

**Trabalhar (s)em Rede em Educação: dinâmicas de  
cooperação**

Ana Luísa de Oliveira Pires  
António Ângelo de Vasconcelos  
Carla Cibele Figueiredo  
Mariana Gaio Alves  
**Coordenadores**

## **Trabalhar (s)em Rede em Educação: dinâmicas de cooperação**

© UIED, Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento

1ª edição: Setembro 2014

Tiragem: 100 cópias

ISBN: 978-989-97487-6-7

Depósito legal: 383456/14

### **Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento**

Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa

2829-516 Caparica, Portugal

Tel: +351 212948383

e-mail: [uied.secretariado@fct.unl.pt](mailto:uied.secretariado@fct.unl.pt), <http://www.uied.fct.unl.pt>

Este trabalho é financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projecto «PEst-OE/CED/UI2861/2014» e do Projeto PTDC/CPE-CED/121774/2010

Impressão e acabamento:

**Várzea da Rainha Impressores SA.**

Estrada Nacional 8, nº 6

2510- 082 Óbidos, Portugal

Tel: +351 262098008

# Índice

<b>Nota de abertura</b>	1
<b>Parte I – Redes, Regulação e Educação</b>	
Capítulo 1 - Contributos para a compreensão do conceito de redes sociais e políticas, Carla Cibebe	11
Capítulo 2 - A regulação do Ensino Superior: transformações em curso, João Barroso	27
<b>Parte II - Cooperação no ensino superior e na investigação</b>	
Capítulo 3 - Universidades e Politécnicos, distinções, aproximações, interações e redes no ensino e na investigação: o caso do IPEiria, Ricardo Vieira	53
Capítulo 4 - Trabalho em rede dos investigadores em educação e a regulação das políticas públicas de ciência, Sofia Viseu	65
Capítulo 5 - Que papel para as redes na investigação em educação? O caso da UIED, Mariana Gaio Alves	83
<b>Parte III – Cooperação entre escolas e entre escolas e comunidade</b>	
Capítulo 6 - Escolas, autarquias, territórios: o papel dos Conselhos Municipais de Educação, Clara Cruz	97
Capítulo 7 – A Política de Escola a Tempo Inteiro e a monopolização da educação da criança pela escola, Carlos Pires	111
Capítulo 8 - Promover acordos locais para cumprir estratégias educativas, Teresa Varela	123
<b>Parte IV – Experiências de cooperação em educação</b>	
Capítulo 9 - A Rede ECG: o caminho de uma rede de educadores/as em torno da Cidadania Global, Teresa Martins, Jorge Cardoso	133

Capítulo 10 - <i>Parcerias criativas</i> – Espaços entre a formação, a pedagogia e a arte. Uma experiência de investigação em parceria, Maria Assis Swinnerton, Elisabete Gomes e Teresa Gonçalves	141
Capítulo 11 - Mega Agrupamento de Escolas - organização pedagógica, vertical e em rede: um projeto de intervenção, Manuel Porfírio	153

## Nota de abertura

Com esta nota de abertura do livro “Trabalhar (s)em Rede em Educação: dinâmicas de cooperação” pretendemos justificar a pertinência da temática escolhida, dando conta do Seminário realizado na ESE-IPS no dia 10 de Maio de 2014 e cujas comunicações e apresentações dão agora corpo a este livro. Este seminário resultou de um percurso de trabalho realizado em parceria entre a Escola Superior de Educação (ESE) do Instituto Politécnico de Setúbal (IPS) e a Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento (UIED) da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (FCT-UNL).

A pertinência da temática articula-se com o facto de vivermos num tempo de transições relativamente aos modos como se pensam as organizações, os modos de trabalho, as formas como os profissionais desenvolvem a sua ação e a sua relação com elas, pelo que o trabalho em rede — quer entre organizações, quer no seu interior — representa atualmente uma estratégia relevante no sentido de ultrapassar os limites de uma intervenção fragmentada, favorecendo um agir menos dependente da burocracia e um modo de tecer laços em torno de projetos partilhados.

Assim sendo, o seminário “Trabalhar (s)em Rede em Educação: dinâmicas de cooperação”, foi pensado com o objetivo central de fomentar a compreensão e estimular o debate em torno de diferentes tipos de dinâmicas de cooperação relacionadas com a educação e com uma diversidade de instituições educativas e da sociedade civil — escolas do ensino básico, secundário e superior, centros de formação de professores, fundações, entre outras —, na tentativa de encontrar caminhos que estejam para além das lógicas dominantes baseadas na competição entre profissionais e entre instituições.

Aberto a todos os interessados nas questões educativas — professores de todos os graus de ensino, investigadores e profissionais de educação no âmbito das autarquias e de associações — o seminário estruturou-se em torno de um conjunto de apresentações e de debates, a partir de uma conferência de abertura proferida pelo João Barroso, subordinada ao tema das redes, regulação educativa e ensino superior, e comentada por Carla Cibeles de Figueiredo. Seguiram-se três painéis, em que intervieram

investigadores, professores, diretores de agrupamentos e outros agentes educativos, procurando dar respostas a uma questão muito pertinente neste tempo em que vivemos: “como pensar e organizar a ação coletiva baseada em interdependências colaborativas?”

Dentro desta lógica, os painéis que deram corpo ao Seminário foram subordinados aos seguintes temas:

1. Cooperação no ensino superior e na investigação, com a participação de Ricardo Vieira (ESECS-IPL), Sofia Viseu (IE-UL), Mariana Gaio Alves (UIED-FCT/UNL) e Joana Brocardo (ESE-IPS), moderado por Ana Luísa de Oliveira Pires (ESE-IPS e UIED);
2. Cooperação entre escolas e entre escolas e comunidade, com a participação de Carlos Pires (ESE-IPL), Clara Cruz (Centro de Formação Educativa) e Teresa Varela (Agrupamento de Escolas Elias Garcia e UIED), tendo sido moderado por Ana Maria Bettencourt (ESE-IPS);
3. Experiências de cooperação em educação, com a participação de Teresa Martins (CIDAC), Maria de Assis Swinnerton (FCG), Elisabete Gomes (ESE-IPL e UIED) e Manuel Porfírio (Mega agrupamento de Escolas João de Barros, Seixal), e que teve como moderador António Domingos (UIED-FCT/UNL).

A organização dos capítulos do livro segue também a lógica que presidiu à realização do Seminário, sendo que os textos da conferência de abertura e das comunicações dos painéis que agora se apresentam neste livro são bastante diversos, quer na sua natureza — o que corresponde à experiência de quem os elabora —, quer na sua forma — uns encontram-se estruturados de acordo com as normas de produção académica, outros constituem a passagem à escrita da comunicação proferida oralmente pelos seus autores.

Procurámos assim traçar um caminho que, partindo das questões teórico-conceptuais sobre redes e regulação da educação, passa pela apresentação de situações concretas relativas ao ensino superior e à investigação, à intervenção social educativa, centrada na escola ou descentrada, articulando diversos intervenientes. Pretendemos ainda evidenciar, através do relato de algumas experiências inovadoras de trabalho em rede e de colaboração entre diferentes actores institucionais, a complexidade de uma realidade que merece ser discutida e reflectida em contextos e espaços mais amplos.

A primeira parte, subordinada ao tema das Redes, Regulação e Educação, é composta pelos capítulos “Contributos para a compreensão do conceito de rede”, da autoria de Carla Cíbele de Figueiredo e “A reorganização do ensino superior: transformações em curso”, de João Barroso.

No capítulo inicial, “Contributos para a compreensão do conceito de rede”, Carla Cíbele, procura explicitar o conceito de redes sociais abordando-o através (a) da sociologia e antropologia, no que se refere sobretudo ao nível da investigação; (b) das políticas públicas, na análise das redes enquanto modo de coordenação e (c) da “intervenção social que se constrói e suporta numa lógica de rede”. Esta abordagem diferenciada, mas complementar, permite ajudar a compreender um conceito polissémico e os modos de governação e de coordenação da acção possibilitando a construção de pensamento e de análise crítica sobre o “mundo conexcionista” que envolve diferentes tipos de atores estatais e não estatais, públicos, privados e do terceiro setor

Por sua vez João Barroso no capítulo “A reorganização do ensino superior: transformações em curso” analisa as mudanças verificadas na organização do ensino superior nas últimas décadas, utilizando como quadro de referência a ideia de multirregulação, ou seja, um conjunto de influências nacionais e transnacionais que confluem em alguns aspectos e noutros divergem, evidenciando que não existe uma única explicação para as transformações verificadas. O que é aparentemente um abrandamento do controlo do Estado pode afinal revelar-se o seu oposto, a burocracia tradicional pode conviver com a pós burocracia, ou seja, é mais correcto falar em hibridação para referir a actual regulação estatal, o que se pode traduzir, como refere o autor, na imagem da “mão de ferro em luva de veludo”. A regulação conexcionista é identificada com as redes, enquanto tendência organizativa pós burocrática. A rede serve como metáfora para os laços entre pessoas e instituições com vista a um reforço para enfrentar problemas e desafios, assumindo uma das formas possíveis de acção cooperativa. Como exemplo desta possibilidade refere, entre outros, a declaração comum emitida pelos reitores das universidades portuguesas, evidenciando o seu protesto contra as verbas consagradas para as universidades no orçamento de 2013.

A segunda parte, enquadrada no tema Cooperação no Ensino Superior e na Investigação, inicia-se com o capítulo “Universidades e Politécnicos, distinções, aproximações, interações e redes no ensino e na investigação: o caso do Instituto Politécnico de Leiria”,

da autoria de Ricardo Vieira, que se centra nas distinções, aproximações e interações entre universidades e politécnicos, tanto que no que respeita ao ensino como também à investigação. Trata-se de, a partir de uma reflexão pessoal sobre o caso do Instituto Politécnico de Leiria, identificar redes já concretizadas e/ou potenciais, explorando a possibilidade de as mesmas contribuírem para valorizar as diferenças existentes entre politécnicos e universidades confluindo na (re)criação de um único sistema de ensino superior. O capítulo “Trabalho em rede dos investigadores em educação e a regulação das políticas públicas de ciência”, de Sofia Viseu, apresenta os resultados de uma pesquisa empírica em que, com recurso a metodologias de análise de redes sociais, se procura identificar e visualizar as redes de investigadores em educação. Esse trabalho empírico tem por base a análise das relações de coautoria das publicações incluídas nos Relatórios Científicos das Unidades de I&D em Ciências e Políticas da Educação de 2007. Conclui-se que o trabalho em rede dos investigadores em educação é, simultaneamente, um produto das políticas públicas estatais de controlo, e também uma instância de produção de políticas públicas de ciência. Neste sentido, as redes de investigadores constituem-se em resultado da intersecção de modos de regulação institucional com fenómenos de regulação autónoma, evidenciando a importância da sua análise num quadro de crescimento e reconfiguração dos modos de regulação da investigação.

Também o capítulo “Que papel para as redes na investigação em educação? O caso da UIED”, de Mariana Gaio Alves, embora com um enquadramento teórico-conceptual distinto do anterior, procura de modo semelhante questionar o papel das redes na investigação em educação, tendo por base a uma reflexão situada sobre o caso específico da Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento da FCT/UNL. Assim, sublinha-se a relevância que neste caso assumem as redes interinstitucionais de investigadores, incluindo as que interligam contextos académicos e não académicos. Conclui-se que existem dinâmicas de investigação em educação que frequentemente interligam contextos de pesquisa e de práticas educativas, as quais carecem de uma maior visibilidade e, sobretudo, de reconhecimento e valorização no plano nos critérios de avaliação da qualidade privilegiados pelas políticas de financiamento da ciência nacionais.

A terceira parte, “Cooperação entre Escolas e entre Escolas e Comunidade”, é constituída por três capítulos em que se analisam três medidas políticas, Conselhos Municipais de Educação, Escola a



Tempo Inteiro e a Criação dos Cursos Vocacionais, e as suas relações e interdependências entre o Estado, as Escolas e as Comunidades locais.

Esta parte, inicia-se com o capítulo “Escolas, autarquias, territórios: o papel dos Conselhos Municipais de Educação” da autoria de Clara Freire da Cruz em que se analisa e discute a criação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) como medida “promissora de mudanças” e que se revela “um exemplo emblemático dos limites e das potencialidades das políticas de descentralização” dos sistema educativo português. Partindo de três grandes tipos de interrogações (Quais os contributos destas entidades para a construção do espaço educativo local? Para que servem? Como cumprem o seu papel?) a autora analisa esta medida política considerando que os CME são “bons analisadores das diferentes ordens locais, dos processos de multirregulação da ação dos atores e das suas redes” e defendendo “o reposicionamento político” dos Conselhos na “gestão local da educação”, atendendo aos seu contributo não só “para a construção de redes locais e translocais” como também para o fortalecimento da “relação entre as escolas, as autarquias e os territórios.”

“A política de escola a tempo inteiro e a monopolização da educação da criança pela escola”, capítulo seguinte da autoria de Carlos Pires, problematiza a política de Escola a Tempo Inteiro tendo por base “modelo” de operacionalização que assenta na tentativa de articulação das “ideias” de igualdade de oportunidades e de eficácia do sistema educativo”. “O modelo de operacionalização” tem subjacentes tensões e de desafios que se jogam entre as dimensões que pretendem “assegurar o projeto educativo do Estado e a exigência de abertura a projetos educativos locais e a outros profissionais alicerçada na cooperação entre a escola pública e a comunidade a que pertence” no quadro do desenvolvimento de um sistema educativo “de qualidade para todos”.

Teresa Varela, no capítulo, “Promover acordos locais para cumprir estratégias educativas”, procura “evidenciar a importância da concertação entre parceiros sociais na resolução de problemas educativos, articulando esforços para a promoção e realização dos fins a concretizar localmente, no respeito pelas políticas educativas centralmente delineadas”. Tendo como ponto de partida a Portaria nº 292-A/2012, de 26 de setembro (Cursos Vocacionais), a autora questiona os resultados da sua implementação e apresenta um conjunto de propostas de alteração à referida portaria que, no seu

entender, poderão contribuir para “dignificar” o ensino profissionalizante sustentando que “para surtirem o efeito desejado, as políticas educativas necessitam, além de um tempo prévio de estudo, de uma eventual experimentação e correspondente avaliação” e que “as estratégias educativas não se coadunam com o tempo do atual mandato legislativo, exigindo alguma continuidade a longo prazo, à escala nacional” propondo por isso “uma avaliação e divulgação dos resultados obtidos pela experiência piloto prevista na Portaria nº292-A/2012.”

Na quarta e última parte deste livro, procura-se ilustrar, através de exemplos concretos e significativos, algumas “Experiências de cooperação em Educação” resultantes de tentativas de construção de redes, mais ou menos consolidadas, como forma de atingir objectivos que são comuns à escola, centros de formação e organizações da sociedade civil.

O capítulo “A rede ESG: o caminho de uma rede de educadores/as em torno da Cidadania Global”, da autoria de Teresa Martins e Jorge Cardoso, apresenta um projecto desenvolvido pelo CIDAC (Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral e a Fundação Gonçalo da Silveira) centrado no trabalho em rede desenvolvido entre professores/as e educadores/as provenientes de uma diversidade de contextos educativos — escolas, instituições de Ensino Superior e organizações da Sociedade Civil. Focando-se nas questões da Educação para a Cidadania Global, o texto enfatiza a necessidade de se entender o trabalho em rede como um “processo de construção de espaços de encontro e ação comum”, dando conta de um processo de co-construção e funcionamento concreto de uma Rede, que se vai construindo no espaço e no tempo (“tecendo os nós”), procurando garantir a sustentabilidade e continuidade futuras.

O capítulo “Parcerias Criativas & Espaços entre a formação, a pedagogia e a arte. Uma experiência de investigação em parceria”, de Maria de Assis Swinnerton, Elisabete Gomes e Teresa Gonçalves, procura dar conta do trabalho de parceria e cooperação desenvolvido no âmbito do projecto 10x10 — um projeto de formação contínua de professores promovido pelo Programa Gulbenkian Educação para a Cultura e Ciência. As “parcerias criativas” que dão corpo a este projecto envolvem artistas, professores e estudantes do ensino secundário, e ainda, numa fase mais recente, investigadoras da UIED (FCT-UNL). Trata-se de parcerias de natureza institucional, pedagógica e epistémica — esta última no sentido da produção de conhecimento em torno de um

projecto de natureza inovadora que cruza a arte, a educação, e a formação de professores. A natureza e as características do projecto 10x10 evidenciam a valorização de algumas das dimensões fundamentais do trabalho em rede, tais como: a ligação ao contexto, a distribuição de responsabilidades, a partilha de tarefas e saberes, a iniciativa e a autonomia dos actores, abrindo, no caso singular, caminhos para a construção da *pedagogia da Interrupção*.

O capítulo “Mega Agrupamento de Escolas - organização pedagógica, vertical e em rede: um projeto de intervenção”, da autoria de Manuel Porfírio, apresenta as linhas gerais de um projecto de intervenção desenvolvido para um mega agrupamento de escolas (Mega agrupamento João de Barros, Seixal), no âmbito de um processo de integração e de mudança. O projecto de intervenção evidencia, entre vários aspectos, a necessidade de criar parcerias entre as Famílias, o Agrupamento e a Comunidade, no sentido da criação de sinergias que possam potenciar a acção educativa no âmbito do actual modelo de organização escolar.

Esperamos que este livro, pela sua grande diversidade de perspectivas, possa constituir um contributo para estimular a reflexão e impulsionar práticas de todos aqueles que almejam trabalhar (s)em rede em Educação.

Lisboa, Julho de 2014

Os coordenadores do livro e da comissão organizadora do seminário “Trabalhar (s)em Rede em Educação: dinâmicas de cooperação”

Ana Luísa de Oliveira Pires (ESE-IPS e UIED)

António Ângelo de Vasconcelos (ESE-IPS)

Carla Cibebe Figueiredo (ESE-IPS)

Mariana Gaio Alves (UIED, FCT-UNL)



## **Parte I – Redes, Regulação e Educação**



# Capítulo 1

## Contributos para a compreensão do conceito de redes sociais e políticas

Carla Cibele Figueiredo

Instituto Politécnico de Setúbal, Escola Superior de Educação

### Resumo

O texto procura explicitar o conceito de redes sociais situando-o em três abordagens diferenciadas, mas que podem ser complementares: a) a da sociologia e antropologia, cujos contributos para a compreensão do conceito se situam sobretudo ao nível da investigação; b) a das políticas públicas, cuja análise incide sobre as redes enquanto modo de coordenação e c) a intervenção social que se constrói e suporta numa lógica de rede. As duas últimas perspectivas acabam em parte por se complementar pois as redes evidenciam um estilo de governação em que há uma diversidade de actores estatais e não estatais implicados, com tendência clara por parte dos governos centrais e locais para implicar actores da sociedade civil na génese e operacionalização das políticas, recorrendo para isso a determinados instrumentos, como é o caso das redes sociais das autarquias. Há, no entanto, redes que se nascem autonomamente, procurando trilhar os seus próprios caminhos com base no compromisso dos seus membros. Este mundo conexionista entra assim na agenda da investigação e é importante que se vá criando análise crítica.

Palavras chave: Políticas públicas, redes sociais e políticas, intervenção social

### Introdução

A simples designação de “rede” ou “redes” convoca hoje no senso comum a ideia de Internet, ou as ligações que se estabelecem a distância, usando aquele recurso. Até meados do século XIX a designação de *rede* tem um sentido pejorativo - é uma sociedade secreta, uma organização clandestina, um poder oculto (Mercklé, 2004). No entanto, a partir de meados do século XX, o termo popularizou-se e fala-se hoje de redes nos mais diversos campos, das empresas ao Estado, do território, aos mercados, da sociedade

civil, às universidades, do conhecimento e investigação à prestação de serviços. Esta epistemologia influencia de tal modo a forma como pensamos e interagimos com o mundo que alguns autores falam de uma “racionalidade reticular” (Portugal, 2007). Ilídio Ferreira acrescenta que a “*sociedade em rede* corresponde à nova estrutura social da *era da informação*, que tem vindo a questionar as bases em que a *era industrial* se formou e desenvolveu” (Ferreira, 2004, p.25).

A designação *Redes* faz apelo a representações diferentes conforme nos situemos numa perspectiva mais investigativa, fundamentalmente de análise de diversos modos de interação social ou nos colocamos num plano operativo, ligado aos mecanismos como a sociedade constrói os seus modos de coordenação e regulação e à intervenção social. Não há, contudo, fronteiras estanques, até porque a intervenção social pode ser ela própria objecto de estudo, como acontece com todos aqueles que têm investigado redes em acção, por exemplo, as *redes sociais das autarquias* (Decreto-Lei n.º 115/2006).

Certo é que de uma forma ou de outra o conceito aponta para ligações, e/ou laços, quer estes sejam entre pessoas, entre organizações, entre pessoas e organizações ou mesmo entre as pessoas e as coisas (artefactos, meios técnicos). A criação de laços acompanha o homem desde os primórdios, como ser eminentemente social dificilmente sobrevive sem estas ligações e, quando o faz, fica amputado de algumas dimensões do ser humano. Podemos então interrogar-nos sobre a novidade de tal conceito e se, tal designação corresponde a um novo paradigma em ciências sociais. A rede traduz uma relação que agrega de algum modo os actores em unidades diferentes das habituais (Lafaye, 1996), trata-se de uma união entre indivíduos que frequentemente transcende as fronteiras tradicionais (a organização, a comunidade), podendo existir no interior das organizações ou ligando indivíduos de diferentes comunidades. Para Portugal (2007), o uso cada vez mais comum do conceito tem possibilitado relevar “a existência de conexões onde antes havia isolamento” e “a valorização das relações entre as pessoas relativamente às relações entre as pessoas e as coisas” (2007, p. 1). A análise das redes mostra que a sociedade não é linear e não pode ser analisada apenas a “partir de categorias construídas *a priori* através da agregação de indivíduos com atributos semelhantes – os homens, os jovens, os operários, os licenciados, os países desenvolvidos, etc.” (Portugal, 2007, p. 7). O que se afigura de algum modo novo é que estes laços por um lado se estudem e analisem enquanto redes, por exemplo, os efeitos que



produzem no âmbito de uma determinada política e, por outro, se tenham vindo a constituir como um modo de coordenação social com características muito próprias.

### **Redes: abordagens sociológicas e antropológicas**

A noção de *redes*, como objecto de estudo faz a sua primeira aparição num artigo de John A. Barnes em 1954, na área da antropologia britânica (Mercklé, 2004). A antropologia é de algum modo pioneira nesta conceptualização, o que não é nada de estranho, considerando o seu interesse pelos laços tecidos inter e entre comunidades. Como refere Portugal, “para estudar este tipo de relações, muitos antropólogos nos anos 50, desviaram a sua atenção dos sistemas culturais para os sistemas de redes de relações sociais” (Portugal, 2007, p. 4), destacando o estudo de Barnes (1977) numa comunidade piscatória que investiga a importância das interacções individuais para a definição da estrutura social, sendo-lhe também atribuída a *paternidade* do termo. Os trabalhos ramificam-se posteriormente muito, centrados na família e nas relações de vizinhança e em eixos temáticos, como é o caso da Antropologia da Saúde. Uma destas abordagens é a das “*redes pessoais*”, herdeira dos trabalhos antropológicos pioneiros de Elizabeth Bott (anos 50 a 70) e da escola de Manchester (Barnes, 1954; Mitchel, 1969). A investigação de Bott (*University of Essex*) tem um enfoque diferente do que até aí tinha sido publicado sobre *redes* sociais, dada a sua dupla condição de psicanalista e antropóloga. A autora investe numa metodologia qualitativa, baseando a sua recolha e análise dos dados na técnica de notas de campo e nas entrevistas de tipo clínico. Percebe-se que a abordagem metodológica da Antropologia, tradicionalmente mais etnográfica, delimita outras estratégias de abordagem do terreno, em que a relevância é colocada na escuta e perspectiva dos actores da *rede* social. A tendência é que estes trabalhos assumam uma perspectiva de investigação naturalista, com metodologias qualitativas que tendem a destacar os actores e as suas vozes no desenho das políticas públicas (Figueiredo, 2011). Estudam-se as narrativas construídas em comunidade (Rhodes, 2002), a importância dos laços fortes ou fracos na procura de emprego (Portugal, 2004) ou mesmo intervenções com base na investigação-acção que pretendem mudar as comunidades a partir de uma ampliação significativa dos laços dos seus habitantes com o exterior (Carpim, 2005).

Na Sociologia, as teorias do actor, e designadamente as teorias do actor-rede (*Actor-Network Theory*) associam-se ao interesse da sociologia pelas *redes*. A ideia de rede permite contrariar as visões sociológicas mais tradicionais (estrutural-funcionalistas), nas quais há “amputação” dos actores, diluídos no sistema social ou reduzidos aos seus atributos individuais. A proposta é a de restituir aos indivíduos e aos seus comportamentos a complexidade dos sistemas de relações sociais, nos quais eles existem. O actor, apesar de não escapar às condicionantes do sistema, não é inteiramente subjugado por elas, evidenciando capacidade de ter voz própria, de agir em função de um raciocínio que não é meramente pautado pelos seus interesses ou pelos interesses do seu grupo social e/ou organização. O termo ANT reflecte em si mesmo uma tensão, pois, por um lado, centra-se no actor e, por outro lado, descentra-se dele considerando-o numa *rede*. Uma das vantagens da ANT é a de pôr em evidência as ligações entre as organizações e a natureza dos recursos que circulam entre elas, permitindo mostrar que as trocas/influências não são apenas económicas. A passagem do nível *intraorganizacional* ao nível *interorganizacional* e a reconstituição de um sistema de acção por aproximações sucessivas permite, por exemplo, articular conceitos como o de indivíduo e o de grupo. Há assim, no âmbito da Sociologia, ramificações que conduzem a diferentes escolas, assumidas como fontes diferenciadas de produção intelectual nesta área.

Os trabalhos que cruzam a sociologia com as questões da construção social do discurso e que invocam Foucault (Law, 1997) defendem a desmontagem das dicotomias mais em uso na construção do conhecimento sociológico (conhecimento e poder; contexto e conteúdo; materialismo e sociabilidade; actividade e passividade, macro e micro...) tais dicotomias estão longe de fazer parte natural da ordem das coisas e são construídas através do discurso. Assim, da mesma forma que se procura *o que distingue e o que opõe*, pode procurar-se *o que une e o que liga* (alto e baixo, grande e pequeno ou humano e não humano...). Law (1997) afirma que a *actor network theory* (ANT) é uma *semiótica da materialidade* no sentido em que procura a relação entre as coisas, não apenas na linguagem, mas nos lugares.

Na sociologia americana, há um embrião de um desenho de rede social através dos testes sociométricos concebidos por Jacob Moreno (psicossociologia) embora o autor não use propriamente o termo rede para se referir à malha de relações sociais que resultam da aplicação do teste. Essas análises aprofundam-se pela influência de Simmel e da teoria dos grafos, são criadas e usadas fórmulas

matemáticas aplicáveis à análise das relações sociais e, não obstante algumas críticas, são os modelos predominantes na investigação sobre *redes* sociais. De acordo com Mercklé (2004), matemáticos como Harary, Norman et Cartwright (em 1965 e 1968) formalizam os primeiros estudos sobre interações entre indivíduos, nomeadamente com a utilização da *teoria dos grafos* em articulação com a *teoria dos grupos* (Kurt Lewin, 1936), tendo-se pouco a pouco verificado o apuramento dos modelos de análise recorrendo a aplicações informáticas, afinando-se assim o que actualmente se define como modelo de *análise estrutural*. Nesta análise as questões da forma (estrutura) são mais importantes do que as de conteúdo. O objectivo não é tanto analisar o comportamento individual no seio da rede nem as vantagens ou desvantagens que o mesmo tira das suas ligações, mas sim a própria estrutura com que a rede aparece, se vista do exterior; como é que os indivíduos aparecem ligados uns aos outros - e se definem os subgrupos, a liderança, o prestígio de cada um, os isolamentos.

A perspectiva é a de considerar a rede como a estrutura que liga os indivíduos através das interações, mas que também acaba por os constringer, ao considerá-los em determinadas posições. Por exemplo, considerando duas *escolas* de ensino superior de Sociologia numa mesma cidade, é possível analisar até que ponto as citações nos artigos científicos que produzem se fazem apenas no interior da mesma *escola* ou se são citados colegas da outra *escola* ou se o grafo é *conexo*, podendo então afirmar-se que não há conflito entre as duas escolas, uma vez que há citações mútuas. Quando encontramos uma densidade fraca, trata-se de uma comunidade que se fecha sobre si própria do ponto de vista académico. Por este exemplo podemos perceber “como os indivíduos são condicionados pelo tecido social que os envolve, mas, também, o modo como eles o usam e modificam consoante os seus interesses” (Portugal, 1995 p. 165). Há também autores que procuram “captar múltiplos níveis de análise em simultâneo”, o seu interesse reside tanto “em descrever como o indivíduo está embebido numa estrutura e como é que a estrutura emerge das microrrelações entre os indivíduos, permitindo um mapeamento destas relações multimodais” (Viseu, 2012, p. 53)

Um exemplo de um estudo que recorre à análise estrutural é o de Ávila de Lima (1997) representa um exemplo da metodologia quantitativa utilizada no âmbito das *redes* sociais. O autor analisa o impacto das *redes* de amizade entre professores na vida interna das escolas, discutindo estas relações híbridas: por um lado amigos e, por outro, colaboradores profissionais, ou seja, até que ponto elas

são como duas faces da mesma moeda. O autor, usando a *cultura dos professores* como conceito central, tenta mostrar como é que as relações interpessoais afectam o carácter e a qualidade das relações formais e como é que as *redes* se estruturam e são ao mesmo tempo estruturadas pelas experiências de trabalho (nos departamentos de Inglês e Matemática de duas escolas secundárias). Em primeiro lugar procura identificar os actores sociais que compõem as *redes*, considerando aspectos tais como o número de contactos, o tempo de contacto, o grau de intimidade..., prosseguindo posteriormente com a análise do que estrutura tanto as relações profissionais como as de amizade. Tal como em outros estudos nesta área, a aplicação do teste sociométrico é fundamental do ponto de vista metodológico. Embora descentrado das questões das políticas públicas, o estudo é não só importante do ponto de vista da utilização da metodologia das *redes* sociais, como é interessante por se focar numa temática tão pouco estudada em contexto escolar.

Numa outra perspectiva, mais qualitativa, não recorrendo assim à análise estrutural, Sílvia Portugal (1995; 2006; 2007) elabora vários estudos sobre *redes* sociais, tendo como tema base a ideia da produção de bem-estar, analisando os laços de solidariedade social que se tecem em múltiplos contextos, designadamente no seio da família alargada. Um dos estudos toma como “objecto empírico a análise de um momento de transição na vida familiar: o nascimento do primeiro filho, bem como as necessidades de apoio que esse acontecimento suscita” (Portugal, 1995, p. 166). Atendendo a que os laços são delimitados por esta questão muito precisa, a autora analisa uma *rede* parcial, ou seja, que relações familiares são activadas. Define quatro áreas de prestação de apoio, procura saber junto da família para quais destas áreas obtêm ajuda e quem a presta. Trata-se de uma metodologia de “reconstituição de *redes* egocentradas, utilizando, em grande parte, os princípios genéricos de reconstituição das *redes* de troca (...) inquiriram-se os indivíduos no sentido de identificar quais os membros da sua *rede* de relações sociais que lhes davam resposta” (Portugal, 1995, p. 166). Rhodes (2002) analisa como é que se estabelece uma política de cuidados primários de saúde no seio de uma comunidade e como é que as diferentes organizações e actores envolvidos atribuem significado ao que fazem e/ou ao que beneficiam.

Entre as abordagens sociológicas das *redes*, têm ainda particular destaque, pelo seu carácter inovador, as *redes* sociotécnicas (Latour, 1989). Trata-se do estudo dos sistemas concertação que permitem a resolução de problemas concretos e criam, inúmeras vezes, nessa resolução, avanços de natureza tecnológica. O que se pretende é

estudar as operações que tornam possível que no seu interior os actores se compreendam e cada um tire os seus benefícios. Estas *redes*, por juntarem actores humanos (por exemplo: investigadores, pescadores, financiadores, etc.) e não humanos (por exemplo: vieiras, larvas, instrumentos de medida, etc.) que se encontram inter-relacionados, foram designadas como *redes sociotécnicas*. Mais do que a análise dos conflitos ou posições de poder, analisam-se as operações que permitem gerar os consensos que constroem os progressos, mesmo que as posições de partida e os ganhos sejam diferenciados para os diversos intervenientes. O caso mais relatado, ocorrido nos anos 1970, estuda a introdução de uma inovação tecnológica japonesa, em França, para impedir a extinção das “*coquilles Saint-Jacques*” e foi promovido pelo CNEXO (*Centre National d’Exploitation des Océans*). Através dele se explicita o conceito de operação de *tradução*, pois se o projecto significava para os investigadores uma questão de *conhecimento fundamental*, para os pescadores significava *sobrevivência económica*, para as vieiras (*coquilles Saint-Jacques*) era uma questão de *perpetuação da espécie* e para os políticos locais uma questão de *prestígio e poderes públicos*. Os investigadores tiveram de comunicar com universos diferentes dos seus, tal como os pescadores e os financiadores. Ao mesmo tempo, na *relação* gera-se uma espécie de contaminação de papéis, isto é, os pescadores também tiveram que adoptar procedimentos de investigação, assim como os investigadores tiveram que sair dos seus laboratórios tradicionais, pelo que, nesse processo se vão gerando redefinições identitárias. Para Portugal (2007), os autores relativizam de um modo importante a distinção entre *indivíduos* e *instituições*, porque o fundamental está nos processos de tradução que se estabelecem. O conceito não designa a tradução no sentido estritamente linguístico do termo, mas sim uma deslocação de sentido que implica a compreensão dos outros e dos seus interesses.

Em síntese, identificam-se quatro princípios fundamentais na teoria das *redes* sociais:

- 1) os actores e as suas acções são vistos como interdependentes e não como unidades independentes e autónomas;
- 2) os laços relacionais entre actores são canais onde circulam fluxos de recursos (materiais e imateriais);
- 3) Os modelos de *redes* centrados nos indivíduos concebem as estruturas de relações como meios que configuram oportunidades e/ou constroem a acção individual;

4) Os modelos de *redes* conceptualizam a estrutura (social, económica, política, etc.) como padrões constantes.

Wasserman e Faust (citados por Portugal, 2007, p.6)

## As políticas públicas e as redes

Nas políticas públicas, em que o conceito mais frequente é o de redes políticas, a sua génese e os seus desenvolvimentos são outros. As políticas públicas eram, até à década de 1970, essencialmente consideradas como protagonizadas pelo Estado, estudando-se sobretudo os aspectos relativos à sua operacionalização. Há depois concomitantemente mudanças que vão ocorrendo no modo como o Estado passa a governar e mudanças na forma como se estudam essas mesmas políticas. Tal transformação ocorre pelo crescimento da consciência de que as administrações públicas têm que lidar com quatro problemas principais:

“Um *problema de implementação* (quando os governos não conseguem fazer com que os actores apliquem as suas regras), um *problema de motivação* (quando os grupos-alvo, ou mesmo as administrações, se recusam a reconhecer a legitimidade de uma reforma), um *problema de governabilidade* (a falta de competências e instrumentos jurídicos do governo) e, por último, um *problema do conhecimento* que o autor define como a interpretação incorrecta das relações causais entre fins e meios.” (Mayntz, citado por Pons e Van Zanten, 2007, p. 108)

Para os vários autores que analisam estas mudanças nos modos de coordenação do Estado, trata-se de um esforço de reconfiguração com o objectivo de garantir um sentido colectivo às suas tomadas de decisão e, assim, se legitimar e reforçar com e junto de uma variedade de actores. O conceito de *governança* pode ser considerado mais ou menos neutro, não emergindo nem em oposição à ideia de *mercado* como regulador da economia, nem significando uma abertura das políticas a perspectivas mais subjectivas emergentes nos contextos locais; ou seja, tão só, uma abertura do Estado à concertação com a sociedade civil. Mas pode também ser entendido como sendo intrinsecamente um veículo para a afirmação do neo-liberalismo, com uma forte implicação das instâncias supranacionais (designadamente a Organização Mundial do Comércio, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, União Europeia...). Solaux (2005) considera que a noção de *governança* invade o vocabulário político liberal no início dos anos 1990 e que há uma *ideologização* do conceito para promover novos métodos de decisão e de acção. Para o autor, se por um lado tal discurso parece apregoar-se para a sociedade como em nome de um aprofundamento

democrático, a leitura dos textos divulgados pelas grandes instituições supranacionais tende a revelar três princípios básicos opostos: a “introdução da norma liberal do Estado mínimo e; nomeadamente, da norma do comércio livre; a busca da simplicidade a todo o custo; a vontade de circunscrever a política” (Hibou, citado por Solaux, 2005, p. 31).

Certo é que os estudos mostram, mais ou menos a partir da década de 70 e sobretudo a partir dos 1980, sobretudo no contexto anglo-saxónico, que os decisores políticos estão longe de actuar sozinhos. A expressão *triângulo de ferro* que começa a ser usada logo anos 1960 já evidencia o conceito de *rede* como embrionário, ela serve para designar a ligação de interdependência estabelecida entre três tipos de actores no âmbito de uma política sectorial: as agências governamentais, a comissão competente do congresso e os grupos de interesses dominantes. A partir dos anos 1970, os trabalhos multiplicam-se. Hecló (1974; 1978) é dos primeiros autores a evidenciar a importância das ligações entre um número limitado de indivíduos e a relevância dos seus valores partilhados no âmbito de uma política pública. Thatcher (1998) refere que Hecló, em 1978, nos Estados Unidos, tentou caracterizar várias *redes* que se organizavam em torno de uma política sectorial, definindo-as como *redes* temáticas (*issue network*). Assim:

As *redes* de *acção pública* procuram explicar as políticas públicas num contexto de perda de capacidade de *acção autónoma* do Estado, confrontado com questões múltiplas e frequentemente contraditórias, devido ao aumento de poder dos actores locais, transnacionais e privados. (Hassenteufel, 2008, p. 123)

Se o Estado governa em relação com um conjunto de actores sociais, a coordenação é mais um processo de *bricolage* do que um conjunto de decisões racionais tomadas no interior de um sistema hierárquico. Desta forma, os trabalhos sobre as *redes* de políticas públicas interessam-se pela relação entre os grupos de interesses mais estritos ou mais alargados (associações profissionais, empresas, sindicatos, etc.) e o Estado. A abordagem fundamental destes trabalhos é a de mostrar que os processos de decisão política são fragmentados e que os grupos de interesses participam de forma activa na tomada de decisão, por vezes de forma muito próxima das elites político-administrativas (Boussagnet, et al, 2004). Estes estudos sobre as *redes* políticas têm um valor mais descritivo e compreensivo do que explicativo (Thatcher, 1998; Bevir e Rhodes, 2003), realçando-se que esta abordagem permite focalizar a atenção sobre a fragmentação da governação, clarificar a existência e a interdependência dos grupos de interesse, perceber o papel dos

especialistas e evidenciar as interações que estão no cerne de alguns dos processos, quer de tomada de decisão política, quer nos processos de implementação.

