

GESTÃO DA EDUCAÇÃO: EM PERSPECTIVA COMPARADA BRASIL-PORTUGAL

Elma Júlia Gonçalves de Carvalho*

Brasil – março de 2011

Área temática: Estudios comparados nacionales

Resumo: Na última década vêm ocorrendo importantes alterações na organização e na administração da educação brasileira, entre as quais ganham relevância propostas de administração descentralizada, participativa e autônoma. Não se trata, todavia, de uma particularidade brasileira, pois estas propostas apresentam-se também nas reformas educativas empreendidas em outros países, correspondendo à emergência de um novo conceito de governação. Este, por sua vez, é produto do processo de (re) definição do papel do Estado e de (re) orientação de suas práticas, tendo por referência os novos modelos de gestão pública, envolvendo descentralização, reforço da autonomia e ampliação da participação social. Partindo destas considerações, realizamos um estudo comparado das reformas administrativas brasileira e portuguesa com o objetivo de compreender as razões da relativa homogeneidade do novo modelo de gestão escolar e identificar, ao mesmo tempo, as orientações comuns e as particularidades dos modos de apropriação deste modelo nos dois países.

Palavras-chave: reformas educacionais – gestão escolar – estudos comparados.

INTRODUÇÃO

A partir da década de 90, em vários países, vêm ocorrendo alterações significativas no papel do Estado e nos processos de decisão política e de administração da educação.

De modo geral, na agenda das reformas empreendidas pelos governos constam medidas de descentralização, ampliação da participação da comunidade local e reforço da autonomia das escolas. A conseqüente remodelação dos órgãos de gestão da escola implica, necessariamente, um aumento das competências (elaboração de projetos pedagógicos, criação de conselhos escolares) e das responsabilidades dos estabelecimentos de ensino (instauração de mecanismos de avaliação, controle e prestação de contas).

* Professora da Área de Políticas Públicas e Gestão da Educação do Departamento de Teoria e Prática da Educação, membro do corpo docente do PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá – Maringá-Brasil. Endereço: Av. Colombo, nº 5790, CEP: 87020-90, Fone: 3011-4887. Email: (elmajulia@hotmail.com).

Modernização, melhoria da qualidade, maior eficiência, eficácia e flexibilidade são os argumentos com que essas medidas vêm sendo justificadas. Contudo, existem evidências de que elas não se reduzem a uma simples modernização administrativa ou a uma dimensão meramente técnica. Contêm motivações políticas, econômicas e sociais e fazem parte de um quadro de reinvenção do sistema de gestão pública, cujo objetivo é responder à crise do Estado moderno, ou seja, às conseqüências da globalização econômica e financeira, à necessidade de redução da dívida pública, às crises de legitimidade dos governos democráticos e à satisfação das exigências do cidadão-consumidor. Faz parte desse processo de reinvenção a introdução da lógica mercantil e gestonária no setor público. Lembrando que, o termo mercantil é aqui empregado no sentido de “tornar individual aquilo que eram, anteriormente, decisões coletivas acerca da distribuição da educação” (DALE, Apud BARROSO, 1988, p. 42). Também se refere à introdução de mecanismos de mercado na estrutura e na administração dos serviços públicos: submetendo bens e serviços às regras do mercado; incitando ao recurso de fundos privados; encorajando a competição e a concorrência entre os setores público e privado ou dentro do setor público e promovendo sociedades de economias mistas, parcerias, etc.

Considerando a necessidade de se compreender as razões da relativa homogeneidade do novo modelo de gestão escolar e identificar, ao mesmo tempo, as orientações comuns e as particularidades de apropriação deste modelo nos diferentes países, realizamos um estudo comparado das reformas administrativas ocorridas no sistema educacional brasileiro e português. O presente texto tem como objetivo analisar comparativamente essas reformas, tendo como referência especialmente os ordenamentos jurídicos e normativos, projetos e programas governamentais relacionados à administração da educação pública e comentários dos autores portugueses.

