

Guilherme Rego da Silva, presidente del Fórum Portugués de Administradores de la Educación, nos habla de la situación actual del sistema educativo

Guilherme Rego estuvo en Zaragoza en noviembre asistiendo al Congreso Iberoamericano y fue uno de los ponentes principales en las mesas redondas especiales. Entonces acordamos los temas a tratar en una entrevista que haríamos por escrito ante la dificultad de transcribir correctamente sus palabras. Esta que tenéis a continuación es el resultado de nuestro acuerdo.

En primer lugar haznos, por favor, una valoración de cómo se desarrolló el III Congreso Iberoamericano celebrado en Zaragoza el pasado mes de noviembre

Deixem-me começar por agradecer este convite da Revista do Fórum de Aragón. É para mim um prazer responder às questões colocadas por esta revista, que observamos como projeto muito interessante, e à qual desejo os maiores sucessos. Entendemos que um texto em modo de entrevista poderia ser o mais adequado para apresentar uma perspectiva sobre a realidade educativa portuguesa e algumas questões referentes às associações de administração educacional.

Na minha perspectiva, um



Guilherme Rego da Silva es docente e investigador del Instituto de Educação da Universidade do Minho de Braga. Doctor en Educación, en el área de Organización y Administración Escolar. Imparte clases sobre Administración Educativa, Sociología de la Educación y Métodos de Investigación. Ha participado tanto en proyectos de investigación en escuelas, como en formación internacional con Maldivas, Angola, Mozambique o Brasil. Es autor de varios trabajos sobre la Formación en Administración Educativa, la Formación Continua de Profesores, Política y Reformas Educativas y Educación para la Ciudadanía. Actualmente es presidente del Fórum Portugués de Administração Educacional.

grs@ie.uminho.pt

congresso deste tipo deve ser valorizado e analisado em três componentes fundamentais: associativas, formativas e científicas. Na componente associativa o congresso foi bem-sucedido, estreitou os laços entre as associações envolvidas e contribuiu para que os associados se conheçam e conheçam o trabalho que cada um faz. Também enquanto atividade formativa o congresso, como se esperava, contribuiu para que todos alargassem a sua experiência e os seus conhecimentos. Do ponto de vista científico eu creio que uma avaliação séria só pode ser feita algum tempo depois de serem publicadas as Atas. O que me foi dado ler e presenciar permite-me ter expectativas otimistas, mas nada substitui a consulta dos textos, a análise das temáticas, a exploração das bibliografias. Na verdade, é necessária uma análise de conteúdo das Atas, mesmo que intuitiva, para fazer uma ideia mais concreta e mais conclusiva.

Quanto aos aspetos

organizativos, sendo certo que surgiram algumas dificuldades usuais nestes eventos, tudo se compôs pelo melhor e, como sempre, os associados souberam usar da sua experiência para ultrapassar algumas pequenas dificuldades. No final a experiência valeu a pena, foi a conclusão geral.

É importante ainda uma palavra para a simpatia com que fomos acolhidos por todos e para a cidade de Saragoça que novamente nos soube cativar com a sua história e a sua modernidade.

¿Qué temas se abordaron que, en tu opinión, merezcan ser destacados?

Como disse na questão anterior, creio que uma análise mais séria do modo como foram exploradas as diferentes temáticas apenas se fará em breve, quando for possível consultar as Atas. Ainda antes das Atas, creio que mais do que o contacto com os diferentes temas, a impressão mais forte que me ficou do Congresso resultou do contraste entre a realidade que se vive na Europa (Península Ibérica) e na América Latina (Brasil). O forte crescimento do sistema educativo no Brasil, onde se procura aliar a expansão da escolarização e a criação de uma estrutura educativa de enormes dimensões, com um conjunto de sérias preocupações democráticas, igualitárias e desenvolvimentistas. O modo como o Brasil está a conseguir construir esse sistema educativo, sendo um dos países maiores do mundo e com uma população muito jovem e numerosa, é uma realização de Administração Educacional de tal amplitude que a torna fascinante de acompanhar e estudar e obteve a merecida atenção do Congresso.

Não menos interessante, embora claramente menos agradável, é a situação quase inversa que se vive nos países ibéricos, e que é por nós tão bem conhecida, onde um sistema educativo plenamente estruturado enfrenta diversas crises em simultâneo: a crise financeira, a crise demográfica, a crise gerada

pela introdução de processos de gestão empresarial, de origem industrial...