Em inúmeros casos esta mudança dos modos de coordenação transporta novas responsabilidades para os actores. Contudo, levantam-se algumas questões, pois, por um lado, “os membros de uma comunidade política não estão habituados a produzir e conduzir, eles podem simplesmente consumir produtos políticos (...), trata-se de uma nova cultura política reflexiva” (Bang, 2003, p. 12). Por outro lado, como refere Mangez (2001), nem sempre este jogo é totalmente isento de uma tentativa de desresponsabilização do Estado que nesta transferência de poder, faz simultaneamente repousar os fracassos no nível local, poupando-se assim ao julgamento da opinião pública. Apesar destes riscos de desresponsabilização do Estado, é verdade que aos actores, nos seus múltiplos lugares de intervenção, já não se exigem apenas as necessárias e tradicionais competências de gestão (ou seja, de controle e de comando). São necessárias novas competências que permitam a base de negociação e persuasão, referidas por Pons e Van Zanten como semelhantes às necessárias na "orquestração", ou seja, “as habilidades de quem dirige uma sinfonia (como uma visão sintética de um problema complexo)” (2007, p. 109).

### **Intervenção social – as redes como “inspiração**

A intervenção social com base nas redes foca-se num novo modo de coordenação entre instituições e entre pessoas, usando conceitos comuns nas redes tais como o de *laços* ou *capital social*<sup>1</sup> não já como objecto de estudo mas como motor de transformação.

A rede baseia-se nas metas que unem pessoas e/ou organizações em torno de objectivos comuns, o intuito é o de se ficar menos refém da burocracia, das teias e conflitos de interesses próprios das organizações, de usar a liderança de forma mobilizadora (podendo esta ser móvel, ou seja alternar entre os diversos membros da rede) e de rentabilizar recursos em prol de todos. Trata-se assim de um

---

<sup>1</sup> A discussão sobre o significado de capital social é tão vasta e rica como a que se tem feito acerca das redes, os dois conceitos aparecem muito relacionados. Por óbvia falta de espaço para o aprofundar, consideramos a definição de Portugal: capital social é “o investimento nas relações sociais com proveitos esperados no mercado” (Lin, citado por Portugal, 2007, p.16), podendo o mercado ser entendido de uma forma mais vasta, não meramente económica, assim como os proveitos desejados.



“quase regresso” à solidariedade praticada entre vizinhos, no seio da família ou no bairro ou das lógicas cooperativas que geraram, entre outros, tantos projectos de habitação social. Os recursos são porém outros, nomeadamente com o advento da Internet, as formas de organização já não exigem forçosamente dinâmicas presenciais, podem assumir-se laços fortes mesmo sem conhecimento pessoal. Os objectivos são também mais ambiciosos porque não se trata apenas de provir necessidades mais básicas mas da mobilização com objectivos sociais mais amplos. Se originariamente estas redes se formavam sobretudo no seio da sociedade civil, hoje elas existem também ligando instituições estatais, assim como estatais e não estatais. A iniciativa pode mesmo pertencer ao Estado, sendo o caso mais paradigmático o das Redes Sociais autárquicas pois trata-se de uma obrigação emanada do poder central para as autarquias com carácter obrigatório (Decreto-Lei nº 115/2006). Depois do que antes se disse, parece extremamente contraditório criar redes “por decreto”, mas na verdade o projecto foi bem acolhido porque na sua génese estava um problema reconhecido por todos: as instituições sociais de um determinado território não podiam trabalhar bem se não criassem entre elas algum tipo de articulação pois as sobreposições eram muitas e contraproducentes. Monteiro considera que:

Esta experiência constitui um laboratório “na aferição da mudança no que toca a modelos e políticas de intervenção social”. Particularmente, quando este programa procura introduzir a alternativa e a inovação a partir de dois pilares que lhe conferem um carácter distintivo face a outros programas, medidas ou modelos de intervenção: por um lado, a aposta no planeamento estratégico e, por outro, a sustentabilidade da acção a partir de dinâmicas de parceria e participação alargadas. (Monteiro, 2008, p. 11)

Este autor, em conjunto com Bessa Ribeiro, organiza um seminário sobre as redes sociais autárquicas onde reúne um conjunto de estudos sobre algumas das redes da região Norte que iniciaram o seu funcionamento logo em 2006 (embora estas redes tenham começado de forma experimental em 1997, só em 2006 se tornam obrigatórias). Trata-se um contributo importante para perceber os aspectos mais e menos positivos deste trabalho. Salientamos que estas redes assentam numa base territorial, é essa unidade que determina laços entre instituições (públicas e privadas) que podem prosseguir fins diferentes mas que assumem um compromisso por melhorar aquela comunidade.

Proliferam na sociedade civil as redes, desde que que se juntam por uma mera partilha de interesses (carros antigos, vinhos...) às que se

organizam para proporcionar boleias (por exemplo *Bla, bla car*<sup>2</sup>), para incentivar a leitura através da partilha de livros (por exemplo *bookcrossing*<sup>3</sup>) ou para ajudar a superar problemas (por exemplo, *Pais em Rede*<sup>4</sup>), revitalizando a ideia do grupo como base de apoio e solidariedade.

A junção entre entidades estatais é também possível, como acontece com as autarquias que se uniram para criar redes tais como a das cidades saudáveis<sup>5</sup> ou uma das mais antigas (existe desde 1994): a rede das cidades educadoras<sup>6</sup> (já tem neste momento 454 cidades membros). Redes que juntando autarquias nascem com o objectivo claro de partilhar problemas e assumir políticas, tal como a rede europeia de cidades com políticas locais para a integração da população migrante. O carácter transnacional destas redes é evidente, elas ultrapassam as fronteiras tradicionais dos estados para criar laços entre unidades afins (as cidades). Neste caso, apesar da base não ser o território, mas sim as afinidades cívicas, são instituições com uma missão e aspirações semelhantes, cujo impacto também acaba por ser sobre o território específico da cidade aderente. Este carácter local pode ser multifacetado, veja-se o caso da *rede de aldeias de xisto*<sup>7</sup> (juntam 27 aldeias distribuídas pelo interior da Região Centro de Portugal) e apesar de terem uma ligação com as autarquias, têm existência independente. Outras têm por objectivo uma intervenção concertada entre instituições da mesma natureza e que partilham a mesma missão, como acontece com a Rede Nacional de Bibliotecas ou a Rede Nacional de Museus. O seu funcionamento pode ter um carácter mais ou menos formal, exigir um compromisso institucional ou tão simplesmente adesão pessoal, sem nenhum comprovativo de maior. Se é verdade que a informalidade e as interacções estabelecidas na base da cumplicidade eram, ao início uma característica das redes, algumas delas aparentam hoje não fugir à burocracia mais tradicional.

As redes parecem ser assim sistemas concertados de parcerias, ainda que o uso tradicional da palavra parceiro e parceria não seja exactamente consonante com este. Tradicionalmente a busca de parceiros era realizada por uma instituição que procurava quem a ajudasse a realizar determinados objectivos que eram os seus, o que

---

<sup>2</sup> <http://www.blablacar.pt>

<sup>3</sup> <http://www.bookcrossing.com/>

<sup>4</sup> <http://www.paisemrede.pt/>

<sup>5</sup> <http://rededidadessaudaveis.com/index.php/pt>

<sup>6</sup> <http://www.edcities.org/>

<sup>7</sup> <http://aldeiasdoxisto.pt/content/rede>

é diferente de ter objectivos em comum, de os partilhar e realizar esforços em conjunto para a sua concretização. Assim, como menciona Gonçalves (2008), “a referência à ideia de rede, associada ao conceito de parceria, parece querer enfatizar a comunicação entre iguais, obtendo por conseguinte uma parceria que incorpora um sistema de comunicações horizontais entre os seus órgãos” (p. 53). De qualquer modo, consideramos que a designação “membro” é mais consonante com o grau de coesão necessário à criação de uma rede e com o tipo de compromisso que é assumido.

Embora também seja intervenção social, é com uma lógica diferente da que temos vindo a mencionar que se usa a rede como mote para a transformação dos vínculos sociais numa favela brasileira (Carpim, 2005) Partindo da ideia de que o isolamento dos habitantes decorre das suas ligações serem fundamentalmente tecidas no interior da mesma e num número reduzido de lideranças comunitárias muito dominantes, o objectivo da intervenção é o de mudar a configuração dos laços existentes entre os seus habitantes e o exterior. Neste caso, ampliar os laços com o exterior é também uma forma de lutar contra o isolamento territorial de um grupo social (a autora usa a análise estrutural para evidenciar a configuração da rede antes e depois da intervenção). Mencionamos este estudo por nos parecer agir com uma lógica mais sociológica, mobilizando de uma forma aplicada a pesquisa teórica na área, o que nos parece interessante.

Este mundo conexionista é de algum modo deslumbrante, com grandes potencialidades ao nível da consecução dos objectivos a que se propõem as pessoas e as instituições, mas há também vários riscos. Ilídio Ferreira refere, por exemplo:

O “ideal participativo foi promovido a quase directiva nacional, embora isso aconteça num contexto em que já não há militantes que o alimentem. Trata-se de uma participação sem participantes. Como tal, converte-se em simples técnica, tornado o *ideal participativo* omnipresente nos discursos de política mas ausente do terreno. A participação e a implicação configuram, assim, um novo paradigma político que reformula a questão da dominação e do controlo social.” (Ferreira, 2004, p.28)

É preciso assim, voltamos a reiterar, que a investigação acompanhe estas práticas que estão a acontecer no terreno, no sentido de evidenciar as perdas e os ganhos e, sobretudo, ilustrar de forma mais aprofundada as dinâmicas das redes.

## Referências bibliográficas

- Bang, H. (2003). Governance as political communication. In H. Bang (ed.), *Governance as social and political communication*. Manchester: Manchester University Press, pp 7-23.
- Bevir, M. & Rhodes, R. (2003). Decentring British governance: from bureaucracy to networks. In H. Bang (ed.), *Governance as social and political communication*. Manchester: Manchester University Press, pp. 61-78.
- Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (2004). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Sciences PO, Les Presse.
- Carpim, T (2005). *Políticas públicas e ampliação de capital social em comunidades segregadas: o programa Santo André Mais Igual*. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05042006-091908/en.php>.
- Ferreira, F. (2004). Uma análise crítica das políticas de parceria: a metáfora da rede. *Actas do 5º Congresso Português de Sociologia*. Braga: Universidade do Minho.
- Figueiredo, C. (2011). *Redes sociais e políticas: Genealogia das políticas públicas de Educação Sexual*. Universidade de Lisboa, Tese de Doutoramento em Educação. Disponível em <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/4669>.
- Gonçalves, H. (2008). A rede social de Carrazeda de Ansiães: experiências, discursos e perspectivas. In A. Monteiro, e F. B. Ribeiro (orgs.), *Redes Sociais. Experiências, Políticas e Perspectivas* (pp:49-67). Ribeirão: Edições Húmus.
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: L'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Lafaye, C. (1996). *Sociologie des organisations*. Paris: Armand Colin.
- Latour, B. (1989). *La science en action*. Paris: Éditions La Découvert/Gallimard.
- Law, J. (1997). Topology and the Naming of Complexity. Centre for Science Studies, Lancaster University, Lancaster LA1 4YN, UK, at <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/papers/Law-Topology-and-Complexity.pdf>.
- Lima, J. M. Ávila de (1997). *Colleagues and Friends: Professoral and personal relationships among teachers in two Portuguese secondary schools*. Tese de doutoramento não publicada. Ponta Delgada: Serviços de Documentação da Universidade dos Açores.
- Mangez, E. (2001). Régulation de l'action éducative dans les années quatre-vingt dix. *Education et Sociétés*, 8, pp. 81-96.
- Mercklé, P. (2004). *Sociologie des réseaux sociaux*. Paris: La Découverte.
- Monteiro, A (2008). Introdução. In A. Monteiro, e F. B. Ribeiro (orgs.), *Redes Sociais. Experiências, Políticas e Perspectivas* (pp: 13-17). Ribeirão: Edições Húmus.

- Pons, X., & Van Zanten, A. (2007). Knowledge circulation, regulation and governance. *Report*. Disponível em <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=98>.
- Portugal, S. (1995). As mãos que embalam o berço: as redes informais de apoio à maternidade. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 42, pp. 155-178
- Portugal, S. (2004). As coisas, os modos e os laços: o papel das redes informais na provisão de recursos. In *Actas dos ateliers do V Congresso Português de Sociologia Sociedades Contemporâneas, Reflexividade e Acção Atelier: Famílias*, pp. 139-145.
- Portugal, S. (2007). Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica. *Oficina do CES*, n.º 271, Março 2007 (documento policopiado).
- Rhodes, R. (2002). Putting people back into networks. *Australian Journal of Political Science*, vol. 37, n.º 3, pp. 399-416.
- Solaux, G. (2005). Les regulations des politiques d'éducation. In Y. Dutercq (org.), *Les regulations des politiques d'éducation*. Rennes: PUR, pp. 17-50.
- Thatcher, M. (1998). The Development of policy network analyses: from modest origins to overarching frameworks. *Journal of Theoretical Politics*, October, vol.10, pp. 389-416.
- Viseu, S. (2012). *Políticas públicas de ciência e a regulação da investigação educacional: Estruturas e redes de investigadores*. Tese de doutoramento em educação. Universidade de Lisboa. Disponível em <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/7064>.

### **Legislação Referida**

- Decreto-Lei n.º 115/2006. Diário da República—I Série-A n.114, 14 de Junho de 2006, pp. 4276-4282.



## Capítulo 2

### A regulação do Ensino Superior: transformações em curso

João Barroso  
Universidade de Lisboa

#### Resumo

Se tomarmos como referência as políticas globais de mudança na organização do ensino superior, verificamos que, apesar da diversidade dos problemas e das soluções que estão em causa, existe uma relativa convergência nos modos como é feita a sua regulação. Esta convergência faz-se sentir em quatro domínios principais: aumento da regulação transnacional; hibridez da regulação estatal; atração pela regulação do mercado; emergência de uma regulação de tipo conexionista. No presente artigo serão postas em evidência as principais características das transformações em curso em cada um deste tipo de regulações e o modo como interpelam os princípios estruturantes da oferta do ensino superior público.

**Palavras-chave:** Ensino Superior, Redes, Regulação Política, Universidade Pública

#### Introdução

A universidade (como a educação em geral) é um espaço multirregulado onde se fazem sentir influências diversas, desde autoridades formais do governo e da administração, organismos nacionais e supranacionais, diferentes entidades da “chamada” sociedade civil (empresas, corporações, associações, média, etc.), grupos de interesse (e ligações de causas) e, obviamente, a própria academia, através dos seus membros docentes, discentes e não docentes, individualmente, ou nos órgãos de governo e de gestão ou em ações coletivas organizadas. Este processo de multirregulação é afetado, em Portugal e em muitos outros países, por um conjunto de alterações que ocorrem no ensino superior quer na definição e execução das políticas quer no governo das instituições.

São estas transformações que irão estar em análise no presente artigo<sup>1</sup>, em particular as que afetam os seguintes domínios: regulação transnacional, abrangendo as orientações dadas às políticas públicas de educação, no quadro da recomposição do papel do Estado; regulação estatal, com a introdução de novos modos de administração pública (“New Public Management”); regulação pelo mercado, com a emergência de modos de regulação pós-burocrática e de diferentes formas de “governança”; regulação conexionista, como alternativa quer à regulação hierárquica e de clã, tradicionais, quer à emergente regulação pelo mercado.

Para esse efeito irei recorrer a uma reflexão informada pelos referenciais teóricos da regulação das políticas e da ação pública e pelos contributos dos projetos que temos vindo a desenvolver no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, no âmbito da investigação e do ensino pós-graduado na área de administração e de política educacional<sup>2</sup>, bem como pela minha própria experiência no domínio da gestão universitária<sup>3</sup>.

### **Aumento da regulação transnacional**

Por “regulação transnacional”, e como afirmei em outro lugar (Barroso, 2006, pp. 44-45), eu quero significar o conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou “legitimação” para adotarem ou

---

<sup>1</sup> Este artigo retoma, com adaptações, o essencial da intervenção oral que fiz no seminário “Trabalhar (s) em rede em Educação: Dinâmicas de cooperação” realizado na ESE de Setúbal em 10 de maio de 2014, e que tinha como título: “A reorganização do ensino superior: hierarquias, mercados e redes.”

<sup>2</sup> Em relação aos projetos de investigação merecem particular destaque os projetos *Reguleducnetwork* e *Knowandpol* financiados pela União Europeia no âmbito do 5º e 6º programa-quadro, respetivamente. Consultar relatórios finais em [http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/reguleducnetwork-final-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/reguleducnetwork-final-report_en.pdf) e <http://www.knowandpol.eu/>. Os programas de doutoramento em administração e política educacional estiveram associados desde o início a estes projetos. Para conhecer os trabalhos realizados pela equipa portuguesa, consultar, nomeadamente, Barroso, (org.) 2006, Barroso, J. e Afonso, N., (org.) (2011), Carvalho, L.M. (coord.) (2011).

<sup>3</sup> A minha experiência de gestão decorre do exercício dos seguintes cargos: presidente do conselho diretivo da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa; coordenador da área estratégica de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa; membro eleito do Conselho Geral da Universidade de Lisboa; vice-reitor da Universidade de Lisboa.



proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo. Esta “regulação transnacional” tem origem muitas vezes nos países centrais e faz parte do sistema de dependências em que se encontram os países periféricos ou semiperiféricos, nomeadamente no quadro de diferentes constrangimentos estruturais de natureza política, económica, geo-estratégica, etc., que integram os chamados “efeitos da globalização”. (Ver a este propósito Barroso, 2006).

Entre as diversas evidências do aumento da regulação transnacional no ensino superior, em Portugal, irei assinalar (em breves notas) alguns exemplos significativos: o chamado “processo de Bolonha”; os “rankings” das universidades; o culto do “american way of science”; o “fetichismo bibliométrico”; os “massive on line open courses” (MOOC); o desinvestimento nas universidades públicas.

### *O “processo de Bolonha”*

Como breve nota, importa sublinhar que este acordo (declaração de Bolonha de 1999) constitui um caso paradigmático, e de grande dimensão, da regulação transnacional, que põe em evidência os objetivos homogeneizadores da convergência, mas também os seus limites na prática. O chamado “processo de Bolonha” impõe um modelo comum de reestruturação do ensino superior que, na sua ambição de harmonização, ignora muitas das especificidades nacionais e a “dependência de caminho” (path dependency – para utilizar um conceito caro aos neo-institucionalistas).

O “processo de Bolonha” homogeneiza e dilui as especificidades do ensino superior entre os diferentes países, tudo em nome da transferência de conhecimento e da mobilidade dos estudantes, visando colocar a universidade ao serviço da economia do conhecimento. Contudo, na prática, representa sobretudo uma retórica de integração burocrática em que a similitude de normativos esconde uma diversidade de práticas em cada país e no interior do próprio país.

### *“Rankings” das universidades*

Os “rankings” das universidades exercem a sua ação reguladora mais pela cultura de competição que induzem e pelos “modelos de qualidade” que legitimam, do que pela informação que disponibilizam. Os “rankings”, enquanto instrumento de regulação, produzem na opinião pública, nos governos e na comunidade académica um referencial de comparação que ignora a diversidade

de contextos políticos, sociais, económicos e, sobretudo, históricos, das diferentes universidades, a natureza mais ou menos seletiva dos sistemas de ensino em que se integram, ou o nível de financiamento de que dispõem, bem como a sua natureza, pública, privada ou confessional.

Cria-se assim uma pressão para a melhoria baseada no mimetismo institucional (todos querem ser Harvard, Stanford, Cambridge, etc., ou, pelo menos, melhor do que o vizinho), desenham-se “novas cartografias” baseadas nos lugares que as universidades ocupam no ranking e não nos seus territórios de pertença. Todos querem soluções “globais” e ignoram a dimensão local dos seus problemas, ou, dito de outro modo, todos sabem (supostamente) o que querem ser (os melhores do ranking), mas, muitas vezes, ignoram aquilo que são.

### *O “american way of science”*

Esta expressão foi utilizada por Luís Fernandes, professor na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, como título de um artigo publicado no jornal Público de 27 de janeiro de 2009. A expressão refere-se, sobretudo, à situação nas ciências sociais, a propósito do modo “como tende a ajuizar-se hoje o trabalho de quem se dedica profissionalmente à ciência, e ao facto de este juízo responder a um sistema de regras, nem sempre claramente explicitadas, que relevam de fatores extracientíficos”.

A dimensão reguladora deste modelo é bem visível na citação seguinte:

“As investigações norte-americana e inglesa têm vindo a adquirir progressiva influência no sistema científico internacional, convertendo-se numa verdadeira dominação. É próprio dos sistemas de dominação um traço etnocentrista: são melhores do que os outros, como o demonstra o facto de dominarem, e, portanto, consideram-se, por uma espécie de direito natural, investidos da incumbência de ditarem aos outros um conjunto de regras. E é próprio dos dominados acabarem por incorporar essas regras, de tal modo que passam a achar que são naturalmente suas.

No caso vertente, elas ditam aquilo que deve ser investigado, o formato em que devem decorrer os certames de especialistas, em que órgãos da comunicação da ciência devem ser publicados os resultados e em que línguas os investigadores devem expressar-se – o que decorre naturalmente do idioma dos países desses órgãos”. (Fernandes, 2009, p.35).

### *“Fetichismo bibliométrico”*

A regulação transnacional passa também pela homogeneização de um perfil de avaliação docente de acordo com padrões definidos por aquilo que André Freire chama de “fetichismo bibliométrico”:

«Seja pela desvalorização dos livros, seja pela não inclusão de muitas revistas de qualidade nas bases internacionais, seja pela desvalorização de publicações em línguas que não a inglesa, seja pelo afunilamento (pelos “novos cães de guarda”) dos temas de investigação e publicação. A desvalorização das publicações em português, em geral, e dos livros em particular, é tanto mais grave quanto o português é uma língua de projeção internacional que devia ser defendida e promovida como tal (...), e a publicação dos resultados das ciências sociais em livro, nomeadamente na língua materna, é um elemento central de devolução do investimento que a sociedade faz nestas áreas.» (Freire, 2014).

### *Massive Online Open Courses (MOOC)*

Um outro exemplo de regulação transnacional pode ser detetado nos Massive Online Open Courses (MOOC) que começaram a desenvolver-se com grande rapidez nos dois últimos anos. Estes cursos são disponibilizados, gratuitamente, por grandes universidades americanas e outras, mas também por empresas e organizações criadas para o efeito. Podem ser concebidos expressamente para e-learning, ou consistirem simplesmente na difusão *on line* de recursos utilizados nas aulas presenciais, ou de palestras e até mesmo “cursos magistrais”. Sem pôr em causa o enorme potencial de informação existente nesta “modalidade de formação”, também aqui é preciso estar atento aos efeitos reguladores deste tipo de oferta transnacional sobre as universidades nacionais. Os MOOC obedecem a uma agenda específica de internacionalização, e pressupõem uma seleção de temáticas, pontos de vista, conhecimentos que é ditada, naturalmente, pelos interesses dos seus organizadores e cuja capacidade de difusão está associada, muitas vezes, a estratégias de marketing. A sua massificação torna os MOOC um veículo atrativo de todo o tipo de mensagens subliminares ou paralelas que ultrapassam em muito a natureza dos conteúdos disponibilizados. Além disso, induzem junto da população em geral e dos estudantes em particular, uma modalidade de “consumo” da formação que pode, a prazo, contribuir para criar a ideia que a “revolução digital” implica necessariamente a desinstitucionalização das universidades

“convencionais”. Como lembra a este propósito João Lobo Antunes:

“Para os mais críticos, os MOOC não pretendem democratizar ou desenvolver a educação, mas sim poupar dinheiro, fazer dinheiro e manter uma ligação corrupta entre a área de negócios e a academia. Se é verdade que as novas tecnologias de informação já marcaram incisivamente métodos e programas educativos, será que trarão consigo uma mutação irreversível dos princípios fundadores que garantiram a sobrevivência da mais duradoura criação da inteligência humana? (...) A resposta a esta questão tem de ser um rotundo não, mas obriga-nos a refletir sobre o que importa preservar e como fazê-lo” (Antunes, 2013, p. 270).

### *O desinvestimento nas universidades públicas*

Finalmente, e num outro registo, a regulação transnacional do ensino superior é feita também pelas grandes agências internacionais que intervêm nos programas de reestruturação económica e financeira, como são, no nosso caso, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia. Essa regulação faz-se sobretudo pela imposição de soluções ditas de “austeridade” que representam uma clara opção política a favor do abandono do Estado Social. No caso em análise, essa política traduz-se na redução da provisão e do financiamento público, através dos “brutais” cortes nas verbas atribuídas às instituições universitárias, do aumento de taxas e impostos nos salários de docentes, investigadores e trabalhadores não docentes, e do bloqueio à contratação de pessoal. Como é próprio do processo de regulação transnacional, as determinações destas agências supranacionais são tomadas como fontes de legitimação das políticas nacionais. Aquilo que hoje é anunciado como um imperativo da austeridade esconde, assim, uma clara opção ideológica. Como eu dizia a este propósito:

“A austeridade enquanto discurso assume uma função legitimadora de um conjunto de outras medidas que estão para lá daquilo que as “políticas de austeridade” configuram, em sentido estrito. (...) Neste contexto, o racional das medidas de “austeridade” não é o combate à crise, mas sim a mudança de regime. A austeridade, como solução, “inventa” o Estado como problema.” (Barroso, 2013b, pp. 580-581)

## Hibridez da regulação estatal

Uma segunda tendência na evolução dos modos de coordenação e ação política no ensino superior diz respeito à hibridez da regulação estatal, isto é, da regulação que é feita a nível nacional pelo governo e sua administração. Por um lado, verifica-se um discurso modernizador que, inspirado pelos princípios da “nova gestão pública” (New Public Management), pretende fazer a rutura com a “burocracia” e introduzir novos modos de regulação de tipo pós-burocrático. Por outro lado, a universidade tem vindo a ser sujeita, na prática, a uma sobre-regulação administrativa, com múltiplos instrumentos de controlo burocrático oriundos não só do Ministério da Educação e Ciência, mas também do Ministério das Finanças.

Verifica-se, assim, um balancear entre uma regulação estatal “forte” e uma regulação estatal, aparentemente, mais “branda”. O primeiro caso, é caracterizado por um governo burocrático, controlador e regulamentador que exerce a sua ação com “mãos de ferro”, procurando assegurar, pelo centralismo e pela hierarquização dos processos de decisão e de execução, a obediência a normas universais. O segundo caso, é caracterizado por um modelo de governança (pós-burocrática) que faz apelo à negociação e à participação dos diferentes atores, no quadro de uma regulação policentrada em que o controlo já não se faz pela obediência a normas e regulamentos, mas pela obtenção de determinados resultados.

Neste caso, a regulação pós-burocrática é uma “narrativa” (Mahon, 2008) que, como vimos, incorpora elementos normalmente conotados com o “New Public Management” como, por exemplo: “o trabalho por projetos”, “a contratualização”, “a criação de agências independentes (ou quase independentes)”; “benchmarking”; “descentralização de competências e responsabilidades” para o nível local da administração; “utilização de novos instrumentos de gestão”; “gestão pelos números” (indicadores quantitativos).

Contudo, a emergência destas novas formas de regulação pós-burocrática não significa que tenham sido abandonadas as anteriores formas de controlo. É por isso que assistimos, em Portugal, como em muitos outros países, à coexistência da “burocracia” e da “pós-burocracia”, na definição e aplicação das políticas públicas de educação do ensino superior o que tem consequências visíveis no modo como é entendida e praticada a

autonomia das universidades consagrada no RJIES (Regulamento Jurídico das Instituições do Ensino Superior).

Esta hibridação que se traduz na imagem da “mão de ferro em luva de veludo” (para recuperar as metáforas de Jessop, 2003) faz com que a ação do Estado pareça estar a diminuir (através da redistribuição de poderes e do recurso a formas mais brandas de controlo), mas, na prática, esteja a ser reforçada, não só pela sobrevivência de anteriores hierarquias e formas burocráticas de administração, mas também pelo reforço legitimador das novas formas de controlo (como por exemplo a avaliação).

É neste contexto que a avaliação (de organizações e de pessoal) surge como elemento chave para garantir a duplicidade deste processo. Do ponto de vista político e operacional a avaliação integra-se, assim, num processo global de racionalização da ação pública cujo objetivo é, não só, garantir a racionalidade da decisão mas também da própria ação e dos seus efeitos. Para além desta função político-operatória, a avaliação assume também (nestes tempos de “crise do Estado”) uma função simbólica importante. Como notam Floden e Weiner (1986) ela funciona como um ritual cuja função é acalmar a ansiedade dos cidadãos e perpetuar a imagem de eficiência e responsabilidade do governo, criando a impressão que está seriamente empenhado na prossecução dos objetivos. Mesmo quando a avaliação não passa de um simulacro cumpre a função de um ritual importante<sup>4</sup>.

### **Atração pela regulação do mercado**

A introdução de uma lógica de mercado na conceptualização, provisão, organização e gestão do serviço público de educação, em geral, tem vindo a afirmar-se desde a década de 1980, em muitos países, quer no quadro de opções políticas próprias (conotadas com a “nova direita”), quer no quadro de imposições políticas alheias (das agências internacionais, no caso dos países intervencionados), quer no quadro de processos mais amplos de regulação transnacional (como vimos), através da “contaminação” de modelos inicialmente desenvolvidos por Reagan e Thatcher, nos EUA e no Reino Unido, respetivamente, no quadro do que vem sendo designado como “neo-liberalismo”.

---

<sup>4</sup> Veja-se a este propósito, o que se passa com a avaliação do desempenho dos docentes, em vigor nas nossas universidades, pese embora a importância que uma adequada avaliação do trabalho docente deve ter no desenvolvimento profissional e das organizações.

No domínio da educação a influência das ideias neo-liberais fez-se sentir quer através de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer através de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”.

Este “encorajamento do mercado” traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente económica (“globalização”); na importação de valores (competição, concorrência, excelência, etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a “modernização” do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização.

Assiste-se por isso à tentativa de criar mercados (ou quase-mercados) educativos transformando a ideia de “serviço público” em “serviços para clientes”, onde o “bem comum educativo” para todos é substituído por “bens” diversos, desigualmente acessíveis. Sob a aparência de um mercado único, funcionam diferentes sub-mercados onde os “consumidores” de educação e formação, socialmente diferenciados, vêm-lhe ser propostos produtos de natureza e qualidade desiguais<sup>5</sup>.

No caso da universidade esta introdução da lógica de mercado manifesta-se de várias maneiras<sup>6</sup>, das quais me parece importante destacar aqui as seguintes: a empresarialização; o filantropo-capitalismo; o gerencialismo.

### *Empresarialização*

O termo “empresarialização” refere-se aqui à idealização da universidade como se fosse uma empresa e, nesse sentido, abrange também os processos de “mercadorização ou de “comodificação”, isto é, “o processo pelo qual as instituições sociais, apesar de não produzirem mercadorias no sentido estrito, passam a ser definidas e organizadas, em termos de produção, distribuição e consumo de mercadorias.”<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> A minha argumentação sobre a influência da introdução de uma lógica de mercado na educação, em Portugal, encontra-se desenvolvida em outros textos, nomeadamente: Barroso, 2005, 2007, 2013a.

<sup>6</sup> Para uma síntese sobre a utilização dos mercados como instrumentos de política pública no ensino superior, em Portugal, consultar a magnífica síntese de Alberto Amaral numa conferência realizada em 2009 no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa e transcrita na revista *Sísifo* (Amaral, 2010).

<sup>7</sup> Definição de Fairclough (2001) citada por Brandão (2003, p. 3).

No que se refere à universidade, estamos perante um modelo de conceptualização que faz a rutura com a ideia de universidade defendida no século XIX por Humbolt e que serviu de referência ao desenvolvimento da universidade europeia do século XX. Trata-se, como defendeu Clark Kerr (presidente da Universidade de Califórnia, nos anos 1960 e o grande o criador do modelo atualmente dominante nas universidades americanas), de promover a organização da universidade como se fosse uma empresa, para fazer face à sua forte diferenciação e heterogeneidade interna. Kerr (1963) apelidou a este modelo de “multiversidade” fazendo-o corresponder ao que considerava ser o futuro da universidade americana: uma espécie de “indústria do conhecimento”:

“A universidade começou por ser uma comunidade única, uma comunidade de professores e alunos. Pode mesmo dizer-se que tinha uma alma, no sentido de um princípio instigador central. Hoje, a maioria das universidades americanas é, pelo contrário, constituída por uma série de comunidades e atividades diversas, mantidas juntas por um nome comum, por um conselho de administração comum e por fins relacionados entre si. Esta grande transformação é lamentada por alguns, aceite por muitos, glorificada, até agora, por poucos” Kerr (1963, p. 1)

Como assinala Frédéric Robert (2004) na síntese que faz do pensamento de Kerry:

“(…) a universidade tinha, por isso, de responder às exigências da indústria tradicional garantindo a adaptabilidade dos seus “produtos” (os estudantes) às condições e às expectativas do mercado. (...) [Por isso Kerry defende que] para obter a melhor multiversidade possível era preciso alcançar uma osmose entre os hábitos do mundo universitário e os do mundo industrial. Ou melhor ainda, deveria ser feita uma fusão entre os dois mundos para que a transformação fosse total.” (p.9)

Contestadas pelo conhecido protesto estudantil de Berkeley de 1964/65 (Free Speech Movement) as ideias do reitor Kerry e da sua “multiversidade” fizeram o seu caminho e estiveram na base do desenvolvimento do ensino superior nos EUA (na segunda metade do século XX), com a ligação das universidades à investigação com fins industriais, nomeadamente militar (research university), com a subordinação do “professor-investigador” ao investigador que trabalha para a indústria, com a deslocação do financiamento estatal para a investigação e pós-graduação (secundarizando os cursos de graduação) e pelo grande aumento do financiamento privado através de projetos e venda de patentes e serviços.



Como assinala Goines (1993), a propósito do movimento contestatário de Berkeley em 1964 [citado por Robert, 2004, p.9] “O professor da universidade deixou de viver ao ritmo próprio de um docente, para passar a viver ao ritmo de um homem de negócios impaciente por rentabilizar as suas investigações”.

Embora este modelo extremo de empresarialização ainda não esteja presente em Portugal (até porque não temos escala e qualidade suficientes, ao nível da indústria e dos serviços) as suas ideias fundadoras são reconhecíveis em diferentes domínios: nos discursos sobre a articulação universidade-empresa; nas políticas de separação (do ponto de vista do financiamento e organização) entre investigação e ensino; na pressão pela “performatividade”, pela concorrência e pela disputa na angariação de receitas próprias; nos recentes episódios relacionados com a política de ciência; etc.

Sem pôr em causa a importância que tem esta ligação entre universidade e empresas, no quadro de uma abertura mais geral à sociedade e aos movimentos sociais, os críticos deste tipo de empresarialização chamam a atenção para o processo de “comodificação” da universidade (educação como mercadoria) que resulta da intensificação destas relações.

Estas modificações podem em alguns casos ser vantajosas (por exemplo, para a gestão da diversidade e desenvolvimento da interdisciplinaridade), mas podem revelar-se bastante negativas, se põem em causa a especificidade organizacional das universidades (historicamente construída) e se contribuem para a sua desinstitucionalização (instrumentalização do conhecimento).

O desafio, na desejável e necessária articulação entre a universidade e a indústria, está em saber: Como preservar o ideal de universidade construído secularmente como lugar de ensino e de investigação (de ensino pela investigação), em todos os níveis e não só na pós-graduação? Como preservar a liberdade académica, incluindo a pesquisa? Como integrar quer a investigação fundamental quer a investigação aplicada? Como continuar a valorizar a pluralidade dos saberes e das disciplinas, nomeadamente das que não têm (aparentemente) valor para a indústria, para as empresas ou para o mercado em geral?

### *Filantro-capitalismo*

O segundo exemplo da influência da regulação pelo mercado está presente na importância que os donativos têm no financiamento do ensino superior não só a nível nacional, mas também à escala

global, o que configura uma extensão às universidades do chamado “filantro-capitalismo”<sup>8</sup>.

Este conceito abrange um conjunto de iniciativas “filantrópicas” promovidas por grandes capitalistas (como Bill Gates) ou figuras da política (como Bill Clinton) ou do espetáculo (como Bono, vocalista do U2), através de fundações criadas para o efeito, com o fim de aplicar soluções/receitas baseadas nos princípios do capitalismo, da regulação pelo mercado e da gestão empresarial para resolução de problemas sociais (saúde, educação, pobreza, etc.).

O objetivo já não se limita a doar dinheiro, mas há um envolvimento direto através de um conjunto de regras e constrangimentos semelhantes aos utilizados nos investimentos de capital de risco, startups, etc.

Como dizia Bill Gates, quando em 2008, no Fórum Mundial de Davos, se referia ao “capitalismo criativo”, «O desafio aqui é projetar um sistema onde incentivos de mercado, incluindo o lucro e o reconhecimento, impulsionam esses princípios para fazer mais pelos pobres”. Onde os Estados, as multilaterais e as ONG falharam o mercado pode ter sucesso». (Citado por Ball e Olmedo, 2013, p.36).

Embora no caso da educação a intervenção destas grandes fundações seja mais limitada e recente (mas está em expansão nos EUA, com impacto significativo no controlo da própria agenda educacional), os seus princípios e os seus métodos começam a inspirar outros empresários-filantropos, como acontece por exemplo com a criação de organizações sem fins lucrativos para assegurar a gestão de escolas (“charters schools” ou equivalentes, nos EUA, Reino Unido, Suécia, entre outros países). Em Portugal e no ensino não superior o exemplo mais conhecido é a organização EPIS (Empresários pela Inclusão Social) que promove iniciativas relacionadas com a gestão das escolas, a identificação de “boas práticas” ou o “combate” ao abandono escolar.

No caso do ensino superior, este fenómeno começa a manifestar-se no processo de angariação de fundos (“funding raises”) para garantir um orçamento privativo, quer para projetos específicos, quer para colmatar a redução do orçamento do Estado.

---

<sup>8</sup> A expressão “filantro-capitalismo” foi utilizada pela primeira vez, em 2006, por Matthew Bishop num artigo para o jornal *The Economist* e posteriormente desenvolvida num livro escrito juntamente com Michael Green e, significativamente intitulado “*Philantropic Capitalism. How giving can save the world*” (Bishop & Green, 2008).

De longa tradição nos EUA (nomeadamente através dos antigos alunos) a angariação de fundos privados para as universidades está em crescendo na Europa, embora de um modo geral se faça de modo casuístico e “pouco profissional”.

Num relatório elaborado sob os auspícios da Comissão Europeia - “Giving evidence: fundraising from philanthropy in European universities” - com o ponto da situação na Europa relativo a este sistema de financiamento, são feitas recomendações concretas neste sentido, sob o tema “A excelência nas estratégias de filantropia, é um importante fator para a excelência na investigação” (Breeze, Wilkinson, Gouwenberg, and Schuyt, 2011, p. 20). Para os autores do relatório, a filantropia (através das doações e subsídios) pode constituir uma alternativa à empresarialização da universidade e à comercialização da investigação.