AS REFORMAS EDUCATIVAS EM PERSPECTIVA COMPARADA

Ao procedermos à comparação entre as reformas educativas ocorridas no Brasil e em Portugal nos anos 90, especialmente no que diz respeito a autonomia da gestão da educação, o primeiro ponto a ser considerado é o contexto de crise e de importantes alterações políticas, sociais e econômicas, que desafia os dois países a encontrarem alternativas para a administração pública. Observa-se em ambos a redefinição das funções do Estado e de sua

lógica organizacional e administrativa, cujas estratégias envolvem principalmente o alargamento da participação da sociedade, a partilha de responsabilidades e a busca de novas fontes de financiamento, especialmente por meio de parcerias, tanto nos setores público e privado como no terceiro setor, para o desenvolvimento das políticas sociais.

Por se considerar que as políticas educativas estão condicionadas por esse processo, pode-se afirmar que, em ambos os países, a gestão local da educação e o reforço da autonomia das escolas surgem integrados à reforma do aparelho do Estado cujas orientações têm por base o *modelo gerencial*.

Portanto, seguindo os novos paradigmas administrativos, as reformas da gestão educativa possuem algumas características-chave que simbolizam as novas propostas de gestão pública, a saber:

- a) ênfase nos princípios do mercado livre, soberania do cliente e individualismo;
- b) flexibilização nas organizações em oposição à burocracia;
- c) introdução de políticas de descentralização e autonomia, embora combinada com (re)centralização dos poderes e novas formas de controle;
- d) encorajamento de uma cultura de iniciativa e participação;
- e) repartição de responsabilidades;
- f) adoção de parcerias com o setor privado e entre as instituições do setor público;
- g) introdução de currículos e exames nacionais, com ênfase na prestação de contas e controle dos resultados, relacionados com a economia de mercado, ou seja, objetivando criar normas-padrão e medidas de desempenho para aferir critérios de alocação de recursos, criar um referencial de competitividade e instituir mecanismos de seleção pelos “consumidores” no sistema educativo; introdução de mecanismos que incentivam a diversificação da oferta e a competição entre as escolas .

Assim, as mudanças relativas à gestão da educação em ambos os países estimulam a participação, a autonomia e a descentralização, típicas da gestão, administração e organização das empresas privadas e das relações de mercado. Os critérios de adoção dessas medidas são definidos pelo valor econômico da educação (modernização, eficácia, eficiência, qualidade, competitividade).

Pode-se constatar ainda que as transformações operadas na administração do sistema escolar brasileiro e português não se distinguem da orientação geral que preside às mudanças

que vêm ocorrendo em outros países, sobretudo nos anos 90. Descentralização, autonomia e participação são encaminhamentos presentes nas políticas educativas de vários países e correspondem à reorganização do Estado e de suas práticas de gestão pública da educação e, portanto, à emergência de um novo conceito de governação (CARVALHO, 2005).

A internacionalização, cada vez maior, das políticas educativas, deve-se em grande parte aos efeitos da globalização (transnacionalização), bem presentes nas políticas educacionais atuais e constitui uma verdadeira *agenda globalmente estruturada* (DALE, 2001; TEODORO, 2001; ANTUNES, 2001) para as reformas nos sistemas de educação dos diferentes países. As influências dos organismos multilaterais (OCDE, UNESCO, Banco Mundial, dentre outros) na formulação e legitimação das propostas confirmam e dinamizam a universalização dos modelos, dos padrões de organização, das normas e das opções de reforma e, ao mesmo tempo, transformam-nas, uniformizam-nas e homogeneizam-nas¹.

Porém, segundo BARROSO (2001, p. 249), “apesar de existir um certo referencial comum no que respeita à adopção de determinadas orientações gerais (como sejam a descentralização, o reforço da autonomia das escolas, a participação local) e a adopção de medidas de carácter gestor inspiradas na moderna gestão empresarial (ligadas à promoção da qualidade, da eficácia e da eficiência)”, existe também a singularidade desse processo, no qual se verificam diferenças nacionais importantes (BARROSO, 2003b, 2003c). Por isso, importa também ter em conta a especificidade do caso português e do brasileiro no campo das políticas educativas.

