

# “A gestão democrática das escolas e das universidades, nos 50 anos de Abril”.

Licínio C. Lima, UM  
Maria João Carvalho, UTAD  
Nuno Fraga, UMa  
Ana Patrícia Almeida, UAb

Este número temático da Revista Lusófona de Educação pretende descrever, analisar e interpretar a gestão democrática das escolas e das universidades, nos 50 anos de Abril.

Associada ao 25 de Abril de 1974, o que lhe confere um significado político, a gestão democrática resulta da libertação de tensões que, durante décadas, se fizeram sentir e que se estenderam às escolas (Delgado & Martins, 2002), resultando em alterações introduzidas nas escolas pelos próprios atores educativos, em particular pelos professores e alunos, na fase imediatamente posterior à revolução, numa tentativa clara de rutura com o modelo liceal fortemente centralizado (Barroso, 1999, 2002; Lima, 1998). Este período de descompressão política dará conta da capacidade dos atores educativos em dominar zonas de incerteza, transformando a escola em espaços de comunicabilidade que permitiram a mudança e onde o poder se operacionalizava a partir da tomada de decisão, exercendo-se uma autonomia “conquistada pela ação, reclamada e ensaiada na prática, através de processos de democracia direta” (Lima, 1998, p. 157) e não resultado de uma delegação de poderes, o que corporiza a divisa “Poder às Escolas”.

O Decreto-Lei n.º 176/74, de 29 de abril, e especialmente o Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio, entre outros diplomas legais que lhe seguiram, irão reconhecer, retrospectivamente, dinâmicas

organizacionais resultantes da iniciativa dos atores educativos ao mesmo tempo que afirmam, apesar de timidamente, a continuação do poder central (Lima, 1998). Este aspeto leva a que alguns autores recorram ao conceito de «Estado dual» (Formosinho & Machado, 2000; Santos, 1984) para caracterizar o período que se seguiu à Revolução, muito embora se reconheça que, durante este período, “se operou um ensaio autogestionário e se passou a exercitar uma autonomia *de facto*, embora não *de jure*, através de processos de mobilização, de participação, de activismo que afrontaram os poderes centrais” (Lima, 2007, p. 23), pelo que a administração responde com atraso e por reação, numa primeira fase de cobertura legal e de legalização *a posteriori*.

O Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro, que institui o modelo de governação das escolas, atingirá os intentos de normalizar a vida das escolas na linha do retorno à centralização concentrada. Muito embora tendo ficado conhecido como modelo de «gestão democrática», estabelece um período designado por vários autores como «período de normalização» (Grácio, 1981; Lima, 1998; Stoer, 1982, 1986). A ideia de «prótese democrática», aventada por Barroso (1991) ou outros juízos que apontam no sentido dos seus constrangimentos à democracia (Afonso, 1988; Cunha, 1995; Ferreira, 1992; Lima, 1998), encontram justificação na «institucionalização» da gestão democrática realizada à margem da descentralização e da autonomia, deixando de fora o poder local, as famílias e os estudantes.

Muito embora tenha representado “uma perdurável inovação instituinte na administração escolar portuguesa” (Teodoro, 1994, p. 77), desde a sua promulgação até à publicação da Lei de LBSE, as relações entre a administração e as escolas mantiveram-se sem alterações, particularmente no que concerne às questões da autonomia das escolas.

O terceiro período da gestão democrática, que medeia entre o início da década de 1990 e a primeira década do século XXI, cujos normativos mais relevantes, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, mantém intacta a influência do centro sobre as escolas no que concerne a aspetos essenciais (Barroso, 1998; Estêvão, 2001; Lima, 2000; Silva, 2004; Barroso & Almeida, 2001).