Contudo, a experiência de outros países, como é o caso da Austrália, e a influência do “filantro-capitalismo” (atrás referido) levam alguns especialistas a alertar para o perigo de o recurso sistemático e extensivo ao “fundraising” contribuir para que “os filantropos conduzam [de maneira explícita ou implícita] a agenda das instituições do ensino superior”, pondo em causa a autonomia das universidades e a sua missão de produção do conhecimento ao serviço do bem comum. Este risco é tanto maior quanto menor for o financiamento público e o financiamento privado servir para “tapar buracos” das receitas provenientes do orçamento de Estado. (Ver Creagh, 2013)

Como é referido no relatório preliminar da EUA (European University Association), intitulado “Defining strategies for efficient funding of higher education in Europe”, realizado no âmbito do projeto DEFINE de que fazem parte entre outras instituições o CIPES (Porto):

«As autoridades públicas, como primeiro e principal financiador das universidades, têm uma responsabilidade especial em garantir que o seu sistema de ensino superior é financeiramente sustentável a longo prazo. Isto inclui estabelecer um enquadramento regulamentar e financeiro estável para que as universidades possam cumprir as suas missões. Significa, também, ter em consideração o impacto de longo prazo nas universidades das mudanças introduzidas nas modalidades de financiamento. (...) [Por isso] diversificar as fontes de receita é uma forma de as universidades mitigarem os riscos existentes, mas isso não pode substituir, nem compensar, o declínio do financiamento público.» (Estermann, Pruvot and Laeys-Kulik, 2013, p. 17)

## *Gerencialismo*

O gerencialismo (por vezes também designado em português por managerialismo) é um sistema de descrição, explicação e interpretação do mundo a partir das categorias da gestão privada (Mintzberg, 1989 e Chanlat, 2002). Como adverte Ball (2005), falando da educação em geral, «o gerencialismo tem sido o mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público nos países do norte nos últimos 20 anos. Neste contexto, o gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um “instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva” (Bernstein, 1996, p.75), uma força de transformação. O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos» (p.544).

No caso da regulação das universidades, o gerencialismo traduz-se na adoção de modelos e práticas de gestão empresarial no governo destas instituições, bem como na “tecnização da mudança organizacional”, como chama Friedberg (1993) «à adoção de soluções técnicas “pronto-a-vestir” para aplicar a problemas que são definidos fora do contexto humano. (...) É preciso estar de sobreaviso à tentativa de reificar tais procedimentos e sublinhar a necessidade de os contextualizar ligando os às características e capacidades concretas dos sistemas humanos que deverão executá-los e que são os únicos que lhes podem dar vida» (p. 331).

Como alertam vários autores (ver por exemplo Musselin, 2005) os riscos do gerencialismo resultam da adoção acrítica de modalidades de gestão que não têm em conta a especificidade organizacional das universidades, quer no que se refere às características das suas atividades fundamentais (ensino e investigação), quer no que se refere à sua cultura organizacional (colegialidade, profissionalismo docente, corporação de professores e estudantes).

A literatura sobre a análise das organizações está cheia de referências ao caráter específico das universidades que “não são organizações como as outras”, mas sim: “burocracias profissionais” (Mintzberg, 1994); “anarquias organizadas” (Cohen and March, 1974); “sistemas debilmente articulados” (Weick, 1976). Por isso, embora possa haver vantagem na utilização de soluções adotadas na gestão das empresas, é preciso não esquecer que as universidades são dificilmente estandardizadas e há uma grande imprevisibilidade no desenvolvimento das suas atividades.

Em Portugal, a crítica a esta tendência para o “gerencialismo” fez-sentir a propósito do RJIES (Regulamento Jurídico das Instituições de Ensino Superior), nomeadamente, com a diminuição da representatividade dos órgãos colegiais e no reforço do poder unipessoal do reitor, cujo perfil funcional é construído à imagem de um CEO (chief executif office).

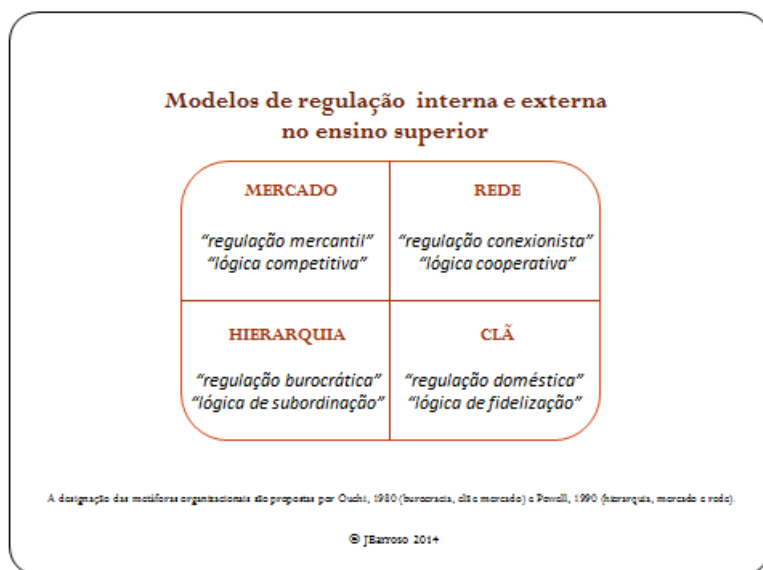
Idênticas acusações de gerencialismo estão presentes nas críticas que são feitas ao regime fundacional previsto no mesmo diploma, pelos riscos que comporta. Como dizia, a este propósito, Licínio Lima na altura em que se discutia a opção pelo regime fundacional na sua universidade (Universidade do Minho):

“Neste sentido, a opção pelo regime fundacional, embora apresentada como opção técnico-racional incontornável, como garantia de maior autonomia para a universidade, e como oferecendo instrumentos e facilidades de gestão irrecusáveis, antes corresponde a uma empresarialização da instituição e à sua retirada parcial, mas progressiva, da esfera pública, em direcção ao estatuto de universidade gerencial. Tal estatuto afectará profundamente a ideia de universidade pública, de cultura académica e, até de conhecimento como bem público, e terá impactos especialmente negativos nas Humanidades, nas Ciências Sociais e noutras áreas menos passíveis de valorização económica, segundo padrões restritos de utilidade, de tradição mais crítica e de natureza mais resiliente face à modernização liberalizadora de feição económica e gerencial que ocorre nas universidades europeias (Charle e Soulié, 2007) e, entre outros, aos valores do vocacionalismo, do empreendedorismo e da empregabilidade, que hoje integram a constelação de elementos do que alguns já apelidaram de “pesadelo de Humboldt” (Schultheis, Roca i Escoda e Cousin, 2008)”. (Lima, 2011)

### **Emergência da regulação conexcionista**

As metáforas das “hierarquias”, do “mercado” e das “redes” são vulgarmente utilizadas para caracterizar processos de coordenação da vida social e, mais particularmente, das organizações, quer internamente, quer com o exterior (ver por exemplo, Thompson, Frances, Levacic e Mitchel, 1998; Powell, 1990). Ouchi (1980), ao falar das organizações em geral, propunha uma trilogia assente nos conceitos de “burocracia”, “mercado” e “clã”. Se adotarmos algumas destas metáforas, é possível analisar o modo como é feita a coordenação das organizações do ensino superior (e em particular

das universidades, a partir da minha experiência pessoal) do seguinte modo<sup>9</sup>:



Do ponto de vista formal verifica-se o domínio de uma estrutura “hierárquica” com predomínio de uma “regulação burocrática” (assente numa “lógica de subordinação”), mas também de “clã” (baseado nos princípios da solidariedade orgânica de Durkheim), com predomínio de uma “regulação doméstica” (assente numa “lógica de fidelização”). Em contrapartida, as transformações em curso procuram introduzir no processo de coordenação, como vimos atrás, uma estrutura de “mercado”, com predomínio de uma “regulação mercantil”, assente numa “lógica de interdependência competitiva” (à semelhança do que também acontece nos outros graus de ensino). Contudo, de um ponto de vista mais informal, a coordenação baseia-se muito em “redes” (de professores, de

---

<sup>9</sup> O quadro foi construído “cruzando” as “metáforas” de modos de coordenação propostas por Ouchi (1980) e Powell (1990) e escolhendo as que, pelas suas características, mais se adaptavam às diversas situações existentes nas instituições do ensino superior. Neste esquema as características são associadas a diferentes modos de regulação e a diferentes lógicas de ação, de acordo com designações existentes na literatura da especialidade ou criadas para o efeito. Trata-se de um exercício interpretativo ainda em construção que necessita de uma maior densificação empírica e analítica.

investigadores, de estudantes, e outros atores externos), com predomínio de uma “regulação conexcionista” assente numa “lógica de interdependência cooperativa”.

Como é evidente, tomo aqui o conceito de “rede” de um modo reducionista (como metáfora distintiva de um determinado modo de coordenação e de uma estrutura organizacional) e não no sentido mais analítico, como é próprio do estudo das “redes sociais” e das “redes políticas” (ver por exemplo, Viseu, 2012 e Figueiredo 2011). Como a investigação neste domínio tem mostrado, as redes são “simultaneamente, por um lado, objeto de análise (um modo concreto de coordenação e de governação) e, por outro, uma categoria conceptual e um instrumento analítico” (Lima, 2007, 172). Apesar dos diferentes “modelos” assinalados na gravura se manifestarem de diferentes maneiras ao longo do tempo, eles coexistem, de modo mais ou menos formal, numa organização ou nas relações que essa organização estabelece com o ambiente externo.

O que é característico das propostas de reorganização do ensino superior, mais sensíveis aos efeitos da regulação transnacional, é a introdução e o predomínio do modelo de mercado e da empresarialização das universidades e politécnicos. Contudo, como é sabido, este modelo conflitua com muito dos princípios e valores pelos quais se devem reger as instituições públicas de ensino superior!

Pelo contrário, no caso da “regulação conexista”, a analogia com a rede “permite destacar as seguintes características: o caráter policêntrico do sistema de governação envolvendo a interdependência de múltiplos atores; a racionalidade negociada subjacente à tomada de decisões; a relação de confiança necessária para assegurar o cumprimento das decisões importantes” [adaptado de Sorensen & Torfing (2005: 197) – citado por Lima, Jorge A. 2007, p.167-168]. Segundo Powell (1990) as redes envolvem arranjos e práticas organizacionais que assentam em padrões de interação laterais ou horizontais, em fluxos interdependentes de recursos e em linhas recíprocas de comunicação.

São estes conjuntos de características que fazem da “regulação conexcionista” uma variante das regulações pós-burocráticas, nomeadamente a nível estatal. Como assinala Jorge Ávila de Lima (2007, p. 164), citando Rhodes (1997), as redes interorganizacionais permitem modos de regulação caracterizados por: 1. Interdependência entre organizações; 2. Interação continuada entre os membros da rede, devido à necessidade de intercâmbio de

recursos e de negociação de objectivos comuns; 3. Interações assentes na confiança e reguladas por regras de jogo negociadas e acordadas entre os participantes na rede; 4. Ausência de uma autoridade soberana, o que resultaria num elevado grau de autonomia das redes em relação ao Estado e na sua faculdade de auto-governo.

Torna-se, por isso, necessário promover uma regulação “conexionista”, em rede (para recorrer ao conceito de Castells), das diversas instituições do ensino superior, entre si e com as diversas instâncias do poder político, da economia e da sociedade. É à luz deste tipo de regulação (e da lógica cooperativa que lhe está subjacente) que devem ser pensadas e resolvidas as questões que se colocam à organização do ensino superior, sejam no domínio da autonomia e governo das instituições, da rede de oferta, da ligação com a sociedade, tendo em vista criar “comunidades de aprendizagem” e “comunidades de conhecimento” intra e interorganizacionais.

## **Para concluir**

No início do interessante (e extenso) documentário sobre a Universidade de Berkeley, com o título “*At Berkeley*”<sup>10</sup>, assistimos a uma reunião do conselho de administração onde, num dado momento, o Reitor Robert Bigneau afirma o seguinte: “Se o nosso financiamento vem cada vez menos do governo estadual... como vamos garantir o carácter público da nossa instituição? E isso não pode ser posto em causa. O país tem muitas e grandes universidades privadas – Stanford, Harvard, etc. – e não precisa de mais uma. Ele precisa de grandes universidades públicas. E como vamos fazer isso num ambiente em que o Estado continua a desinvestir no ensino público?”<sup>11</sup>

A Universidade de Berkeley é, como se sabe, a mais prestigiada universidades pública norte-americana, com cerca de 36 000 estudantes e 3 500 professores e investigadores e, na altura em que o documentário estava a ser rodado, o financiamento estatal tinha

---

<sup>10</sup> “*At Berkeley*” é um documentário realizado por Frederick Wiseman, na Universidade de Berkeley (Califórnia, EUA), nos finais de 2010, no contexto da crise financeira iniciada em 2008. Este documentário circulou pelos festivais em 2013 (onde ganhou vários prémios) e foi exibido no DocLisboa desse ano. Foi editado recentemente em vídeo (janeiro de 2014) mas a sua venda ainda só está disponível para os Estados Unidos e Canadá. Para uma sinopse e trailer do filme consultar, entre outros, Golden (2013).

<sup>11</sup> Ver trailer em <http://at.berkeley.edu/the-film/>



sido fortemente reduzido<sup>12</sup>. Esse acaba por ser um tema central das quatro horas que dura o filme, ao longo das quais o realizador, adotando uma abordagem de tipo etnográfico, mostra (por vezes longamente) reuniões, aulas, debates, espaços interiores e exteriores, manifestações e protestos estudantis, eventos desportivos e outros, entrevistando/falando com professores, estudantes e pessoal administrativo (sem identificar ninguém) e sem voz off de narrador.

O que está em causa em Berkeley, como em muitas prestigiadas universidades públicas de outros países são questões como estas: «Qual é o papel do ensino superior público – e o que significa ser-se ao mesmo tempo “público” e “elite”? De que modo pode a Universidade de Berkeley continuar a incorporar estas duas características (muitas vezes contraditórias), quando recebe cada vez menos financiamento de um estado cada vez menos inclinado ou capaz de suportar o ensino superior?» (Golden, 2013).

Esta convergência de circunstâncias adversas em que se encontram as universidades públicas pode ser ilustrada, em Portugal, por uma variedade enorme de testemunhos, particularmente ao longo destes anos de intervenção da “troika”. Tomemos como exemplo um pequeno excerto do discurso do reitor António Sampaio da Nóvoa no dia 9 de novembro de 2012, em que os reitores das universidades públicas portuguesas apresentaram uma declaração conjunta de protesto pelas verbas que iam ser consagradas para as universidades no orçamento de 2013:

“As universidades têm a herança do passado e têm a responsabilidade do futuro. Mas nada poderão fazer se ficarem sem presente. Não vou falar-vos, outra vez, da redução de 50% no financiamento público das universidades, desde 2006. Não vou falar-vos, outra vez, da diminuição de 30%, apenas nos últimos dois anos. Não vou falar-vos, outra vez, do desastre que seria mais um corte de 10% no próximo ano. (...) Será que os portugueses querem cortar nos sectores do conhecimento e da ciência onde se promove o que há de melhor na sociedade? Será que os portugueses estão dispostos a desperdiçar o investimento feito nas

---

<sup>12</sup> A comparticipação do governo do Estado da Califórnia (em relação ao orçamento total) na Universidade de Berkeley era, em 1987, de 54%, em 2001/02, de aproximadamente 34%, e em 2010, quando das filmagens desta reunião tinha baixado para 16% e, de acordo com declarações do realizador, no final das filmagens desceu para 9%.

últimas décadas, resignando-se perante o regresso de uma sociedade da pobreza e da miséria, de um país sem ambição e sem futuro?”<sup>13</sup>

Como se vê, num e noutro caso (Berkeley e Lisboa), a presença constante da “crise” e da redução no financiamento público afeta não só a qualidade do desempenho mas a própria identidade pública da instituição universitária. Como se diz a este propósito no “A Manifesto for the Public University” editado por John Holmwood (2011): «A educação passou de um direito de cidadania para um investimento privado no capital humano pessoal. O sucesso das reformas dos anos 1960 foi o de “universalizar” as aspirações para a frequência do ensino superior; as soluções propostas pelo governo atual [no Reino Unido] visam privatizar o ensino superior e, deste modo, reduzir as oportunidades para satisfazer essas aspirações. A universidade pública interessa a toda a gente, lutamos por ela porque é uma condição de cidadania e de plena participação na vida económica, cultural e política. A sua diminuição é a diminuição da nossa vida em comum.»

Importa por isso, para terminar, relembrar alguns princípios essenciais a que se deve subordinar a universidade pública e que devem condicionar qualquer alteração dos modos de regulação referidos ao longo do presente texto:

**Diversidade** – A universidade pública deve ser representativa da diversidade étnica e sociocultural da população. Isso implica a adoção de políticas ativas de promoção da igualdade de oportunidades, no acesso e sucesso de todos os que desejam prosseguir estudos superiores. Além disso, na sua organização interna e nos modos de funcionamento, a universidade pública deve ser capaz de integrar e de responder à multidimensionalidade das aspirações e das necessidades dos seus membros, em particular dos estudantes.

**Bem público** – A universidade como bem público constitui um instrumento da construção de uma “inteligência coletiva” (Dewey). Tem de contribuir decisivamente para o desenvolvimento económico, cultural e científico da coletividade, pela produção e difusão do conhecimento, nas diferentes áreas de saber, articulando a investigação, o ensino e a inovação, com a intervenção na sociedade (cidade, empresas, movimentos sociais, etc.)

---

<sup>13</sup> Discurso do reitor da Universidade de Lisboa, António Sampaio da Nóvoa, na apresentação da declaração conjunta dos reitores das universidades públicas, em 9 de novembro de 2012. (Documento policopiado)

Democracia – A universidade pública deve ser uma instituição que preserva na formação dos seus diferentes públicos (jovens e adultos, formação inicial e contínua, graduada e pós- graduada) os princípios da democracia deliberativa, na sua organização interna, nos modos de governo e nas diversas formas de participação.

Qualidade – A universidade pública deve ser capaz de combinar a equidade com a qualidade (da “qualidade total” para a “qualidade para todos”), criando também condições para “promover a excelência” (para utilizar uma expressão tão do agrado dos defensores da nova gestão pública) e a fabricação das elites com ampla e alargada base social.

### Referências bibliográficas

- Amaral, A. (2010). Tendências recentes dos sistemas de avaliação do ensino superior na Europa. In *Sísifo, Revista de Ciências da Educação*, nº 12, pp. 51-62. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- Antunes, J. L. (2013). Comentário. In: Cardoso, J.L., Magalhães, P., Pais, J.M., org. *Portugal Social de A a Z*. Paço de Arcos: Imprensa Publishing | Expresso, pp. 269-270.
- Ball, S. (2005). Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. In *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>.
- Ball, S. e Olmedo, A. (2013). A “nova” filantropia, o capitalismo social e as redes de políticas globais em educação. In Peroni, Vera Maria Vidal, org. *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro Editora Ltda, pp. 33-47.
- Barroso, J. (2005). “O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas”. In: *Educação & Sociedade. Revista de Ciências da Educação*. Campinas (Brasil): Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), nº especial de 2005. Disponível on line: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>.
- Barroso, J. (2006). O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In Barroso, J., org. *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: EDUCA e Unidade de I&D em Ciências da Educação. Disponível em <http://hdl.handle.net/10451/5761>.
- Barroso, J., (org.) (2006). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: EDUCA e Unidade de I&D em Ciências da Educação. Disponível on line: <http://hdl.handle.net/10451/5761>.
- Barroso, J. (2007). “L’autonomie et la gestion de l’école publique : entre le marché, le managerialisme et la démocratie”. In : Jean-Louis Derouet et Romuald Normand, dir. *L’Europe de l’éducation: entre management et politique*. Lyon: Institut National de Recherche Pédagogique, pp. 85-100.

- Barroso, J. e Afonso, N., (org.) (2011). *As políticas educativas em Portugal: mobilização de conhecimento e modos de regulação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barroso, J. (2013a). “Autonomia das escolas: públicas virtudes, vícios privados”. In Conselho Nacional de Educação (2013). *Serviço Público de Educação*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, pp. 109-126. Disponível em <http://www.cnedu.pt/pt/publicacoes>.
- Barroso, J. (2013b). “Austeridade: O lado escuro da lua”. In Paz Ferreira, E. coord. *A austeridade cura? A austeridade mata?*. Lisboa: AAFDL, pp. 575-590.
- Bishop, M. & Green, M. (2008). *Philantropiccapitalism. How giving can save the world*. New York: Bloomsbury.
- Brandão, A.P. (2003). Feirão da educação: a educação como uma mercadoria. In INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. *XXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – BH/MG – 2 a 6 Set 2003*. Disponível em [http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003\\_NP11\\_brandao.pdf](http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003_NP11_brandao.pdf).
- Breeze, B., Wilkinson, I., Gouwenberg, b. and Schuyt, Th. (2011). *Giving in evidence. Fundraising from philanthropy in European universities*. Brussels: European Commission. Directorate-General for Research and Innovation. Disponível em <http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/fundraising-from-philanthropy.pdf>.
- Carvalho, L.M., (coord.) (2011). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação – o caso do PISA*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Chanlat, J. -L. (2002). O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponível em <http://www.imparh.ce.gov.br/eadgmf/2012/GESTAO PUBLICA 05 EADGMF.pdf>.
- Cohen, M. and March, J. (1974).” Leadership and ambiguity.” In Tony Bush, *Management Education theory and practice*. Milton Keynes: Open University Press, pp. 118-130.
- Creagh, S. (2013). Universities eye philanthropic funds but experts warn of risks. In *The Conversation*, 22 may 2013. Disponível em <https://theconversation.com/universities-eye-philanthropic-funds-but-experts-warn-of-risks-14549>.
- Estermann, Th., Pruvot, E. and Laeys-Kulik, A.-L. (2013). *Defining strategies for efficient funding of higher education in Europe*. Brussels: European University Association.
- Fernandes, L. (2009). O American Way of Science. In *Público*, 27 janeiro de 2009, p. 35. Disponível em <http://www.publico.pt/opiniao/jornal/o-american-way-of-science-293107>.

- Figueiredo, C. C. (2011). *Redes sociais e políticas. Genealogia das políticas públicas de educação sexual*. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade de Lisboa. Lisboa: Universidade de Lisboa. Disponível em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4669/84/ulsd061541\\_td\\_tese.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4669/84/ulsd061541_td_tese.pdf).
- Floden, R. e Weiner, S. (1986). “Rationality to ritual: the multiple roles of evaluation in governmental processes”. In: MADAUS, G.F. et alli ed. *Evaluation models, viewpoints on educational and human services evaluation*. Boston: Kluwer-Nijhoff Publishing (pp. 177-188).
- Freire, A. (2014). Nuno Crato: o facilitismo e a cruzada ideológica. In *Público*, 8 de janeiro de 2014. Disponível em [http://www.publico.pt/opiniao/jornal/\\_nuno-crato-o-facilitismo-e-a-cruzada-ideologica-27657574](http://www.publico.pt/opiniao/jornal/_nuno-crato-o-facilitismo-e-a-cruzada-ideologica-27657574).
- Friedberg, E. (1993). *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*. Paris: Éditions du Seuil.
- Golden, S. (2013). 'At Berkeley'. In *Inside Higher Ed*, October 14, 2013. Disponível em <http://www.insidehighered.com/news/2013/10/14/documentary-frederick-wiseman-portrays-uc-berkeley-fall-2010#sthash.NIzfvUaZ.dpbs>.
- Holmwood, J. (2011). *A Manifesto for the Public University*. London: Bloomsbury Publishing. Disponível em <http://www.bloomsburyacademic.com/view/A-Manifesto-for-the-Public-University/book-ba-9781849666459.xml>.
- Jessop, B. (2003). “Governance and Metagovernance: on reflexivity, requisite variety, and requisite irony”, published by the Department of Sociology, Lancaster University. Disponível em <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc108rj.htm>.
- Kerr, C. (1963). *The Uses of the University*. Cambridge: Harvard University Press. Disponível em [http://books.google.pt/books?id=KJ\\_2yq7K2E0C&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.pt/books?id=KJ_2yq7K2E0C&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false).
- Lima, J. A. (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. In *Revista Portuguesa de Educação*, 2007, 20(2), pp. 151-181. Disponível em <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rpe/v20n2/v20n2a06.pdf>.
- Lima, L. C. (2011). “Universidade-Fundação: mudança organizacional e adaptação ao ambiente”. Conferência proferida no Painel de Abertura do XII Colóquio de Sociologia – Organizações Hoje: Sustentabilidade e Adaptação, organizado a 23 de fevereiro de 2011 pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho (documento policopiado).
- Mahon, R. (2008). *The post-bureaucracy shift: between path dependency, bricolage and translation. Commentary on the orientation 1 of the Knowandpol Project*. Disponível em <http://www.knowandpol.eu>.
- Mintzberg, H. (1994). *Voyage au coeur des organisations*. Paris: Éditions d'organisation.
- Musselin, Ch. (2005). *Le marché des universitaires: France, Allemagne, Etats-Unis*. Paris: Presses de Sciences Po.

- Ouchi, W. (1980). Markets, bureuacracies, and clans. In *Administrative Science Quaterly*, vol. 25, n° 1 (mar., 1980), pp. 129-141. Disponível em <http://glennschool.osu.edu/faculty/brown/home/Org%20Theory/Readings/Ouchi1980.pdf>.
- Powell, W. (1990). Neither market nor hierarchy: network forms of organization. In *Research in Organizational Behavior*, n° 12, pp. 295-336.
- Robert, F. (2004). L'Enseignement supérieur aux États-Unis : l'exemple de Clark Kerr et de l'université ou "multiversité" de Berkeley en 1964. In *Revue LISA/LISA e-journal*, Vol. II - n°1 | 2004, pp. 127-138. Disponível em <http://lisa.revues.org/3081>.
- Thompson, G., Frances, J., Levacic, R. and Mitchell, J., editors (1998). *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life*. London: Sage Publications Ltd.
- Viseu, S. (2012). *Políticas públicas de ciência e a regulação da investigação educacional. Estruturas e redes de investigadores*. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade de Lisboa. Lisboa: Universidade de Lisboa. Disponível em <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/7064>.
- Weick, K. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. In Tony Bush, *Management Education theory and practice*. Milton Keynes: Open University Press, pp. 56-73.

**Parte II - Cooperação no ensino superior e na  
investigação**





## Capítulo 3

### **Universidades e Politécnicos, distinções, aproximações, interações e redes no ensino e na investigação: o caso do IPLeia**

Ricardo Vieira  
ESECS-IPLeia e CIID-CesNova

#### **O ponto de partida – “as ilhas são picos de montanhas submersas”<sup>1</sup>**

Trabalhar em rede é vital. Comunicar com os outros é fundamental. Metaforicamente falando, as ilhas não sobrevivem sós na contemporaneidade. Claro que as ilhas, no fundo, não estão isoladas, elas são, de facto, os picos de montanhas submersas. E sem água não haveria ilhas. Urge, portanto, incrementar a comunicação através das águas que ligam ainda mais as ilhas. Similarmente, podemos dizer, com Jerome Bruner, que também “a educação não é uma ilha, mas parte do continente da cultura.” (Bruner, 2000: 29). Por isso, é urgente que cada instituição de ensino superior não se afirme como uma ilha mas, antes, como um *topos* desse conhecimento universal comum à humanidade.

Este novo olhar e [a] prática no ensino superior não é fácil de operacionalizar e nem tem sido o pressuposto das instituições em geral. Não tem sido fácil construir redes de ensino e investigação no ensino superior português. Muito menos operar reorganizações sistemáticas no ensino superior em Portugal.

Em termos individuais, por vezes, torna-se menos difícil construir redes com o exterior do que com o interior. Os departamentos, grupos, centros, escolas, faculdades, etc., estão, tantas vezes, mais segregados do que as próprias instituições no seu todo relativamente às congéneres, Politécnicos e Universidades. Por isso, acontece, tanta vez, ser mais fácil criar redes de interesses e projetos

---

<sup>1</sup> Subtítulo inspirado na obra de Jerome Bruner acerca da psicologia cultural (*passim*).

comuns com grupos de outras instituições, nomeadamente de Universidades, do que com os outros grupos da própria “casa”.

Neste texto, procuramos centrar-nos nos fluxos e refluxos entre as missões originais das Universidades e Politécnicos, nas transformações dos seus projetos, e nas redes, diálogos e “anti-diálogos” conseguidos em termos de ensino e investigação<sup>2</sup>.

Refletimos, também, sobre as vantagens e desvantagens da manutenção dos dois subsistemas de ensino superior trabalhando, ou não, em rede, e da (re)criação de um único sistema de ensino superior, o universitário, ainda que com valências politécnicas do ponto de vista da natureza de alguns cursos e investigação.

### **O Caso da Escola Superior de Educação e de Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria**

#### *Redes no ensino pós graduado*

Os Institutos Politécnicos começaram por atribuir, inicialmente, apenas o grau de bacharelato. Apenas nas escolas superiores de educação, que no seu início apenas formavam professores e educadores de infância, havia uma formação maior, com um ano complementar, o 4.º ano, que permitia que os diplomados usufríssem, para efeitos profissionais no acesso à carreira docente do ensino básico, da equivalência ao grau de licenciado. Mais tarde, chegaram, ao ensino politécnico, as licenciaturas bietápicas para quase todos os cursos. Em geral, tratava-se de mais um ano de estudos, após a conclusão do bacharelato, para os estudantes ficarem também licenciados. De resto, estes ficavam habilitados com dois graus académicos: o bacharelato e a licenciatura<sup>3</sup>. No caso da ESE de Leiria<sup>4</sup>, transformada em ESECS (Escola Superior de Educação e Ciências Sociais) pelo despacho normativo n.º 35/2008 (2.ª série), publicado na II.ª Série do Diário da República n.º 139, de 21 de Julho de 2008, foi-se tentando construir redes e protocolos com universidades, a partir do ano de 1999, com vista à atribuição local do grau de mestre<sup>5</sup> e a estudar a possibilidade de atribuição

---

<sup>2</sup> Texto terminado em 1 de Agosto de 2014.

<sup>3</sup> O Processo de Bolonha veio a terminar com o grau de bacharel no ensino superior português.

<sup>4</sup> Alguns dados apresentados neste texto remetem, particularmente, para o contexto da Escola Superior de Educação e Ciências Sociais de Leiria. Outros, como é o caso particular da investigação, remetem para o IPL no seu todo.

<sup>5</sup> Uma vez que o ensino politécnico não o podia atribuir ainda autonomamente.

conjunta do grau de doutor. Foi assim com os seguintes casos, no início do século XXI<sup>6</sup>:

- I. Com a Universidade Aberta – Mestrado em Estudos Portugueses.
- II. Com a FPCE-UPorto e o saudoso Professor S. Stoer – Mestrado em Ciências da Educação, especialidade de Educação e Diversidade Cultural, tendo havido duas turmas, uma em Leiria, outra no Porto, com coordenações do curso e de algumas disciplinas por parte do Porto e de Leiria.
- III. Com a FPCE-UL e o Professor Albano Estrela – Mestrado em Ciências da Educação.
- IV. Várias tentativas de criação de um doutoramento em rede (Portugal, México, Espanha, Brasil, França...). Neste domínio a ESECS ainda não conseguiu passar das intenções.

Entretanto, a nova LBSE veio permitir a atribuição do grau de mestrado por parte dos Institutos Politécnicos.

Na continuidade deste processo histórico, alguns colegas debatem-se, hoje, muitas vezes apenas discursivamente e com pouca solidez de argumentação, pela possibilidade de atribuição do grau de doutor nos Institutos Politécnicos. Pessoalmente, consideramos isso uma impossibilidade quer pela falta de doutores suficientes quer, em especial, porque, cada vez mais, os doutoramentos assentam cientificamente em centros de investigação com desempenho de muito bom ou excelente e isso não é objetivo fácil como mostram os resultados da avaliação FCT 2013 às Unidades de Investigação, publicados em 27 de Junho de 2014 (<http://www.fct.pt/apoios/unidades/avaliacoes/2013/index.phtml.pt>). Portanto, tudo leva a crer que a atribuição do grau de doutor não passará nunca de uma miragem para os politécnicos, quer do ponto de vista jurídico, quer do ponto de vista investigativo, sem uma política proactiva para a construção de redes com outros parceiros. Mesmo o título de especialista<sup>7</sup> terá validade

---

<sup>6</sup> Outros trabalhos em rede, desta natureza, foram sendo desenvolvidos noutras escolas do IPL.

<sup>7</sup> Título conferido pelo Decreto-Lei n.º 206/2009 de 31 de Agosto, que refere que “no âmbito do ensino politécnico é conferido o título de especialista, o qual comprova a qualidade e a especial relevância do currículo profissional numa determinada área para o exercício de funções docentes no ensino superior politécnico”.

curta, estamos em crer. E, parece-nos, é mais um obstáculo do que uma via de desenvolvimento do ensino politécnico. Olhando para além da casca da árvore, trata-se, perversamente, do nosso ponto de vista, de uma forma de minorizar os politécnicos com falta de doutores, introduzindo um título particular não correspondente a grau académico, por que acaba por ter apenas uso e interesse particular e local. De resto, uma recente proposta de despacho pretende revogar o Decreto-Lei n.º 206/2009, de 31 de Agosto, que regulou a atribuição do título de especialista, que já só poderá ser atribuído até 31 de Maio de 2015, e aposta no Decreto-Lei n.º 115/2013 de 7 de agosto, que define como “especialista” (art.º 3º) o seguinte:

“Especialista de reconhecida experiência e competência profissional» aquele que exerce ou tenha exercido profissão na área em que leciona ou se propõe lecionar e que satisfaça uma das seguintes condições: ser detentor de um grau académico e possuir, no mínimo, 10 anos de experiência profissional, com exercício efetivo durante, pelo menos, cinco anos nos últimos 10, e um currículo profissional de qualidade e relevância comprovadas, devidamente confirmado e aceite pelo órgão científico ou técnico-científico do estabelecimento de ensino superior”.

### *Redes na investigação*

Desde 2002, data do primeiro projeto apresentado pela ESECS à FCT, que temos vindo a procurar densidade dentro da instituição, mas não tem sido muito fácil. Em instituições sem tradição de investigação, com muitos colegas que são recém-doutorados, ou não o são ainda, onde muitos não têm exemplos vindos de cima, dado, essencialmente, a breve história deste subsistema do ensino superior, e a escassa motivação e incentivo para a realização de atividade investigativa, de forma sistemática, a par da docência, ter grupos fortes a pensarem sistematicamente a investigação não é obra facilmente concretizável. Já nas Universidades, por outro lado, isso é, naturalmente, e por muito que custe admitir a alguns colegas, o “prato do dia”. Mesmo assim, a partir desse projeto de 2002, a ESECS-IPL viu nascer a sua primeira Unidade de Investigação (UI) que iria submeter-se à avaliação por parte da FCT a par de mais 3 UI do IPL.

Nesse processo, em 2006/2007, o IPLeia, que criou uma Unidade Orgânica para tutelar e coordenar a investigação bem como os

2 estudos pós graduados – o INDEA<sup>8</sup> –, submeteu à avaliação da FCT as seguintes UI:

CDRSP – Centro para o Desenvolvimento Rápido e Sustentável de Produto, que foi avaliado com *excelente*;

CIID – Centro de Investigação Identidades e Diversidades, que foi avaliado com *Fair*;

GIRM – Grupo de Investigação em Recursos Marinhos, que foi avaliado com *Fair*;

Global Advantage, que foi avaliado com *Poor*.

Atualmente<sup>9</sup>, o IPL divulga para o exterior a ideia de que tem 16 Unidades de Investigação mas, na verdade, as que foram à avaliação da FCT 2013 são em número muito inferior<sup>10</sup>:

#### **Unidades exclusivamente do IPL:**

Centro para o Desenvolvimento Rápido e Sustentado do Produto (CDRSP), que foi avaliado com *Bom*;

Grupo de Investigação em Recursos Marinhos (GIRM), que foi avaliado com *Poor*;

---

<sup>8</sup> O Instituto de Investigação, Desenvolvimento e Estudos Avançados (INDEA) é uma unidade de formação, investigação e desenvolvimento do Instituto Politécnico de Leiria, criada nos termos do artigo 7º, n.º 6 dos Estatutos do IPL.

O INDEA surge integrado numa estratégia alargada de desenvolvimento do IPLeiria, visando a promoção de atividades de Investigação e Desenvolvimento (I&D), nos diversos domínios do Instituto, e a generalização da oferta de formação pós-graduada.

A sua missão é fomentar, apoiar e coordenar atividades de investigação e desenvolvimento no seio do IPLeiria e promover a formação avançada, contribuindo para o desenvolvimento científico e tecnológico e para a capacidade de inovação da região e do país.

O INDEA constituir-se-á como espaço de referência, no que diz respeito à investigação, desenvolvimento e formação avançada, estabelecendo acordos de cooperação com outras instituições nacionais e estrangeiras, tendo em vista o fortalecimento das capacidades próprias de investigação e o desenvolvimento do conhecimento.

<sup>9</sup> No site do IPLeiria, consultado em 1 de Agosto de 2014, surgem 16 UI sendo que 15 têm site ativo. (<http://www.ipleiria.pt/investigacaodesenvolvimento/Paginas/unidadesdeinvestigacao.aspx>).

<sup>10</sup> Na avaliação da FCT 2013, que ainda decorre (Agosto de 2014), as UI com Bom não passaram à segunda fase. Os resultados da avaliação foram muito contestados por todo o país e o CDRSP, que passou de Excelente para Bom, recorreu. Igual procedimento usaram outras UI. Não há, de momento (14 de Setembro de 2014), resultados desses recursos.

Centro de Investigação em Informática e Comunicação (CIIC), que foi avaliado com *Fair*;

Grupo de Investigação em Turismo (GITUR), que foi avaliado com *Fair*.

#### **Unidades em rede com outras Instituições:**

CICS.NOVA (Centro de Investigação em Ciências Sociais) que se apresentou em rede com o CES.NOVA – Centro de Estudos de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa + CIID-IPL + ICS-UMinho + UÉvora + UAçores - e que passou à *segunda fase de avaliação* da FCT2013;

Laboratório Associado de Energia, Transportes e Aeronáutica (LAETA) que inclui a UI do IPL ADAI (Associação para o Desenvolvimento da Aerodinâmica Industrial), que passou à *segunda fase de avaliação* da FCT2013;

Centro de Investigação em Qualidade de Vida (CIEQV), que juntou investigadores do IPLeiria e do IPSantarém, que foi avaliado com *Poor*;

Instituto de Telecomunicações (IT), que integra uma delegação do IPL, que foi avaliado com *Bom*;

Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores de Coimbra (INESCC), que foi avaliado com *Bom*.