Na interpretação de BARROSO (2001, p. 248), em Portugal, as políticas de “autonomia” e “gestão centrada na escola” estão longe de assumir “o objectivo expresso de criarem, de forma deliberada, um ‘quase mercado de educação’ e de introduzir a lógica económica que lhe está subjacente, na organização e funcionamento da escola pública [...]”, a exemplo do que tem ocorrido no reino Unido, EUA e Nova Zelândia. Isto permite dizer que “[...] apesar de partirem de um diagnóstico semelhante sobre ‘os males do sector público’ e apresentarem algumas orientações comuns [adopção de medidas de carácter gestor], elas diferem, contudo, quanto ao papel que o Estado deve manter e quanto à sua própria dimensão e natureza do serviço público” (Ibid., p. 205), variando substancialmente “[...] em função dos contextos políticos [antecedentes culturais e históricos da administração pública] e

¹ Para maiores informações ver UNESCO, 1999; OCDE, 2003; TEODORO 2001a, 2001b, 2003; ANTUNES 2001.

econômicos de cada país, bem como das características dos sistemas educativos em que se inserem [...]” (BARROSO, 2003, p. 95).

Um ponto de vista semelhante é manifestado por Almerindo AFONSO (2000, p. 75). Ao analisar a questão da avaliação educacional, o autor afirma que “estas tendências [neoliberal e neoconservadora emergente no contexto internacional], todavia, parecem ser menos visíveis no caso de países (semi) periféricos como a Espanha e Portugal”. Na interpretação do autor, em Portugal, no período entre 1985 a 1995, devido às “pressões contraditórias exercidas pelos diferentes grupos e classes sociais que participaram, directa ou indirectamente, na definição da política educativa” (AFONSO, 1997, p. 82), desenvolveu-se um “*neoliberalismo educacional mitigado*”, isto é, “que simultaneamente parece apoiado sobre a expansão do Estado e a abertura senão favorecimento da iniciativa privada no domínio da educação” (AFONSO, 1997, p.152).

No Brasil, essa tendência, num primeiro momento, parece também não ser tão evidente. Porém, nos últimos anos temos observado inúmeras iniciativas que marcam o avanço da lógica privada no campo da educação pública, influenciando a gestão, currículos das escolas, e em alguns casos até a formação de professores, a exemplo dos programas coordenados pelo Instituto Ayrton Senna². Segundo PERONI (2007, p 12), o Instituto

[...] monitora a rede pública, determina onde deve melhorar, influencia na gestão da escola, e as redes públicas pagam por esse monitoramento. No caso das Classes de Aceleração e da Alfabetização, Programas da Rede Vencer, os municípios pagam pelos *Kits*, que têm a proposta pronta passo a passo. O Instituto vive principalmente de dinheiro de doações de empresas que, muitas vezes através da renúncia fiscal deixam de pagar impostos, que no mínimo 25% iriam para a educação. Além de perderem esse dinheiro, os municípios pagam o material, e ainda envolvem toda a rede de ensino público, já que professores, coordenadores pedagógicos, diretores, quadros das secretarias de educação, todos, enfim, passam a definir suas atividades em função das determinações do Instituto [...]

Embora, para os autores portugueses, em Portugal não tenha havido a adoção das “regras do mercado”, com a intenção explícita e sistemática de criação de um “mercado educativo”, pode-se afirmar que nem por isso a “lógica do mercado” deixou de existir (BARROSO, 2001, p. 220). A versão economicista e gerencialista da autonomia da gestão escolar, como alternativa ao centralismo e à burocracia, tem sido revelada “em certos aspectos, aparentemente secundários” (VEIGUINHA, 1998, p. 69). Conforme este autor, no

² Organização não-governamental sem fins lucrativos, fundada em 1994.