O início do quarto período é marcado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 2 de abril, que será consolidado a partir do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, que rompe com a colegialidade na gestão escolar ao personificar como rosto da Escola o Diretor, sobre quem recaem todas as pressões políticas e administrativas, o que limita e põe em causa os princípios da participação e da elegibilidade (Costa, 2009; Carvalho, 2012; Leal & Carvalho, 2013; Lima, 2011), muito embora, nas regiões autónomas, o cenário que suporta essa colegialidade seja diferente (Silva & Fraga, 2022).

No caso do ensino superior em Portugal, o Decreto-Lei n.º 806/74 de 31 de dezembro, visava proporcionar uma maior autonomia relativa às escolas superiores,

embora não utilizasse explicitamente o termo autonomia e os órgãos de gestão dessas escolas estarem formalmente subordinados à administração central. Este decreto foi uma resposta aos movimentos espontâneos anteriores e visava criar estruturas mais firmes e representativas nas instituições de ensino superior. Apesar dos esforços para democratizar a gestão, houve uma abordagem conservadora em termos de abertura ao meio e de autonomia. Apesar da ênfase na democracia representativa, as universidades permaneceram em grande parte subordinadas ao governo. O poder real de gestão foi limitado, e a nomeação de cargos-chave, como reitores, permaneceu sob o controlo do governo. A gestão democrática das universidades em Portugal durante este período foi caracterizada por esforços para aumentar a participação e a colegialidade. No entanto, a autonomia real e a descentralização foram limitadas, mantendo as universidades sob controlo centralizado (Lima, 2009).

É, sobretudo, balizado nestas considerações prévias sobre a gestão democrática das escolas e das universidades, reconhecendo que o espaço para a reflexão e debate é ainda mais amplo, que abrimos este dossier a todos aqueles que pudessem contribuir para o aprofundamento desta análise e particularmente resgatar e justapor na atualidade os princípios e os desafios da gestão democrática, volvidos 50 anos de abril. Tal como situa Lima (2018), é ainda relevante no tempo que vivemos questionar “quão democrática é a gestão democrática da escola pública?”

Assim sendo, o dossier está organizado em sete artigos de autores de diferentes academias de Portugal, Brasil e Espanha aos quais se anexa a entrevista realizada pelos editores convidados deste dossier ao diretor da Escola Secundária de Camões, o professor João Jaime Pires, bem como a recensão de Carlos Pires à obra “Diretores Escolares em Ação”.

O primeiro artigo da autoria de Licínio C. Lima reflete sobre a “Gestão democrática das escolas (1974-1976) e infidelidades normativas múltiplas”, seguindo do artigo de Maria João de Carvalho, Nuno Fraga e Ana Patrícia Almeida sobre as “Racionalidades, Produção Normativa e Desafios Autonómicos Pós 25 de Abril: o caso da Região Autónoma da Madeira”. O terceiro texto do dossier, da autoria de António Magalhães, centra a análise no ensino superior em Portugal, em particular a sua governação nos 50 anos depois do 25 de Abril. Do Brasil, os autores Ângelo Ricardo de Sousa e Renata Riva Finatti refletem no seu texto a “Gestão democrática como currículo da educação”. O quinto texto do dossier, da autoria de Geo Saura, Vera Maria Vidal Peroni, Daniela de Oliveira Pires e Paula Valim de Lima faz uma análise ao “Capitalismo na era digital e educação: democracia, Estado e ideologia”. O texto seguinte, de Almerindo Janela Afonso, traça um esboço para potenciais pesquisas sobre o tema das transições de abril e a avaliação pedagógica. Por último, o dossier apresenta o texto de Inês Sousa e de Elisabete Ferreira sobre a participação democrática dos/as alunos/as na governação das escolas.

