

O partido socialista e a crise da escola pública
em Portugal: soberania, centralização política e
controle sobre os professores

*The Socialist Party and the crisis in Public Schools
in Portugal: sovereignty, political centralization
and the control over teachers*

Carlos Alberto GOMES¹

RESUMO: o artigo analisa a política educativa do Partido Socialista, actualmente no poder, em Portugal, argumentando que o principal objectivo dessa política é construir uma “nova” escola pública orientada para a produção de resultados, através de uma estratégia assente na imposição de mudanças estruturais na relação do Estado e do poder político com os professores e as escolas, na ruptura com o poder dos sindicatos e com a alegada atitude corporativa dos professores e na centralização política das decisões no campo da educação.

PALAVRAS-CHAVE: política; educação; escola pública; centralização; resultados.

A CRISE

Nos últimos anos, em Portugal, vários governos têm justificado as suas políticas educativas com base num diagnóstico de crise e de quase falência da escola pública. Após as eleições legislativas de Abril de 2002, formou-se, em Março, o XV Governo Constitucional, uma coligação entre o Partido Social-Democrata (PSD) e o Partido Popular (PP). No programa do governo liderado pelo primeiro-ministro Durão Barroso, considerava-se estar Portugal a viver:

[...] um dos períodos mais difíceis da sua história democrática” (PSD/PP, 2002, p.5), assistindo-se a [...] uma perigosa degradação das instituições, ao enfraquecimento da autoridade democrática do Estado, à ausência total e completa de objectivos que mobilizem os portugueses (PSD/PP, 2002, p.6),

situação esta que

[...] gerou uma crise de valores. A aposta no trabalho, no mérito, na exigência, na responsabilidade, no esforço individual e na solidariedade colectiva foi substituída por uma cultura de facilidade, de laxismo, de clientelismo, de dependências, de gestão corporativa de interesses [...] (PSD/PP, 2002, p.6).

¹ Professor do Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Em matéria de educação, a coligação governamental propôs um programa de acção que claramente assumia um diagnóstico de crise profunda da escola pública, defendendo, em consequência, [...] uma escola assente no respeito por valores como o trabalho, a disciplina, a exigência, o rigor e a competência, na busca da excelência” (p.107), na qual era essencial introduzir [...] uma cultura de avaliação das instituições, dos docentes, dos funcionários e dos alunos [...] (PSD/PP, 2002,p.107/108).

Para superar a situação, a coligação PSD/PP propôs medidas como, por exemplo:

[...] avaliação do desempenho das escolas, com publicitação de resultados e criação de um sistema de distinção do mérito [...];

o lançamento de um programa de emergência para o ensino da língua e culturas portuguesas, da matemática e das ciências, de forma a aumentar os desempenhos na literacia e numeracia;

a adopção de exames nacionais como condição de acesso ao nível de ensino imediatamente superior (9º e 12º anos);

a redução de pausas no período escolar;

o aperfeiçoamento do actual modelo de recrutamento, vinculação e gestão dos recursos humanos, de modo a seleccionar os mais competentes em termos pedagógicos e científicos, bem como reduzir o considerável número de docentes sem carga lectiva atribuída e o excessivo número de destacamentos e requisições;

o reforço da autoridade dos professores e simplificação o procedimentos em sede de inquérito disciplinar;

a criação de condições para a modernização e profissionalização da gestão dos estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando responsabilidades e prestigiando a figura do director de escola (PSD/PP, 2002, p. 109-112).

A 13 de Junho de 2004, realizaram-se as eleições europeias. Após as eleições, efetivadas no quadro de um complexo processo político, o primeiro-ministro Durão Barroso resigna e parte para Bruxelas, para desempenhar o cargo de Presidente da Comissão Europeia. Após a queda do XV Governo Constitucional, em 17 de Julho de 2004, tomou posse o XVI Governo Constitucional, liderado por Santana Lopes. Em 30 de Novembro de 2004, ou seja, após quatro meses de governação, o Presidente da República, Jorge Sampaio, dissolveu a Assembleia da República.