Este contraste, mais do que a evidente e enriquecedora diversidade temática, foi para mim o que mais claramente marcou o Congresso e foi também o seu principal ponto de interesse.

¿Cómo es la relación entre las asociaciones portuguesa, brasileña y española?

O relacionamento pessoal e institucional é muito bom. O clima de cooperação também é bastante interessante e já são visíveis os bons resultados dessa cooperação.

Os países ibéricos estão mais próximos a vários níveis, em boa parte como resultado da sua integração europeia, e olham agora para o exterior da Europa com um novo espírito, depois de algumas décadas muito orientados para as questões do continente. Ao olhar para o exterior valorizam de modo particular a América Latina. Por outro lado, o Brasil tem vindo a ganhar uma crescente dimensão mundial e valoriza também os países ibéricos no quadro das suas relações com o continente europeu e americano.

No meu entendimento, estes fatores criam as circunstâncias favoráveis à aproximação cultural a que as associações também procuram dar substância, resultando daí uma cooperação que traz a cada uma das partes um conhecimento mais aprofundado de outras realidades que, como vimos antes, são tão semelhantes como contrastantes.

¿Esta colaboración de qué forma beneficia a sus miembros? ¿Qué objetivos podríamos destacar?

A colaboração é benéfica em termos associativos, reforçando as associações e favorecendo o desenvolvimento da internacionalização dos seus membros, é igualmente benéfica em termos formativos, colocando os associados perante a investigação, as teorias e as práticas existentes em diferentes países. Já no campo da investigação creio que

se poderia trabalhar mais em conjunto, era obviamente possível fazer mais, mas voltaremos a esse assunto mais adiante. Em síntese, esta colaboração contribui para a formação, o enriquecimento curricular e profissional e para a internacionalização do trabalho que tem sido desenvolvido pelos seus membros.

Seguro que hay aspectos que no se abordan o no se hace de forma adecuada ¿En qué se podría mejorar?

Não tenho muito essa sensação, de que haja aspetos que não se abordem ou que não sejam tratados de forma adequada. A administração da educação enquanto campo de interface onde se encontram pessoas com diferente formação e interesses, ligadas ao campo pela prática administrativa, pela produção teórica e de pesquisa e ainda pela sua presença na formação como docentes e estudantes, é também um campo onde se encontram múltiplas disciplinas, da área da educação, das ciências sociais e da administração. É certo que há temáticas que, a cada época, ocupam maior destaque nos trabalhos escritos mas, pelo que me tem sido dado observar, o campo é rico e diversificado do ponto de vista temático e também me parece relativamente livre na escolha dos temas a tratar. A questão põe-se mais a outro nível, ao nível das abordagens à Administração Educacional: de facto, a abordagem mais "administrativista" ou seja a abordagem legal-burocrática, mais orientada para as leis, o cumprimento das normas, não se nota muito na produção académica, ou seja, não tem uma produção escrita abundante, e a abordagem empresarialista, que vê a escola como empresa, é forte na sua intervenção política e ideológica, mas menos presente ao nível da escrita. Isto significa que o campo de intervenção académica fica muito livre para a terceira abordagem, a abordagem sócio-política, que vê as questões de administração escolar num enfoque

sociológico, político e pedagógico. É esta abordagem que tem a produção teórica e escrita mais abundante, é a mais academizada, e isso nota-se ao nível da participação em congressos e ao nível das publicações de tipo académico.

De qualquer modo, e agora indo mais de encontro ao espírito da questão, creio que há hoje uma temática a pedir mais atenção de todos, particularmente deste lado do Atlântico: uma linha de análise que nos ajude a defender o essencial do sistema educativo e a evitar que se criem problemas desnecessários, com a aplicação de técnicas importadas da gestão de empresas, que apenas agravam as dificuldades existentes.

Hablemos de la educación en Portugal, explícanos de forma sucinta ¿cuál es la situación de la educación y qué rasgos la caracterizan?

O sistema educativo português, na sua versão contemporânea, é uma criação do Estado. A sociedade em geral não tem condições para organizar e financiar o seu próprio sistema de educação e formação e, mesmo o ensino particular e cooperativo, é em grande parte subordinado ao Estado a nível administrativo e financeiro.