Os resultados desta avaliação, iniciada em 2013, mostram o que temos vindo a dizer há uma dúzia de anos: só o trabalho em rede pode ser premiado num país tão pequeno e com poucos recursos. O resultado está à vista. Em síntese, no IPLeiria, apenas as Unidades de Investigação que concorreram em rede passaram à segunda fase. Neste caso, o CICS.NOVA que inclui o CIID-IPL, e o LAETA que inclui a ADAI-IPL. No caso do CDRSP, uma Unidade que em 2007 tinha tido *Excelente*, a avaliação passou para *Bom*, agora, em 2013, provavelmente não por falta de rácio de produtividade nem da captação de projetos internacionais mas, antes, por falta de dimensão humana e por o governo, no contexto da precariedade da economia portuguesa, ter apostado, prioritariamente, em Unidades com grande escala.

Um olhar mais pessoal leva-nos a dizer que, realisticamente, não parece ser possível um mesmo Instituto Politécnico querer sustentar 16 UI. Muitas, de resto, não têm praticamente nada produzido em termos científicos. Parece-nos urgente ter de se aumentar o trabalho em rede, promover a fusão de UI, a extinção

de outras, e isso deve começar por dentro, por dentro de cada instituição, traçando rumos com bases mais sólidas, objetivas e orientadas pelos índices da FCT, ainda que se diga, por vezes estrategicamente - uma estratégia autocentrada na missão original dos politécnicos -, que esses critérios são de natureza universitária e pouco politécnica. Mas, o facto é que já não há tempo para brincar às Unidades de Investigação como se fossem um simples projeto de pesquisa. É que, depois, vem a A3ES<sup>11</sup> dizer que determinado curso não tem UI da FCT... Mas, também é verdade que esta Agência acaba por ser tolerante e ir acreditando no potencial investigativo das instituições e seus cursos (o que, por vezes, acaba por se tornar, um pouco, num faz de conta) considerando que há alguma coisa investigativa em fermentação.

Não pode ser, pensamos! As regras deveriam ser mais claras quanto ao rácio UI / Acreditação de cursos. E a A3ES deveria clarificar, também, a sua posição relativamente às UI constituídas e avaliadas em rede no processo de Avaliação FCT 2013/14, que juntam várias Instituições que são autónomas e que, neste trabalho colaborativo, de densificação científica e de alargamento da escala, têm um Centro de Investigação comum.

Efetivamente, na investigação, é preciso criar redes para termos densidade para responder aos critérios que são, claramente, de natureza universitária. É visível que os avaliadores da FCT não querem saber do discurso dos politécnicos sobre constrangimentos de serviço, de falta de tempo, de investigação mais aplicada... Os critérios são bem objetivos e não adianta fugirmos deles, pensamos<sup>12</sup>.

Ou alguma vez a FCT vai ter dois tipos de concurso para Unidades de Investigação? Nunca, acreditamos. Investigação é Investigação e esta não é passível de se reduzir a uma vertente mais fundamental e a uma outra mais aplicada. Esse dualismo, tantas vezes veiculado por protagonistas dos institutos politécnicos, é mais uma estratégia discursiva em defesa da insularidade do subsistema politécnico do que realidade operatória e verdadeiramente científica.

---

<sup>11</sup> A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (<http://www.a3es.pt/>).

<sup>12</sup> Valeria a pena, isso sim, reivindicar o mesmo estatuto, a mesma carga horária docente para os professores do Ensino Politécnico que integram UI da FCT avaliadas positivamente.

## Politécnicos e Universidades, diversidades e desigualdades

Muito tempo passou desde a publicação do Decreto-Lei n.º 402/73, de 11 de Agosto, onde o Governo, do qual fazia parte o Professor Veiga Simão, como Ministro da Educação, decretou que *"o ensino superior é assegurado, de acordo com a Lei de Reforma do Sistema Educativo, por Universidades, Institutos Politécnicos, Escolas Normais Superiores e outros estabelecimentos equiparados"*. Mais à frente, no Artigo 4.º, o mesmo Decreto-Lei refere que os Institutos Politécnicos são

"centros de formação técnico-profissional, aos quais compete especialmente ministrar o ensino superior de curta duração, orientado de forma a dar predominância aos problemas concretos e de aplicação prática, e promover a investigação aplicada e o desenvolvimento experimental, tendo em conta as necessidades no domínio tecnológico e no sector dos serviços, particularmente as de carácter regional".

Os Politécnicos desenvolveram, entretanto, a sua matriz inicial e também as Universidades se aproximaram da extensão, da investigação aplicada e da ligação às empresas e outras organizações. Alguns protagonistas insistem no sistema binário, desigual no tratamento, como temos tentado demonstrar (Vieira, 2005), outros sugerem a integração/transformação em massa dos Politécnicos em Universidades Politécnicas, de Ciências Aplicadas.

Urge ser pró-ativo no tocante ao Ensino Superior Português. Urge pensar a reorganização do Ensino Superior e a nossa semelhança e distinção em relação às instituições que nos cercam. Já! Ontem! E não a mando do governo. Antes, por vontade própria!

Urge pensar se queremos assumir apenas a missão que o atual Ministério da Educação e Ciência sugere para o Ensino Politécnico, ou não. O Sr. Ministro Nuno Crato e outros políticos e intelectuais têm frisado, frequentemente, que o futuro dos politécnicos deve passar por deixar de pensar em mestrados e doutoramentos e apostar em cursos rápidos de profissionalização e de natureza pós secundária (os TeSP que substituirão os CET<sup>13</sup>). No ano letivo de

---

<sup>13</sup> TeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais, a integrar no ensino politécnico, de 2 anos (120 ECTS) e sem grau académico, e que virão substituir os CET (Cursos de Especialização Tecnológica). Os cursos de especialização tecnológica ministrados por instituições de ensino superior cessam o seu funcionamento até ao dia 31 de dezembro de 2016. As instituições a que se referem as alíneas a), c), d) e e) do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de maio, prosseguem a ministração de cursos de especialização tecnológica e a atribuição de diplomas de especialização tecnológica (Decreto-Lei n.º 43/2014 de 18 de março).



2014-2015 só é permitida a abertura de vagas em cursos de especialização tecnológica de instituições de ensino superior para cursos a terem início no 1.º semestre letivo desse ano e a serem ministrados dentro do ciclo temporal dos anos letivos e a ministração dos cursos técnicos superiores profissionais pode ter início a partir do ano letivo de 2014-2015, inclusive.

Mas é isto, apenas, o que queremos para os Politécnicos? Ou queremos isto, mas não apenas isto, os cursos breves, os TeSP, ainda por cima sem grau académico?

Não é a primeira vez que falamos de reorganização da rede do Ensino Superior em Portugal mas, contudo, a pouco-e-pouco, observamos como ela se tornou obrigatória num muito curto espaço de tempo.

Queremos grandes Politécnicos a par das Universidades ou queremos Universidades com escolas e cursos politécnicos? Universidades em rede a alimentarem grandes territórios (a partir das atuais universidades e politécnicos) com todas as valências de uma Universidade – conhecimento Universal (escolas / cursos pós secundários, cursos de natureza politécnica e, também, cursos de natureza universitária capazes de conceder todos os graus académicos até ao Doutoramento e à Agregação) é a nossa proposta!

A Universidade Técnica de Lisboa (a única Universidade Técnica que tínhamos e que desapareceu no nome) e a Universidade Clássica são o exemplo dessa inteligência grupal e institucional que se antecipou à conjuntura, dando origem à nova Universidade de Lisboa como muito mais capacidade de competição interna e de visibilidade nos *rankings* internacionais. Deveríamos ter este exemplo por perto e pensar grande. Pensar em rede!

Na Região Centro, pensamos que haverá condições para fundir, pelo menos, Leiria, Santarém e Tomar numa nova Universidade (seria, nesse caso, do centro, desde o Atlântico até Espanha), com escolas e cursos de natureza universitária e escolas e cursos de natureza politécnica (Vieira, 2005).

Em Setúbal (e noutras regiões/instituições) no IPS, onde inovadoramente se realizou o evento onde proferimos esta mensagem, oralmente, haveria várias hipóteses a trabalhar, mas não nos cabe a nós desenhar o futuro dos outros. Mas que temos de pensar a construção de redes para o ensino e investigação, temos.

Sem aceitar as sistemáticas discriminações entre os dois subsistemas que têm tratamento desigual nos financiamentos, na investigação... já para não falar do estigma que cai sobre os estudantes do politécnico, mesmo que tenham uma licenciatura com o nome igual aos dos colegas universitários.

O Ensino Politécnico tem, em Portugal, uma identidade estigmatizada e só é primeira escolha, salvo raras exceções, para quem não tem alternativa ou condições económicas e sociogeográficas.

E relativamente aos cursos iguais que existem nos dois subsistemas, como são os da área da formação de professores, por exemplo,? como se faz a distinção? Muitas ideias!...! Muitas dúvidas que também queremos deixar!...!

De uma coisa estamos convictos: a aposta no sistema binário reforça as grandes universidades e fragiliza os desde já mais fracos, subalterniza o interior, os politécnicos e as cidades e regiões que os sustentam.

Não defendemos a morte dos cursos pós-secundários que viveram ancorados, precariamente, no ensino politécnico. Não! Não defendemos a morte dos cursos breves, como é o caso dos TESP que se iniciarão em 2015. Não! Nem defendemos, sequer, o desaparecimento de escolas de natureza politécnica. Não! Defendemos, isso sim, que todos estes cursos, a par das licenciaturas, dos mestrados e doutoramentos, devem habitar, lado a lado, num único sistema de Ensino Superior: o Universitário, mas sob a alçada do mesmo Estatuto Docente, pelo que não parece servir, também, o exemplo das Universidades de Aveiro e do Algarve. Ser estudante ou professor do Ensino Politécnico não é, de facto, ser estudante ou Professor do Ensino Universitário. Ser diferente não é mau; mau é ser desigual (Vieira, 1999).

Em rede, sim, no ensino e na investigação, mas com todas as diversidades possíveis dentro dessa grande instituição que dá pelo nome de Universidade, que une a diversidade na unidade.

## REFERÊNCIAS

### Bibliografia referenciada

BRUNER, Jerome (2000). *Cultura da Educação*. Lisboa: Relógio D' Água.  
VIEIRA, Ricardo (1999). *Ser Igual, Ser Diferente*. Porto: Profedições.

VIEIRA, Ricardo (2005) (Coord.). *Pensar a Região de Leiria*, Porto: Ed. Afrontamento.

### **Legislação referenciada**

Decreto-Lei n.º 402/73, de 11 de agosto  
Decreto-Lei n.º 206/2009 de 31 de agosto  
Decreto-Lei n.º 115/2013 de 7 de agosto  
Decreto-Lei n.º 43/2014 de 18 de março

### **Sites referenciados**

<http://www.fct.pt/apoios/unidades/avaliacoes/2013/index.html.pt>  
<http://www.a3es.pt/>  
<http://www.ipleiria.pt/investigacaodesenvolvimento/Paginas/unidadesdeinvestigacao.aspx>



## Capítulo 4

### Trabalho em rede dos investigadores em educação e a regulação das políticas públicas de ciência

Sofia Viseu

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação

#### Resumo

Este texto parte de duas interrogações centrais: *É possível falar da existência de redes de investigadores em educação?* E, em caso afirmativo, *o que nos dizem essas redes e como podem ser interpretadas?* Para responder à primeira questão, e reportando-me ao contexto académico nacional, apresento os resultados de um estudo empírico que permitiu identificar e visualizar redes de investigadores em educação, através do recurso a metodologias de análise de redes sociais. Para responder à segunda questão, procuro demonstrar que estas redes de investigadores podem ser interpretadas como um indicador de processos de produção de políticas públicas de ciência. Esta demonstração é sustentada pela filiação num quadro conceptual em que as políticas públicas de ciência são entendidas numa perspetiva de ação pública e como resultado combinado da presença de múltiplos feixes regulatórios que marcam a atividade científica na atualidade.

Palavras-chave: redes de investigadores em educação, políticas públicas de ciência, regulação, análise de redes sociais.

#### Introdução

O presente texto tem como principal finalidade apresentar e discutir os principais resultados de um estudo empírico sobre as redes de investigadores em educação, através do recurso à metodologia de análise de redes sociais<sup>1</sup>. De acordo com esta metodologia, o conceito de rede é utilizado, antes de mais, como

---

<sup>1</sup> O estudo foi realizado no âmbito de uma investigação mais vasta (Viseu, 2012) que recebeu o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (SFRH/BD/60714/2009)

uma ferramenta para observar relações entre investigadores, partindo do pressuposto que

“as estruturas sociais podem ser representadas como redes – conjunto de nós (ou membros do sistema social) e um conjunto de laços que descrevem as suas interconexões” (Wellman & Berkowitz, 1991, p. 4).

A perspetiva adotada neste texto assume que a identificação dos “nós” e “laços” da rede, bem como das normas que regulam a sua ação, não constitui um fim em si, mas um meio para o estudo de fenómenos sociais mais amplos (Degenne & Forsé, 1994), neste caso, relativos às políticas públicas de ciência.

A primeira secção do texto, de natureza descritiva e analítica, tem como objetivo confirmar a existência de redes de investigadores e identificar as suas principais configurações. Numa segunda secção, irei demonstrar que as redes de investigadores podem ser interpretadas como um indicador do processo de produção de políticas públicas de ciência. Esta demonstração decorre da tentativa de introduzir um duplo olhar sobre a construção das políticas públicas de ciência e da investigação educacional: reconhecimento, para além dos modos de regulação estatal e de controlo, a existência de modos de regulação autónoma (Reynaud, 2003), relativos aos modos como os investigadores recebem e reinventam essas orientações e como organizam o trabalho científico através das relações que estabelecem entre si.

A construção deste duplo olhar sobre as políticas públicas baseia-se na conceptualização das políticas numa perspetiva de ação pública (Lascoumes e Le Galès, 2007), segundo a qual, a política não se refere apenas à ação do Estado e da sua administração, mas é entendida como o resultado das interações dos atores, individuais e coletivos, dos seus mecanismos de coordenação e da construção constante das regras do jogo social. Esta abordagem renova a importância de questionar a causalidade entre a produção normativa e a ação (Jenkins-Smith & Sabatier, 1993), atendendo à pluralidade de atores, presentes em múltiplas escalas e relações de interdependência, que produzem as “formas de regulação de atividades coletivas” (Commaille, 2006, p. 413). É neste sentido que Barroso (2006) se refere à multirregulação dos sistemas sociais, para sublinhar as políticas públicas como resultantes da interceção de diversos e divergentes feixes de ação de múltiplos atores e instâncias de decisão.

Neste enquadramento conceptual, o texto avança com duas possíveis interpretações sobre o significado destas redes de trabalho

científico. Em primeiro lugar, procurarei mostrar que as redes de investigadores transportam representações e dilemas sobre o trabalho científico da atualidade. Num contexto dominado pela retórica da globalização e da sociedade da economia e do conhecimento, a ciência em geral, e a investigação educacional em particular, vive com especial intensidade aquilo que Ball (2010) designou por performatividade. De facto, as exigências associadas ao reforço programas de apoio financeiro de base competitiva e aos imperativos em divulgar, junto dos pares e de potenciais utilizadores, os resultados da atividade científica estão presentes, com graus diferenciados, nas redes de investigadores analisadas e podem ser considerados como resultado da ação de múltiplos feixes regulatórios da atividade científica. Em segundo lugar, a própria existência das redes de investigadores é considerada como um sinal do carácter híbrido e compósito das políticas públicas de ciência. Esta afirmação justifica-se na medida em que as redes analisadas revelam opções estratégicas e o exercício das margens de autonomia dos investigadores na definição do seu trabalho científico. Um importante indicador deste fenómeno consiste no facto das redes se estabelecerem, preferencialmente, fora das fronteiras institucionais das estruturas de regulação do sistema científico, as Unidades de I&D. É nesse sentido, que as redes de investigadores são conceptualizadas como um sinal dos processos de coprodução política que ocorrem entre diversos atores, para além das autoridades públicas (Hassenteufel, 2008).

### **Configurações das redes de investigadores em educação**

Através de uma análise das relações de coautoria das publicações mencionadas nos Relatórios Científicos das Unidades de I&D em Ciências e Políticas da Educação (UIDCE) de 2007<sup>2</sup> foi possível identificar sessenta e duas redes de investigadores, num cenário de grande hibridismo: redes com pequenas e grandes dimensões, redes preferencialmente internacionais ou redes compostas apenas por autores nacionais, redes compostas exclusivamente por docentes do ensino superior e redes que incluem docentes do ensino básico e secundário, etc. Uma análise das características dos autores que compõem estas redes (categorias, situações e pertenças institucionais e profissionais), permitiu definir fatores de coesão das redes e ensaiar uma tipologia composta por redes de

---

<sup>2</sup> Os procedimentos que orientaram o estudo das relações de coautoria constam do Anexo Metodológico deste texto.

internacionalização, redes organizadas em torno de “investigadores seniores”, redes de colaboração entre investigadores de diferentes Unidades de I&D, e, finalmente, redes de colaboração entre investigadores da mesma Unidade de I&D.

As redes de internacionalização estabelecem-se, sobretudo, entre docentes do ensino superior e autores estrangeiros e resultam da participação em projetos de investigação internacionais, financiados por agências transnacionais, como é o caso da Comissão Europeia.

Quadro 1 - Exemplos de redes de internacionalização

	<p>Grupo composto por autores nacionais e investigadores estrangeiros (a preto), todos docentes do ensino superior universitário. São investigadores na área da história da educação e educação comparada que participam num projeto de investigação financiado por uma agência europeia. A rede é dominada por um investigador sénior português (335) com elevada intermediação.</p>
	<p>Grupo de autores nacionais e estrangeiros com interesse na área da aprendizagem e ensino superior e que trabalham no âmbito de um projeto financiado por uma agência europeia.</p>



As redes baseadas em “investigadores séniores”<sup>3</sup> são redes onde autores de elevada centralidade assumem um papel preponderante e que incluem um conjunto alargado de autores de um leque variado de categorias e situações profissionais. Estas redes remetem para a aparente existência de estratificações nas redes de investigadores, indiciando uma liderança científica, recordando configurações do tipo star production (Moody, 2004).

Quadro 2- Exemplos de redes baseadas em “investigadores séniores”

	<p>Grupo de grande dimensão composto por autores de várias categorias ou situações profissionais: docentes do ensino superior, “investigadores juniores”<sup>4</sup>, professores do ensino básico e secundário.</p> <p>Os autores trabalham temáticas relacionadas com “supervisão e desenvolvimento profissional dos professores” e a rede é dominada por três investigadores seniores com elevado grau de intermediação (62, 67 e 32).</p>
	<p>Grupo de autores com várias categorias e situações profissionais, com interesse na área da didática da matemática. O grupo contém docentes do ensino superior de várias UIDCE e dois dos autores (153 e 535) apresentam elevado alto grau de centralidade.</p>

<sup>3</sup> Professores catedráticos e associados do ensino superior universitário e professores coordenadores do ensino superior politécnico.

<sup>4</sup> Assistentes, bolsiros de investigação, de doutoramento ou pós-doutoramento.

Nas redes de colaboração entre investigadores de diferentes UIDCE encontramos investigadores de áreas de interesse semelhante que trabalham em conjunto no território nacional, para além das Unidades de I&D em que estão filiados.

Quadro 3 - Redes de colaboração entre investigadores de diferentes UIDCE

	<p>Grupo de investigadores de duas UIDCE (preto e cinzento) com interesse comum na área da administração escolar e organização do trabalho docente.</p>
	<p>Conjunto de atores interessados no mesmo tema de investigação, educação e TIC, de três UIDCE (vermelho, preto e azul).</p>

Os dados dão ainda conta de redes de colaboração entre investigadores da mesma UIDCE, muito embora em menor número quando comparadas com as restantes (das sessenta e duas redes identificadas 21% correspondem a redes em que todos os autores pertencem à mesma UIDCE). As redes de colaboração entre autores da mesma UIDCE são geralmente redes de pequena dimensão, compostas exclusivamente por docentes do ensino superior, incluindo “investigadores juniores”.

O caleidoscópio das configurações que estas redes assumem pode ser considerado como um sinal da diversidade de interesses e estratégias na decisão sobre a produção científica, o que nos conduz à próxima secção do texto.

## As redes de investigadores em educação como indicadores do processo de produção de políticas públicas de ciência

Nesta secção apresento duas possíveis interpretações sobre o significado destas redes de trabalho científico no processo de produção de políticas públicas de ciência. Em primeiro lugar, darei conta das representações e dilemas que elas transportam. Em segundo lugar, procuro pôr em evidência a sobreposição de modos de regulação de controlo e de regulação autónoma, refletindo sobre o confronto entre as estruturas institucionais que são as UIDCE e as redes de investigadores.

### *Representações e dilemas no trabalho científico*

Uma primeira ideia que resulta do estudo sobre as relações de coautoria é que as redes de investigadores transportam representações e dilemas sobre o trabalho científico. Para justificar esta afirmação proponho uma análise suplementar dos dados obtidos atendendo à centralidade dos atores (grau e intermediação) em função das UIDCE em cujos relatórios científicos foram mencionados. A figura que se segue dá conta de quatro tipos de centralidade em que o eixo vertical representa a variação do grau (mais ou menos coautorias) e o eixo horizontal diz respeito à variação da intermediação dos autores.



Figura 1 – Centralidade dos autores em função da sua UIDCE

O Quadrante I está relacionado com os autores das publicações da mesma UIDCE que apresentam elevado grau nas relações de coautoria, mas menores valores de intermediação. Nestes casos, do ponto de vista da conceção e organização do trabalho científico, parece existir uma tendência para valorizar a assinatura coletiva (o que justifica o elevado grau), bem como uma certa especialização, considerando que os autores tendem a publicar entre si (o que é visível pelo menor grau de intermediação destes autores quando comparados com os restantes). De resto, estas UIDCE estão entre aquelas que acolhem mais autores não docentes do ensino superior, nomeadamente “bolseiros” e professores do ensino básico e secundário.

O Quadrante II diz respeito aos autores que apresentam elevado grau de centralidade e pertencem à mesma UIDCE. Desde logo, este dado significa que se tratam de autores que estabeleceram mais relações de coautoria, atendendo a que apenas 13,3% das publicações inscritas no relatório científico desta UIDCE são assinadas por um único autor. Mas estes dados também significam que estes autores estabelecem ligações com investigadores, especialistas e técnicos ou consultores a que dificilmente outros autores acedem. Neste caso, a investigação surge como um trabalho predominantemente coletivo e internacional, legitimado não só pela universidade mas também por outras organizações.

O Quadrante III está relacionado com os autores detentores de menor centralidade, quer em termos de grau, quer no que respeita à intermediação. Este fenómeno justifica-se considerando que medidas de centralidade estão naturalmente associadas à existência de relações. Neste caso, se os autores de determinada UIDCE tendem a assinar individualmente as suas produções, naturalmente a probabilidade de estarem entre os autores com maior centralidade ou intermediação é menor. Acresce ainda a prevalência de publicações nacionais que frequentemente integram autores não docentes do ensino superior, transparecendo uma imagem de trabalho científico localizada no território nacional e menos seletiva nas autorias.

Finalmente, o Quadrante IV prende-se com os autores que tendem a apresentar um menor grau nas relações de coautoria mas uma maior intermediação, mostrando um trabalho mais seletivo e diversificado, detendo um papel importante para aceder a autores ou especialistas menos acessíveis para outros autores.

Expostas as representações sobre o trabalho científico que as redes transportam, assinalo também que a variedade de configurações e

características que assumem dá conta de um conjunto de dilemas que se colocam aos investigadores.

Um primeiro dilema - *o cientista e o profano* - reflete a progressiva perda de exclusividade dos cientistas, investigadores ou docentes do ensino superior enquanto os únicos produtores do conhecimento, conforme é referido por Gibbons *et al.* (1994). Neste aspeto, os dados resultantes do estudo sobre as relações de coautoria evidenciaram uma diversidade de situações em cada UIDCE, com a maior ou menor integração nas publicações de cada relatório de autores não docentes do ensino superior, como professores de outros níveis de ensino. Interessante notar que a este dilema não será certamente alheio o facto de muitos investigadores terem sido eles próprios professores do ensino básico e secundário, o que reporta ainda à persistência do híbrido professor-investigador descrito por Ozga, Seddon, & Popkewitz (2006).

O segundo dilema, *a universidade e outros contextos de produção do saber* encontra-se profundamente relacionado com o primeiro. Assim, se em alguns relatórios científicos a autoria das produções tende a ser entendida como exclusiva de autores docentes do ensino superior ou investigadores no seio da universidade, noutros relatórios foi mais visível a participação nas coautorias de técnicos, consultores e outros especialistas não veiculados à academia, alargando o entendimento sobre o contexto de produção do trabalho científico. Em certa medida, este dilema reflete a emergência de novos espaços e contextos institucionais de produção de conhecimento, tais como gabinetes de instâncias governamentais, empresas de consultoria ou organizações supranacionais (Schuller, Jochems, Moos, & van Zanten, 2006).

O terceiro dilema refere-se ao *individual e o coletivo*, entre a assinatura individual ou coletiva das publicações. Desde logo, cerca de metade das publicações mencionadas nos relatórios científicos foram assinadas por um único autor, enfatizando a produção científica enquanto um projeto intelectual individual. Contudo, a marca da assinatura coletiva das publicações emergiu como igualmente significativa, sendo possível refletir sobre dois aspetos que podem estar na sua origem. Em primeiro lugar, prevalece uma conceção da produção científica como um processo alargado que envolve vários atores em colaboração. Em segundo lugar, esta conceção alargada das assinaturas científicas pode ser ainda interpretada como o reflexo de uma lógica de mercado do conhecimento científico: se as publicações equivalem a créditos transacionáveis, a assinatura coletiva emerge como uma estratégia de progressão na profissão

num contexto em que as publicações são valorizadas pela regulação de controlo (Fuller 2000).

Finalmente refiro o dilema sobre a publicação *nacional ou internacional* das produções científicas. De facto, analisadas as publicações dos relatórios científicos das UIDCE, existe uma marca internacional assinalável, visível quer pela participação de autores de outras nacionalidades quer pelo facto de mais de 50% das publicações terem sido editadas fora do território nacional. Contudo, podemos questionar se na base do estabelecimento das redes de internacionalização estão, alternada ou simultaneamente, lógicas de cooperação científica ou lógicas convergentes com a orientação institucional sobre a importância de parcerias internacionais.

### **Confronto entre as redes de investigadores e as Unidades de I&D**

Nas políticas públicas de ciência da atualidade em Portugal, a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) tem ganho progressiva centralidade e ampliado consideravelmente a formalização e financiamento público para o apoio à investigação. No plano da sua ação regulatória, a avaliação da atividade científica surge como um instrumento central, concretizado através de programas de base competitiva e com implicações diretas na obtenção de financiamento público. Neste domínio, consideram-se como particularmente ilustrativos os concursos de projetos de I&D e os concursos plurianuais de financiamento das Unidades de I&D, através dos quais a FCT tem vindo a afirmar uma investigação progressivamente mais competitiva, colaborativa, publicada, internacionalizada, mais aplicada e com impactos técnicos ou socioeconómicos (Viseu, 2012). A ação da FCT tem incidido, designadamente, nas Unidades I&D, que correspondem às estruturas institucionais elegíveis para a candidatura a financiamento público. Por esse motivo, as Unidades de I&D podem ser consideradas estruturas de regulação de controlo, uma vez é através delas que a tutela procura definir, orientar e controlar a atividade científica de um coletivo de investigadores que, frequentemente pertencem à mesma instituição de ensino.

Contudo, o estudo das relações de coautoria evidenciou a existência de redes de investigadores cuja complexidade e variedade das configurações não se esgota nas fronteiras institucionais das UIDCE. De facto, as UIDCE constituem apenas um dos fatores de coesão das redes de investigadores – e dos menos relevantes em

termos quantitativos. Mais do que obedecendo a uma lógica de pertença institucional, ou seja à filiação a uma determinada UIDCE, os investigadores organizam o seu trabalho em função de redes de internacionalização, de acesso a investigadores experientes e de colaborações com investigadores de outras instituições. A multiplicidade de redes de investigadores, com configurações e composições muito variadas, resulta dos interesses, estratégias dos investigadores e do modo como recebem e reinventam as orientações da regulação de controlo, transformando-os não só em sujeitos, mas também em atores e autores de política científica.

Por isso, estas redes constituem indicadores sobre a emergência e afirmação de modos de regulação autónoma, relativos aos processos através dos quais um indivíduo ou grupo conquista margens de autonomia em relação a um sistema de relações hierarquizado ou de regulação de controlo (Reynaud, 2003). De facto, muito embora as relações de coautoria não esgotem nem captem todos os fenómenos de regulação autónoma, elas podem ser concetualizadas como instâncias de regulação autónoma, i.e., modos de organização da ação social que se desenvolvem numa lógica reticular, não hierárquica, conexionista e interacionista (Barroso, 2006).

Note-se, contudo, que o estudo das relações de coautoria também revelou diferenças, por vezes assinaláveis, entre as publicações de cada UIDCE, como ficou evidente pela diversidade de representações sobre o trabalho científico. Este fenómeno constitui um indício de que as UIDCE, estruturas de regulação de controlo, constituem unidades singulares de gestão do sistema científico e são lugar de construção de políticas próprias que as fazem distinguir entre si. Esta constatação conduz a um aparente paradoxo: as UIDCE distinguem-se entre si, mas não explicam a variedade de redes que os investigadores estabelecem. Afirmo este aparente paradoxo porque, apelando aos contributos da ação pública e da regulação social, este fenómeno, supostamente contraditório, é interpretado como uma evidência da complexidade das políticas públicas, atendendo a dois pressupostos teóricos fundamentais.

Em primeiro lugar, os instrumentos de regulação de controlo raramente se constituem como isentos de ambiguidade, como aplicações lineares e réplicas dos dispositivos de controlo que estão na sua origem. Muito embora constituam unidades de regulação de controlo do sistema científico, não significa que as UIDCE sejam necessariamente idênticas; pelo contrário, elas representam sempre uma adaptação e reinterpretação local dos enquadramentos

jurídicos e, nesse sentido, considerando as contingências e os atores sociais, comportam sempre características diferenciadas.

Em segundo lugar, a regulação autónoma faz-se não só pela aplicação e ajuste da regulação estatal, mas também pela produção e invenção de novas regras de ação, sendo as redes de investigadores uma evidência da margem de autonomia dos autores.

Considerando que as UIDCE não são irrelevantes nesta análise porque se distinguem entre si mas que não explicam as redes e o modo como os investigadores se relacionam entre si, as diferenças encontradas entre autores e publicações dos relatórios científicos são interpretadas enquanto indicadores de diversos entendimentos sobre a produção de trabalho científico em cada UIDCE.

### **Considerações finais**

O trabalho em rede dos investigadores em educação podem ser considerado como um produto e, simultaneamente, como instância de produção de políticas públicas de ciência.

Enquanto instâncias de produção de política científica, estas redes sinalizam alguns dos modos como os investigadores recebem as orientações da tutela e as reinterpretem face aos seus interesses e estratégicas, mantendo margens de autonomia em relação à organização do seu trabalho científico. Estas redes representam lugares de construção de políticas científica próprias que estão para além das UIDCE, as estruturas de regulação de controlo.

Porém, se as redes de investigadores constituem uma tentativa de rutura a regulação de controlo, também não são necessariamente divergentes nem estão imunes de outras fontes de regulação. De facto, elas também podem ser consideradas um produto das políticas públicas estatais de controlo, o que é visível pela variedade de representações e dilemas sobre a produção do conhecimento científico. Refiro-me, designadamente, à necessidade de produzir um trabalho colaborativo, de internacionalizar a produção científica, de introduzir atores e instâncias de produção de conhecimento para além da academia e, enfim, de práticas convergentes com aquilo que Ozga, Seddon, & Popkewitz (2006) descrevem, criticamente, como *business aspects of research*. Vale a pena recordar que, historicamente, a atividade científica tem sido marcada por influências universalizadoras por onde passam a publicação de livros e artigos, pelos intercâmbios e a circulação por congressos e as organizações internacionais (Charle, Schriewer, &



Wagner, 2004). Atualmente assistimos à reconversão dos objetivos da atividade que os investigadores produzem: se a publicação e a circulação em fóruns científicos constituíam uma afirmação da autonomia e liberdade científica, parecem ser agora reequacionados como resposta aos mecanismos de controlo e avaliação externa.

É assim possível concluir que as redes de investigadores fornecem dados relativos à interceção de modos de regulação de institucional com fenómenos de regulação autónoma, resultando da ação combinada de múltiplos feixes regulatórios. Por um lado, elas podem ser consideradas um produto das políticas públicas de ciência, na justa medida em que comportam sinais convergentes com as orientações nacionais. Por outro lado, podem ser consideradas uma instância de produção de política científica por corresponderem a um dos modos como os investigadores recebem as orientações da tutela e as reinterpretam face aos seus interesses e estratégias. A sua existência reforça a ideia de que não existe uma “simples polaridade entre a autonomia académica e o instrumentalismo do Estado” (Ozga, 2000, p. 76), mas antes um jogo estratégico entre os atores sociais. Num quadro de crescimento e reconfiguração dos modos de regulação da investigação, e da polémica a eles associada, parece demonstrada a pertinência da análise das políticas numa perspetiva de ação pública para captar o seu carácter híbrido, complexo e multirregulado (Commaille, 2006).

## **Anexo metodológico**

Para averiguar a existência de redes de investigadores em educação conduzi um estudo empírico baseado em metodologias sociométricas de análise de redes sociais, incidindo sobre as relações de coautoria das publicações mencionadas nos Relatórios Científicos das UIDCE de 2007.

A utilização dos relatórios científicos de 2007, documentos produzidos para efeitos de avaliação por parte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, enquanto fonte principal para o estudo, justifica-se, fundamentalmente, porque: (i) trata-se do último ano em que os resultados de avaliação por parte da tutela foram divulgados à data da realização do estudo empírico (ii) evita constrangimentos e orientações resultantes de políticas editoriais que poderiam excluir autores com potencial interesse para a análise das relações da rede (Marsden, 2005); (iii) as publicações mencionadas são selecionadas pelos próprios investigadores. Poder-

se-ia questionar que este constitui um espaço de alguma ambiguidade na medida em que estes documentos são produzidos para a avaliação da atividade científica da UIDCE, para efeitos de financiamento por parte da FCT. Porém, os resultados mostraram que a variedade de relações, de publicações existentes e atores envolvidos na generalidade das redes de investigadores não demonstra uma estratégia particular de produção, mas antes estratégias e ações diversas de grupos de composições e dimensões variáveis que não parecem configurar uma imagem produzida para efeitos de avaliação.

A análise de coautorias tem sido trabalhada em diversos estudos de redes sociais, mostrando ser um indicador robusto para a análise de relações (Molina, Muñoz, & Domenech, 2002). O entendimento da atividade científica enquanto processo social sublinha a importância das relações entre pares na estrutura científica (Rossoni & Graeml, 2009): os investigadores partilham ideias, usam métodos e técnicas semelhantes, influenciam-se mutuamente sendo um dos resultados possíveis dessas colaborações a coautoria (Moody, 2004). É este um dos fundamentos do presente estudo segundo o qual as relações de coautoria podem constituir um importante indicador sobre o modo como os investigadores organizam o seu trabalho científico.

Para esta análise, recorri ao UCINET e ao NETDraw, *softwares* específicos para análise e visualização de redes sociais (Borgatti, Everett, & Freeman, 2002), obedecendo a duas orientações centrais.

Em primeiro lugar, caracterizar o posicionamento dos autores na estrutura das relações, localizando atores com papel mais relevante. Desta orientação, resultou o recurso a uma das medidas mais frequentemente utilizadas para a análise de redes sociais, a centralidade, que permite aferir a importância que determinados atores assumem na rede. Segundo Freeman (1979), a centralidade pode ser calculada através do grau (*degree*) e da intermediação (*betwenness*). O grau diz respeito às ligações diretas que são estabelecidas entre os atores e calcula-se somando o número total das ligações adjacentes de um ator. Quando maior for o número de ligações diretas que um ator estabelece, maior será o seu grau (*degree*) na rede de relações. No caso das relações de coautoria, um ator de grau elevado, para além de significar que assina os seus trabalhos preferencialmente em coletivo, também poderá indicar que se trata de um ator com elevada atividade de publicação ou detentor de um estatuto especial em relação aos restantes atores. A intermediação (*betwenness*) calcula a frequência com que o ator se

situa nos caminhos geodésicos mais curtos entre todos os outros atores. Um investigador com elevada intermediação assume-se com um *broker* que medeia a circulação de conhecimento na rede e investigadores separados ou isolados.

Em segundo lugar, identificar a existência de grupos de investigadores coesos, em que os elementos que o compõem estabelecem ligações mais intensas entre si, as designadas *cliques*. As cliques podem ser definidas como conjuntos de atores adjacentes em que todos os elementos estabelecem ligações diretas entre si (Scott, 2000). Esta definição de *cliques*, que implica a conexão máxima entre um subgrupo de atores, pode ser demasiado restritiva para a análise de certo tipo de relações. Nesse sentido, é aceitável a utilização de um conceito um pouco mais flexível, admitindo que um ator pode ser membro da clique se estiver ligado a outro ator a uma distância mínima; neste caso, a designação *2-clique* representa um conjunto de atores que admite elementos com ligações indiretas ou intermediadas (Hanneman & Riddle, 2005). No estudo das relações de coautoria considerarei a existência de *2-cliques*, atendendo a que a natureza da colaboração científica poderá admitir uma flexibilidade na pertença a um subgrupo de investigadores.

Das 15 UIDCE que submeteram relatórios científicos para avaliação à FCT foram recolhidos os relatórios das seguintes unidades: Centro de Estudos da Criança da Universidade do Minho (CEC-UM); Centro de Investigação e Intervenção Educativas da Universidade do Porto (CIIE-UP); Centro de Investigação em Didática e Tecnologia na Formação de Formadores da Universidade de Aveiro (CIDTFF-UA); Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira (CIE-UMA); Centro de Investigação em Educação da Universidade de Lisboa (CIE-UL); Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho (CIE-UM); Centro de Investigação em Educação e Psicologia da Universidade de Évora (CIEP-UE); Centro de Investigação Políticas e Ensino Superior da Fundação das Universidades Portuguesas (CIPES); Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais da Escola Superior de Educação de Lisboa (CIEE-ESEL); Construção do Conhecimento Pedagógico nos Sistemas de Formação da Universidade de Aveiro (CCPSF-UA); Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (UIDCE-UL); Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento da Universidade Nova de Lisboa (UIED-UNL); Unidade I&D Observatório de Políticas de Educação e de Contextos Educativos (OPECE). Nestes relatórios identifiquei seiscentos e noventa autores e oitocentas e trinta e duas publicações.