As eleições legislativas de Fevereiro de 2005 deram uma maioria absoluta ao Partido Socialista (PS), liderado por José Sócrates. No dia 11 de Março de 2005, toma posse o XVII Governo

Constitucional. No programa do governo, no capítulo dedicado às novas políticas sociais (PS, 2005, p. 42-49), assume-se o diagnóstico de crise anteriormente traçado pela coligação de centro-direita. Para o Partido Socialista,

[...] superar o atraso educativo português face aos padrões europeus, integrar todas as crianças e jovens na escola e proporcionar-lhes um ambiente de aprendizagem motivador, exigente e gratificante, melhorar progressivamente os resultados, fazendo subir o nível de formação e qualificação das próximas gerações, tudo isto constitui uma urgência nacional (PS, 2005,p. 42).

Para alcançar esses objectivos é preciso, prossegue o programa, por um lado,

[...] mudar a maneira de conceber e organizar o sistema e os recursos educativos, colocando-os do ponto de vista do interesse público geral, e especificamente dos alunos e família. O que determina que questões tão importantes como o recrutamento e colocação dos docentes, os tempos de funcionamento dos estabelecimentos de pré-escolar e das escolas [...] sejam abordadas da perspectiva dos destinatários últimos do serviço público da educação, as populações (PS, 2005,p. 43).

e, por outro lado,

[...] enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e prática da avaliação e da prestação de contas. Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional, avaliação dos educadores e professores, avaliação segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, as escolas e os serviços técnicos que as apóiam. (PS, 2005, p. 43).

Para concretizar o seu programa, na esfera a educação pública, o Partido Socialista propõe um conjunto de medidas: celebração de contratos de autonomia entre as escolas e a administração educativa, programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias, programa nacional de formação de professores, com explicitação dos perfis de desempenho, avaliação do desempenho dos professores, funcionamento das escolas a tempo inteiro, estabilização do corpo docente das escolas, reforço da participação das famílias na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, gestão executiva a cargo de profissionais a educação, estímulo a diferentes formas de organização e gestão” (PS, 2005, p. 44). Lendo os dois programas, o de centro-direita (coligação PSD/PP) e o do PS, num exercício comparativo, salta imediatamente à vista a quase total semelhança no diagnóstico e nas terapias apontadas...

MISSÃO: SALVAR A ESCOLA PÚBLICA

A actual liderança socialista propõe-se salvar a escola pública. O Partido Socialista governa há dois anos². Está a meio de uma legislatura que começou em 2005 e termina em 2009. Politicamente apoiada na maioria absoluta alcançada em Fevereiro de 2005, no entusiástico e aparentemente incondicional apoio do primeiro-ministro, a que se somaram, depois, as declarações de apoio do actual Presidente da República, Cavaco Silva, da elite empresarial e mesmo de altos dirigentes da oposição social-democrata e da direita, a actual Ministra da Educação, pondo em prática a política educativa oficialmente assumida pelo Partido Socialista, propõe-se realizar uma mudança “estrutural”, executando uma estratégia que visa a produzir mudanças profundas, no sistema de ensino público não superior. O objectivo proclamado é transformar a escola pública num “serviço público de qualidade”, conjugando e procurando articular critérios de rendimento, produtividade e eficiência com determinados compromissos sociais, num contexto de globalização competitiva. A identificação com valores sociais e políticos caros à esquerda (ou melhor, às várias esquerdas) é, desde logo, assumida no programa do governo:

Só é possível avançar no caminho da inclusão e da igualdade de oportunidades, defendendo e valorizando o serviço público de educação e a escola pública, aberta a todos. (PS, 2005, p.43).

Face à crise da escola pública, a posição da Ministra da Educação, a socióloga Maria de Lurdes Rodrigues, é muito clara, e pode ser assim resumida: apesar de todo o investimento nela feito, a escola pública está há muito tempo em crise: não funciona e não produz bons resultados. Para a Ministra, a escola pública não dá bons resultados, porque está mal organizada e porque o trabalho dos professores não está estruturado e organizado nessa lógica. Daí se segue que é preciso reestruturar a escola, do ponto de vista da sua organização, funcionamento e governação: é preciso reconfigurar a estrutura a carreira docente, redefinir os objectivos e orientar o trabalho os professores, dentro de uma estrita lógica de produção de resultados politicamente aceitáveis, em termos nacionais e europeus. A preocupação com a crise de resultados da escola pública existe há muito tempo e tem motivado políticas de reestruturação em países que servem de importante referência para os actuais decisores políticos. Medidas com forte impacto no profissionalismo e identidade docente – ênfase nos resultados da gestão escolar local, inspectores externos independentes, avaliação nacional dos alunos, produção e publicação de *rankings*, entrevistas anuais de avaliação de desempenho. Nessas

² O artigo foi escrito em Abril de 2007.

análises, é sempre preciso, contudo, salvaguardar as respectivas diferenças entre países – históricas, culturais, políticas e contextuais.