Nas últimas décadas, com especial incidência nos anos mais recentes, o Estado alega dificuldades financeiras e a necessidade e conveniência de introduzir técnicas de gestão de origem empresarial, que parecem saídas não apenas da teoria da "nova gestão pública" mas também da apologia privatizadora, típica do liberalismo recente, e ainda das concepções da reengenharia e do *downsizing*, que têm estado em moda nas revistas de gestão... Daqui tem resultado um aumento do controle e da centralização e um acréscimo dos fatores de stress sobre o sistema de ensino. O panorama não é de facto animador:

o corte de vencimentos, a fusão de unidades de gestão (agrupamentos de escolas), o controle direto dos funcionários e dos procedimentos administrativos por via informática, a avaliação de desempenho que no ensino superior se soma aos mecanismos de avaliação próprios



do estatuto, a medida e comparação dos resultados das escolas através dos testes aos alunos (com inspiração no programa PISA), o aumento da idade para obter a aposentação e diminuição das novas contratações conduzindo ao envelhecimento da classe docente. Ainda como pano de fundo a regressão demográfica (envelhecimento geral da população: diminuição da natalidade, emigração...) e níveis de desemprego muito elevados atingindo agora máximos históricos ao nível do desemprego juvenil, o que contribui para desmotivar os estudantes. São fatores de crise demasiados a pesar sobre o sistema de ensino. As pessoas acreditam que no futuro haverá um alívio ou uma melhoria, mas ninguém sabe quando, nem como...

Háblanos Del profesorado portugués y de los administradores educativos, de su formación, de su autonomía, de sus recursos...

Presentemente o professorado português tem as mais elevadas

qualificações académicas da sua história. Hoje praticamente todos os professores são licenciados e a percentagem de professores com o grau de mestre, ao nível do ensino secundário, começa a ser já significativa. Há professores no ensino secundário com o grau de doutoramento e já não são casos raros. Com a implementação da formação pelo modelo de Bolonha, no futuro próximo todos os professores terão o grau de mestre. Infelizmente, nos últimos anos, ao mesmo tempo que aumenta a formação dos professores também aumenta a sua idade, em todos os graus de ensino. A diminuição do número de estudantes e as restrições no ingresso, o que vem ocorrendo nas últimas décadas, mas com mais intensidade nos anos mais recentes, leva a que a seleção no ingresso seja cada vez maior, o que

explica a elevada qualificação, mas também leva a um notório envelhecimento desta classe profissional. Cada vez que o governo anuncia novo corte dos vencimentos e das pensões de reforma ou novo aumento da idade mínima para ter direito à reforma, isso faz desencadear novo movimento de "corrida às reformas" para conseguir beneficiar do regime anterior aplicável (que é sempre mais favorável que o seguinte). Estes movimentos aceleram ainda mais o envelhecimento da classe docente e de modo nenhum contribuem para a sua motivação.

A grande maioria do sistema educativo português é estatal. O ensino administrado por cooperativas ou organizações religiosas (católicas) tem sido mais a exceção do que a regra. Creio que em Espanha há uma percentagem algo significativa de escolas administradas por instituições da Igreja Católica, mas Portugal tem outra história e, desde 1759 com a expulsão dos jesuítas, que a

presença da Igreja Católica ao nível da educação não é muito expressiva, embora se tenha reforçado um pouco recentemente, com a tentativa do Estado de reduzir o seu esforço financeiro em diversas áreas e particularmente na educação.

Relativamente às escolas estatais, nas décadas que antecederam 1974 (“revolução dos cravos”) o diretor da escola (reitor) era nomeado pelo Ministro da Educação e depois criava a sua equipa. Depois de 1974 instalou-se um novo regime de gestão destas escolas denominado “a gestão democrática”, baseado em órgãos coletivos de gestão eleitos por votação. Desde 1974 as escolas privadas, que já antes não tinham um número muito expressivo, até porque as famílias não tinham meios que lhes permitissem pagar a educação privada, era um luxo de poucos, mantiveram-se muito dependentes do Estado que, para reconhecer a ação educativa destas escolas, as forçava a seguir um conjunto de parâmetros que as tornava o mais possível iguais às escolas estatais. Mas o modelo de gestão que o governo criou para as escolas privadas não era igual ao modelo que as escolas públicas criaram para si, era já o modelo de gestão centralizado no diretor, figura unipessoal. Desde 2008 o governo criou também para as escolas públicas a figura do diretor. Dez anos antes, em 1998, tinha deixado as escolas públicas (estatais) escolher um modelo de gestão baseado num diretor ou num conselho executivo mas, como muito poucas escolas optaram pelo diretor, então em 2008 deixaram de ter essa opção e passaram a ter obrigatoriamente um diretor escolhido por um órgão de gestão da escola/agrupamento, o conselho geral.