## Referências bibliográficas

- Ball, S. J. (2010). New Voices, New Knowledges and the New Politics of Education Research: the gathering of a perfect storm? *European Educational Research Journal*, vol. 9, n.º 2, pp. 124-137.
- Barroso, J. (2006) (org.). *A regulação das políticas públicas de educação - espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa e Unidade I&D em Ciências da Educação.
- Borgatti, S. P., Everett, M., & Freeman, L. C. (2002). *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard, MA: Analytic Technologies.
- Charle, C., Schriewer, J., & Wagner, P. (2004). Transnational Intellectual Networks – Forms of academic knowledge and the search for cultural identities. In C. Charle, J. Schriewer, & P. Wagner, *Editors Preface* (pp. 9-14). Frankfurt/ New York: Campus Verlag.
- Commaillé, J. (2006). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 415-423). Paris: Science Po.
- Degenne, A., & Forsé, M. (1994). *Les réseaux sociaux*. Paris: Armand Colin.
- Freeman, L. (1979). Centrality in Social Networks: Conceptual Clarification. *Social Networks*, vol. 1, pp. 215-239.
- Fuller, S. (2000). Science as a vocation circa 2000. In R. H. Brown, & J. D. Schubert, *Knowledge and power in higher education: a reader* (pp. 49-69). New York: Teachers College Press.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Trow, M., & Scott, P. (1994). *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London: Sage Publications.
- Hanneman, R., & Riddle, M. (2005). *Introduction to social network methods*. Obtido em 25 de Julho de 2010, de <http://faculty.ucr.edu/~hanneman/nettext/> Introduction\_to\_Social\_Network\_Methods.pdf
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Jenkins- Smith, H., & Sabatier, P. (1993). The study of public policy processes. In P. Sabatier, & H. Jenkins- Smith, *Policy change and learning-an advocacy coalition approach* (pp. 1-9). Boulder: Westview Press.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Marsden, P. (2005). Recent Developments in Network Measurement. In J. S. Peter Carrington, *Models and Methods for Social Network Analysis* (pp. 8-30). New York: Cambridge University Press.
- Molina, J. L., Muñoz, J. M., & Domenech, M. (2002). Redes de publicaciones científicas: un análisis de la estructura de coautorías. *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol. 1, n.º. 3, pp. 3-15.
- Moody, J. (2004). The structure of social science collaboration Network: disciplinary cohesion from 1963 to 1999. *American Sociological Review*, vol. 9, pp. 213-238.

- Ozga, J. (2000). Resources for policy research. In J. Ozga, *Policy Research in Educational Settings* (pp. 68-113). Buckingham: Open University Press.
- Ozga, J., Seddon, T., & Popkewitz, T. (2006). Education research and policy- steering the knowledge-based economy. J. Ozga, T. Seddon, & T. Popkewitz, *World Yearbook of Education 2006 - Education research and policy: steering the knowledge-based economy* (pp. 1-14). London: Routledge.
- Reynaud, J.-D. (2003). Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjoint. In G. Terressac, *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud* (pp. 103-113). Paris: Éditions La Découverte.
- Rossoni, L., & Graeml, A. (2009). A Influência da Imersão Institucional e Regional na Cooperação entre Pesquisadores no Brasil. *REDES - Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol.16, n.º 9.
- Schuller, T., Jochems, W., Moos, L., & van Zanten, A. (2006). Evidence and Policy Research. *European Educational Research Journal*, vol. 5, n.º 1, pp. 57-70.
- Scott, J. (2000). *Social Network Analysis-An Handbook*. London: Sage.
- Viséu, S. (2012). *Políticas públicas de ciência e a regulação da investigação educacional. Estruturas e redes de investigadores*. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade de Lisboa. Lisboa: Universidade de Lisboa. Obtido em Agosto de 2012, de <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/7064>
- Wellman, B., & Berkowitz, S. D. (1991). *Social structures. A network approach*. Cambridge: Cambridge University Press.



## Capítulo 5

### Que papel para as redes na investigação em educação? O caso da UIED

Mariana Gaio Alves

UIED – FCT/Universidade Nova de Lisboa

#### Resumo

O título deste texto indica que se parte do pressuposto de que as redes têm um papel na investigação em educação, sendo, portanto, relevante caracterizá-lo. Assim sendo, em primeiro lugar explicita-se o conceito de *redes* em educação, fundamentando a sua pertinência para caracterizar dinâmicas de investigação. Seguidamente, sublinha-se que a reflexão aqui apresentada toma por referência o caso da UIED – FCT/UNL, apresentando-se as características genéricas da pesquisa educativa aí desenvolvida por forma a classificar e analisar esta *rede de investigação*. Esta abordagem permite uma interpretação *situada* (porque referenciada apenas ao tempo e espaço da UIED) sobre o papel das redes na investigação em educação, procurando contribuir para o debate e reflexão em torno de critérios e processos de avaliação da respetiva qualidade e relevância.

**Palavras-chave:** investigação; educação; redes; práticas educativas; escolas básicas e secundárias; professores; ensino superior

#### Nota Inicial

A investigação em educação pode ser considerada como um campo de ação e pensamento multi-referenciado, tendo em conta “a diversidade de perspetivas disciplinares, epistemológicas e metodológicas que integra, de formas múltiplas e frequentemente imbuídas de tensões e ambiguidades. (...) e a diversidade de práticas educativas, bem como de percursos, contextos profissionais e áreas disciplinares de formação de base dos sujeitos que investigam em educação, a qual origina uma multiplicidade de trajetos e interesses de pesquisa no seio desta comunidade científica” (Alves & Azevedo, 2010a, p. 1). Neste sentido, a multi-referencialidade da investigação em educação articula-se, tanto com as abordagens

teórico-metológicas de pesquisa, quanto com o perfil (formação de base e trajeto profissional) dos investigadores.

Estas características do campo científico têm necessariamente implicações significativas nas dinâmicas de investigação, encerrando desafios assinaláveis na organização das equipas e dos trabalhos de pesquisa. Neste âmbito, este texto procura contribuir para aprofundar a reflexão sobre as condições em que se desenvolve a investigação em educação, tomando por referência o caso específico do centro de investigação UIED (Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento) e adoptando uma abordagem analítica inspirada no conceito de redes em educação. Em nosso entender, esta reflexão é particularmente relevante no atual contexto em que as políticas de avaliação das atividades científicas privilegiam critérios tendencialmente hegemónicos que se centram na produtividade dos investigadores e das equipas, adoptando critérios nos quais as publicações e a internacionalização das atividades assumem um enorme destaque. De certo modo, consideramos a hipótese de que a investigação em educação se pode desenvolver num cenário em que coexiste uma tensão entre a relevância de aproximar pesquisa e prática educativas, por um lado, e a existência de mecanismos de controlo burocráticos tendencialmente hegemónicos das atividades de pesquisa educativa, por outro lado.

### **O conceito de “redes”**

Nesta reflexão adota-se, em larga medida, a proposta de Jorge Ávila de Lima (2007) relativamente ao conceito de *redes* em educação. O autor considera que os profissionais de educação cada vez menos se podem definir, exclusivamente, a partir do intercâmbio direto com os “seus” alunos, no sentido em que a sua profissionalidade envolve crescentemente a “interação alargada com outros profissionais, quer da sua área de intervenção quer de outras com ela relacionada” (Lima, 2007, p. 151-152). Também para os líderes de organizações educativas e de instâncias políticas macro se torna progressivamente mais claro que importa trabalhar no interior de uma dada instituição, mas também com outras entidades situadas para além dela “no novo e complexo ambiente relacional interinstitucional que caracteriza o mundo contemporâneo” (Lima, 2007, p. 152). Consequentemente, aceita-se que diferentes instâncias e grupos sociais modelam a agenda da educação, a qual, na ausência de uma única entidade reguladora central, é entendida



como uma atividade com uma significativa dimensão coletiva e inter-organizacional.

Neste contexto, constata-se que a lógica das “redes de governação” se opõe à lógica do “controle hierárquico estatal e da regulação competitiva de mercado” (Lima, 2007), tendo em conta que a primeira:

remete para um tipo de governação pluricêntrica dependente da interdependência entre vários atores,  
envolve uma racionalidade negociada entre os atores presentes,  
pressupõe a confiança e o cumprimento de normas e regras definidas pelos participantes nas redes.

Do ponto de vista analítico, é então fundamental considerar as relações estabelecidas entre vários atores, identificando-se e caracterizando-se esses atores e as interações que estabelecem. É inspirando-nos nesta abordagem que nos propomos contribuir para a reflexão sobre o papel das redes na investigação em educação. A opção justifica-se pelo facto de, também no domínio da pesquisa educativa (como noutras áreas disciplinares de pesquisa), se ter vindo a observar que a atividade dos investigadores é cada vez menos desenvolvida isoladamente, sendo crescentemente influenciada e condicionada pelas equipas e contextos institucionais em que se inserem e pelas prioridades definidas pelas entidades financiadoras. A imagem do investigador isolado, desenvolvendo e explorando uma qualquer *ideia inspiradora*, tem vindo a ser substituída pela do investigador que trabalha em equipas, as quais muitas vezes não se circunscrevem a um dado contexto institucional, revelando-se cada vez mais necessário demonstrar a relevância das respetivas atividades.

### **A UIED enquanto *rede***

Tal como anteriormente se referiu, a reflexão aqui apresentada toma por referência a pesquisa educativa desenvolvida na UIED. Esta unidade de investigação foi fundada em 2002 pela professora Teresa Ambrósio e tem vindo, desde então, a ser apoiada financeiramente pela Fundação para a Ciência e Tecnologia. Está sediada numa Faculdade de Ciências e Tecnologia e constitui a única unidade de investigação no domínio científico da educação existente na Universidade Nova de Lisboa.

A inserção institucional numa Faculdade de Ciências e Tecnologia justifica, em grande medida, que uma das linhas de investigação

temáticas privilegiadas na UIED remeta para aspetos que se relacionam com o desenvolvimento curricular em ciências, matemática e tecnologia, incidindo nas dinâmicas de ensino e aprendizagem, especialmente de ciências e matemática, estudando o desenvolvimento de tecnologias educacionais de sucesso e investigando programas que visam a promoção da cidadania e da sua relação com a ciência. Mas este tipo de investigação não dispensa a compreensão dos contextos nacionais, internacionais e organizacionais em que têm lugar as dinâmicas de ensino e aprendizagem, nem dos modos como as características destes afetam essas dinâmicas. Por essa razão, outra das linhas temáticas de investigação na UIED centra-se nas questões da aprendizagem ao longo da vida, explicitando desafios e dinâmicas em contextos educacionais, profissionais e sociais nas sociedades contemporâneas. Estas duas linhas temáticas têm sempre, ao longo dos anos, sido desdobradas em diferentes projetos e trabalhos de investigação individuais e coletivos.

Explorando a hipótese de que a UIED pode ser entendida como uma *rede*, no sentido em que corresponde a um conjunto de atores e às relações que estabelecem entre eles, procura-se em seguida analisá-la e classificá-la considerando três dimensões: “génese”, “composição” e “estrutura” (Lima, 2007).

Relativamente à “génese”, argumenta-se que estamos perante uma rede “auto-organizada” que engloba interações não-diretivas e emergentes que se reconfiguram e evoluem em função das relações que se estabelecem entre os atores que a constituem. Com efeito, é sobretudo em resultado de interesses de pesquisa específicos, de colaborações entre atividades e profissionais em contextos externos e internos ao ensino superior e de outras interações estabelecidas que a UIED se tem vindo a desenvolver. Regista-se a ausência de uma solução organizacional deliberadamente planeada, numa qualquer instância externa, para funcionar como mecanismo de coordenação em resultado de uma ação diretiva consciente no sentido de se criar e sustentar uma unidade que corresponderia a uma “rede fabricada”.

No que respeita à “composição” julga-se adequado sublinhar que se trata de uma rede de “atores individuais” na qual é fundamental destacar a sua natureza “pluri-institucional”, pois participam elementos oriundos de diferentes instituições e domínios de atividades. De facto, de acordo com a atualização de membros realizada em inícios de 2014, a observação da listagem relativa à UIED revela que entre os investigadores se incluem 20 doutorados

integrados, 4 doutorados colaboradores e 24 doutorandos. Entre os primeiros, para além de 9 docentes e investigadores vinculados (no momento ou anteriormente<sup>1</sup>) à FCT/UNL, existem outros 3 institucionalmente enquadrados noutras universidades (Universidade Aberta, Universidade da Beira Interior) e os restantes inserem-se em institutos politécnicos públicos e privados (em Setúbal, Almada e Lisboa). Os doutorandos são, na esmagadora maioria dos casos, profissionais no ativo como professores em escolas de ensino não-superiores ou, em menos casos, como técnicos de educação, existindo apenas 3 que são bolseiros.

Aliás, relativamente aos doutorandos, uma pesquisa realizada sobre o caso da FCT/UNL em 2008/09<sup>2</sup> revelou que os alunos do programa doutoral em ciências de educação são sobretudo adultos (idade média = 40 anos) que, na esmagadora maioria dos casos, estão profissionalmente ativos como professores em escolas básicas e secundárias. Entre os restantes, alguns exerciam atividades profissionais no domínio da educação noutras instituições (serviços estatais centrais ou autarquias) e apenas um elemento da amostra era professor de ensino superior. Embora com alterações quantitativas, a observação do perfil dos alunos do programa doutoral continua a revelar tendências semelhantes nos anos letivos mais recentes. Nestas condições, quando questionados sobre as razões que conduziram a que se inscrevessem no doutoramento, os estudantes inquiridos destacam a intenção de expandir os seus conhecimentos, favorecer o seu desenvolvimento pessoal e enriquecer a sua atividade profissional (Alves & Azevedo, 2010b). Relativamente a perspetivas futuras após o doutoramento não é expectável que ingressem na carreira académica, mas antes que permaneçam nas respetivas profissões.

Sobre a “estrutura” da rede importa tomar em consideração a “densidade” (todas as relações teoricamente possíveis entre os atores são de facto concretizadas?), a “centralidade” (existe um ator – ou conjunto de atores – central que domina a maior parte dos fluxos da interação?) e “fragmentação” (trata-se de um sistema coeso ou subdivide-se em sectores entre os quais a interação é ténue?). Numa primeira apreciação, de natureza exploratória, destacamos que:

---

<sup>1</sup> Anteriormente, porque já estão reformados ou terminaram os respectivos contratos como investigadores e/ou docentes.

<sup>2</sup> A pesquisa teve por base um questionário respondido por 19 dos 33 alunos inscritos no primeiro ano do programa doutoral em 2008/09. Consultar para mais informação Alves e Azevedo (2010b).

se concretizam múltiplas relações entre atores, no interior e no exterior do contexto académico, configurando atividades de investigação (projetos em equipa, escrita de textos científicos, organização de seminários) em estreita articulação com contextos de prática,

se identifica uma tendência para esperar que um conjunto de atores centrais (vinculados contratualmente à FCT/UNL) dinamize as interações e, conseqüentemente,

verifica-se um carácter ténue das interações entre alguns sectores, em especial com aqueles elementos que não se inserem profissionalmente no ensino superior.

Globalmente, constatamos que entender a UIED enquanto rede é relevante, designadamente porque “o modelo das redes exprime com particular saliência as características daquilo que muitos designam de "organização pós-burocrática", cujo traço central seria um funcionamento assente em relações ou em associações informais que atravessam os canais formais pré-existentes, podendo até substituí-los, e que se estendem para além das fronteiras tradicionais da organização, através de colaborações com atores situados no seu exterior” (Lima, 2007, p. 169-170). Assim, e concretizando, identificamos no caso da UIED uma rede com alguma densidade que poderia no entanto ser reforçada, no sentido de incrementar trocas entre pesquisas educativas com temáticas e abordagens próximas. Perspetiva-se também uma tendência para os atores que compõem a rede esperarem que a principal força motriz de dinamização coletiva das atividades parta do *centro*, designadamente dos elementos da rede que se encontram institucionalmente vinculados à FCT/UNL, assim como alguma dificuldade em fazer participar de forma mais intensa e constante atores externos a essa instituição de acolhimento e, sobretudo, os que não se inserem profissionalmente no ensino superior.

### **Sobre o papel das “redes” na investigação em educação**

Tal como se afirmou inicialmente, nesta comunicação pretende-se enunciar uma interpretação sobre o papel das redes na investigação em educação que é necessariamente *situada* num tempo e espaço próprios, no sentido em que toma por referência apenas o caso da UIED. Entende-se que adotar as redes como abordagem analítica para melhor compreender dinâmicas de investigação em educação pode ser uma estratégia profícua que, neste caso, permitiu evidenciar o carácter tendencialmente auto-organizado e a natureza

eminentemente pluri-institucional desta unidade de investigação. Adicionalmente reconhece-se, tal como é próprio das redes segundo Lima (2007, p. 170), que não se trata de uma coordenação “com base unicamente no encontro de vontades de atores singulares em processo de competição (como no mercado), nem unicamente por uma estrutura administrativa ou de gestão desenhada intencionalmente (como nas hierarquias)”.

Este conjunto de características encerra potencialidades de articulação entre investigação em contextos académicos e em contextos profissionais, nomeadamente, permitindo modelar agendas de pesquisa educativa congruentes com preocupações e desafios emergentes da proximidade com as práticas e organizações educativas não-académicas. Todavia, em simultâneo, existem limites a essa articulação revelados na análise da “estrutura” da rede e decorrentes de as relações estabelecidas entre os vários elementos não serem sempre intensas e dependerem em grande parte de um (ou mais) ator(es) central(is). Designadamente, promover a interação entre sectores profissionalmente inseridos em diferentes instituições (algumas de ensino superior e outras de ensino não superior) é um desafio a ultrapassar, por forma a fomentar uma coesão mais significativa do conjunto da rede. Refletindo sobre esse desafio, não podemos deixar de identificar uma tensão que profundamente enforma estas dinâmicas, na qual se confrontam as lógicas predominantes no plano das políticas de ciência com a realidade concreta de um centro de investigação que tradicionalmente sempre integrou investigadores provenientes de diferentes instituições (sejam ou não de ensino superior).

Por um lado, cada vez mais os critérios de avaliação da qualidade da investigação, que determinam o respetivo financiamento, valorizam as publicações internacionais (principalmente em inglês) em revistas indexadas e as redes e atividades internacionais, ao mesmo tempo que as políticas nacionais na área da ciência apelam para a organização de unidades de investigação de grande dimensão. Por outro lado, persistem unidades de investigação em educação como a UIED que tradicionalmente se caracteriza pela proximidade com os contextos que são também objetos de investigação e pelo envolvimento de investigadores que estão profissionalmente ativos fora do meio académico, o que em nada é valorizado pelas orientações nacionais e institucionais apesar de paradoxalmente (no caso de outras áreas científicas) se insistir na necessidade de fomentar a proximidade entre meio académico e contextos de prática como, por exemplo, as empresas.

Assim sendo, a continuidade destas redes parece estar sendo fortemente ameaçada, desperdiçando experiências acumuladas no desenvolvimento de investigação em estreita articulação com contextos de prática e revelando, do ponto de vista analítico, o predomínio de lógicas de controlo centralistas e hierárquicas que desvalorizam redes locais e emergentes de auto-organização.

### **Sobre a interligação entre pesquisa e práticas educativas**

Assumindo-se que existem redes de investigação em educação nas quais a articulação entre contextos de prática educativa académica e não-académica têm grande destaque, importa explicitar os sentidos e significados de que as mesmas se podem revestir. Neste sentido, procuramos passar de uma descrição e análise das redes para um registo interpretativo das respetivas implicações relativamente a dinâmicas que as mesmas podem (ou não) permitir potenciar.

Para tal, importa sublinhar que a pesquisa educativa tem subjacente um compromisso instável entre contributos intelectuais e práticos para o avanço do campo e que nas faculdades de educação tem existido continuamente uma tensão entre académico e vocacional em vários países (Furlong & Lawn, 2011). A natureza instável e institucionalmente frágil deste campo científico é reconhecida no plano internacional (Furlong & Lawn, 2011) e, de forma semelhante, no contexto português (Estrela, 2007; Pacheco, 2004). As razões explicativas para uma tal natureza estarão, provavelmente, articuladas com as origens do campo científico da educação, ou seja, com o facto de, em grande medida, o mesmo se desenvolver em estreita articulação com a necessidade de formar professores e profissionais de educação em grande número, num período de significativa expansão dos sistemas educativos que encerraram um crescimento assinalável dos cursos, departamentos e instituições vocacionadas para a formação inicial e contínua destes profissionais. Como assinala Pacheco (2004, p. 61) “as ciências da educação têm sido reconhecidas como domínio de conhecimento mais por aspectos institucionais, numa resposta à necessidade de formar educadores e professores, do que por uma lógica epistemológica”.

Ora, estas características terão necessariamente implicações no tipo, tema e natureza das pesquisas educativas que desenvolvem. No plano dos objetos de estudo, tal significa um enfoque em geral forte em temas de pesquisa centrados em vários aspectos e dimensões da escolaridade básica e secundária. No caso particular da UIED, a

meta-análise das teses de doutoramento em ciências de educação realizadas entre 1996 e 2008 revelou, precisamente, a tendência para se abordar maioritariamente temas relacionados com o funcionamento do sistema educativo e de organizações escolares, ou ainda questões reativas a processos educativos que decorrem no interior de contextos educativos formais (Alves, Azevedo, & Gonçalves, 2012). Não obstante, também se identificou a tendência para, em alguns casos, se privilegiar temas centrados em dinâmicas educativas no exterior de contextos educativos formais, ainda que se note que o critério para selecionar participantes para os estudos seja a sua ligação ao sistema educativo (Alves, Azevedo, & Gonçalves, 2012).

Procurando entender a investigação em educação enquanto atividade marcada pela tensão contínua entre os planos académico e vocacional, urge explicitar qual é (e/ou pode ser) o papel da investigação em educação que se desenvolve em estreita articulação com contextos de prática educativa que são sobretudo não-académicos. Para tal, importa considerar que presentemente é frequente o debate em torno da “política e pesquisa baseada em evidências” que aponta para o papel da investigação em educação como geradora de indicações e orientações sobre “o que funciona” e, portanto, sobre “como se deve praticar e organizar” um qualquer processo, contexto ou sistema educativos. Neste cenário, a investigação em educação desempenharia, essencialmente, um “papel técnico” (nas palavras de Biesta, 2007), disponibilizando conhecimento instrumental relevante para as práticas educativas. Em alternativa, e após profunda análise dos argumentos em favor desta abordagem, o autor sublinha que a investigação em educação pode desempenhar também um outro papel que apelida de “cultural” (Biesta, 2007). Este último consiste em entender o contributo da pesquisa educativa como indutora de reflexividade, permitindo a emergência de interpretações e possibilidades diferentes das existentes relativamente a práticas educativas desenvolvidas e a modos de funcionamento de processos, organizações e sistemas educativos. Aliás, o autor argumenta que restringir a pesquisa educativa ao seu papel técnico é impróprio de uma sociedade democrática, defendendo que a investigação em educação tem de abarcar igualmente questões políticas e normativas, contribuindo para a reflexão sobre as finalidades de qualquer processo, contexto, sistema ou acto educativos (Biesta, 2007).

No caso particular da UIED antevemos, como hipótese prévia que importa explorar futuramente, que a investigação em educação

possa ter vindo ao longo dos anos a desempenhar tanto um papel técnico quanto um papel cultural, adotando os termos de Biesta (2007). Desta forma, no caso da UIED, diríamos que o papel das redes de investigação em educação é (e/ou pode ser) favorecer a interligação destas com os vários contextos de prática educativa, beneficiando tanto a reflexão sobre o que *melhor funciona*, como também sobre *alternativas possíveis* às modalidades de funcionamento existentes.

## **Nota Final**

Nesta comunicação procura-se produzir uma *descrição e interpretação situadas* sobre o papel das redes na investigação em educação, tomando por referência o caso particular do centro de investigação UIED. A análise realizada sugere que existem dinâmicas de interligação entre contextos académicos e não-académicos que carecem de maior visibilidade e que, simultaneamente, encerram potencialidades e constrangimentos ao desenvolvimento da investigação.

De entre as potencialidades, destaca-se a possibilidade de realizar pesquisa educativa em proximidade com vários contextos de prática educativa, podendo a primeira ser mobilizada para avaliar e modificar a segunda. Se em Portugal, como noutros países, são frequentes os debates sobre a utilidade da investigação, questionando-se a sua relevância e pertinência, uma compreensão mais aprofundada das redes que interligam pesquisa e prática educativas, esclarecendo as respetivas configurações e implicações, poderá ser de extrema relevância como contributo para esse debate.

No plano dos constrangimentos, saliente-se a dificuldade em mobilizar, num projeto coletivo, elementos da rede que se enquadram institucionalmente em organizações distintas e profissionalmente em carreiras distintas, nas quais as atividades de investigação são diferentemente valorizadas. Nestas circunstâncias, verifica-se igualmente que nem todos os produtos e resultados de investigação são considerados e/ou mensuráveis à luz dos critérios que vêm sendo privilegiados pelas políticas de ciência, as quais dão grande destaque, por exemplo, à internacionalização das atividades e à publicação em revistas científicas nacionais e estrangeiras indexadas. A revisão final deste texto decorreu já depois de conhecidos os resultados da avaliação de unidades de investigação de 2013, os quais tornaram evidente que a aposta na *rede* enquanto



elemento central de organização de atividades de pesquisa educativa não obteve qualquer tipo de valorização.

Assim, com a reflexão aqui apresentada procura-se sugerir que é fundamental questionar os critérios que nos últimos anos se tornaram tendencialmente hegemónicos para avaliar a qualidade e para financiar a investigação, pelo facto de não traduzirem todas as tradições e formas de pesquisa existentes cuja relevância permanece, muitas vezes, amplamente invisível até por ser dificilmente mensurável sobretudo no curto prazo. Em complementaridade com a reflexão aqui apresentada, procura-se também sugerir que a comunidade de investigadores em educação precisa de afirmar a sua importância (também) no plano dos contributos que pode significar para o conhecimento e compreensão, locais e contextuais, das realidades e fenómenos educativos.

### **Bibliografia citada**

- Alves, M. G., & Azevedo, N. R. (2010a). Introdução - (re)pensando a investigação em educação. In M. G. Alves, & N. R. Azevedo, *Investigar em Educação: desafios da construção de conhecimento e da formação de investigadores num campo multi-referenciado* (pp. 1-30). Caparica: UIED.
- Alves, M. G., Azevedo, N. R., & Gonçalves, T. N. (2012). Educational Research and Doctoral Dissertations: a review within a research community. *Qualitative Inquiry*, 18 (7), 626-637.
- Alves, M., & Azevedo, N. (2010b). Third-Cycle Studies in Educational Sciences: expectations and competences development. *European Educational Research Journal*, 9 (1), 69-80.
- Biesta, G. (2007). Why "What Works" Won't Work: Evidence-Based Practice and The Democratic Deficit in *Educational Research. Educational Theory*, 57 (1), 1-22.
- Estrela, M. T. (2007). As Ciências da Educação, hoje. In J. M. Sousa, *Educação para o Sucesso: Políticas e Atores (Atas do IX Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação)* (pp. 15-35). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- Furlong, J., & Lawn, M. (2011). Disciplines of education and their role in the future of educational research: concluding remarks. In J. Furlong, & M. (. Lawn, *Disciplines of education: their role in the future of educational research* (pp. 173-187). New York: Routledge.
- Lima, J. Ávila (2007). Redes na Educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20 (2), 151-181.
- Pacheco, J. A. (2004). Dos tempos e lugares do campo educacional: uma análise dos percursos de investigação em Portugal (1900-2000)ao em Portugal. *Revista Brasileira de Educação* (25), 53-66.



**Parte III – Cooperação entre escolas e entre  
escolas e comunidade**



## Capítulo 6

### Escolas, autarquias, territórios: o papel dos Conselhos Municipais de Educação

Clara Freire da Cruz

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação

#### Resumo

A medida de criação dos Conselhos Municipais de Educação (CME), promissora de mudanças, revela-se um exemplo emblemático dos limites e das potencialidades das políticas de descentralização da educação em Portugal nas últimas décadas. Esses limites e potencialidades, empiricamente comprovados nos 11 CME estudados, permitem-me levantar algumas questões: Quais os contributos destas entidades para a construção do espaço educativo local? Para que servem? Como cumprem o seu papel?

Neste texto, avanço com algumas respostas: em primeiro lugar, referencio o enquadramento teórico-metodológico da investigação que serviu de suporte a este questionamento; seguidamente, considero os CME como bons analisadores das diferentes ordens locais, dos processos de multirregulação da ação dos atores e das suas redes; finalmente, defendo o reposicionamento político dos CME na gestão local da educação, argumentando o seu contributo para a construção de redes locais e translocais, para a consolidação da relação entre as escolas, as autarquias e os territórios.

**Palavras-chave:** Conselhos Municipais de Educação (CME), descentralização da educação, territorialização da educação, política e ação pública, autarquias, escolas, territórios educativos.

#### Introdução

Neste texto apresento e evidencio alguns dos resultados de uma investigação sobre os CME<sup>1</sup>. No quadro teórico e metodológico da

---

<sup>1</sup> Esta investigação foi realizada no âmbito do Doutoramento em Educação, ramo da Administração e Política Educacional, desenvolvida no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa - Conselhos Municipais de Educação: *política* educativa

perspetiva de análise das políticas e da ação pública<sup>2</sup>, abordo esta política a partir de três conceitos centrais - *ação pública*, *regulação* e *conhecimento*. Olho os CME como uma política pública no domínio da descentralização<sup>3</sup> do sistema educativo e entendo-a como uma ação pública multirregulada e com uma forte articulação entre conhecimento e política. Recupero as principais conclusões deste estudo para questionar quais os contributos destas entidades<sup>4</sup> para a construção das ordens educativas locais, numa “lógica territorial”, de “pluralidade” e de “visão caleidoscópica de processos” (Barroso, 2014). Neste contexto argumentativo, defendo uma ideia central: a necessidade do reposicionamento político dos CME, pelo que se revelam ou podem revelar de fundamentais para cimentar das redes locais e translocais, contribuindo para a ligação entre as escolas, as autarquias e os territórios. Este argumento é o fio condutor desta abordagem, ancorada empiricamente nas diferentes tipologias de CME e, especialmente, naqueles que sobressaem do universo estudado por comprovarem as suas potencialidades como espaços de partilha de competências, de gestão de conflitos, de mobilização de saberes e de aprendizagem política.

Neste contexto, pretendo mostrar que a diversidade e a complexidade destas entidades à escala nacional resultam da variedade dos processos de construção da política dos CME em cada espaço local, dos seus diferentes regimes de conhecimento e da ação dos múltiplos atores, principalmente das autarquias e dos seus autarcas, das escolas e dos seus professores. Os CME desenham-se em função dos seus objetivos, das suas competências, mas também nas suas múltiplas composições, nos seus variados sistemas de representatividade, na intervenção diversificada dos

---

e ação pública, tendo contado com o apoio da Fundação para a Ciência e Tecnologia (SFRH/BD/48649/2008).

<sup>2</sup> Apresento como autores de referência da perspetiva de análise das políticas como ação pública: Afonso, N., 2003; Barroso, 2003, 2006a, 2006b; Carvalho, 2011; Comaille, 2004; Delvaux, 2009; Duran, 2010; Hassenteufel, 2008; Lascoumes & Le Galès, 2007; Mangez, 2011; Muller, 2009; Van Zanten, 2004, entre outros.

<sup>3</sup> Referencio alguns dos autores portugueses que se debruçaram sobre as políticas de descentralização e, especificamente, sobre os CME: Costa, Neto-Mendes, & Ventura, 2004; Fernandes, 2005; Formosinho & Machado, 2004; Lima, 2011; Pinhal 2006, 2009; Prata, 2008, entre muitos outros.

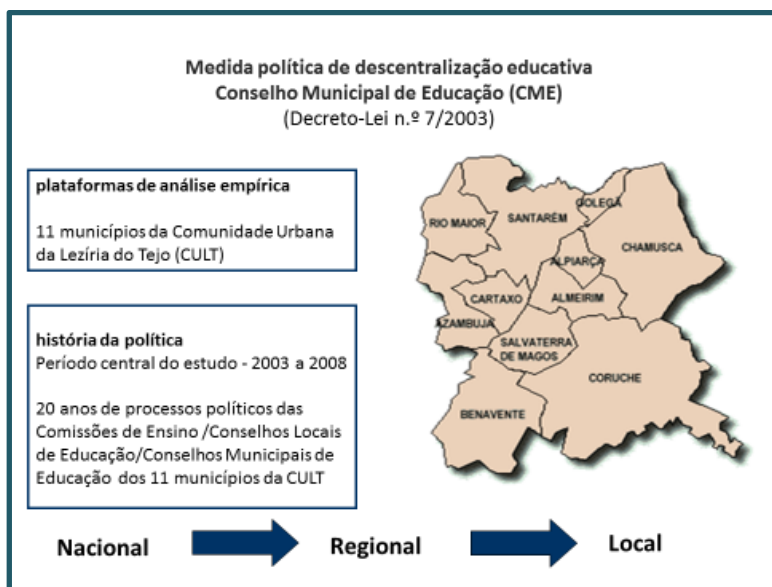
<sup>4</sup> O Conselho Municipal de Educação (entidade institucionalizada pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro) é uma instância de coordenação e de consulta dimensionada a nível municipal para o acompanhamento da política educativa, no sentido de analisar e acompanhar o funcionamento do referido sistema, numa perspetiva de promover a interação dos agentes educativos com os outros parceiros sociais locais.

atores. Entendidas como polos de coordenação e de consulta em cada espaço local, estas entidades são capazes de desempenhar a função primeira para que foram criadas: serem espaços de regulação intermédia e contribuir para uma relação vantajosa entre as autarquias, as escolas e a comunidade local. O sistema educativo local ganha em legitimidade e em visibilidade política quando investe nos seus CME.

Este texto divide-se em quatro partes. Na primeira parte – Os CME e as dinâmicas locais na perspetiva da ação pública – apresento o enquadramento teórico-metodológico do estudo sobre estas entidades. Na segunda parte – Os atores locais como produtores da política: construção e funcionamento dos CME – referencio a diversidade e a complexidade destas entidades à escala nacional, a partir da construção da política, da ação dos atores em cada espaço local. Na terceira parte - O papel dos CME na gestão local da educação: uma leitura a partir do território – argumento o reposicionamento político dos CME. Termina com as considerações finais.

### **Os CME e as dinâmicas locais na perspetiva da ação pública**

Analiso a política através da ação pública definida pelos instrumentos legislativos e pela prática, pela ação de vários atores convocados em diferentes momentos a intervir no processo político que está na base da criação e do funcionamento dos CME (Cruz, 2012). Adoto um olhar teórico que me permite assumir que uma política não é aquilo que é definido unicamente pelo governo e pela sua administração, antes um processo complexo, com vários níveis e vários atores, transtemporal e translocal. Esta perspetiva de entender o social e a sua regulação, de estudar a política através da ação dos atores (Barroso, 2014; Delvaux, 2007; Lascoumes & Le Galès, 2007 entre outros) orienta todo o processo de investigação, o que me possibilita escrutinar no contexto empírico dos onze municípios da Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo (CULT) os modos como neste processo político a ação pública é praticada, a regulação é feita e o conhecimento é mobilizado. Conto a história da política dos onze CME e dos seus antecessores, das Comissões de Ensino (CE) e dos Conselhos Locais de Educação (CLE) referenciados na figura seguinte:



*Figura 1* Enquadramento teórico e metodológico: plataformas de observação e de análise empírica.

Neste exercício teórico e heurístico concilio duas lógicas de investigação que se cruzam e se complementam: o estudo intensivo, descritivo e monográfico e o estudo extensivo, interpretativo e comparativo. São duas lógicas de investigação atentas à singularidade e à comparabilidade, possibilitando-me, nas mesmas escalas de observação e de análise empírica, cruzar o local, o regional e o nacional: o que significa estudar os CME como uma ação pública multirregulada, com uma forte articulação entre conhecimento e política. Neste contexto empírico, os CME revelam-se bons analisadores das políticas de descentralização e de territorialização da educação: são uma espécie de caixas-de-ressonância das divergências e dos consensos provocados por essas mesmas políticas em cada espaço local; deixam transparecer os modos diversos como são vividos e sentidos estes processos; mostram-nos como cada percurso condiciona a ação pública em diferentes escalas; como cada história, sendo singular, influi numa dada política que é comum. Dão-nos uma visão holística sobre o que está em causa: a reconfiguração do Sistema Educativo; mostram-nos a relação intrínseca entre as questões da descentralização, da desconcentração, da territorialização e da autonomia da escola; evidenciam a crescente intervenção das



autarquias no campo educativo, com o conseqüente alargamento das suas competências, nomeadamente nas cartas educativas; esclarecem os espaços e os tempos de entendimento e de conflito entre a Administração Central, a Administração Local e a Escola; clarificam a área de intervenção dos CME como órgãos aglutinadores e reguladores deste processo político, desta relação triangular em cada espaço local.

## **Os atores locais como produtores de política: construção e funcionamento dos CME**

O estudo do programa de institucionalização dos CME, nas suas seqüências de ação pública, permite-me considerar que a diversidade e a complexidade destas entidades à escala nacional resultam dos processos da construção desta política e da ação dos seus atores em cada espaço local, dependendo estes dos seguintes fatores:

1. **Da historicidade dos processos políticos dos CLE/CME.** Da construção histórica das ordens locais<sup>5</sup> e dos processos de “dependência do caminho”<sup>6</sup>. As soluções encontradas no passado e a sua influência nas decisões políticas presentes têm, em si, muitas condicionantes: as particularidades de cada contexto histórico e geográfico; o caráter diferenciador de cada município do ponto de vista socioeconómico, mas também político; a continuidade ou a descontinuidade das equipas autárquicas nos diferentes mandatos; a forma como a autarquia estrutura o setor educativo; os modos como os autarcas olham a educação; a relação entre a autarquia e as escolas; a capacidade mobilizadora dos atores locais.
2. **Das representações e das configurações da política nos diferentes espaços locais.** Dos modos diversos como se constituem e como se configuram os CME, pautados pelo afastamento entre a norma, a regra e a prática. É nesta tensão permanente entre o controlo e a autonomia (Barroso, 2005),

---

<sup>5</sup> A noção de ordens locais reporta-nos aos processos políticos e históricos da construção de cada espaço educativo local, marcado pela intervenção dos múltiplos atores nas diversas escalas de ação pública.

<sup>6</sup> A noção de “dependência do caminho” evidencia o peso e um impacto que as escolhas das instituições no passado têm nas decisões do presente, dando conta do processo de continuidade das trajetórias das políticas públicas e da evolução dos regimes políticos (Palier, 2004: 318-326).

entre o centralismo do Ministério da Educação (ME) e os espaços de autonomia experimentada pelas autarquias e pelos atores locais que se constroem os CME, tão diversos quanto são as suas particularidades e os seus contextos locais. Ou seja, os CME não são só o que a Administração Central e o ME querem que sejam. As margens de liberdade dos atores locais, os espaços de regulação autónoma permitem-lhes ser muito mais! E é em função desta diversidade que avanço para um primeiro ensaio das três tipologias de CME, substantivamente identificadas: pela *ausência*; pela *conformidade*; pela *estratégia*. Isto significa que encontrei entidades que, findo o processo de aprovação das cartas educativas, se esvaziaram de qualquer sentido, deixando de reunir, como que “hibernando”, pautando-se pela *ausência* de intervenção; outras reuniam-se para cumprir a norma, para “cumprir a lei” agindo em *conformidade*; outras ainda afirmaram-se pelas dimensões reflexivas e de *estratégia*, referenciando-se pela sua intervenção no espaço educativo local.