Decreto-Lei nº 43/89 começaram a ser registrados os primeiros indícios desta orientação, ainda que de forma tímida. Porém, no Decreto-Lei nº 172/91 torna-se mais evidente que o paradigma gerencial ou “managerial” passou a ser utilizado nas escolas portuguesas.

Em substituição ao Conselho Diretivo, órgão coletivo de gestão, cujos componentes eram eleitos por sufrágio universal dos professores, foi criado um órgão unipessoal de gestão do estabelecimento de ensino, com concentração de poderes nas mãos do diretor-executivo profissionalizado, alheio à escola e nomeado por decisão ministerial. De acordo com o seu ponto de vista, este é um indicativo de que a escola é “concebida como uma espécie de empresa-escola guiada por ‘managers’ profissionalizados que se tornam independentes dos professores, considerados, na prática, como incapazes ou mesmo incompetentes para gerir a ‘organização’ escola” (Ibid., p. 76).

Estes aspectos apontam para o esvaziamento dos poderes e competências efetivas do Conselho Pedagógico. Conforme o Decreto (alínea “a” e “c” do nº 1 do Art. 16º), ele perde o poder de elaborar o projeto educativo da escola, que passa a ser conduzido pelo diretor ou pelo Conselho Executivo, a quem também compete elaborar o plano anual de atividades. Aponta também para a “hipervalorização da racionalidade técnica”, que, por sua vez, desemboca numa apologia do ‘profissionalismo’ do gestor”³. Isto que pode ser interpretado como uma “recuperação neo-taylorista de princípios e técnicas de administração de tipo ‘gerencialista’ e aparece associado a um discurso que tende a valorizar os aspectos técnicos da gestão (esvaziando a sua conflitualidade, ideologia política e social)” (BARROSO, 1995, p. 49).

No Brasil, a existência de eleições diretas para a escolha de diretores (em alguns estados) e da gestão compartilhada, mediante a participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes (LDB, Art. 14, inciso II), ao qual compete, entre outras funções, a elaboração do projeto pedagógico da escola, afirma o princípio da gestão democrática. Apesar disso, também tem havido, por parte dos poderes públicos, uma preocupação com a atuação do profissional da educação no campo da gestão, o que leva o próprio MEC⁴, isoladamente ou em parceria com as secretarias de educação, universidades

³ Conforme BARROSO (1995, p. 50), “a exigência de um maior ‘profissionalismo’ na gestão escolar não resulta unicamente de uma vontade de conferir maior eficácia à actuação do gestor, mas é vista igualmente como forma de reduzir a sua dependência em relação aos professores. O ‘profissionalismo do gestor’ aparece desse modo associado, muitas vezes, à diminuição da capacidade de gerir, por parte dos professores em geral”.

⁴ De acordo com AGUIAR (2001, p. 196-197), “o MEC organizou, durante o processo de planeamento da Conferência Nacional de Educação para Todos, um Simpósio, em articulação com a UNESCO/Orealc, com o objetivo de discutir e aprofundar a tese da profissionalização no contexto educacional brasileiro [...] As

ou entidades que as representam (CONSED, UNDIME, CRUB), a implementar programas de capacitação de dirigentes, numa perspectiva de formação técnico-profissional da gestão, como parte de uma política de valorização crescente do papel do gestor escolar e fortalecimento do seu poder numa perspectiva gerencialista.