Em Portugal não há uma carreira especializada de diretores escolares. Os diretores são professores que são eleitos para os órgãos de gestão das escolas e que, no final do seu mandato, voltam a ser professores como os outros. Não

é uma carreira à parte como são os inspetores. No entanto, como em alguns países da Europa se tem vindo a transitar para a criação de uma carreira à parte, suponho que o governo pode um dia querer abraçar esse modelo, mas até ao momento isso ainda não ocorreu e, neste contexto de dificuldades pode o governo temer que isso implique um aumento da despesa, devido à necessidade de criar um modelo nacional de formação, um sistema de concursos, etc.

Até aos finais da década de 1980-89 os responsáveis não tinham formação especializada em direção das escolas, tinham sim a formação inicial comum a todos os professores. Na formação de professores existe algum tipo de componente de formação para a administração escolar, e vestígios dessa disciplina encontram-se já desde a segunda metade do século XIX, no entanto, e até 1974, este tipo de formação esteve durante décadas quase exclusivamente orientado para o conhecimento, execução e respeito pela lei em vigor. Apenas depois de 1974 esta componente da formação inicial de professores se foi enriquecendo gradualmente; enveredando no geral as instituições de formação públicas por uma formação em administração de tipo mais político e sociológico e as instituições de formação privada por uma formação mais técnica e de inspiração empresarial.

Pode-se falar de autonomia dos administradores das escolas privadas, como sendo uma autonomia face ao Estado, mas essa autonomia é bastante restrita como já vimos. Para além das leis que obrigam estas escolas a funcionar de modo muito semelhante às escolas estatais ainda há a realidade indisfarçável de que quase todas estas escolas dependem do apoio financeiro do Estado para garantir a sua sustentabilidade económica, nem todas talvez, mas essas poucas servem uma pequena faixa da população que pode pagar o custo integral da educação dos filhos numa escola privada. No geral, a

população continua a acreditar na escola pública (e nas sondagens de opinião os portugueses costumam colocar os professores entre as classes profissionais que consideram dignas de maior confiança), embora exista já entre a população a crença, que pode muito bem ter fundamento, de que as escolas privadas têm menos problemas de indisciplina escolar e de que atribuem aos estudantes classificações mais elevadas (que estes não obteriam na escola pública), como meio de competir a nível académico (acesso à universidade) e profissional.

Quanto à autonomia da escola pública, ela ocupa os discursos do governo desde os últimos anos do passado século e também em boa parte os discursos dos académicos. Sendo certo que a temática surgiu por duplo incentivo dos académicos e dos políticos, sempre pareceu que os dois grupos tinham ideias “ligeiramente” diferentes daquilo que queriam obter; sendo a linha de meta dos académicos uma autonomia de base mais comunitária e a dos políticos uma autonomia que permitisse libertar os serviços centrais e desse à escola uma gestão mais forte e centralizada (o diretor) e ao mesmo tempo transferisse algumas responsabilidades para o nível local (município, empresas, etc.). Parece que, sem grandes surpresas, é o modelo do Ministério da Educação que tem vindo a concretizar-se e as escolas, ao mesmo tempo que se centraliza a sua gestão, começam a cair na esfera de influência dos órgãos locais do poder estatal (os municípios) e dos seus jogos políticos a nível local, ao mesmo tempo em que, no que respeita ao essencial continuam dependentes dos órgãos centrais do Ministério da Educação. Os académicos têm vindo a mostrar uma certa desilusão perante este modelo que consideram típico de uma autonomia fictícia da escola.

¿De qué forma está afectando la crisis económica en Portugal en

servicios básicos como el educativo?

Uma área que já está a ser afetada são as bolsas de estudo para estudantes do ensino superior. A expansão do ensino superior ocorreu com particular intensidade no período 1975-1995; hoje a política de bolsas tornou-se mais restritiva e são comuns as manifestações de desagrado e as tentativas de minorar o problema acudindo às situações mais urgentes. Até ao momento, e relativamente aos diferentes graus de ensino, tem sido possível garantir a maior parte do que se considera essencial. De qualquer modo todo o sistema educativo está sob stress devido a problemas de financiamento. Lendo as notícias é possível saber que há famílias a tirar as crianças dos jardins-de-infância, as universidades comunicam a existência de sérias dificuldades financeiras, e os jovens, assim como a população em geral, confrontados com o desemprego questionam a formação e o futuro.