3. **Do papel do conhecimento** como processo social que estrutura essas mesmas representações. Por que razão um CME tem uma dada configuração, age reflexivamente e outro não? Estas questões prendem-se com os regimes de conhecimento locais<sup>7</sup>, com a construção das ordens locais, marcadas pelas culturas e tradições locais, pela historicidade de todos estes processos políticos. Mas também têm a ver com a “massa crítica”, com o “capital social”, com a capacidade de se encontrar num dado lugar um determinado conjunto de pessoas que façam a diferença. Os percursos pessoais e profissionais são fundamentais para se analisar determinadas entidades e os Conselhos Municipais não fogem a esta regra. Tudo isto serve para dizer que os atores mobilizam o conhecimento em função dos seus interesses e das suas estratégias e são essas formas diversas de mobilização, esses registos discursivos díspares, que os fazem conquistar o seu espaço de intervenção crítica nos CME e lhes permitem considerar a emergência de *outro CME* em função de outros referenciais de descentralização.

---

<sup>7</sup> A noção de regimes de conhecimento locais contextualiza o conhecimento, evocando “o que se sabe”, mas também “o que se é” como comunidade local. Estes argumentos servem para defender a relevância dos contextos locais e perceber a relação entre conhecimento e política; dão ênfase especial à história e à historicidade de cada processo político (Mangez, 2011: 206).

4. **Dos mecanismos de multirregulação em diferentes escalas de ação pública.** A implementação dos CME resulta num sistema híbrido entre a regulamentação nacional, baseada no controlo da administração central, e a regulação local intermédia, fundada na especificidade de cada regime local, nos espaços de regulação autónoma das autarquias e dos diversos atores. Esta hibridez decorre da tensão permanente entre a regulação de controlo e a regulação autónoma, entre o controlo e a autonomia, entre o centralismo do ME e os espaços de autonomia experimentados pelas autarquias e pelos atores locais, do cruzamento de diferentes lógicas setoriais e corporativas que marcam o sentido plural e misto da regulação da ação dos atores, da “instrumentação da ação pública” (Lascoumes & Le Galès, 2007).
5. **Dos sistemas de atores, das suas dinâmicas, dos seus conflitos e dos seus paradoxos.** Os CME vivem destes processos e da diversidade dos atores neles diretamente implicados; vivem do protagonismo das autarquias e dos seus presidentes e do contraponto exercido pelos professores e por outros representantes (nomeadamente os pais), portadores de um capital de importância e de conhecimento; vivem da ambiguidade e da conflitualidade da representação do ME; vivem ainda do quase apagamento dos representantes dos subsistemas<sup>8</sup>. Lugares de confronto de vários interesses, de várias legitimidades e de vários saberes. O ME, a autarquia e os professores têm visões diferentes destas entidades, assim como intervenções e registos discursivos diversos. Estas diferenças geram conflitos, nomeadamente entre os autarcas e os professores, mas também propiciam entendimentos. Ou seja, os CME são espaços de confrontos mas também de convergências resultantes de procedimentos táticos, conforme as circunstâncias e as conjunturas. Assim, tanto me deparo com conflitos expressos nas críticas diretas e indiretas que dirigem uns aos outros, como referencio consensos resultantes de acordos táticos de ocasião principalmente entre os protagonistas mais destacados dos CME: os professores e os autarcas. Estes conflitos e consensos entre atores permitem entender os CME como espaços fundamentais para

---

<sup>8</sup> Refiro-me aos subsistemas da saúde, da segurança social, da segurança, do emprego e formação profissional e da juventude e desportos.

a construção do sistema educativo local, para o fortalecimento de redes locais e translocais.

São estes analisadores que me permitem considerar que estamos perante a reconfiguração do sistema educativo em Portugal e a reorganização do espaço educativo local, referenciados nesta trilogia – *escola, autarquia e território*.



*Figura 2* Reorganização do espaço educativo local: escolas, autarquias e territórios.

## O papel dos CME na gestão local da educação: uma leitura a partir do território

O questionamento inicial, a indagação dos contributos dos CME para a construção das ordens educativas locais, parte de um conjunto de pressupostos teóricos sobre o modo como se entende o local como um referencial<sup>9</sup> das políticas públicas de educação (Barroso, 2013, 2014). Barroso identifica três modos de entender o

<sup>9</sup> Para Muller, o *referencial* de uma política é «constituído por um conjunto de prescrições que dá sentido a um programa de ação pública através da definição dos critérios de escolha e dos modos de designação dos objetivos» (Muller, 2004: 371). Abarca um processo cognitivo de diagnóstico e compreensão do real (limitando a sua complexidade) e um processo prescritivo de ação sobre esse mesmo real.

local em função dos referenciais políticos dominantes: *o local como um lugar de aplicação e de execução* (referencial do “Estado-Educador”); *o local como um lugar de modernização e de mobilização* (referenciais da “Nova Gestão Pública” e da “Descentralização”); *o local como lugar de decisão e de construção de uma nova ordem educativa* (referencial da “Territorialização”). Três grandes concepções que, embora historicamente datadas, convivem em comum, referenciando três imagens do papel do Estado nos processos de regulação da educação. E é nesta convivência que se questiona o papel dos CME no espaço educativo local.

### O que são ou devem ser os CME?

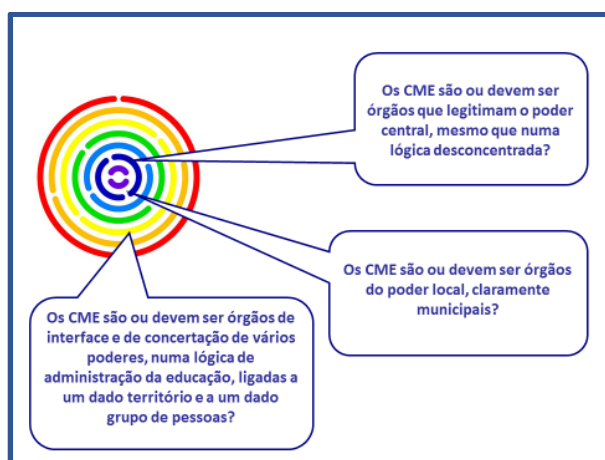


Figura 3 Perspectivas de entender os CME: o que são ou o que devem ser?

Retomo a questão central de saber o que são ou devem ser os CME, perspetivando três concepções em função dos modos de entender o local, dos referenciais políticos subjacentes, da perspectiva política de como devem ser entendidos, das vantagens e dos inconvenientes de cada um dos processos de regulação:

- Os CME são ou devem ser órgãos que legitimam o poder central, mesmo numa lógica desconcentrada? São uma aplicação de uma política nacional?
- Os CME são ou devem ser órgãos do poder local, claramente municipais? São uma emergência do poder local?
- Os CME são ou devem ser órgãos de interface e de concertação de vários poderes, numa lógica de

administração da educação, ligados a um dado território e a um dado grupo de pessoas? São aglutinadores e reguladores da ação dos atores, de articulação entre a ordem local e a ordem nacional numa perspectiva territorial?

E é esta lógica de interface e de concertação de vários poderes que reforça a matriz territorial dos CME, empiricamente comprovada pelas entidades que estrategicamente se referenciam como lugares privilegiados para a gestão local da educação, como espaços de multirregulação, focos de desenvolvimento e de mobilização de conhecimento. É esta dimensão territorial dos CME, na perspectiva da “regulação sócio-comunitária” (Barroso, 2005, 2013, 2014), que constitui o *material genético* destas entidades – *participativas e estratégicas* – as quais contribuem para a construção do espaço educativo local, para a ação e implicação política dos múltiplos atores, para o interface e a concertação entre a ordem local e a ordem nacional. A propósito da “nova ordem educativa” na qual incluímos os CME, Barroso refere o seguinte:

«É neste contexto que se justifica encontrar novas formas de regulação institucional que sejam compatíveis com a dinâmica dos processos sociais de regulação. Isso obriga a um novo equilíbrio entre o Estado – os professores – e os pais dos alunos (bem como a comunidade em geral) na administração da educação e em particular na regulação local da escola pública. Este tipo de regulação que podemos chamar de “sociocomunitária” tem de passar necessariamente pela alteração de papéis destes três polos de regulação das políticas e da administração pública da educação e por uma revitalização do poder local enquanto espaço e estrutura privilegiada de intervenção social» (Barroso, 2005: 82)

## **Considerações finais**

Os CME falam por si. Como analisadores das ordens educativas locais referenciam a complexidade e a diversidade dos processos de multirregulação da ação pública em cada espaço local. É neste contexto que avanço com o reposicionamento político dos CME na gestão local da educação, argumentando o seu contributo para a construção de redes locais e translocais, para fortalecer a relação entre as escolas, as autarquias e os territórios. Este espaço de intervenção política que foi conquistado pelos atores locais, principalmente pelos autarcas e pelos professores, permite-lhes criticar a orgânica e o funcionamento dos seus CME e avançar com o reequacionamento do atual quadro normativo, definido pelo Decreto-Lei n.º 7/2003. Advogam mudanças estruturais nos seus CME de modo a garantir a sua continuidade, o seu

reposicionamento e a sua revitalização políticos considerando-os entidades fundamentais para a construção do espaço educativo local. Reconhecem as virtualidades dos CME; apontam limitações e constrangimentos; indicam soluções para os problemas. Preconizam mudanças nas relações entre a Administração Central, a Administração Local, as escolas e a comunidade local; perspetivam outros modos de entender as políticas de educação no espaço local, valorizando a dimensão territorial.

Avançam com propostas concretas para a revitalização destas entidades, propostas essas avançadas tanto por parte das autarquias como por parte dos professores e das escolas. Propõem a revisão do atual quadro normativo dos CME; clamam pela necessária clarificação dos objetivos e das competências; defendem a recomposição da estrutura organizativa e funcional; advogam mudanças estruturais na composição e no sistema de representatividade, dando prioridade à representatividade dos agrupamentos/escolas secundárias como conselheiros de pleno direito. Estas orientações e recomendações espelham as imagens que os CME (da CULT) e os seus múltiplos atores têm de si mesmos; referenciam as potencialidades e a intervenção estratégica de algumas destas entidades e a preocupação de as generalizar aos restantes CME; perspetivam mudanças em que se implicam todos os atores, sujeitos e objetos dos processos de decisão e de operacionalização das políticas de descentralização e de territorialização da educação. A prova de vida dos CME é dada empiricamente por todas estas entidades que sobressaem do universo por mim estudado. Esses CME afirmam-se pela sua intervenção estratégica como espaços de partilha de competências, de gestão de conflitos, de mobilização de saberes e de aprendizagem política. Enquanto aglutinadores e reguladores da ação dos atores à escala local, polos de entendimento entre as autarquias, as escolas e as comunidades locais, os CME garantem e aprofundam a democracia e contribuem para o enquadramento das ordens educativas locais no sistema educativo nacional.

## Referências bibliográficas

- Afonso, N. (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública. In J. Barroso (org.). *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização* (pp.49-78). Porto: Edições ASA.
- Barroso, J. (2003). Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In J. Barroso (org.). *A Escola Pública. Regulação, Desregulação, Privatização* (pp.19-48). Porto: Edições Asa.
- Barroso, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2006a). Introdução: A investigação sobre a regulação das políticas de educação em Portugal. In J. Barroso. (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 11-39). Lisboa: Educa.
- Barroso, J. (2006b). O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa.
- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. In: *Educação, Temas e Problemas. A escola em análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*, 6 (12-13): 13-26.
- Barroso, J. (2014). O local como referencial de políticas educativas: contextos e perspetivas. In: *XXI Colóquio da sessão portuguesa da AFIRSE - Educação, Economia e Território: o papel da educação no desenvolvimento*.
- Carvalho, L. M. (2011). Introdução: o PISA como dispositivo de conhecimento & política. In L. M. Carvalho (coord). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA* (pp. 11-40). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Commaille, J. (2004). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 413-421). Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Costa, J., Neto-Mendes, A. & Ventura, A., org. (2004). *Políticas e gestão local da educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Cruz, C. F. (2012). *Conselhos Municipais de Educação: política educativa e ação pública*. Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa, Instituto de Educação, Lisboa. Disponível em <http://hdl.handle.net/10451/6457>.
- Delvaux, B. (2007). L'action publique, ou analyser la complexité. In *KNOWandPOL Literature Review Report* (Part 1), June. Disponível em <http://www.knowandpol.eu>.
- Delvaux, B. (2009). Qual é o papel do conhecimento na ação pública? *Educação e Sociedade*, Campinas, 30 (109), 959-985, set/dez. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- Duran, P. (2010). *Penser l'action publique*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, collection «Droit et société», série «Politique».



- Fernandes, A. S. (2005). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In A. S. Fernandes, F. I. Ferreira, J. Formosinho, J. & J. Machado. *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 53-89). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2004). Evolução das Políticas e da Administração da Educação em Portugal. *Revista do Fórum Português da Administração Educacional*, 4, 6-31.
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Lascoumes, P., & Le Galés, P. (2007). *Sociologie de L'Action Publique*. Paris: Armand Colin.
- Lima, L. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Mangez, E. (2011). Economia, política e regimes de conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (org.). *Políticas Educativas - mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 191-222). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Muller, P. (2004). Référentiel. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 370-376). Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Muller, P. (2009). *Les Politiques Publiques*. Paris: P.U.F.
- Palier, B. (2004). Path Dependence. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (org). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 318-326). Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 99-128). Lisboa: Educa.
- Pinhal, J. (2009). *Les municipalités portugaises et l'éducation – treize ans d'interventions (1991-2003)*. Tese de Doutoramento, Université de Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines.
- Prata, M. M. (2008). *Antarquias e Educação – Lideranças emergentes na política educativa local. Estudo de caso no concelho da Golegã*. Tese de Doutoramento, Universidade do Minho, Instituto de Estudos da Criança, Braga.
- Van Zanten, A. (2004). *Les Politiques d'Éducation*. Paris: PUF.

### **Legislação referida**

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, D. R. n.º 12/03, Série I-A, pp. 130-136



## Capítulo 7

### **A Política de Escola a Tempo Inteiro e a monopolização da educação da criança pela escola**

Carlos Pires  
Escola Superior de Educação de Lisboa

#### **Resumo**

No presente texto problematiza-se a política de Escola a Tempo Inteiro (ETI) a partir de um “modelo” de operacionalização que assenta na tentativa de articulação das “ideias” de igualdade de oportunidades e de eficácia do sistema educativo. Consubstancia-se, assim, num projeto educativo nacional promotor da educação integral da criança, no tempo e no espaço escolares, e da monopolização, pela escola pública, da prestação de serviços educativos provocando o “esvaziamento” e a reconfiguração de outras agências e projetos educativos da comunidade local. As tensões e os desafios subjacentes ao “modelo” de operacionalização da política de ETI jogam-se, em parte, na relação entre a necessidade de assegurar o projeto educativo do Estado e a exigência de abertura a projetos educativos locais e a outros profissionais alicerçada na cooperação entre a escola pública e a comunidade a que pertence, no âmbito da prestação de serviços educativos de qualidade para todos.

Palavras-chave: Escola a Tempo Inteiro

#### **Contextualização**

O presente texto é uma (re)construção *a posteriori* do registo oral de uma comunicação apresentada no Seminário “Trabalhar (s) em Rede em Educação: dinâmicas de cooperação”. O desafio, então, colocado, consistiu no estabelecimento de uma relação entre a reflexão produzida sobre a política de Escola a Tempo Inteiro e o tema “cooperação entre escolas e entre escolas e comunidade”. Deste desafio emerge uma questão dilemática: se, por um lado, parece ser óbvia a necessidade de existência de cooperação entre as escolas e a comunidade, tendo em conta o envolvimento dos atores locais que a operacionalização da política de ETI exige; por outro

lado, o “modelo” de operacionalização da política de ETI remete para a representação da monopolização da educação global da criança, pela escola, o que, de alguma forma, belisca o conceito de cooperação, por relevar o protagonismo da escola e de um “projeto educativo nacional” em detrimento de outras agências, atores e projetos educativos locais.

A problematização da política de ETI<sup>1</sup> revela uma tendência para a valorização da educação integral da criança, no tempo e no espaço intrinsecamente escolares. Esta visão “escolocêntrica” traduz-se na monopolização da prestação de serviços educativos pela escola pública com vista à concretização de um desígnio nacional potencialmente capaz de promover uma efetiva igualdade de oportunidades, ao mesmo tempo que procura garantir a eficácia do sistema educativo.

Por um lado, emerge a ideia de vinculação das ofertas educativas a um quadro organizativo e curricular potenciador de uma maior focalização no “núcleo duro” do currículo e da consequente expansão da “forma escolar”, para o espaço e tempo do “não formal”. Por outro lado, consequentemente, são provocados o “esvaziamento” e a reconfiguração de outras agências da comunidade local com vocação educativa, contrariando as lógicas do princípio da subsidiariedade e da supletividade, da “liberdade de escolha” pelas famílias e de formas de privatização da educação. No entanto, por sua vez, as circunstâncias exigem que, paradoxalmente, a prestação do serviço público de educação seja concretizada através de acordos locais com atores públicos e privados, ainda que mediados pelas autarquias.

A regulação da articulação entre estas dimensões é realizada através de um “modelo” de operacionalização da política de ETI que se aproxima do conceito de “instrumento” de ação. Nesta condição, o “modelo” é portador de representações de como deve ser a política, de regras, normas, formas “adequadas” de atuar, de modos de cooperação e de seleção entre/dos atores, de harmonização e uniformização de procedimentos. Apresenta-se seletivo (privilegia atividades e atores), uniforme e coercivo (impõe-se aos projetos locais e a outros “modelos”). A sua missão reside em garantir a todos a prestação de serviços educativos, a que apenas alguns tinham/têm acesso (igualdade de oportunidades) e, ao mesmo tempo, assegurar que as reconfigurações decorrentes dessa

---

<sup>1</sup> Enquanto contributos para a problematização da política de ETI ver, a título de exemplo, Pires (2007; 2009; 2011; 2012, 2013).

prestação reverterem a favor da melhoria das aprendizagens e dos resultados escolares (eficácia do sistema educativo).

É nesse sentido que o “modelo” de operacionalização da política de ETI impõe coercivamente um “projeto educativo” nacional que, no entanto, pode esbarrar com a proatividade e capacidade criativa local, com soluções contextualizadas que podem obrigar à abertura da escola pública à cooperação com a comunidade, aos seus projetos educativos e a outros profissionais.

Nos pontos seguintes, procuro apresentar e problematizar o “modelo de operacionalização da política de ETI em duas vertentes: por um lado, as representações e os quadros cognitivos de que é portador enquanto instrumento de ação; por outro lado, a emergência de outras representações que, direta ou indiretamente, o questionam e se apresentam como potenciadoras de processos de cooperação.

### **A educação integral da criança como desígnio da política de “escola a tempo inteiro”**

O conceito de ETI, no âmbito do 1.º ciclo do ensino básico, compreende a “criação e generalização de condições que permitam aos alunos a sua permanência na escola pública, acompanhados e enquadrados em atividades educativas ao longo de todo o tempo escolar diário” (Pires, 2007, p. 78). Tem subjacente, portanto, a ocupação integral da criança, ainda que no contexto escolar. Uma “ocupação educativa” em atividades de caráter extracurricular, para além das atividades letivas obrigatórias.

Para que tal possa acontecer é pressuposto que, para além da componente letiva (curricular) obrigatória, sejam implementadas medidas como o prolongamento do horário de funcionamento das escolas públicas e a conseqüente ocupação dos alunos em atividades de enriquecimento curricular (AEC) e, complementarmente, na designada “componente de apoio à família” (CAF), para a ocupação das “pontas” dos horários). Atendendo à sua natureza, estas atividades poderiam ser apreendidas como processos não formais de educação, por virem a tomar o lugar de atividades de tempos livres ou extracurriculares, por serem extralectivas, por requerem a orientação de outros profissionais que não os professores da escola, por serem de frequência facultativa e por serem de natureza eminentemente lúdica e cultural.

Esta faceta do “modelo” de operacionalização da política de ETI parece ter presente a apologia da integração, na escola, da dimensão não-formal da ação educativa, procurando “institucionalizar o acesso a atividades educativas de caráter não-formal” (Pereira, 2010, p. 226), já que na formalização das situações educativas é possível a articulação dentre processos formais e processos não formais (Canário, 2006). Nesse sentido, as lógicas subjacentes ao “modelo” poderiam potencializar as “possibilidades educativas que se esboçam entre o escolar e o não-escolar” (Palhares, 2009, p. 53), nomeadamente nos espaços e tempos escolares. Nesta perspetiva a escola é encarada como um “meio de vida” (Canário, 2006), um “ecossistema de aprendizagem que integra, simultaneamente, tanto as atividades formais características da sala de aula, quanto as modalidades educativas não formais que ocorrem, em permanência, fora dela” (Canário, 2006, p. 255), por não serem, de acordo com o autor, mutuamente exclusivas nem estarem separadas por fronteiras estanques.

Todavia, o “modelo” que operacionaliza a política de ETI apresenta as ofertas educativas com um elevado carácter formal: de natureza disciplinar e sujeitas a orientações programáticas; orientadas por professores, preferencialmente com habilitações profissionais para a docência disciplinar; sujeitas a condicionamentos regulamentares e a orientações (do centro para a periferia) coercivas e com tendência para a sua uniformização e homogeneização.

Esta reconfiguração tem subjacente a representação de um enfoque no “núcleo duro” do currículo (português, matemática e estudo do meio) do 1.º ciclo do ensino básico e de uma transladação de áreas curriculares no âmbito da educação artística e físico-motora (às quais se juntam outras como o ensino do inglês, ou o apoio ao estudo), para o domínio do extracurricular que – embora mais conotado com espaços e tempos educativos não-formais, ainda que escolares –, sofre um contágio de formalização curricular.

Trata-se de uma configuração potenciadora da expansão e intensificação da “forma escolar” e conseqüentemente do “ofício de aluno”, traduzido na fórmula –“mais escola”.

Esta representação veiculada pelo “modelo” de operacionalização da política de ETI traduz uma tentativa de conciliação dos referenciais a que se reporta, ao assumir a condição de “solução” ou de “ideia fabricada” (Delvaux & Mangez, 2007) para o 1.º ciclo do ensino básico considerado como problema de política educativa: por um lado, o referencial de igualdade de oportunidades

educativas, proporcionando a todas as crianças (e famílias) aquilo a que apenas alguns tinham acesso; por outro lado, o referencial de eficácia, garantindo a melhoria dos resultados escolares do sistema público de educação.

O “modelo” de operacionalização da política de ETI protagoniza, assim, uma configuração híbrida de um “modelo educativo” que tem subjacente a representação de uma educação global e integral da criança, mas proposta a partir de um formato único que possa garantir que a todos é proporcionada uma determinada organização e oferta curricular.

A forma de garantir a concretização deste “projeto educativo nacional”, é que este seja assumido pelo Estado e concretizado a partir da escola pública. É uma representação do Estado e do seu papel, enquanto “fomentador” do serviço público de educação através da escola pública, apesar da hibridiz presente na tendência para a delegação dessas competências nos municípios e destes para outras agências locais.

É neste “jogo” de paradoxos que, no caso da política de ETI, são postos em causa ou, pelo contrário, desafiados e revitalizados os processos de cooperação entre a escola e a comunidade local.

### **A monopolização da educação da criança pela escola pública**

As exigências subjacente aos referenciais de igualdade de oportunidades e de eficácia, anteriormente referidos, reportam o “modelo” de operacionalização da política de ETI a uma “visão escolocêntrica” (Ferreira, 2005), em que a escola pública surge, metaforicamente, como “eucalipto educativo” (Palhares, 2009), “instituição total” (Tedesco, 2000), “escola total” (Delgado, 2007), ou “escola transbordante” (Nóvoa, 2009a), contribuindo para que a educação se torne “refém do escolar” (Canário, 2005).

O “modelo” de operacionalização da política de ETI traduz, por um lado, a demanda da garantia da promoção da igualdade de oportunidades para todos (universalização), não só ao nível do acesso gratuito a atividades letivas, mas, também, a outras experiências educativas de carácter extracurricular que antes estavam apenas ao alcance alguns. Por outro lado, procura responder à premência de assegurar a eficácia nos resultados escolares dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico e o controlo da qualidade através da imposição de requisitos e dispositivos uniformes e generalizados.

É neste cenário que o papel do Estado se identifica com o de “fomentador” do serviço público de educação delegando o seu “fornecimento”, prioritariamente, nos municípios (Estado Local), preterindo as agências locais e os seus projetos educativos. Diríamos que no âmbito da política de ETI, o Estado presta o serviço público de educação através da escola pública e com apoio dos municípios – como forma de “confiança” (enquanto “modelo” de prestação de serviço público, de acordo com Le Grand (2010) –, mas “comandada” e “controlada” por dispositivos de avaliação e acompanhamento, procedimentos administrativos, regras de financiamento, etc..

Nesta perspetiva, o “modelo” de operacionalização da ETI impõe inibições à concretização do “princípio da subsidiariedade” aplicado a associações e organismos particulares prestadores (ou potencialmente prestadores) de serviços educativos, sob financiamento do Estado. Isto, apesar de, paradoxalmente, o Estado admitir que continua a contar com os seus serviços, só que de uma forma reconfigurada, indireta, uniformizada e controlada.

Inibido este princípio, fica coartada a possibilidade “livre-escolha” dos serviços educativos, atendendo a que as representações subjacentes ao “modelo” vinculam a natureza extracurricular das atividades a uma lógica de integração num quadro organizativo e curricular, que só faz sentido no contexto escolar e não noutros contextos não escolares. Deste ponto e vista, a política de ETI apresenta-se como obstáculo a lógicas de mercado educativo, que privilegiam estratégias individuais de escolha, fora do contexto escolar, de soluções para problemas de insucesso (ou para melhoria do sucesso) escolar.

A possibilidade de “escolha dos serviços educativos”, em igualdade de circunstâncias, para as famílias, provocaria uma fratura na universalização de uma crença e de uma ideia de projeto educativo nacional que se concretiza no “modelo” proposto e não noutros “modelos”. Provocaria, ainda, uma brecha nos processos de controlo e acompanhamento direto pelo Estado.

Assim, as lógicas do “modelo” de ETI são, aparentemente, influenciadas, de forma mais significativa, pela representação da necessidade de uma grande intervenção do Estado que financia e regula e, como tal, os serviços educativos a prestar são bens predominantemente públicos que concorrem para uma “renovação da educação como espaço público” (Nóvoa, 2001, p. 247) e não privado.



As características coercivas e uniformizadoras do “modelo” de operacionalização da ETI podem, de alguma forma, ser conotadas com argumentos a favor de processos centralizadores, por declinar no local as políticas nacionais para aí serem executadas. No entanto, a política de ETI configura a prestação de um serviço público de educação operacionalizado através de acordos locais (com atores públicos e privados), mas mediados pelas autarquias<sup>2</sup>. Nesse sentido, propicia a emergência de uma conjuntura que permite “ir além da visão que concebe as câmaras municipais como meros instrumentos das políticas educativas centrais” (Neto-Mendes, 2007, p.6) ou “meros operadores locais de normas emanadas do poder central e por ele (directa ou indirectamente) reguladas” (Pinhal, 2006, p. 127).

Decorrente deste desafio lançado aos municípios é apontada a emergência de soluções diversificadas na organização e gestão das ofertas educativas, revelando uma certa tendência emancipatória ao nível da autoria de políticas locais de educação.

### **A representação de outras “ideias” potenciadoras da cooperação**

Como referia atrás, a ideia de monopolização da educação global da criança pela escola pública, subjacente ao “modelo” de operacionalização da política de ETI, parece remeter para segundo plano outras agências, atores e projetos educativos locais, podendo inviabilizar processos de cooperação, tendo em conta que estes pressupõem que não haja uma hierarquização de atores na promoção da educação da criança. Por seu lado, a tendência para a delegação de competências nos municípios, esboça a ideia de uma espécie de declinação local das políticas nacionais.

Em contraponto com estas posições, afiguram-se outras posições que remetem para a ideia de que a escola não assume maior relevância e protagonismo do que outras organizações e que o aproveitamento da oportunidade da delegação de competências pode ser uma oportunidade para reivindicação da capacidade emancipatória de autoria de políticas e soluções educativas diversificadas e contextualizadas.

---

<sup>2</sup> Este papel de “mediação política” é considerado por Sousa Fernandes (2005), como uma das três tipologias que categorizam a intervenção dos municípios na educação, segundo a qual estes exercem o papel de representantes locais perante o poder central e de mediador entre interesses divergentes.

Admite-se, assim, a possibilidade de que estes desafios possam contribuir para revitalizar os processos de cooperação entre a escola e a comunidade local.

Com o “modelo” de operacionalização política de ETI é intensificada a “dimensão escolar” que, de acordo com Canário (2000), constitui uma “dimensão parcelar” da “visão alargada e globalizada da acção educativa” (p. 136) que deveria ser, segundo o autor, “o resultado de uma interdependência da acção e do contributo de diversos actores e instituições (ib., id.). Uma acção que, segundo António Nóvoa, não se esgota na escola, mas projecta-se em “múltiplos lugares e ocasiões de formação” (Pereira & Vieira, 2006), pois “é preciso não cair na tentação de considerar que a Escola resolve tudo” e, como tal, devem ser valorizados outros espaços de educação: familiares, sociais, associativos, religiosos, culturais...” (id., *ibidem*), enquanto “respostas para um desenvolvimento saudável e harmonioso” (id., ib.). Nóvoa manifesta-se, assim, defensor de um certo “retraimento da Escola”, na perspectiva de separar o que é essencial e obrigatório para todas as crianças daquilo que deve ser opcional e responder a diferentes necessidades de diferentes crianças. Na perspectiva crítica do autor, importa clarificar e centrar o papel da escola numa aprendizagem especificamente escolar, chamando outras instâncias (sociais, familiares, culturais, religiosas, etc.) a participarem na tarefa de educar as crianças.

Argumentando sobre este pressuposto, Nóvoa (2001) defende que:

a escola não é o princípio da transformação das coisas. Ela faz parte de uma rede complexa de instituições e de práticas culturais. Não vale mais, nem menos, do que a sociedade em que está inserida. A condição da sua mudança não reside num apelo à grandiosidade da sua missão, mas antes na criação de condições que permitam um trabalho diário, profissionalmente qualificado e apoiado do ponto de vista social. A metáfora do Continente (os grandes sistemas de ensino) não convém à escola do século XXI. É na imagem do arquipélago (a ligação entre pequenas ilhas) que melhor identificamos o esforço que importa realizar (p. 244).

Com a implementação da ETI é renovada centralidade da escola (pública) e alargadas as suas competências cujos efeitos condicionam “as possibilidades de outros contextos e projectos se desenvolverem no âmbito da almejada cidade educativa” (Palhares, 2009, p. 54).). É perante este cenário que emergem outras propostas que colocam como alternativa à ETI a ideia de “educação comunitária” (Ferreira, 2005) ou de “cidade educadora”, enquanto “agente de educação”, materializada numa rede de

instituições e lugares educativos, constituída por instituições formais de educação (nomeadamente as escolas), pelas intervenções educativas não formais que se encontram fora do sistema de ensino formal... (Pereira, 2010, pp. 227-228). Esclarecendo o conceito, Machado (2005) refere que, nesta acepção, “a cidade reconhece-se e potencia-se enquanto meio educativo, como uma pluralidade de instituições, actividades e esforços de carácter formativo intencional ou ocasional, sendo a escola apenas um dos seus elementos de educação formal” (p. 235).

Esta perspetiva não tem de implicar a radicalização da separação “entre os espaços e o tempo de educação formal e os espaços e o tempo da educação não-formal, com tudo o que esta reconfiguração implica” (Cosme & Trindade, 2007, p. 50), nomeadamente, a promoção de projetos de ação educativa completamente autónomos dos projetos que se desenvolvem no “espaço escolar”, por serem consideradas realidades muito distintas entre si quanto às práticas e experiências, às lógicas de ação/intervenção, mas sobretudo, às suas finalidades” (Pereira, 2010, p. 226).

O que se afigura realmente pertinente é a criação de condições que favoreçam e promovam a igualdade de oportunidades, em espaços e tempos de resistência à expansão da “forma escolar” e sob a forma de intensificação do “ofício de criança”, em que esta tenha, também, a possibilidade de escolher livremente a ocupação do seu tempo livre.

Assim, é pertinente a “Valorização dos processos educativos não formais” (Canário, 2000) que atribui à “animação” um lugar central na ação educativa, enquanto “eixo estruturador de uma intervenção educativa globalizada” (p. 136). É nesta perspetiva que parece fazer sentido a “localização das respostas educativas” (Neto-Mendes, 2007, p. 10), por permitirem a implementação de uma lógica de intervenção e animação socioeducativa, com grande envolvimento comunitário (Neto-Mendes, 2007) e a ideia de que “deve ser privilegiada a orientação ‘educativa’ e formativa da intervenção municipal em detrimento da tentação de ‘escolarizar’ essa intervenção” e, por conseguinte, os espaços e os tempos que deveriam ser essencialmente lúdicos/educativos, mas não escolares.

## Referências Bibliográficas

- Canário, R. (2000). A escola no mundo rural. Contributos para a construção de um objecto de estudo. *Educação, Sociedade e Culturas*, 9 (1), 125-134.
- Canário, R. (2005). *O que é a Escola? Um "olhar" sociológico*. Porto: Porto Editora.
- Canário, R. (2006). Aprender sem ser ensinado. A importância estratégica da educação não formal. In Conselho Nacional de Educação, *A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação* (pp. 207-267). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Cosme, A., & Trindade, R. (2007). *Escola a Tempo Inteiro. Escola para que te quero?* Porto; Profedições
- Delgado, M. L. (2007). La escuela como devoradora de formación: construyendo la escuela total. In M. L. Delgado (Coord.), *Gestionando los nuevos actores y escenarios de la formación en la sociedad del conocimiento* (pp. 13-28). Granada: Adhara.
- Fernandes, A. S. (2005). Contextos de intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado, & F. I. Ferreira, *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-223). Porto: Edições ASA.
- Ferreira, F. (2005). *O Local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Caloust Gulbenkian.
- Le Grand, J. (2010). *A Outra Mão Invisível: a oferta de serviços públicos em regime de concorrência*. Lisboa: Actual Editora.
- Machado, J. (2005). Cidade educadora e coordenação local da educação. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado, & F. I. Ferreira, *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 225-264). Porto: Edições ASA.
- Neto-Mendes, A. (2007). A participação dos municípios portugueses na educação e a reforma do Estado – elementos para uma reflexão. In B. Sander (Org.), *Por uma Escola de Qualidade para Todos: programação e trabalhos completos do XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre: ANPAE.
- Nóvoa, A. (2001). O espaço público de educação: imagens, narrativas e dilemas. In *Textos da Conferência Internacional Espaços de Educação. Tempos de Formação* (pp. 237-276). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Nóvoa, A. (2009a). Educación 2021: para una historia del futuro. *Revista Iberoamericana de Educación*, 49, 181-199.
- Palhares, J. (2009). Reflexões sobre o não-escolar na escola e para além dela. *Revista Portuguesa de Educação*, 22(2), 53-84.
- Pereira, A. (2010). O "calcanhar de Aquiles" do Programa AEC: a articulação curricular. In C. Leite, A. Mouraz, A. Moreira, J. A. Pacheco, & J. Morgado, *Debater o currículo e seus campos: políticas, fundamentos e práticas: actas do IX colóquio sobre questões curriculares/V colóquio luso-brasileiro* (pp. 221-231).

- Pereira, H., & Vieira, M. C. (2006). Entrevista: pela Educação, com António Nóvoa. *Saber (e) Educar*, 11, 111 – 126.
- Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (Org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação* (pp. 99-128). Lisboa: Educa / Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Pires, C. (2007). A Construção de Sentidos em Política Educativa: o caso da Escola a Tempo Inteiro. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, 4, 77-86. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- Pires, C. (2009). O “programa de generalização das actividades de enriquecimento curricular” como instrumento de regulação da política educativa. In H. Ferreira, S. Bergano, G. Santos, & C. Lima (Ed.). Bragança: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação / Instituto Politécnico de Bragança. Publicado em CD-ROM.
- Pires, C. (2011). Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC): o programa de generalização enquanto instrumento de regulação das políticas e dos actores. In O. Sousa, C. Cardoso, & M. Dias (Ed.), *Actas do IV Encontro de Investigação e Formação do CIED - Formar Professores/Investigar as Práticas* (Novembro de 2009). Lisboa: CIED/Escola Superior de Educação de Lisboa. Publicado em CD-ROM.
- Pires, C. (2012). A “Escola a Tempo Inteiro” – operacionalização de uma política para o 1.º ciclo do ensino básico. Uma abordagem pela "análise das políticas públicas". Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa.
- Pires, C. (2013). A “escola a tempo inteiro” – monopolização de um serviço público de educação pela escola pública e formas de privatização. In A. Ventura; A. Neto-Mendes & J. A. Costa (Org.) “Escolas, competição e colaboração: que perspetivas? VII Simpósio de Organização e Gestão Escolar (pp. 109-119). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Tedesco, J. (2000). O Novo Pacto Educativo. Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna (2.ª ed.). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.



## Capítulo 8

### **Promover acordos locais para cumprir estratégias educativas**

Teresa Varela

Agrupamento de Escolas Elias Garcia

UIED – FCT/Universidade Nova de Lisboa

#### **Resumo**

A comunicação procura evidenciar a importância da concertação entre parceiros sociais na resolução de problemas educativos, articulando esforços para a concretização dos fins localmente escolhidos, no respeito pelas políticas educativas centralmente delineadas. São vastas as áreas educativas que poderão beneficiar dos acordos entre parceiros locais: rentabilização de recursos; administração escolar; formação ao longo da vida; apoio a alunos com necessidades educativas especiais e outras. No seminário, analisa-se preferencialmente a portaria que regulamenta os “Cursos Vocacionais”: Portaria n.º292-A/2012, de 26 de setembro, encontrando os seus pontos fortes e fracos e sugerindo algumas alterações. Procura-se ainda relacionar as medidas propostas pela portaria com o trabalho em rede em educação e com as potencialidades que cria aos atores envolvidos.

Palavras-chave: parceria; rede educativa; cursos vocacionais; comunidade

#### **Justificação do Tema**

A escolha deste tema, no âmbito do seminário “Trabalhar (s) em rede em Educação”, procura evidenciar a importância da concertação entre parceiros sociais na resolução de problemas educativos, articulando esforços para a promoção e realização dos fins a concretizar localmente, no respeito pelas políticas educativas centralmente delineadas.

São várias e amplas as áreas educativas que poderão beneficiar-se havendo acordos entre parceiros locais, designadamente: rentabilização de recursos; administração escolar; formação ao longo da vida; apoio a alunos com necessidades educativas especiais e outras.

## Redes

A noção de rede ego-centrada proposta por Ávila de Lima (2007), entendida esta como “o conjunto de entidades com as quais uma escola se relaciona”(p.172), e que é, também, segundo o mesmo autor, pluri-institucional (uma vez que nela coparticipam atores oriundos, pelo menos, de dois domínios institucionais distintos), adapta-se ao esforço da escola em construir "pontes" com empresas, entidades locais e outras instituições, no sentido de desenvolver conexões entre a oferta formativa, por um lado, e as necessidades de crescimento económico da região, por outro, permitindo, assim, a progressiva implementação nas diversas áreas vocacionais de uma componente prática com verdadeiro impacto económico e social, “que estreite o relacionamento entre os universos empresarial e escolar e estimule a responsabilidade social das empresas” (art.º3, da Portaria n.º292-A/2012, de 26 de setembro).