AS RUPTURAS

Para a actual liderança socialista, a solução dos problemas da escola pública só é possível com mudanças estruturais na relação entre o Estado, o poder político e os professores, e com rupturas, nalguns casos radicais, com o *status quo*:

- Ruptura com a ideia de que as escolas e os professores (e em especial as suas associações e sindicatos) teriam legitimidade para participar na decisão sobre matérias estruturantes do sistema de ensino (ex: definição do currículo nacional, exames nacionais, avaliação do sistema). A centralização da decisão política deixa muito claro que as escolas não são o centro de decisão política, pois esta cabe, em exclusivo, ao poder político democraticamente eleito;
- Ruptura com a ideia de que é possível garantir a execução da política educativa sem um forte controlo administrativo por parte das estruturas desconcentradas do Ministério, e, em particular, da inspecção do ensino;
- Ruptura com a ideia de que é possível contar com a adesão e a cooperação espontânea dos professores, tomados em conjunto, na execução das orientações políticas centralmente decididas;
- Ruptura anunciada com a chamada gestão democrática das escolas, que, de facto, sub(vive) em profunda crise há muitos anos – o modelo não funciona, mesmo na lógica, menos exigente, da democracia representativa, como mostram abundantes resultados de investigação e a experiência e testemunho dos actores em situação (professores, alunos, funcionários, pais, representantes de autarquias, etc). A gestão democrática, originariamente fundada num casamento relativamente contra-natura entre as lógicas (e as dinâmicas) da democracia representativa e a lógicas (e as dinâmicas) da democracia participativa ou directa coloca, do ponto de vista da actual estratégia socialista para a escola pública, vários problemas, entre os quais o da persistência de ambiguidades na definição da legitimidade política em matéria de educação;
- Ruptura com o que considera ser a atitude corporativa da classe docente, que associa a uma série de problemas e obstáculos ao projecto de reabilitação da escola pública – protecção corporativa entre pares, impossibilidade ou dificuldade de liderança institucional efectiva, recusa da hierarquização endógena da profissão (considerada a pedra de toque do novo estatuto da carreira docente).

A ESTRATÉGIA POLÍTICA

Para o governo PS, a construção de uma escola pública produtora de “bons resultados” exige, respectivamente:

- A centralização da decisão política no Ministério da Educação, reafirmando a legitimidade democrática para executar a respectiva política educativa, eliminando as ambiguidades em relação ao controlo institucional, à regulação política e à soberania sobre a educação escolar pública em Portugal. Essa mudança entra em ruptura com qualquer pretensão de atribuição, às escolas e aos professores, de legitimidade para participar no processo de decisão política, ou mesmo, para exercerem uma influência significativa sobre as decisões de política educativa;
- A criação de condições políticas para a aplicação das orientações políticas nas escolas, combatendo o poder dos sindicatos, restringindo e seleccionando as áreas de negociação, e criando, a partir da iniciativa política da tutela, novos interlocutores e parceiros negociais nomeadamente articulando (ou melhor, cooptando) os Conselhos Executivos;
- A intervenção directa na reorganização do funcionamento das escolas e do trabalho docente, através da imposição de orientações para a acção muito precisas, definindo procedimentos e estabelecendo critérios;
- O reforço selectivo da centralização administrativa e dos mecanismos de controlo administrativo sobre as escolas e os professores, atribuindo novo protagonismo a estruturas técnico-burocráticas, como a inspecção do ensino;
- A reestruturação da carreira docente, numa base hierárquica, impondo uma hierarquização endógena e um modelo meritocrático de avaliação e de progressão na carreira;
- A redefinição da autonomia das escolas a uma vertente exclusivamente técnica centrada na execução das orientações políticas e técnicas centralmente decididas;
- Tratar os professores como funcionários públicos sujeitos a um comando hierárquico, afastando-os da decisão política, remetendo-os para o campo didáctico e pedagógico associado aos seus específicos saberes profissionais, acentuando a sua condição de corpo especial do Estado e sublinhando a sua ligação estatutária, profissional e social às políticas e orientações centrais e reforçando o controlo administrativo sobre o seu trabalho.