Em Portugal, em virtude das oposições e resistências ao Decreto-Lei de 91, impôs-se ao Ministério da Educação a necessidade de elaboração de um novo diploma legal sobre gestão da escola, em obediência à LBSE, consagrando um modelo que garanta a democratização dos órgãos (FORMOSINHO e MACHADO, 2000, p. 51) e reduza os riscos de subordinação da escola à lógica do tipo empresarial. O Decreto-Lei nº 115-A/98, segundo VEIGUINHA (1998, p. 92), representa essa possibilidade por não contemplar a distinção entre os órgãos de direção e gestão. Conforme o Decreto, ao Conselho pedagógico seria atribuída a responsabilidade pela elaboração do projeto da escola, do plano anual e do regulamento interno da escola, ao passo que ao diretor ou conselho executivo, enquanto órgão de gestão, caberia a responsabilidade pelas questões de carácter organizativo e administrativo, o qual assume, desta forma, mais um papel de administrador-educador do que de “chefe-executivo” ou “gestor profissional” e cuja autoridade formal se faz em decorrência do projeto educativo da escola. Também no debate que antecedeu à aprovação dessas medidas, a lógica de mercado e suas propostas se fizeram presentes⁵.

Contudo, na interpretação de BARROSO (2001a, p. 253), elas não foram majoritárias e tiveram de se confrontar com as lógicas de outras posições – a estatal, a de mercado, a corporativa e a comunitária - que disputaram a formulação da política educativa. O resultado foi “uma amálgama de retóricas e medidas contraditórias que procuram traduzir um aparente compromisso entre essas lógicas” (Ibid., p. 254). Ou, conforme expressão de A. AFONSO (1998, p. 227), uma “*política educativa híbrida*”⁶, como é o caso das escolas profissionais, caracterizadas por um “projecto que se origina no Estado, mas que pretende proclamar-se como uma aposta na iniciativa local: um projecto de escola-mercado contemplado no âmbito de uma política educativa liberalizante onde se defende a gestão privada dos recursos

palestras dos especialistas convidados e as discussões ocorridas geraram algumas posições que foram incorporadas pelo *Relatório Síntese* e divulgadas junto aos Estados e Municípios”.

⁵ Segundo TEODORO (1994, p. 99), em 1984, o CDS apresentou pela primeira vez na Assembléia da República o seu “projecto de lei sobre cheque escolar, considerado pedra angular de uma política de liberdade do ensino”.

⁶ O efeito do hibridismo, segundo BARROSO (2003, p. 24), “[...] resulta da sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e acção das políticas, o que reforça o seu carácter ambíguo e compósito”.

públicos”⁷ (STOER, apud. AFONSO, 1998, p. 221). O mesmo se pode dizer do Decreto-Lei nº 172/91, que altera a direção democrática em favor de um órgão de gestão (diretor-executivo), o qual tende a se profissionalizar e a produzir uma importante alteração na natureza das relações entre gestores e geridos, de modo a confundir democraticidade com *management participativo* (Ibid., p. 229).

Deste modo, segundo os autores, Portugal também se diferencia de países como o Reino Unido, os EUA e a Nova Zelândia, pois adota uma perspectiva menos radical de liberalização e privatização (introdução da lógica do mercado no campo da educação). Neste aspecto, pode-se considerar sua semelhança com o Brasil, onde políticas neoliberais têm enfrentado forte oposição e se confrontado com outros interesses.

Porém, apesar das pressões contraditórias, os autores brasileiros, diferentemente dos portugueses, não fazem referência à presença de um “*neoliberalismo mitigado*” (AFONSO, 1998; BARROSO 2003) como parte do processo de elaboração e implantação das políticas educacionais dos anos 90, mas a uma clara hegemonia neoliberal. Para eles, as lógicas economicista e gerencialista têm sido introduzidas por meio de medidas provisórias, propostas de Emendas Constitucionais, decretos e vetos, por meio dos quais o Executivo centraliza as decisões, num processo em que, ao mesmo tempo que se acatam as orientações dos organismos multilaterais, ignoram-se os debates e pressões advindos da sociedade civil organizada.