De igual modo, a diversificação da oferta formativa e a sua ligação com o mundo do trabalho potencializa o sucesso escolar dos nossos jovens, por possibilitar o ajustamento da via de ensino escolhida às suas capacidades e, destarte, contribuir para a respectiva satisfação e realização individual e profissional.

Sabe-se, ainda, designadamente através de alguns estudos (Marques 2007; Varela 2012), que a concertação entre parceiros sociais permite um conjunto de aprendizagens aos atores envolvidos, desde logo mediante a articulação entre os espaços formais (curriculares), não formais (extracurriculares) e informais (experiências individuais) de educação, proporcionando:

- aos alunos, a progressão nos estudos e a descoberta do mundo do trabalho e das relações sociais a ele associadas, ou seja, o contacto com o mundo empresarial;

- às empresas, o alargamento do seu espaço de intervenção social, gerando emprego e contribuindo para o desenvolvimento local em conjunto com a escola e outros parceiros sociais;

- à escola, uma garantia maior no sucesso da escolarização dos seus alunos, um contributo em prol da empregabilidade dos mesmos e a diminuição de problemas de indisciplina e desmotivação, particularmente no que respeita aos alunos com duas e três retenções ;



aos pais, uma vida familiar mais realizada em virtude da satisfação do filho(a) pela adequação conseguida entre os seus interesses, a sua formação e a sua integração profissional.

Também Sauvé (2001), ao citar Delor, considera que as parcerias são um contexto privilegiado de aprendizagem e de um saber viver em conjunto. Assim, a escola, as empresas e outras institui es (autarquia, junta de freguesia, centro de saúde, comissão de prote a o de jovens e crianças e outras), ao relacionarem-se, delimitam campos de atua a o próprios e descobrem áreas de intera a o e de crescimento mútuo, permitindo a concretiza a o de um conjunto de desafios de ordem afetiva, epistemológica,  tica e estratégica:

Afetiva, pelo estímulo no desenvolvimento de uma identidade própria, através das intera es estabelecidas;

Epistemológica, pelo confronto de ideias, culturas e práticas sociais;

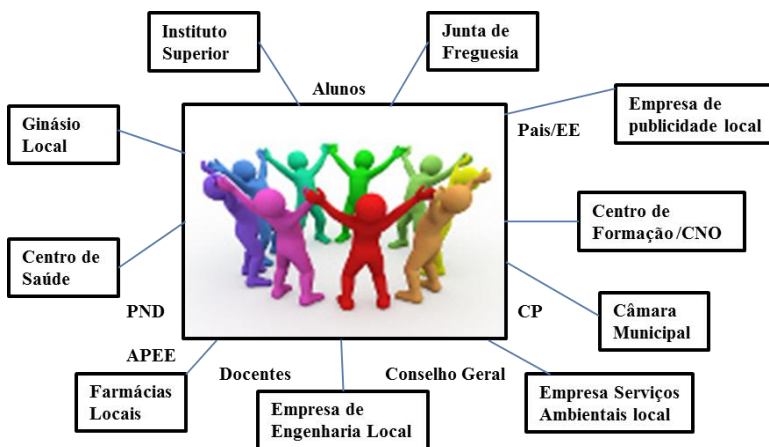
 tica, por fomentar o respeito pelo espaço de liberdade e integridade de cada um dos atores envolvidos;

Estratégica, pelo esforço realizado na implementa a o de um projeto conceptualizado em conjunto, cuja adequa a o se desenvolve, progressivamente, aferindo meios, caminhos e resultados.

### **Portaria n  292-A/2012, de 26 de setembro (Cursos Vocacionais)**

Entre as várias áreas educativas, que podem beneficiar-se com acordos entre parceiros sociais, optámos, neste seminário, por estudar, especialmente, uma, a saber: “Cursos Vocacionais” “Portaria que os regulamenta: Portaria n 292-A/2012, de 26 de setembro.

Entende-se que esta Portaria, ao propor, no seu art.  3, a realiza a o de parcerias entre a escola, entidades e institui es, de forma a “possibilitar o estreitamento entre os universos empresarial e escolar”, permite ultrapassar o conceito de escola como um simples serviço local de um estado centralizador (Formosinho, 1999) no sentido de uma escola comunidade educativa, incluindo esta outra na sua dire a o e projeto educativo todos aqueles que possam estar, localmente, interessados numa educa a o integral e compartilhada, capacitando-a para a diversifica a o da oferta formativa e ajudando-a, simultaneamente, a contribuir para o crescimento econ mico local e para a empregabilidade (Figura 1).



**Figura 1.** Exemplo de rede educativa ego-centrada e pluri-institucional.\*

Num país em crise, cujo desemprego jovem (entre os 15 e 24 anos) está nos 40% (INE, 4º trimestre de 2012), onde ser licenciado não é garantia de emprego nem de mobilidade social, que tem mais de metade dos seus jovens (entre os 15 e 24 anos), segundo um inquérito sobre emigração promovido pela seguradora Zurich, predisposta a sair do país para iniciar uma carreira lá fora, não tencionando muitos deles voltar - circunstâncias estas cujos efeitos na produção nacional e, particularmente, na vivência das famílias, não esquecendo a situação dos mais velhos, são dramáticos e conhecidos de todos - parece urgente criar programas que ajudem a inverter este processo degenerativo.

A diversificação da oferta formativa iniciada no ensino básico, conforme se prevê no Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho, especialmente a introdução dos "cursos vocacionais" (cuja experiência piloto é regulamentada pela Portaria nº292-A/2012), "pretende proporcionar a todos os estudantes opções adequadas e diversificadas, adaptadas a percursos diferentes de educação que possam ser orientados tanto para o prosseguimento de estudos superiores como para a qualificação profissional, tendo em conta a formação integral do indivíduo, bem como a sua inserção no mercado de trabalho" (preâmbulo do Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho).

Esta oferta diversificada e ajustada ao perfil de cada aluno poderá proporcionar, a nosso ver, uma solução para a empregabilidade e o crescimento económico do país, se articulada com as exigências do

mercado de trabalho. Sendo uma oferta diversificada, permite ainda que os públicos cada vez mais heterogêneos do sistema educativo cumpram a escolaridade até aos níveis mais elevados, uma vez que é sempre garantida a comunicabilidade entre o ensino regular e o ensino profissional.

Parece-nos, então, atual e pertinente a velha máxima: “Todas as profissões são igualmente válidas e necessárias” e, conseqüentemente, descabida a estigmatização que ainda hoje se verifica, também no ensino básico, em conformidade com a qual a opção pela via profissionalizante está destinada apenas a alunos com insucesso repetido.

Este rótulo negativo manifesta-se, designadamente, na recusa por parte dos encarregados de educação, dos alunos e das escolas na escolha dessa via profissionalizante. No geral, os diretores dos agrupamentos e escolas não agrupadas associam as turmas do ensino vocacional a grupos de alunos problemáticos (indisciplinados e desmotivados), que contribuem, negativamente, para o bom funcionamento do dia a dia escolar.

Observando a oferta, nos últimos anos, dos cursos de educação e formação (CEF) ministrados no ensino básico, constata-se um decréscimo acentuado do número destas turmas profissionalizantes, passando, por exemplo, de 40 para 11 no concelho de Lisboa, de 19 para 7 no concelho de Almada e de 14 para 5 no concelho de Setúbal. (quadro1).

Os "cursos vocacionais", criados pela Portaria nº292-A/2012, no ano letivo de 2012/2013, em 12 Agrupamentos, a título de experiência piloto, destinaram-se a permitir que os diretores de todos os agrupamentos e escolas não agrupadas se candidatassem, até Junho de 2013, à sua abertura, através de “... um projeto a aprovar pelo serviço competente do Ministério da Educação e Ciência” (art.º 13).

Todavia, verifica-se que nos sobreditos concelhos foram apenas constituídas, no presente ano letivo (2013/2014), no ensino público, 12 turmas em Lisboa, 2 em Setúbal e apenas 1 em Almada, o que nos parece, manifestamente, insuficiente face ao elevado número de alunos matriculados no ensino básico nesses mesmos três concelhos (99.909 alunos-PORDATA). Mantém-se, assim, o preconceito negativo, que "pesa" desde há muito sobre a via profissionalizante.

Quadro 1- Oferta de CEF- DGEstE

Oferta de Cursos de Educação e Formação			
		2012/2013	2013/2014
<b>Lisboa</b>	<b>Tipo 1</b>	<b>Nº Turmas</b>	<b>Nº Turmas</b>
	2	3	2
	3	27	5
	4	9	4
	6	1	0
<b>Total</b>		<b>40</b>	<b>11</b>
<b>Almada</b>	Tipo1	0	1
	2	5	4
	3	14	2
	<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>7</b>
<b>Setúbal</b>	Tipo1	1	2
	2	8	3
	3	5	0
	<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>5</b>

Julgamos, pois, oportuno sugerir algumas alterações à Portaria nº292-A/2012, a saber:

**Primeira alteração:** Possibilidade de o aluno, no início do 3º ciclo do ensino básico, optar por um curso vocacional, independentemente do número de retenções;

**Segunda alteração:** Não existindo um modelo de ensino igual para todos - desde logo por existirem capacidades de aprendizagem diferenciadas -, o encaminhamento para a via profissionalizante ter por referência, não o número de retenções, mas sim o perfil do aluno, construído a partir, não apenas das classificações obtidas nos exames nacionais e na avaliação contínua, respectivamente, mas, também, da audição do conselho de turma e do psicólogo escolar, tendo ainda em consideração as expectativas do aluno e o consentimento do encarregado de educação;

**Terceira alteração:** Na componente geral dos "cursos vocacionais", o conteúdo das disciplinas de português e de

matemática ser adaptado à área vocacional onde elas se integram, parecendo-nos descabida a insistência em programas que se revelaram já desajustados às expectativas dos alunos em causa, direcionadas a uma opção por uma via mais prática e menos teórica;

**Quarta alteração:** Na garantia da comunicabilidade entre o ensino regular e o ensino profissional, os alunos, tal como a portaria, aliás, determina, devem realizar os exames nacionais, estando as escolas obrigadas a promover a respectiva preparação académica de modo a assegurar a possibilidade de todos os interessados ingressarem no ensino superior em igualdade de condições;

**Quinta alteração:** Para além do financiamento prometido às escolas, dever-se-ia prever a criação de incentivos às empresas e outras entidades que se associem às escolas (por exemplo, benefícios fiscais), estimulando, destarte, a constituição de redes educativas locais.

Apesar dos constrangimentos assinalados, apraz-nos registar alguns elogios à Portaria 292-A/2012, nomeadamente :

- a existência de uma componente prática através da participação de profissionais-técnicos (empresas, artesãos e outros);
- a promoção de acordos entre a escola, autarquias e empresas;
- a possibilidade de ao longo da vida o estudante/ trabalhador, mediante exame, passar da via vocacional para a via de ensino regular;
- a consagração de uma diferenciação vocacional opcional.

## **A terminar**

Sabe-se que, para surtirem o efeito desejado, as políticas educativas necessitam, além de um tempo prévio de estudo, de uma eventual experimentação e correspondente avaliação. Assim, as estratégias educativas não se coadunam com o tempo do atual mandato legislativo, exigindo alguma continuidade a longo prazo, à escala nacional.

Neste sentido, parece urgente uma avaliação e divulgação dos resultados obtidos pela experiência piloto prevista na Portaria nº292-A/2012.

## Referências Bibliográficas

- Formosinho, J. (1999). Do serviço do Estado a comunidade educativa: uma nova concepção para a escola portuguesa. *Comunidades educativas: novos desafios à educação básica*. Braga: Livraria Minho.
- Lima, J. Á. de (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20(2), 151–181.
- Marques, E. (2007). *Envolver para desenvolver...Um estudo de caso sobre as parcerias educativas*. Tese de Mestrado em Ciências da Educação. Universidade Nova de Lisboa. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Monte da Caparica.
- Sauvé, L. (2001). Le partenariat en éducation relative à l'environnement: pertinence et défis. *Éducation relative à l'environnement: regards—recherches—réflexions*, 3, 321–336.
- Lima, J. Á. de (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20(2), 151–181.
- Varela, T.(2012). *Escola (con)vída. Um estudo sobre a construção da comunidade educativa*. Tese de Doutoramento em Administração e Liderança Educacional. Universidade Nova de Lisboa. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Monte da Caparica.

## Legislação consultada

- Decreto-Lei n° 139/2012, de 5 de julho, que estabelece os princípios orientadores da organização e gestão do currículo, bem como da avaliação e certificação da aprendizagem no nível básico de educação, definindo ainda a diversidade da oferta formativa neste nível de ensino.
- Portaria n°292-A/2012 de 26 de setembro, que cria, no âmbito da oferta formativa de cursos vocacionais no ensino básico, uma experiência-piloto de oferta destes cursos, no ano letivo de 2012-2013 e regulamenta os termos e as condições para o seu funcionamento.

**Parte IV – Experiências de cooperação em  
educação**





## Capítulo 9

### **A Rede ECG: o caminho de uma rede de educadores/as em torno da Cidadania Global**

Teresa Martins

Jorge Cardoso

Membros da Rede de Educação para a Cidadania Global

#### **Resumo**

A Educação para a Cidadania Global (ECG) tem vindo a ser o mote para o trabalho conjunto de professores/as e educadores/as de todo o país, em torno de vários projetos promovidos por instituições como o CIDAC – Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral e a Fundação Gonçalo da Silveira (FGS). A mobilização continuada, ao longo dos últimos anos, de vários profissionais da educação para o trabalho em torno da ECG resultou na emergência da vontade de se construir uma Rede de Educação para a Cidadania Global.

A partir de um processo de construção conjunta que envolveu educadores/as provenientes do meio escolar, de instituições do ensino superior e de organizações da sociedade civil, formaliza-se em 2013 a Rede ECG.

O processo de construção da Rede, o seu modo de funcionamento atual e as possibilidades que vislumbramos para o seu futuro, apresentadas em discussão com a perspetiva de Óscar Jara, são o conteúdo fundamental desta comunicação, que entendemos como mais uma oportunidade de co-construção e de fortalecimento desta Rede, bem como um contributo para a sistematização de experiências que temos vindo também a realizar a propósito do trabalho desenvolvido.

**Palavras-chave:** trabalho em rede; educadores/as; cidadania global; educação; sistematização de experiências.

#### **Enquadramento**

No âmbito do Seminário “Trabalhar (s)em Rede em Educação”, promovido pela Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Setúbal, foi apresentada a Rede ECG - Rede de Educação para a Cidadania Global, o seu percurso desde o

surgimento da ideia da sua criação até à atualidade, integrando o 3º painel do Seminário, com o título “Experiências de cooperação em Educação”.

Definimos como objetivos para esta comunicação a partilha da experiência da Rede ECG, como exemplo de uma rede co-construída por professores/as e educadores/as; a aproximação do trabalho desenvolvido pela Rede e, por conseguinte, a Educação para a Cidadania Global da comunidade científica; e a divulgação da Rede ECG junto de outros/as professores/as e educadores/as. Concomitantemente, consideramos que a participação neste Seminário contribui também para o trabalho de sistematização da experiência que temos vindo a desenvolver ao longo de todo este processo, com base na proposta de Óscar Jara (2012), que entende que

A sistematização de experiências é uma interpretação crítica de uma ou várias experiências que, a partir da sua ordenação e reconstrução, descobre ou explicita a lógica do processo vivido: os factores que intervieram, como se relacionam entre si e porque é que sucederam dessa forma. (Jara, 2012, p. 17)

Este autor considera que a partir da sistematização de um processo, pelas pessoas nele envolvidas, se contribui para a criação de uma memória da experiência que permite a construção de conhecimentos e aprendizagens significativas. A sistematização surge então como um recurso fundamental para se poder olhar criticamente para a própria experiência, retirando daqui elementos úteis para a avaliação e, conseqüente, melhoria sistemática do processo, podendo ser também mobilizado este conhecimento para outras experiências em desenvolvimento ou posteriores, contribuindo também para a valorização dos/as protagonistas (Jara, 2012).

## **O Trabalho em Rede**

A Rede ECG assume-se como uma experiência assente na perspectiva que partilhamos com Óscar Jara, que ao enunciar “15 proposições para obter cumplicidades e forças” no Trabalho em Rede (Jara, 2008) começa por dizer que esta é “uma forma de fazer as coisas”, considerando também que este tipo de trabalho enfatiza o processo de construção de espaços de encontro e de ação comum e não a estrutura organizacional. Assim sendo, importará referir que esta Rede não pretende vir a ser uma entidade, uma organização, mas sim manter-se como uma forma de trabalho conjunto, agregando pessoas interessadas em se envolver e participar, para ir

“tecendo os nós” (Jara, 2013) que garantirão a sua sustentabilidade e continuidade.

## O percurso da Rede ECG

A identificação do início do processo de construção desta Rede não é simples, já que esta surge no seguimento de um conjunto muito vasto de experiências, projetos e partilhas protagonizados por várias pessoas. Contudo, podemos recuperar com facilidade alguns dos projetos que envolveram pessoas interessadas na Educação para a Cidadania Global e que se foram mantendo ligadas, reforçando mutuamente o desejo da continuação do trabalho conjunto em torno desta temática.

No período de 2008 a 2010 decorreu o projeto “Entre educadores: reflexão, ação e partilha no âmbito da educação para a Cidadania Global”, coordenado pelo CIDAC, entre 2007 e 2012 esteve no terreno a “Campanha Educativa “M-Igual?: Igualdade não é indiferença, é oportunidade!”, coordenada pela Fundação Gonçalo da Silveira ([www.m-igual.org](http://www.m-igual.org)), e de 2011 a 2013 decorreu o Projeto “Reinventar Fronteiras: Percursos de proximidade entre atores educativos de Educação para a Cidadania Global”, promovido em conjunto pelo CIDAC e pela FGS ([http://www.fgs.org.pt/pt2/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66&Itemid=89](http://www.fgs.org.pt/pt2/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=89)).

Em todos estes projetos participaram diferentes agentes educativos (professores/as e educadores/as) assim como representantes de organizações da sociedade civil que, findos os projetos, expressavam a vontade de continuar a partilhar as suas experiências, entre si e com outras pessoas que se foram aproximando da Educação para a Cidadania Global, emergindo assim a ideia da criação de uma Rede no âmbito da ECG.

No VII encontro Nacional de Educadores/as<sup>1</sup> “A escola no mundo e o mundo na escola”, promovido em conjunto pelo CIDAC e a FGS, com a temática “Educação para a Cidadania Global nas escolas: porquê e como?” é lançado o desafio de criação de uma Rede de Educação para a Cidadania Global em contexto escolar.

Iniciou-se assim um processo de construção conjunta (co-construção) desta Rede que conta com educadores/as provenientes do meio escolar, de instituições do ensino superior e de

---

<sup>1</sup> Que decorreu em *Lisboa no dia 07.07.2012, com 69 participantes.*

organizações da sociedade civil. Iniciámos aqui o que Jara designa como a “Construção de espaços de encontro e ação comum” (Jara, 2013), conscientes de que estávamos já perante um processo, um percurso que tínhamos iniciado e que se perspectivava como uma caminhada conjunta que irá até onde as pessoas que se forem ligando à Rede a quiserem levar. O indispensável, que segundo Jara é “ter objectivos ou metas estratégicas comuns, supondo que através de todo o esforço conjunto vão ser alcançados os resultados pretendidos.” (Jara, 2009, p. 58). Estávamos também conscientes de que o que nos movia eram “(...) os objectivos ou metas estratégicas comuns e não o trabalhar em rede por si só.” (Jara, 2009, p. 58).

### **A Clarificação do Conceito de Educação para a Cidadania Global**

Num dos primeiros encontros do grupo que se mobilizou para começar a pensar nesta Rede surgiu a necessidade de chegarmos a um entendimento comum sobre o que seria a *Educação para a Cidadania Global*, tão suscetível a múltiplos entendimentos.

De facto, não se pode assumir que “por estarmos todos e todas reunidos/as em torno de um propósito comum, estamos todos de acordo” (Jara, 2009, p. 59), e por isso criámos espaço para “promover a exposição de todas as ideias e visões para encontrar a identidade do grupo, mas também para conhecer e ultrapassar os pontos de divergência.” (Jara, 2009, p. 59).

Deste modo, em relação a este primeiro desafio conseguimos “construir consensos fundamentais” (Jara, 2009, p. 59), o que resultou num grupo de trabalho reforçado, mais fortalecido em relação à visão da ECG.

Partindo dos contributos de todas as pessoas presentes e com base em alguns recursos já disponíveis, assumimos a Educação para a Cidadania Global como:

Um processo educativo que contribui para a formação de cidadãs e cidadãos responsáveis e comprometidos, com vista à construção de sociedades mais justas, equitativas e solidárias num planeta sustentável e que se baseia na coerência entre:

- os valores e as propostas,
- objetivos e estratégias,
- o discurso e a prática,

- o conteúdo e a forma.<sup>2</sup>

Esta concepção de ECG constituiu-se como um forte elemento mobilizador para os então membros do grupo de trabalho, mas também para outras pessoas que entretanto se foram juntando a esta equipa. Se “[o] que faz sentido no trabalho em redes não é olhar para dentro, mas olhar para fora” (Jara, 2013), ou seja, para os desafios externos que vão reforçando a necessidade/ pertinência deste trabalho conjunto, tornou-se aqui claro o que nos mobiliza, em função daquilo a que nos estamos a propor para trabalhar conjuntamente, com todos os constrangimentos (de tempo, da distância territorial, entre outros) que conhecíamos à partida.

### **A co-construção da Rede passo a passo**

Em outubro de 2012 realizamos a “I Reunião de Co construção da Rede”<sup>3</sup>, depois de se ter confirmado a viabilidade (vontade e capacidade) da co-construção da Rede. Nesta reunião procurou-se responder a algumas questões-chave:

“O que esperamos desta rede?”;

“Com o que podemos contribuir?”;

“Para que existiria?/Qual o objetivo?”;

“O que é preciso para que esta Rede possa funcionar?”

A diversidade de opiniões, posicionamento e expectativas dos/as participantes tornou a reunião num efetivo momento de reflexão, partilha, debate de ideias, e, conseqüentemente, de aprendizagem, conseguindo-se “respeitar e tirar proveito da diversidade” (Jara, 2009, p. 58), num espaço em que todos/as contribuíram com as suas especificidades.

Esta dinâmica e “espírito de aprendizagem mútua” (Jara, 2009, p. 59), tem vindo a marcar o trabalho desenvolvido no âmbito desta Rede, que perspetivamos como um contexto sinérgico, para o qual todos contribuímos e do qual retiramos mais-valias aos mais diversos níveis.

Na “II Reunião de trabalho de co construção da Rede”<sup>4</sup>, revisitamos o conceito de ECG, nomeadamente no que se refere às

---

<sup>2</sup> Referencial da Rede ECG

<sup>3</sup> Realizada no dia 27 de outubro de 2012, na sede do CIDAC, com 17 participantes.

<sup>4</sup> Realizada no CIDAC, no dia 06.04.2013, com 14 participantes.

suas práticas no contexto escolar. Iniciámos nesta reunião o processo de construção do referencial da Rede, definindo-se que deste constariam: 1. *Preâmbulo*; 2. *Missão e Objetivos*; 3. *Valores e Princípios*; 4. *Quem somos/Participantes*; 5. *Compromissos*.

Na “III Reunião de trabalho de co construção da Rede”<sup>5</sup>, finalizaram-se e validaram-se os pontos “Missão”, “Objetivos” e “Valores e Princípios” do Referencial. Neste encontro foram também elencadas possíveis atividades a desenvolver pela Rede e definiram-se cinco linhas de ação para o ano letivo 2013/2014 (Dinamização de Âmbito Local; Comunicação externa; Formações; Encontros e Conferências; Atividades transversais).

Entretanto acontece o VIII Encontro Nacional de educadores/as<sup>6</sup>, “A escola no mundo e o mundo na escola”, em julho de 2013, com o tema: “Práticas colaborativas e reflexivas, a ECG em rede”. Neste encontro foi apresentada a Rede, o seu percurso e a versão provisória do referencial aos educadores/as presentes, e, apresentaram-se, também, as cinco linhas de ação definidas, pedindo-se contributos e sugestões para o enriquecimento deste trabalho.

Em outubro de 2013 realiza-se a “IV Reunião de trabalho de co construção da Rede”<sup>7</sup>, na qual se aprova o nome oficial da Rede, a estrutura final do Referencial, bem como as linhas de ação e as atividades para o ano letivo 2013/2014. ***E nasce formalmente a Rede de Educação para a Cidadania Global.***

Sendo o trabalho em rede um processo de construção, também de aprendizagens, a dimensão “tempo” ganha aqui especial significado, já que é fundamental para a continuidade da Rede que haja tempo para “recolher, acumular tudo aquilo que temos trabalhado para aprender com isso.” (Jara, 2013).

### **Como funciona a Rede ECG?**

A Rede ECG é uma rede informal, à qual se poderão juntar todos/as aqueles/as que se revêm na missão, valores e princípios da Rede ECG e que se corresponsabilizam pela sua existência, atividade e dinamização.

---

<sup>5</sup> Realizada na escola sede do Agrupamento de Escolas de Estremoz, no dia 18.05.2013, com 11 participantes.

<sup>6</sup> Realizado em Lisboa, no dia 06.07.2013, com 76 participantes.

<sup>7</sup> Realizada no CIDAC, no dia 12.10.2013, com 12 participantes.

A Missão da Rede é “Interligar e motivar diferentes atores em contexto escolar para as práticas e a disseminação de conhecimentos da Educação para a Cidadania Global”, regendo-se por valores como a “Cidadania responsável; Solidariedade, Equidade e Justiça social; Coresponsabilidade; Espírito crítico e autoquestionamento; Visão global e integrada do mundo; Consciência da interdependência global” (Referencial da Rede ECG).

Os princípios que norteiam o trabalho desenvolvido pela Rede são a “Atitude crítica, reflexiva e interventiva; Compromisso para a mudança social; Partilha de saberes e experiências; Diversidade de níveis de participação; Promoção do diálogo, respeito pela diferença; Educação transformadora na diversidade” (Referencial da Rede ECG).

A Rede ECG não é uma estrutura ou um organismo, mas sim uma forma de “trabalhar em Rede”, sendo que as atividades desenvolvidas baseiam-se num plano de ação definido anualmente (por período letivo). Organiza reuniões presenciais regulares entre os seus membros, com vista à discussão de pontos estruturais do seu funcionamento e ação. Para a dinamização de cada atividade, procura-se encontrar uma equipa responsável, composta por um conjunto de educadores/as da Rede ECG, sendo que cada educador/a pode comprometer-se com a(s) atividade(s) na qual(is) se revê a participar enquanto membro da equipa dinamizadora da ação. Para além das várias equipas responsáveis, foi igualmente formada uma equipa de dinamização da Rede ECG, organizada após o nascimento oficial da Rede ECG e depois da finalização do referencial que a identifica e que é atualmente composta por 5 educadores/as. Esta equipa de dinamização é responsável por efetuar o seu acompanhamento regular, preparar as reuniões de trabalho e gerir a comunicação interna.

Jara (2013) alerta para a necessidade de “animação e coordenação transparente” das Redes, entendendo que não é possível construir espaços de trabalho comum em rede se não houver quem anime, quem coordene. Ao pensar na estruturação deste Rede, atendemos também à importância de haver uma “distribuição de responsabilidades, de condução”, sabendo que esta responsabilidade não pode recair apenas numa pessoa ou entidade, mas sim numa partilha das responsabilidades inerentes à diversidade de iniciativas que marcam o trabalho da Rede. Jara (2013) reforça a importância de haver uma “diversidade de coordenações, de divisão de responsabilidades para que esse

trabalho em rede vá construindo um tecido que seja forte, que tenha capacidade de construir, espalhar-se a níveis maiores e cada vez mais profundos” (Jara, 2013).

Tendo como objetivos fundamentais:

Facilitar o acesso e o intercâmbio, entre educadores/as, de materiais e de informação, no âmbito da Educação para a Cidadania Global, em contexto escolar.

Proporcionar oportunidades de partilha, de reflexão e de formação entre pares sobre Educação para a Cidadania Global.

Apoiar os/as educadores/as e as escolas na compreensão e construção de respostas aos desafios da sociedade atual, na perspetiva da Educação para a Cidadania Global.

(Referencial da Rede ECG)

Consideramos que esta Rede procura ajudar a responder a questões atuais concretas, o que reforça o compromisso dos seus membros, até porque, como diz Jara:

“Definitivamente, o trabalho em rede exige o melhor de nós, contribuindo para o nosso próprio crescimento enquanto pessoas. Desta forma, podemos ser capazes de nos transformar a nós e aos outros, na medida em que estamos comprometidos em processos transformadores das relações sociais, económicas, políticas e culturais do contexto ao qual temos a sorte de pertencer” (Jara, 2009, p: 61).

### **Referências bibliográficas**

- Jara, O., (2008). Trabalho em rede: 15 propostas para tecer complicitades e pontos de força. Comunicação apresentada na conferência " Encontro Internacional de Cortona", em Cortona, Itália, em julho de 2008. Disponível em [http://intranet.unicodep.org/educiglo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=98&Itemid=1&lang=pt](http://intranet.unicodep.org/educiglo/index.php?option=com_content&task=view&id=98&Itemid=1&lang=pt).
- Jara, O. (2009). O trabalho em Rede: tecer complicitades e forças. In Consórcio Conectando Mundos, Educar para uma cidadania global: construir um mundo justo a partir da escola (pp. 57-61). Lisboa: CIDAC.
- Jara, O. (2012). Guia para a sistematização de experiências. In CIDAC e O. Jara, Sistematização de experiências: Aprender a dialogar com os processos (pp. 15-35). Lisboa: CIDAC.
- Jara, O. (2013), Trabalho em rede. Comunicação videogravada. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=8zD5Q6Uqkak> .



## Capítulo 10

### ***Parcerias criativas – Espaços entre a formação, a pedagogia e a arte. Uma experiência de investigação em parceria***

Maria de Assis Swinnerton  
Elisabete X. Gomes  
Teresa Gonçalves

#### **Resumo**

O *10x10* é um projeto de formação contínua de professores promovido pelo Programa Gulbenkian Educação para a Cultura e Ciência. Envolve professores, artistas e alunos num trabalho de valorização de conteúdos curriculares do ensino secundário, que estimula a interação de perspetivas, dos saberes e da criatividade de cada um.

Este projeto é o objeto de que trataram as comunicações “Parcerias Criativas” e “Espaços entre a formação, a pedagogia e a arte”. Assim, as autoras levam a cabo um exercício dialógico que corrobora a natureza das parcerias que subjazem ao projeto. Referimo-nos a parcerias intrínsecas ao projeto e que decorrem da lógica de formação, entre os professores, os artistas e a equipa da Fundação Calouste Gulbenkian responsável pelo projeto; parcerias institucionais que viabilizam a existência do projeto, entre a Fundação Calouste Gulbenkian, os Centros de Formação António Sérgio, Centro Oeste e os Agrupamentos de Escolas implicados; e ainda uma parceria externa, entre a Fundação Calouste Gulbenkian e a Unidade de Investigação Educação e Desenvolvimento da Universidade Nova de Lisboa, que pretende desenvolver investigação sobre o projeto e potenciar a sua ampliação e disseminação. Com este objetivo, começar-se-á pela apresentação das premissas, da organização e de experiências do *10X10*; de seguida, iluminam-se aspetos relacionados com a investigação em curso e que remetem para as fronteiras entre a pedagogia, a arte e a formação.

**Palavras-Chave:** pedagogia, formação contínua de professores, investigação, arte

#### **Introdução**

Mantendo-nos fiéis ao exercício dialógico proposto, apresentamos uma transcrição da conversa mantida na sessão.

A circunstância da conversa ter decorrido no final da partilha de experiências sobre o trabalho em rede em educação, justifica o facto de aparecerem no texto referências aos contributos anteriores, que optámos por manter.

No decorrer da conversa foi apresentado um vídeo sobre o projeto 10x10 que está disponível no *site* do programa Descobrir em <https://vimeo.com/album/2863608> (último acesso em 18 de setembro de 2014)

### **Maria de Assis Swinnerton**

O projeto que vimos apresentar e que se chama 10X10, surge como e porquê no âmbito da ação do Programa Gulbenkian Educação para a Cultura e Ciência?

Para já é importante dizer-vos que se trata de um Programa que tem por missão coordenar as equipas educativas da Fundação Gulbenkian no trabalho de mediação do seu vasto património. Estamos a falar de equipas constituídas por educadores, muitos deles artistas, que utilizam os processos artísticos como inspiração para desenhar as estratégias educativas das atividades que desenvolvem.

Trabalhamos durante a semana para o público escolar, das 10h00 às 18h00 e em horário pós laboral e fim-de-semana para o público em geral, seja em família, seja autonomamente para crianças, jovens e adultos.

Quer isto dizer que acabamos por ter um volume de pessoas muito significativo que vêm do lado das escolas, professores e alunos. São atualmente cerca de 50 mil por ano aqueles que participam nas atividades desenhadas para o público escolar, contra os cerca de 25 mil que participam nas atividades disponíveis para o público em geral. Assim, ao longo do tempo, temos vindo a aproximar-nos e a conhecer cada vez melhor as características e os condicionalismos do público escolar. Criámos inclusivamente um conselho de professores que nos está a ajudar a refletir sobre a nossa oferta educativa para escolas, desde os conteúdos propriamente ditos até à forma de os comunicar. O seu contributo tem sido valioso e está na origem de várias alterações que decidimos introduzir no programa de atividades para o ano letivo de 2014/15. O cruzamento de pontos de vista é fundamental.

Neste contacto próximo com professores e alunos começámos a identificar alguns problemas e queixas recorrentes. É por exemplo

muito comum ouvirmos desculpas dos professores, do gênero: «esta turma é muito difícil, os alunos não são participativos, vêm de contextos problemáticos». E depois, o comportamento dos alunos durante a atividade revela-se ágil, atento, assertivo, constituindo muitas vezes uma surpresa para o próprio professor. O professor não imaginou que num contexto diferente os alunos pudessem comportar-se e envolver-se de outra forma. Acabam por revelar qualidades de pensamento e ação que os professores pensavam que eles não tinham.

Sabendo que há sempre uma distância entre o nosso discurso e a nossa prática, entre o que desejamos fazer e o que realmente conseguimos fazer, procuramos desenvolver práticas pedagógicas muito interativas e participativas utilizando as artes como estratégia. Acreditamos no enorme potencial educativo da arte, encontrando nela uma força única, como dizia Sophia de Mello Breyner, uma força radicada no facto de que «a arte não explica, a arte implica». Uma implicação que se reflete na convocação do ser como um todo. Ou seja, no pensar (*minds on*), no sentir (*hearts on*) e no fazer (*hands on*). Procuramos portanto que as nossas atividades promovam sempre uma relação intensa entre estas três dimensões da perceção da realidade, porque essa relação nos ajuda a questionar e a conhecer a realidade por várias vias, para além da racional, convocando de forma eficaz a participação e o envolvimento dos alunos. Este aspeto é curioso porque os alunos parecem não se dar conta de que estão a aprender. Como se divertimento e aprendizagem fossem incompatíveis. Para os alunos aprender significa ouvir o professor dar a matéria que depois precisam de memorizar e repetir nas respostas dos testes.

Foi a partir destas queixas algo estereotipadas que marcam os discursos dos professores e dos alunos que começámos a imaginar uma maneira de introduzir mudança. Por um lado tendo em mente o discurso da desmotivação dos professores: sinto-me sozinho, os alunos não trabalham, sou obrigado a cumprir metas, a concentrar-me na matéria, a não perder tempo. E do outro lado o discurso da desmotivação dos alunos: as aulas são uma seca, é muito tempo na escola, não vejo qual é a pertinência daquilo que estou a aprender na escola porque depois na realidade não serve para nada.

Comparando estas queixas e preocupações com os resultados das nossas atividades, há um mundo de diferença. É evidente que não podemos comparar a capacidade de interessar e motivar alguém uma vez durante 3 horas – a duração de referência das nossas atividades – com aulas contínuas várias vezes por semana e que se

repetem ao longo de um ano letivo. Mas mesmo assim, sentimos que valia a pena explorar o potencial de encontro destes dois mundos percebendo as suas diferenças, condicionalismos e potencialidades. Afinal os artistas educadores também precisam de comunicar, transmitir conhecimento aos participantes, motivá-los. E a ideia do 10X10 surge precisamente deste pressuposto: vamos juntar os conhecimentos e os constrangimentos, as características de dois tipos de ensino completamente diferentes. De um lado o ensino formal conduzido pelos professores e pelo seu saber na sala de aula e do outro os artistas e do seu saber aplicado no desenvolvimento de atividades educativas em contexto não formal. Vamos ver até que ponto é que uma colaboração entre eles, refletindo em conjunto sobre estas questões, pode trazer ideias renovadoras que possam inclusivamente dar origem a novas estratégias pedagógicas a aplicar na sala de aula com a capacidade de motivar os alunos e estimular a sua curiosidade.

O projeto vai agora na segunda edição e gostaria de vos mostrar um pequeno filme que resume os objetivos e os primeiros impactes do projeto pela voz dos seus principais atores: os professores, os artistas e os próprios alunos e que pode ser encontrado em <http://descobrir.gulbenkian.pt/Descobrir/pt/Homepage> (último acesso em 18 de setembro de 2014).

Porque a falarmos sobre os projetos também vamos refletindo e descobrindo coisas novas sobre eles, gostaria de estabelecer aqui algumas relações com afirmações e pontos de vista expostos nas comunicações desta tarde. Gostei imenso e aprendi muito com os projetos apresentados. Sinto a necessidade de partilhar convosco algumas considerações, reflexões pessoais que ganharam consistência com a experiência do projeto 10x10. Estamos sempre a falar de igualdade e a trabalhar para a igualdade, mas deveríamos dar mais atenção ao facto de sermos desiguais e trabalharmos em situações desiguais. Não podemos partir para a construção do que quer que seja a partir do pressuposto de que somos e estamos todos em pé de igualdade. O que devemos querer é a igualdade de oportunidades para sermos felizes e para nos realizarmos. Partindo desta constatação devemos encontrar no terreno formas de resolver os problemas que não passam pela adoção de modelos universais. Os modelos têm que ser ajustados aos contextos, aos atores, aos protagonistas das ações. Uma afirmação óbvia, mas nem por isso evidente, pois fala-se recorrentemente em modelos e na replicação de modelos. O segredo, parece-me, está no tempero, na capacidade de nos articularmos e colaborarmos para concretizar localmente

aspirações globais. Daí as redes serem cada vez mais importantes nesta dinâmica. As redes, a distribuição de responsabilidades, a partilha de tarefas e de saberes. Temos a tendência em Portugal para valorizar o centralismo e para darmos pouco protagonismo às pessoas e à sua capacidade de agir no contexto que as envolve.