## Referências

- Afonso, N. (1988). Administração escolar e democracia. *Aprender*, 5, 5-11.
- Barroso, J. (1991). Modos de organização pedagógica e processos de gestão da escola: Sentido de uma evolução. *Inovação*, 4(2-3), 55-86.
- Barroso, J. (1999). Organização e gestão das escolas secundárias: Das tendências do passado às perspectivas do futuro. In J. Azevedo (Coord.), *O ensino secundário em Portugal* (pp.118-156). Conselho Nacional de Educação.
- Barroso, J. (2002). Reitores, presidentes e directores: Evoluções e paradoxos de uma função. *Administração Educacional*, 2, 91-107.
- Barroso, J. & Almeida, A. P. (2001). *Imagens em confronto. Relatório Sectorial 1 - A opinião de representantes das direcções regionais de educação, de associações sindicais, de pais e encarregados de educação e de alunos*. Centro de estudos da Escola. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- Carvalho, M. J. (2012). A modalidade de escolha do diretor na escola pública portuguesa. *Revista Lusófona de Educação*, 22(22), 103-121. <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/3284>
- Costa, J. (2009). Do direito à hipocrisia organizada na gestão das escolas. In B. Sander & E. B. Ferreira (Orgs.), *Direitos humanos e cidadania: Desafios para as políticas públicas e a gestão democrática da educação. Simpósio brasileiro de política e administração da educação* (pp. 1-11). ANPAE.
- Cunha, P. (1995). Desenvolvimento do novo modelo de administração e gestão das escolas: Desvios e aprofundamentos. *Inovação*, 8(1-2), 57-70.
- Delgado, J., & Martins, E. (2002). *Autonomia, administração e gestão das escolas portuguesas, 1974-1999: Continuidade e Rupturas*. Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento do Ministério da Educação.
- Estêvão, C. (2001). *Educação, justiça e autonomia: Os lugares da escola e o bem educativo*. ASA.
- Ferreira, J. (1992). A propósito da (falta de) avaliação da gestão democrática. *Correio Pedagógico*, 76, 5.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2000). A administração das escolas no Portugal democrático. In J. Formosinho, F. I. Ferreira, & J. Machado (Orgs.), *Políticas educativas e autonomia das escolas* (pp. 31-63). ASA.
- Grácio, R. (1981). *Educação e processo democrático em Portugal*. Livros Horizonte.
- Leal, M., & Carvalho, M. J., (2013). Do percurso ao modo de ser da unipessoalidade na gestão das escolas. *Revista Praxis Educacional*, 9(15), 13-38.
- Lima, L. (1998). *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Instituto de Educação e Psicologia, Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- Lima, L. (2000). Administração escolar em Portugal: Da revolução da reforma e das decisões político pós-reformistas. In A. M. Catani & R. P. Oliveira (Orgs.), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 41-76). Autêntica Editora.

- Lima, L. (2007). Administração da educação e a autonomia das escolas. In Conselho Nacional de Educação (Ed.), *A educação em Portugal (1986-2006): Alguns contributos de investigação* (pp. 15-77). Conselho Nacional de Educação.
- Lima, L. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 19, 227-253.
- Lima, L. (2011). *Administração escolar: Estudos*. Porto Editora.
- Lima, L. C. (2018). Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? *Educar em Revista*, 34(68), 15-28.
- Santos, B. (1984). A crise e a reconstituição do estado em Portugal (1974-1984). *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 14, pp. 7-29.
- Silva, S. (2004). 30 anos de governação (pouco) democrática das escolas. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes, & A. Ventura (Orgs.), *Políticas e gestão local da educação: Actas do III Simpósio de Organização e Gestão Escolar* (pp.199-209). Universidade de Aveiro.
- Silva, S., & Fraga, N. (2022). O regime de autonomia e administração das escolas: do plano das intenções declaradas ao plano das ações. O caso da Região Autónoma da Madeira. *Revista Lusófona de Educação*, 55(55), 109-125.
- Stoer, S. (1982). *Educação, estado e desenvolvimento em Portugal*. Livros Horizonte.
- Stoer, S. (1986). *Educação e mudança social em Portugal, 1970-1980: Uma década de transição*. Edições Afrontamento.
- Teodoro, A. (1994). *Política educativa em Portugal: Educação e desenvolvimento e participação política dos professores*. Bertrand.