¿Qué políticas educativas se están aplicando en los últimos años?

A mim parece-me que se está a aplicar apenas uma política educativa e que toda a ação administrativa resulta dessa política. A política consiste em diminuir os custos do sistema de ensino. Diminuir os custos a ser pagos pelo Estado, transferindo parcialmente esses custos para os próprios e a família, para as comunidades e a administração local (municípios ou câmaras municipais). Um suporte fundamental dessa política é o conjunto das orientações que tem por finalidade obter a centralização das decisões e da responsabilização. Podemos estudar as principais medidas tomadas nos últimos anos e é fundamentalmente essa política que vamos encontrar. E não é preciso procurar muito, podemos começar pelas medidas mais emblemáticas e polémicas, como é o caso da questão dos agrupamentos de escolas e do diretor do agrupamento, uma vez que os

agrupamentos administrados por um diretor ou diretora são a manifestação visível desse ideal de concentrar e centralizar de modo a simplificar a gestão, reduzir custos e personalizar a responsabilidade.

¿Crees que hay un conocimiento suficiente entre los profesionales educativos de los dos países? ¿Te parece que la colaboración educativa entre los dos países peninsulares es adecuada?

Esta questão acaba por ser a mais complicada, talvez por ser a última...

Creio que seria vantajoso haver maior intercâmbio de profissionais e estudantes. Não se nota a presença de portugueses ou espanhóis a fazer formação em Administração Educacional no país vizinho. Também parece que não há autores, investigadores ou docentes que tenham origem num país e estejam a trabalhar no outro. Creio que neste momento já Portugal e Espanha terão mais intercâmbio deste tipo com o Brasil do que entre si, o que não deixa de ser digno de registo.

Haverá razões fortes que determinam essa realidade. Creio que as duas associações podem contribuir para criar novas oportunidades de intercâmbio no futuro mas, para ser realista, não me parece que existam já neste momento as condições necessárias para inverter esta situação significativamente.

Considerando a comunidade académica entendida como aqueles que estudam e investigam a realidade educativa, o diagnóstico depende muito das áreas de especialidade, das escolas e das pessoas mas, no geral, creio que podia haver mais conhecimento. É certo que há realizações académicas que são encontros periódicos de grande importância, como o Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação que terá a sua IVª edição em Portugal na Primavera de 2014 e o Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia que terá a sua XIIª edição na Universidade do Minho

(Braga/Portugal) em setembro de 2013, são realizações importantes que promovem o conhecimento mútuo. No entanto, e considerando apenas a área de estudos da Administração Educacional, há que reconhecer que, apesar de existirem certas exceções, a taxa de inter-citação (intensidade com que os académicos citam os colegas do país vizinho) parece ser estranhamente baixa. Haverá razões que explicam esta situação, mas a verdade é que ela não contribui em nada para o desenvolvimento dos estudos na área uma vez que, o trabalho conjunto sobre duas realidades tão próximas e comparáveis, poderia dar um contributo relevante para o aprofundamento e o enquadramento internacional das distintas problemáticas.

Creio que, relativamente à questão da colaboração educativa, isso acontece da mesma maneira que quanto à questão do conhecimento mútuo. Devo já dizer que gosto da expressão “países peninsulares” que aparece na pergunta e também gosto da expressão “povos peninsulares” que pouco se usa mas que foi perfeitamente aplicada por Antero de Quental nas Conferências do Casino, 1871. Na minha perspectiva as associações representam diferentes povos e diferentes comunidades, de profissionais, estudantes e investigadores. Unem o interesse pela Administração Educacional, enquanto campo de trabalho, de estudo, de ação e de pesquisa. Este interesse tem uma base cultural e universal e, como tal, é pouco sensível a fronteiras. Voltando à pergunta... Não vou conseguir evitar concluir com um aforisma: os povos e as comunidades conhecem-se quando colaboram e colaboram quando se conhecem. É também para promover esse conhecimento e essa colaboração que nós, nas associações educativas, estamos a trabalhar.

Braga, 5 de março de 2013

Fernando Andrés Rubia