CONCLUSÃO

A actual equipa dirigente do Partido Socialista, liderada por José Sócrates, está ligada, do ponto de vista afectivo, ideológico e geracional, a valores centrais e tradicionais da esquerda (igualdade, inclusão, justiça social, emancipação) e, nessa perspectiva, assume o compromisso de defesa da escola pública. Mas, face à crise, propõe-se construir uma “nova” escola pública em Portugal, objectivo que passa por recuperar e afirmar a soberania e o controlo político sobre o sistema educativo público. Cabe ao Estado, ou seja, ao poder político democraticamente eleito, dizer o que deve ser a escola pública. A escola não é (não deve ser) mais o centro de produção de políticas educativas, uma espécie de contrapoder face ao poder político. A escola ensina, o governo governa. A autonomia da escola não é mais confundida com independência. Julgo ser a questão da soberania por parte do Estado o elemento crucial da quase revolução que o Partido Socialista está a fazer, na escola pública em Portugal. É essa afirmação da soberania que está na base da recentralização política e administrativa em matéria de educação. Ela exerce-se sobre as escolas (as unidades de gestão) e, muito particularmente, sobre os professores, enquanto grupo profissional, retirando-lhes qualquer possibilidade de reivindicar um papel significativo na definição política da educação na esfera pública.

Para o governo socialista e, portanto, para actual Ministra da Educação, os professores são, sobretudo, e não obstante as suas características de corpo profissional especializado, funcionários do Estado. Executam, na escola pública, a política educativa do governo democraticamente eleito. Ponto final. Uma coisa é educar e ensinar. Outra, muito diferente, é participar ou ter uma voz determinante, ou mesmo pressionante, na definição do que deve ser ou fazer a escola. Para o Partido Socialista, é o Estado contra a “corporação”. E os seus sindicatos. A consolidação de uma política que assumiu a ruptura com definições há muito instaladas de autonomia, de descentralização, de gestão democrática e de profissionalismo docente, depende, agora, da conquista de uma nova maioria absoluta nas eleições de 2009...

GOMES, Carlos Alberto. The Socialist Party and the Crisis in Public Schools in Portugal: sovereignty, political centralization and the control over teachers. *Educação em Revista*, Marília, v. 8, n. 1, p. 75-82, 2007.

ABSTRACT: the article analyses the educational policy of the Socialist Party at present in power in Portugal, arguing that the main aim of this policy is to construct a “new” state school geared to producing results, through a strategy based on the imposition of structural changes in the relationship between the state, political power and teachers and schools; also based on breaking the power of the unions and the so-called

GOMES, C. A.

“corporative attitudes” of the teachers and on the political centralization of decisions in the field of education.

KEYWORDS: policy; education; state school; centralization; results.

DOCUMENTAÇÃO DE REFERÊNCIA

Lei nº 46/86, de 14 de Outubro Lei de Bases do Sistema Educativo (Portugal, Diário da República, I Série – Número 237)

Decreto-Lei 115-A/98 de 4 de Maio (Portugal, Diário da República, I Série –A, Nº 102)

Decreto-Lei Nº15/2007, de 19 de Janeiro (Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário) (Portugal, Diário da República, 1.ª série –Nº14)

Programa do XV Governo Constitucional (http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/1633E964-A067-42A9-B8C8-21E090CEF757/0/Prog_GC15.pdf)

Programa do XVI Governo Constitucional (http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/C1297E7D-A23D-4499-973B-FCBAC8BF40B3/0/Prog_GC16.pdf)

Programa do XVII Governo Constitucional (<http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/631A5B3F-5470-4AD7-AE0F-D8324A3AF401/0/ProgramaGovernoXVII.pdf>)