Em Portugal, a visão “empresarial” da gestão da escola confirma-se no Art. 21º, alínea “n” da referida Lei, segundo a qual compete à escola “ceder as suas instalações, a título gratuito ou oneroso, à comunidade para a realização de actividades culturais,

⁷ De acordo com ANTUNES (2001, p. 174-175), “[...] as escolas profissionais constituem uma inovação, que entra em ruptura com o modo com que a educação escolar fora proporcionada em Portugal, até o momento, no que toca a qualquer das actividades – financiamento, fornecimento e regulação”. Através do Decreto-lei 4/98 é estabelecido um novo regime de criação, organização e funcionamento das escolas e cursos profissionais no âmbito do ensino não-superior. “Este diploma introduziu alterações diversas cujo significado e conseqüências não são ainda claros. O regime de criação através de contrato-programa, entre promotores e o Ministério da Educação, é substituído pelo regime de liberdade de criação sujeito à autorização prévia de funcionamento pelo Estado. A figura dos promotores é substituída pela de entidades proprietárias, enquanto a participação do Estado passa agora pelo estabelecimento de contratos-programas com as escolas que possibilitam a freqüência, por parte dos alunos, dos cursos profissionais (publicamente participados) em condições idênticas àquelas em que freqüentariam o ensino secundário (cf artº. 19 e 20 do Decreto-lei 4/98). As escolas profissionais deixam, portanto, de ter por base o *paternariado* (quer com o Estado, quer entre os promotores) e seu funcionamento público é condicionado pela celebração de contratos-programas plurianuais, de duração limitada, relativos a cursos e números de alunos específicos”. Estes aspectos levam a autora a indagar se é possível que a *governança* desse sistema venha potencializar o “estabelecimento de um quase-mercado neste sector do sistema de ensino – fortemente regulado pelo Estado, com instituições autônomas competindo por contratos de fornecimento de serviços educativos, enquanto a relação com os destinatários/consumidores combina com a aquisição directa do serviço (através de propinas) com a mediação do Estado em representação daqueles? [...]”

desportivas, cívicas ou de reconhecida necessidade, arrecadando a respectiva receita quando houver”. É também reforçada no capítulo da gestão financeira da própria escola, Art. 23º, onde se afirma que “as escolas que libertem pessoal ou reduzam despesas de pessoal serão recompensadas com o aumento de dotações para funcionamento”. Assim, reduzir “custos” para aumentar os “benefícios” acaba por revelar uma “lógica estritamente financeira” da gestão da escola (VEIGUINHA, 1998, p. 73). Segundo AFONSO (2003, p. 73), “os resultados ultrapassam um efeito meramente retórico, embora se assista a um reforço do movimento associativo parental”.

No caso brasileiro, esta lógica não está tão explícita na legislação, ela só aparece de forma mais nítida nos programas e projetos, a exemplo do *Acorda Brasil* (1995) e do *Programa de Desenvolvimento da Educação*⁸ - PDE (2007), em que a comunidade é Para operacionalizar o Plano, o Governo Federal baixou o Decreto nº 6.094 em 24 de abril de 2007, que dispõe sobre o *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. De acordo com o documento, cabe aos diferentes sistemas de ensino, dentre outras atribuições: promover a gestão participada; elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação; acompanhar e avaliar, com a participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas na área da educação; fomentar e apoiar os Conselhos Escolares, envolvendo as famílias dos educandos na atribuição de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e conclamada a colaborar com a educação. Ou ainda, o *Programa Dinheiro Direto na Escola* - PDDE (1995), que repassa recursos diretamente para a escola, atribuindo às unidades executoras ou Associação de Pais e Mestres (APMs) o papel, não só de gerenciar os recursos recebidos, mas também de gerar receitas adicionais.