Um dos aspetos relevantes no projeto 10x10 foi o envolvimento das pessoas, a sua dinâmica, a sua energia, o seu empenho, por se sentirem protagonistas e autoras daquele pequeno projeto pedagógico que está a acontecer. Isso é fundamental. Frequentemente as pessoas recebem orientações com explicações a mais: tem de ter este objetivo, tem de cumprir estas regras... as pessoas não se envolvem se não sentem que podem contribuir para fazer a diferença. Porque não há modelos perfeitos! Os modelos são aquilo que conseguimos, numa determinada realidade, pôr em prática. Devemos estar sempre a questionar e a refletir sobre essa aplicação prática, no sentido de encontrar formas de os fazer evoluir e progredir.

No contexto do 10x10, foi curioso verificar que professores do mesmo nível de ensino, em contextos de trabalho muito semelhantes, perante um mesmo desafio, assumiram posições opostas. O que um dizia que podia fazer o outro dizia que não podia. O grau de liberdade de ação não se define apenas pelo sistema e pelas suas regras. Define-se também a partir da capacidade de iniciativa e da responsabilidade que cada um decide assumir na interpretação e na aplicação das regras. E esta tomada de consciência é fundamental para a igualdade que queremos construir.

### **Elisabete X. Gomes**

É aqui que eu entro agora, Maria. Eu vinha aqui em representação de um trabalho que estou a desenvolver com a Teresa Gonçalves e mais recentemente com a Ana Luísa Pires, dar espaço, digamos, a um trabalho que está a ser feito em parceria e que eu queria colocar muito no presente.

O trabalho que nós vimos aqui apresentar é um trabalho que está em curso, e portanto eu não venho dar resultados sobre o projeto 10X10, venho antes falar do modo como, dentro de uma unidade de investigação que foi caracterizada na sessão da manhã pela Mariana Gaió Alves, nós podemos encontrar um espaço de autonomia e de vontade para estudar alguns fenómenos empíricos que traduzem alguns dos temas que temos sempre vindo a

trabalhar: que traduzem estas relações entre diferentes contextos educativos, que traduzem esta contaminação entre diferentes modos de pensar, de fazer acontecer e de agir dentro daquilo que pode ser entendido, de um modo muito global, como um espaço público da educação (e que...) em que partilhamos, digamos, em que diferentes instituições partilham esta ideia da educação como um bem comum.

Ajuda-nos a evidenciar o modo como, quase 100 anos depois do movimento da educação nova ter sido materializado em alguns princípios básicos por Adolphe Ferrière<sup>1</sup>, nós podemos verificar esta ideia de como na Gulbenkian, que é uma instituição privada, há alguma iniciativa para, em espaços e tempos microscópicos, digamos, retomar um dos princípios da educação nova, que era a ideia da escola como um *laboratório pedagógico*.

Um dos aspetos que me interessava aqui aflorar com a Maria era precisamente o modo como há uma rede que subjaz a este projeto 10X10. Este projeto 10X10 é um projeto de formação contínua de professores, que tem este formato em termos oficiais, é um projeto de formação contínua que se organiza em 2 tipos de ações de formação: um curso e uma oficina, e que para acontecer exigiu a montagem, digamos, de uma rede para que ele possa existir e funcionar ao longo destas edições.

Se calhar uma primeira questão que eu gostava de colocar à Maria é, precisamente, como é que foi, não pensar a rede, mas antes organizar uma rede para dar resposta a uma vontade, a um projeto que se pretendia implementar. Como é que foi esta organização desta rede e como é que tem sido, já há 2 anos que ela funciona, gerir os diferentes atores que estão implicados nesta rede? Estamos a falar da Fundação Calouste Gulbenkian, estamos a falar de escolas secundárias, estamos a falar de um centro de formação, e portanto temos aqui um conjunto de atores, de profissionais, que se associaram para fazer com que este projeto existisse. Esta era a primeira questão que eu gostava de te colocar.

### **Maria de Assis Swinnerton**

Os parceiros foram surgindo de uma forma muito orgânica. E parceiros não são apenas as instituições envolvidas no projeto, são também e principalmente o núcleo central deste projeto, a parceria professor/artista. Era vital que os professores estivessem

---

<sup>1</sup> Veja-se por exemplo os trabalhos de Monteiro (2005).

motivados e que quisessem participar neste trabalho de pesquisa, onde nada lhes é garantido à partida. Pelo contrário, é-lhes exigido um trabalho, um esforço extra para além daquilo que é a sua carga e as suas responsabilidades habituais. Para fazer isto é mesmo necessário estar-se com vontade. O mesmo se aplica à escolha dos artistas. Tinham que ser artistas abertos e generosos, não demasiado centrados no seu ego, mas ao mesmo tempo artistas no ativo, que continuam a desenvolver os seus trabalhos artísticos para além da sua experiência na área da educação. E artistas que não encaram a sua experiência educativa como uma atividade alternativa que apenas contribui para a sua subsistência. Artistas de diferentes disciplinas que encaram o seu trabalho educativo como um campo de inspiração e pesquisa que enriquece o seu trabalho artístico. Efetivamente quando procuramos parceiros para realizar um projeto não podemos escolhê-los em abstrato, neste caso, simplesmente porque são professores e artistas.

Nesse sentido, a nossa grande preocupação foi ir ter com dois centros de formação de professores que já eram nossos parceiros e pedir-lhes ajuda para definirmos os contornos do projeto em conjunto: como divulgá-lo, como escolher os professores para garantir um leque diversificado de professores motivados, qual o melhor calendário e a duração certa para cada uma das etapas do projeto para que este se concretizasse com rigor, garantindo ao mesmo tempo a sua exequibilidade dentro dos constrangimentos de uma prática letiva exigente. Na primeira edição, a seleção dos professores foi feita por concurso e cada uma das escolas a que o professor pertencia tornou-se parceira do projeto. Reunimos depois com os diretores de cada uma das escolas em causa, com o objetivo de clarificar os compromissos e as responsabilidades da Fundação e das respetivas direções das escolas. A este respeito deu-se um salto importante entre a 1ª e a 2ª edição do projeto. Na 1ª edição os professores estavam efetivamente muito engajados e dedicaram-se em absoluto a este projeto, mas nem sempre o seu relacionamento com as respetivas direções era o melhor. Teria sido importante manter um contacto de proximidade entre a Fundação e as direções das escolas na mediação de alguns problemas que entretanto surgiram, mas não houve disponibilidade para tal e apesar de existir um conjunto de princípios acordados o envolvimento das escolas, em termos de parceria, ficou muito fluído e superficial. Aliás este foi um aspeto amplamente debatido na identificação das mudanças a introduzir na 2ª edição do projeto.

Apesar de irmos sempre avaliando cada sessão para depois construir a seguinte, não se pense (isto também se relaciona com a

questão dos modelos que funcionam e não funcionam) que ao encontrarmos uma solução para os problemas identificados na 1ª edição conseguimos resolver os problemas todos na 2ª. Resolvemos aqueles problemas, mas encontramos outros problemas.

Ficou claro que o 10x10, embora seja longo para aquilo que é a realidade da vida quotidiana de um professor, é curto para estimular o fazer diferente, a vontade e a capacidade de mudar. Quando estamos sozinhos a mudança é muito mais difícil do que quando estamos em grupo, e portanto o ter 10 professores de escolas diferentes, cada um no seu sítio, num meio adverso, era completamente diferente de ter um grupo de professores da mesma escola, que de alguma forma, depois de o projeto se retirar, pudesse criar cumplicidades e entreajudar-se, dando continuidade àquilo que tinham sido as experiências positivas do projeto vivido. E foi por isso que decidimos na 2ª edição ficar apenas com 2 escolas, trabalhando com 4 professores em cada uma. A escolha incidiu sobre as escolas em primeiro lugar, para garantir o empenhamento e a cumplicidade dos diretores relativamente às exigências de trabalho do 10x10.

Isto permitiu aprofundar consideravelmente a relação de parceria com a escola, mas ao mesmo tempo - tivemos um azar! - a 2ª edição coincidiu com o ano em que ocorreu o concurso para a colocação de professores e, por essa razão, só pudemos contar com as candidaturas dos professores efetivos, deparando-nos com o facto de numa das escolas haver apenas aquele número de professores disponível para participar no projeto. E portanto, não foram os professores que escolheram o projeto, eles foram selecionados por si mesmos, porque não havia alternativa. E isso deixou marcas no funcionamento global.

### **Elisabete X. Gomes**

Isto remete para outro aspeto que também foi falado esta manhã que é esta ideia da iniciativa própria, da criação de redes que se fazem com as pessoas e não apenas com as instituições, que se fazem por iniciativa de quem está implicado.

Tal como já foi dito hoje, a investigação pode ser vivida de muitas maneiras, e um dos modos de viver a investigação é considerar que o seu papel não é apenas, como nos diz o Robert Stake (2004), não é apenas mapear e conquistar o mundo, é também sofisticar a sua contemplação. E portanto quando nós propusemos à Maria, um projeto de investigação que acompanhasse as propostas e o



trabalho que estava a ser feito dentro da Gulbenkian, o que nos interessou foi precisamente o modo como estas iniciativas muito localizadas, permitem abrir espaços e tempos de autonomia, que à partida parecem não existir. E portanto foi para estudar estes espaços de tempo de autonomia, que os professores podem recuperar em alguns projetos de formação e em algumas redes e parcerias que nos interessou trabalhar neste projeto.

Um aspeto essencial, e que justifica a nossa curiosidade por este fenómeno e por este processo de trabalho, que é um projeto-piloto, um dos aspetos que nos pareceu muito relevante foi o modo como é um projeto que apoia os *professores como autores*. Nós tendemos a verificar, e no discurso que nos foi apresentado até aqui isso tornou-se visível, que os professores estão cada vez mais constringidos, seja com a legislação, seja com a pressão dos rankings, seja com a questão das colocações, estão cada vez mais constringidos a *cumprir um conjunto de medidas*, e um conjunto de tarefas que têm de ser executadas, e portanto, esta ideia de os professores poderem, de alguma maneira, recuperar um espaço de autonomia e propor modos de trabalhar, propor modos de viver a sua profissionalidade de um modo não burocrático, mas de um modo autónomo e mais livre, interessa-nos particularmente.

E neste sentido um dos aspetos que aqui colocamos em questão é que, sendo um projeto-piloto, o 10X10 não oferece um conjunto de materiais e estratégias para serem *aplicados a posteriori em sala de aula*. E o que nos interessou aqui perceber foi: como é que a arte e a pedagogia se podem articular no sentido de criar estratégias pedagógicas que podem, de alguma maneira, desencadear novas vontades e novas sinergias dentro da sala de aula? Esta foi uma das nossas questões prioritárias para querermos acompanhar este projeto de formação, com um projeto de investigação.

Queria apenas fazer mais uma questão muito curtiinha à Maria, que era:

Qual é que pode ser o papel das universidades, e especificamente dos centros de investigação, em acompanhar este tipo de projetos, uma vez que fomos nós que nos propusemos... o que é que te levou a aceitar a nossa proposta, e a querer trazer mais um ator para esta rede e parceria que já era, à partida, uma rede difícil, por ter vários elementos de trabalho?

## **Maria de Assis Swinnerton**

Curiosamente nós tínhamos feito já uma primeira abordagem ao Instituto de Educação de Lisboa. Fomos nós que tomámos a iniciativa de os contactar, de lhes falar sobre as ambições do 10x10 e de os convidar para virem assistir às aulas públicas, precisamente com a pretensão de desenvolvermos um trabalho de colaboração, a partir daquilo que descobríssemos em relação às estratégias desenvolvidas durante este projeto. Entretanto vocês, na qualidade de investigadoras representando a UIED vieram ter connosco e demonstraram estar muito interessadas no projeto e nos seus pressupostos. O facto de estarem atentas, terem tomado a iniciativa de vir às aulas públicas e logo em seguida de propor uma colaboração connosco foi para nós decisiva.

É preciso tomar em consideração que um projeto com estas características é caro, devido à sua escala. Consome muitos recursos para um universo restrito, se contabilizarmos o número de professores, artistas e alunos envolvidos. Envolvemos 10 professores e 10 artistas, na 1ª edição, 8 professores e 8 artistas na 2ª edição e na 3ª edição, irão participar duas escolas em Lisboa cada uma com 3 professores e 3 artistas, uma escola no Porto e outra em Guimarães, cada uma com 2 artistas e 2 professores. Posto isto, o grande objetivo deste projeto é encontrar uma forma de ganhar escala. Pensamos nestas três edições como uma espécie de laboratório que nos ajudará a encarar esse desafio com ferramentas importantes, e para tal é fundamental o apoio científico e a colaboração com a Universidade.

Partimos do princípio de que estamos todos de acordo que o sistema de educação tal como está montado não está a funcionar, que é preciso mudar as regras, inclusivamente a nível das pedagogias dominantes. O 10X10 está a propor outras regras e a experimentar práticas pedagógicas alternativas no terreno. É preciso refletir sobre estas experiências, avaliar a sua eficácia e o seu impacte para lhes dar consistência teórica. Se a avaliação for positiva, teremos que pensar em conjunto quais as vias para divulgar, partilhar e expandir estas práticas pedagógicas pela comunidade escolar. Temos para isso algumas ideias ainda em estado de gestação. Uma delas, talvez a mais ambiciosa, é a possibilidade de virmos a criar uma formação específica, talvez um seminário seguido de estágio assistido, no âmbito de uma licenciatura ou de um mestrado de formação de professores. Acreditamos que o impacte na mudança do sistema será potenciado com a formação de um novo corpo docente. Embora seja

igualmente fundamental apostar na formação contínua, é mais difícil conseguir que estas práticas de mudança sejam assimiladas e mantenham a mesma capacidade de resistência e mobilização dos professores junto de profissionais que já se adaptaram ao sistema com práticas de rotina muito enraizadas.

### **Elisabete X. Gomes**

Para terminar queria só introduzir mais uma abordagem que temos vindo a trabalhar para compreender este projeto-piloto, que é pensar com Gert Biesta<sup>2</sup>, por exemplo, nos princípios de uma pedagogia da *interrupção*, que é um pouco aquilo que nós podemos perceber com algumas das propostas que são feitas por este projeto. Isto porque se interrompe alguma burocratização que tende a invadir a escola, porque se interrompe o recuo que as artes têm tido no espaço escolar, porque se interrompe um método magistral e monodiscursivo, digamos, que tende a invadir escolas, nomeadamente no contexto de uma nova pressão por parte da regulação central do nosso sistema educativo. E estas interrupções afectam o modo burocrático e mecânico do funcionamento da escola, introduzindo espaços de liberdade que permitem que se cumpra um dos requisitos da escola: tornar as coisas do nosso mundo comum mais disponíveis e mais acessíveis a mais pessoas<sup>3</sup>.

### **Referências bibliográficas**

- Biesta, G. J. (2006). *Beyond Learning. Democratic Education for a Human Future*. Boulder, London: Paradigm Publishers.
- Biesta, G. J. (2010). *Good Education in an Age of Measurement: ethics, politics, democracy*. Colorado: Paradigm.
- Masschelein, J., & Simons, M. (2010). The Hatred of Public Schooling: The school as the mark of democracy. *Educational Philosophy and Theory*, 42 (5-6), 666-682.
- Masschelein, J., & Simons, M. (2013). *In defence of the school. A public issue*. Leuven: E-ducation, Culture & Society Publishers.
- Monteiro, A. R. (2005). *História da Educação. Uma perspectiva*. Porto: Porto Editora e CIE-FC-UL.
- Stake, R. (2004). *A arte do estudo de caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

---

<sup>2</sup> Vejam-se os trabalhos do autor publicados em 2006 e 2010.

<sup>3</sup> Veja-se a este propósito os trabalhos de Masschelein e Simons (2010, 2013).



## Capítulo 11

### **Mega Agrupamento de Escolas - organização pedagógica, vertical e em rede: um projeto de intervenção**

Manuel Porfírio

Mega agrupamento de Escolas João de Barros, Seixal

#### **Resumo**

O Agrupamento de Escolas em causa, como qualquer agrupamento vertical que tenha a sede numa escola secundária e passe a integrar um agrupamento vertical pré-existente com vários níveis de educação e ensino (do pré-escolar ao 3º ciclo), vários projetos e parceiras em desenvolvimento e com climas de escola e modos de organização e funcionamento distintos, carece de um olhar pedagógico que encontre linhas de ação fortes e consistentes que construam um novo modelo, partindo do existente, isto é, levando em linha de conta as sinergias próprias de cada subsistema e tenha em linha de conta entropias que, por vezes, existem ou são criadas e que são próprias destes modelos de organização escolar.

É necessário neste enquadramento, ter em atenção que: “ *as escolas são organizações, têm vida própria, vão-se construindo de acordo com um tempo e um contexto, um e outro mutantes, têm diversos atores, têm a sua própria história. A liderança é o motor que aciona todo o conjunto, assegura o cumprimento de um rumo coletivo e traça novas metas, indispensáveis para responder a novos desafios do futuro. Por esta razão, tende-se a falar mais de liderança e menos de líder e a considerá-la como um fenómeno complexo que engloba o líder ou líderes do grupo e as suas características, o grupo de seguidores e o tipo de relações que mantêm com o líder, a situação ou o contexto problemático a superar, dinamizar ou melhorar...*” (Projetos Educativos: elaboração, monitorização e avaliação: guia de apoio, Lisboa, ANQ, I.P.)

Palavras-Chave: Agrupamento, Projeto Educativo de Agrupamento, Visão, Liderança, Metas de Aprendizagem, Plano de Melhoria, parcerias, Redes.

#### **Introdução**

O Agrupamento de Escolas em causa, como qualquer agrupamento vertical que tenha a sede numa escola secundária e passa a integrar

um agrupamento vertical pré-existente com vários níveis de educação e ensino (do pré-escolar ao 3º ciclo), vários projetos e parceiras em desenvolvimento e com climas de escola e modos de organização e funcionamento distintos, carece de um olhar pedagógico que encontre linhas de ação fortes e consistentes que construam um novo modelo, partindo do existente, isto é, levando em linha de conta as sinergias próprias de cada subsistema e tenha em linha de conta entropias que, por vezes, existem ou são criadas e que são próprias destes modelos de organização escolar.

Assim, elaborar um projeto de intervenção para o desempenho da função de Diretor carece de uma análise prévia e uma consequente estruturação diferentes de uma escola isolada, tendo sempre presente que parte da atividade do Diretor passa por assentar em ligações multifuncionais com cargos e estruturas intermédias que carecem de uma organização devidamente planificada e entendida, quer do ponto de vista dos órgãos administrativos quer dos pedagógicos, tendo sempre em linha de conta o menor prejuízo pessoal possível para alunos, pais, professores e funcionários.

É necessário neste enquadramento, ter em atenção que: “ *as escolas são organizações, têm vida própria, vão-se construindo de acordo com um tempo e um contexto, um e outro mutantes, têm diversos atores, têm a sua própria história. A liderança é o motor que aciona todo o conjunto, assegura o cumprimento de um rumo coletivo e traça novas metas, indispensáveis para responder a novos desafios do futuro. Por esta razão, tende-se a falar mais de liderança e menos de líder e a considera-la como um fenómeno complexo que engloba o líder ou líderes do grupo e as suas características, o grupo de seguidores e o tipo de relações que mantêm com o líder, a situação ou o contexto problemático a superar, dinamizar ou melhorar...*”(1)

## **A. Modelo de organização**

A missão da escola pública (entendemos aqui escola no sentido genérico, enquadrado nela o agrupamento) é facultar a todos os seus alunos as melhores condições de aprendizagem e aos professores as melhores condições de ensino com recurso a instalações dignas e a equipamentos técnicos e recursos pedagógicos de qualidade.

O Agrupamento de Escolas é, neste contexto da missão da escola pública, um conjunto desarticulado, uma vez que não existem em todas as escolas as mesmas condições, em particular no que se refere a recursos físicos. De salientar as condições em que se encontra a Escola Secundária, cujas obras de requalificação se

encontram por concluir e uma EB1 que continua sem refeitório, obrigando os alunos a deslocarem-se diariamente à Escola Básica de 2º e 3º ciclos.

Quanto à conclusão das obras da Escola Secundária, existe a confirmação do Presidente da Parque Escolar de que as obras estarão totalmente concluídas até final de 2016, facto que irei monitorizando ao longo do mandato. No que se refere ao refeitório da Escola de 1º ciclo, a situação é da competência da Câmara Municipal que não me manifestou grande vontade em equipar a escola com os equipamentos necessários ao funcionamento do refeitório e respetivas obras. Irei igualmente monitorizar esta situação com a Autarquia.

A definição da missão do Agrupamento carece de uma estratégia de desenvolvimento e colaboração em que devem intervir todos os órgãos do mesmo e à Autarquia Local com as suas variáveis relativas aos equipamentos do 1º ciclo e ao pessoal do Pré- Escolar.

Por outro lado, a definição da missão tem que ser, em meu entender, mais do que uma vontade do diretor, um anseio coletivo expresso no seu Projeto Educativo para o qual devem contribuir, de igual modo, todos os membros da comunidade educativa e é isso que me proponho dinamizar: Construir um **Projeto Educativo de Agrupamento** que seja efetivamente uma carta de missão em que todos se revejam, no sentido do sucesso educativo e do bem-estar de toda a comunidade escolar.

Deve, contudo, pautar-se por valores e visão estratégica que possam constituir e diferenciar o Agrupamento de Escolas como uma unidade de excelência com identidade e imagem de qualidade próprias, tendo em linha de conta aspetos muito importantes relacionados com o contexto socioeconómico e a diversidade da população discente das escolas do 1º ciclo, da Básica com 2º e 3º ciclos e da Secundária.

Do ponto de vista organizacional, há aspetos relacionados com a teoria das Escolas Eficazes (Wisconsin Department of Public Instruction, 2000), no que se refere às características para uma **organização pedagógica de sucesso** com os quais concordo e que pretendo desenvolver no modelo de organização e desenvolvimento do Agrupamento:

1. **VISÃO** – corresponde a uma definição clara de objetivos em que toda a comunidade escolar (Pré-Escolar, 1º Ciclo, 2º e 3º Ciclos e Secundário) se reveja. O **Projeto Educativo do Agrupamento** tem que

receber o contributo de toda a comunidade e pautar-se por princípios e objetivos de sucesso escolar consequentes no prosseguimento de estudos ou na procura de carreiras profissionais alternativas (relativos à organização da oferta educativa) e por valores de democracia, igualdade e respeito solidário, no que se refere ao relacionamento e convivência escolar e comunitária.

Esta definição da visão do Agrupamento, que considero um dos grandes princípios do seu desenvolvimento, tem que assentar noutras características que se constituem como linhas orientadoras da ação e motivação dos vários atores, a saber:

2. **LIDERANÇA** – é fundamental e imprescindível que no Agrupamento de Escolas haja um conjunto de atores: professores, alunos, funcionários, encarregados de educação que se predisponham a dedicar parte do seu tempo a apoiar a comunidade e a alcançar a visão a que nos propusermos no Projeto Educativo de Agrupamento, em interligação estreita e convivência democrática e num espírito coletivo que não pode admitir vanglórias e anseios pessoais ou individuais. É o coletivo, na minha perspetiva, que deve reger o funcionamento do Agrupamento, salvaguardando, é claro, os deveres, direitos e competências de cada um dos órgãos e de cada um dos membros.

**Respeito mútuo e empatia pelo sucesso escolar: objetivo primeiro e principal.**

3. **ELEVADOS PADRÕES ACADÉMICOS**, isto é, a definição do que os alunos devem aprender para alcançar as metas propostas. É um aspeto fundamental para que os professores definam claramente os seus processos de ensino e os encarregados de educação conheçam as finalidades e metas da aprendizagem.

As Metas de Aprendizagem que estão definidas para alcançar até 2015 e que se inserem num Programa multinacional a que o Ministério da Educação aderiu com vista a alcançar, em 2021, níveis de excelência académica, devem constituir as metas para o Agrupamento de Escolas, depois de afinadas e reformuladas, se for esse o caso, pelos Grupos de



Recrutamento e pelo Conselho Pedagógico. Mais adiante apontaremos as metas de sucesso educativo a alcançar e a que as escolas do Agrupamento se propuseram

4. **Competência SÓCIO-ECONÓMICAS – estimular** no Agrupamento os princípios solidários e de entreatajuda, incluindo nestes, as atitudes e competências dos órgãos locais autárquicos e comunitários (Clubes, Associações, Agremiações, etc.) e interagir com as estruturas associativas de estudantes e de pais e encarregados de educação para que os objetivos sejam alcançados em benefício de todos os alunos e, em particular, de alguns grupos mais carenciados. Parece-me muito importante que o Agrupamento de Escolas continue a usufruir das potencialidades do Programa PERA do Ministério da Educação e, em particular, da cedência de leite e pão que a empresa Pingo Doce tem fornecido gratuitamente à Escola Básica de Corroios e que carece da sensibilização de entidades locais para o transporte destes produtos para escola, entre outros aspetos.
5. **PARCERIAS ENTRE FAMÍLIAS, AGRUPAMENTO E COMUNIDADE –** ligam-se com o aspeto anterior e são fundamentais para que a estabilidade social e comunitária no e para com o Agrupamento sejam positivas.

Neste aspeto, quero realçar o **Plano de Melhoria** em desenvolvimento na Escola Secundária, resultante do compromisso da avaliação externa da escola em que intervieram representantes da comunidade educativa.

Os princípios e estratégias em desenvolvimento pelo Plano de Melhoria em que participa toda comunidade escolar – alunos, pais e encarregados de educação, professores e funcionários – deverão, com as devidas adaptações e depois de ouvidos os órgãos pedagógicos, serem implementados em todo o Agrupamento.

Ainda ao nível das parcerias a que me refiro, as **Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC)**, neste momento em desenvolvimento e articulação com as Associações de Pais, devem ser avaliadas e aprofundado o modelo desenvolvido que, em meu entendimento deve continuar, carecendo se for essa a

conclusão, de maior ligação ao Agrupamento para melhor rentabilizar os recursos humanos existentes. Neste particular (AEC) quero tomar em linha de conta, sempre, o interesse das famílias e dos alunos não descurando as necessidades de recursos humanos do Agrupamento, na linha de uma parceria bilateral em que os atores do Agrupamento se revejam.

As **Atividades de Tempos Livres**, igualmente da responsabilidade das Associações de Pais, é outra atividade que merece a minha atenção e o desenvolvimento e criação de novas valências nas escolas, em particular no 1º ciclo, deve ter em linha de conta os projetos globais e os planos de atividades do Agrupamento, articulados com as propostas das Associações de Pais para o Plano Anual de Atividades através de um trabalho colaborativo com a Autarquia, as Associações de Pais e a Direção do Agrupamento.

Todo o trabalho cooperativo e pedagógico que se desenvolve nas escolas do Agrupamento deve constar do seu Plano Anual de Atividades e ser aprovado pelos órgãos respetivos: Conselho Pedagógico, Conselho Administrativo e Conselho Geral para que a componente letiva e pedagógica não seja colocada em subalternidade, devendo articular-se no seu conjunto.

A procura de novas **parcerias e protocolos de colaboração** com outras entidades, em particular com empresas e empresários, no caso dos estágios dos alunos dos  **cursos profissionais do ensino secundário**, é de extrema importância e exige um trabalho aturado em que as equipas docentes do ensino profissional são fundamentais.

6. **DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL** - é fundamental que sejam proporcionadas oportunidades de formação contínua a professores e funcionários do Agrupamento de Escolas e que as mesmas sejam cada vez mais valorizadas, em ligação com o CFAE (Centro de Formação de Associação de Escolas) e com outras entidades, nomeadamente a Câmara Municipal no que se refere aos funcionários que estão na sua esfera de competência.

A melhoria e atualização de saberes e competências técnicas e profissionais são fundamentais e têm ligação

direta com a melhoria do relacionamento interpessoal e com o sucesso escolar.

Os **Planos de Formação de Pessoal Docente e Não Docente** serão documentos fundamentais para darem resposta aos princípios que defini e devem, nesse sentido, serem construídos com o contributo das chefias, ouvindo os setores que lhes dizem respeito, tendo em atenção as necessidades de formação e os recursos colocados à sua disposição. O trabalho em sede de Comissão Pedagógica do CFAE será fundamental para encontrar respostas a este nível.

Proponho-me, igualmente, a desenvolver com as **Associações de Pais e Encarregados de Educação**, ou com a **Associação de Pais do Agrupamento** se essa for a sua vontade, ações de formação com o enfoco na vertente parental, de comunicação e de entreaajuda com os professores titulares/Coordenadores de Estabelecimento e Diretores de Turma, no sentido de se encontrarem os melhores caminhos para a resolução de muitos problemas e disfunções que hoje encontramos nas escolas do Agrupamento ao nível do comportamento/indisciplina com reflexos muitas vezes no sucesso escolar dos alunos.

As **Associações de Pais e Encarregados de Educação** têm, a meu ver e por experiência própria, um papel muito importante nas questões da indisciplina das escolas e nem sempre tenho encontrado atitudes proactivas que ajudem a resolver muitos problemas existentes, perdendo-se em pormenores administrativos que em nada contribuem para o bom funcionamento da escola e do relacionamento entre órgãos institucionais do Agrupamento. Parece-me que o diálogo e a união entre todas as **Associações de Pais Encarregados de Educação do Agrupamento** pode ser um caminho importante para o bem-estar da comunidade escolar, mas tenho a consciência de que são caminhos em que só posso ser parceiro ativo e colaborante.

7. **MONITORIZAÇÃO PERMANENTE:** através das equipas de **avaliação interna** serão recolhidos, por inquérito e recolha de dados, todos os elementos considerados fundamentais para se perceber, analisar e

concluir sobre o andamento dos programas escolares, do sucesso e insucesso, bem como o contributo dos profissionais, dos pais e encarregados de educação e das entidades que aceitaram participar em órgãos da Escola, nomeadamente o Conselho Geral.

Assim, com base nestes pressupostos e nestes princípios, é possível começar a delinear um projeto estratégico assente na **colaboração de toda a comunidade** e avaliar a participação e o contributo de todos na consecução dos objetivos específicos que serão definidos no trabalho do dia-a-dia nos órgãos e grupos específicos, partindo de um princípio fundamental de que colaborar com o Agrupamento não termina nem é suficiente com a mera participação em reuniões trimestrais ou outras sem qualquer outro contributo, como acontece em muitas que resultam em querelas desnecessárias e análise de problemas que não passam de miudezas de que nunca resultarão quaisquer benefícios para o sucesso escolar e o bem-estar da comunidade escolar.

## **B. Estrutura administrativa e pedagógica do agrupamento**

Passo, de seguida, à estruturação do modelo de **funcionamento da Gestão e Administração do Agrupamento** nos níveis que considero mais corretos e tecnicamente mais precisos para encarar e organizar a realidade em que estamos, sem entrar em pormenores funcionais do dia-a-dia, desvalorizando, porque se trata de rotinas, aspetos comezinhos e comuns em todas as organizações escolares, como sejam a organização funcional e diária dos serviços administrativos ou a distribuição dos assistentes operacionais, necessária no conjunto das escolas, mas rotina não inovadora.

Vou considerar, na organização do Agrupamento de Escolas, **cinco níveis de hierarquia**, fundamentais para o bom funcionamento, dos serviços e das escolas. Socorri-me de Mintzberg (Estrutura e Dinâmica das Organizações) apenas na definição dos patamares da estrutura da organização para aplicar ao Agrupamento a que nos propomos. O modelo organizacional é o seguinte:

### **VÉRTICE ESTRATÉGICO:**

Assegura o cumprimento das leis e dos princípios da Missão e dos Valores do Agrupamento de forma eficaz, através do Projeto Educativo do Agrupamento, do Projeto Curricular do Agrupamento, do Regulamento Interno e das normas emanadas do Conselho Geral e da tutela-Ministério da Educação. Os órgãos do Vértice Estratégico que têm um papel

ativo no funcionamento do Agrupamento são o Diretor e a sua equipa, incluindo nesta os Coordenadores de Estabelecimento, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo. O Conselho Geral, enquanto órgão de supervisão pode, nas suas decisões, influenciar as decisões daqueles órgãos, mas não gere o Agrupamento: Regula, monitoriza e define estratégias, podendo, em certas situações ter um papel mais ativo mas não gestor.

O Diretor ou os órgãos diretos a que preside são os responsáveis pela gestão e supervisão que tem os seguintes itens inalienáveis:

- gestão de recursos humanos e de conflitos;
- comunicação direta/indireta com os membros da comunidade educativa do Agrupamento e organização e logística das atividades diárias e periódicas;
- responsabilidade para com todo o Agrupamento e dele para com toda a comunidade. Ao Diretor compete representar o Agrupamento, não sendo admissíveis outras formas que não sejam delegadas por ele ou do seu conhecimento;
- proceder à divulgação de normas e comunicações internas ao Agrupamento;
- o Diretor é o elo de ligação com a comunidade envolvente.

#### LINHA HIERÁRQUICA:

É o patamar da gestão intermédia, fundamental para o bom funcionamento do Agrupamento quer do ponto de vista administrativo quer do ponto de vista pedagógico. Considero-o como o “centro nevrálgico” de toda a estrutura organizacional:

É constituído por:

- Coordenadores de Estabelecimento
- Coordenadores de Departamento
- Coordenadores de Diretores de Turma
- Diretores de Cursos Profissionais

Tem como funções importantes para o Agrupamento, para além de outras definidas nos normativos:

- comunicação e informação das decisões tomadas pelos órgãos do Agrupamento;
- adoção/promoção de estratégias do processo ensino-aprendizagem– planificações, organização curricular, avaliação dos alunos, entre outras, de acordo com o Conselho pedagógico e o Projeto Curricular de Escola

- ligação com o Vértice Estratégico (Diretor/Conselho Pedagógico/ Conselho Administrativo) e o Centro Operacional (professores). Com o Diretor e o Conselho Pedagógico delinea estratégias e faz o planeamento das atividades pedagógicas, em resultado da discussão e com o contributo dos professores.

**CENTRO OPERACIONAL:** considero que neste patamar está “a sala de aula”, onde os professores são os operacionais e são eles que produzem e promovem as aprendizagens dos alunos. O papel dos Coordenadores de Departamento ou de Estabelecimento é articularem com o Diretor e o Conselho Pedagógico essa atividade. É aqui que reside o cerne do trabalho do Agrupamento e o seu bom funcionamento resulta da boa articulação com os restantes órgãos. As reuniões periódicas quer do Conselho Pedagógico quer da Direção do Agrupamento, quinzenal e sistemática (se tal for necessário) serão fundamentais neste aspeto, com uma monitorização sistemática, mas não burocrática.

**PESSOAL DE APOIO:** constituído por Assistentes Operacionais e Assistentes Técnicos, são nas suas diversificadas funções um suporte muito importante para o bom funcionamento e segurança dos alunos e dos espaços escolares. No âmbito das suas funções, os encarregados e a Subdiretora farão pontos de situação semanais ou sempre que necessários para aferir procedimentos e/ou alterar rotinas. O conceito de Agrupamento exige uma mobilidade entre as escolas que exige, ao contrário dos professores, um planeamento mais proactivo e articulado, pela carência de pessoal do Agrupamento.

### **C. Fluxos escolares de trabalho**

Existem, na estruturação e organização do Agrupamento de Escolas, alguns aspetos muito importantes para o seu funcionamento interno e para a ligação com o meio pedagógico envolvente: os chamados fluxos escolares de trabalho, vulgarmente chamados como REDE ESCOLAR.

No momento em que, na procura dos estabelecimentos de ensino por parte dos encarregados de educação, são importantes, como temos experiência, **o sucesso escolar, a imagem, a segurança, a estabilidade do corpo docente, as condições físicas e oferta curricular**, é importante que o Diretor tenha uma posição clara e afirmativa sobre a oferta definida pelo Ministério da Educação relativamente ao Agrupamento, depois de dialogar com os órgãos

internos: Conselho Pedagógico, Conselho Administrativo (para as questões financeiras) e ouvindo e discutindo alternativas com as estruturas dos cursos profissionais ou os coordenadores de departamento.

O estudo dos fluxos e da rede escolar do Agrupamento deve ser feito em dois sentidos:

1. Regulando e minimizando a tradicional procura escolar através da diminuição de alunos de cada estabelecimento de ensino de acordo com a oferta de outros estabelecimentos de ensino da zona. Há que ter em atenção e monitorizar muito bem a procura do Agrupamento próximo que se situa na zona de residência de grande parte dos alunos de todas as escolas que pertenciam ao anterior Agrupamento vertical, por exemplo.
2. Parece-me fundamental que a Câmara Municipal se predisponha a colaborar na análise fina e técnica da rede escolar, e colaborando na abertura de salas da Educação Pré-Escolar no Agrupamento.

Cerca de quarenta e cinco crianças (duas turmas do 1º ciclo) que procuram a educação pré-escolar do Agrupamento, principalmente dos bairros de residência das crianças, são encaminhadas para soluções alternativas no concelho limítrofe (públicas e privadas) e não voltam para o 1º ciclo.

3. É necessário que se criem **equipas para estudo e divulgação da rede escolar e das atividades do Agrupamento**, no âmbito do Conselho Pedagógico e à semelhança do trabalho já feito pelos diretores dos Cursos Profissionais na Escola Secundária. O *marketing* do Agrupamento relativo às condições dos **projetos educativos, da segurança, da oferta educativa, da estabilidade do corpo docente, do sucesso educativo, das condições de mobilidade e transportes** é fundamental. Os órgãos de comunicação social, locais e nacionais são muito importantes como temos visto com a presença da televisão na Escola Secundária relativamente às obras.

É necessário criar uma **equipa multidisciplinar** agregando parceiros que colaboram com o Agrupamento no sentido de divulgar e promover as

atividades e as ofertas e que desenvolva um plano de trabalho consonante com os princípios atrás referidos.

## Aspetos e problemas estruturais a resolver

Projeção de atividades e ações previstas no Plano de Ação:

Ação	2014	2015	2016	2017	2018
Projeto Educativo de Agrupamento					
Projeto Curricular de Agrupamento					
Comunicação Institucional					
Rede escolar					
Marketing do Agrupamento					
Equipas de Estudo e Divulgação da Rede Escolar e Atividades					
Obras da Escola Secundária					
Obras Escola Básica de 2º e 3º ciclos (Coberturas)		(1)			
Obras Escola Básica de 2º e 3º ciclos (rede de águas)		(1)			
Pavilhão Desportivo Escola Básica 2º e 3º ciclos		(1)			
Princípios/ Objetivos /Atividades					
Metas de Aprendizagem					
Competências Socioeconómicas					
Plano de Melhoria	(Sede)		(Agrupamento)		
AEC/ ATL					
Desenvolvimento Profissional					
Monitorização (Avaliação Interna)					
Refeitório EB1º ciclo		(1)			
Unidade de Multifuncionária (Básica de 2º e 3º ciclos)					
Pré-escolar EB1º ciclo		(1)			

(1) Ações cuja intervenção depende de entidades externas: Câmara Municipal, DGESTE

## Referências bibliográficas

- MINTZBERG, Henry (1999), *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações D. Quixote
- Wisconsin Department of Public Instruction (2000). Characteristics of successful schools. Madison, Wisconsin: Wisconsin Department of



Public Instruction. Available from: <http://www.dpi.state.wi.us/>  
(Tradução autorizada: Observatório de Melhoria e da Eficácia da  
Escola, Universidade Lusíada <http://observatorio.por.ulusiada.pt>)