Em Portugal, conforme os autores portugueses, a lógica da regulação mercantil está presente no controle e na responsabilização das escolas pelos resultados, mas de modo mais atenuado. Para Natércio AFONSO (2003, p. 70), “o reforço da avaliação externa institucional e do controlo da escola pela via da pressão da procura parental pode ser detectado também

⁸ Para operacionalizar o Plano, o governo federal baixou o *Decreto nº 6.094*, em 24 de abril de 2007. De acordo com o documento, cabe aos respectivos sistemas de ensino, dentre outras atribuições, promover a gestão participada; elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação; acompanhar e avaliar, com a participação da comunidade e do Conselho de Educação as políticas na área da educação; fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com atribuições de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos sócio-culturais e ações educativas.

em França e em Portugal, porém em termos mais discretos e com menor impacto no cotidiano escolar”. Ou ainda,

em Portugal, as políticas governamentais têm vindo a promover o envolvimento do país, das autarquias e de outros actores locais, nomeadamente, empresariais, em órgãos de participação social, constituídos no interior da estrutura da administração de cada escola. Os resultados pouco ultrapassam um efeito meramente retórico, embora se assista a um reforço do movimento associativo parental (Ibid., p. 73).

No Brasil a proposta de autonomia avançou de forma menos tímida; ao mesmo tempo em que revelou maior predisposição para assumir a concepção gerencialista, especialmente a partir do governo FHC, quando claramente ocorre uma “subordinação ativa e consentida à lógica do mercado” (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003). Por exemplo, por um lado, o Estado passa a subsidiar as escolas de acordo com o número de alunos, a promover a competição através da divulgação de resultados e prêmios de gestão escolar, a permitir maior flexibilidade de organização escolar (definição de calendário, reclassificação dos alunos, definição do currículo local, como forma de tornar a escola mais adaptada às necessidades dos clientes); por outro, embora os vetores do *new public management* não apareçam de forma explícita na fundamentação e nos modelos de referência de algumas medidas políticas, em particular, as relacionadas com autonomia da gestão da educação não superior, ele introduz currículos e exames nacionais como forma de controle. Essa tendência se manteve no governo Lula, especialmente com o *Programa de Desenvolvimento da Educação – PDE* (2007).

Em Portugal, conforme Almerindo AFONSO (1995, p. 79),

estes vectores encontram-se, evidentemente, no nível mais geral da definição das políticas, mas, em termos de orientações concretas para a gestão das escolas, não se traduziram de forma tão transparente como à primeira vista pode parecer, ainda que, por exemplo, haja outros indicadores (e mesmo normativos legais) que apontem para a criação de normas-padrão e medidas de desempenho mais ou menos explícitas, sobretudo no que diz respeito ao controlo dos resultados escolares e aos chamados ‘incentivos de qualidade’.

Todavia, para o autor, não parece ser

possível falar de uma valorização, mais do que retórica, dos estilos de gestão do sector privado no domínio da educação pública não superior, ou da existência de um sistema competitivo entre as escolas de ensino básico e

secundário ou, ainda, que esteja em curso, para ser concretizado num futuro próximo, qualquer modelo de responsabilização ou prestação de contas congruentes com a ideologia de mercado (Ibid, p. 79).

Apesar disso, o próprio autor, na época, não deixava de reconhecer que o sistema de ensino português estivesse suscetível a “introduzir a lógica de mercado e a competição nas escolas de ensino básico e secundário” (Ibid., p. 80). Isto acaba por tornar-se mais evidente a partir de 2003, especialmente com a mudança de governo, quando chega ao poder uma coligação centro-esquerda. Embora, na interpretação de BARROSO (2003, p. 74), ainda não tenham sido adotadas mediadas de fundo “parece existir uma estratégia de redução da intervenção do Estado na regulação e prestação do serviço educativo, com a promoção de um mercado da educação e a adopção de critérios e modalidades de gestão empresarial”. Contudo, para o autor, esta situação, até aquele momento, “ainda não está suficiente clarificada”. O que não é possível dizer em relação ao contexto atual, pelo contrário. Segundo Lima (2009, p. 241),

A categoria “autonomia da escola”, fortemente associada a uma constelação de conceitos de inspiração neo-científica e gerencialista (cf., entre outros, Lima & Afonso, 2002; Barroso, 2003; Santiago, Magalhães & Carvalho, 2005), centrada na avaliação e gestão da qualidade, na modernização e racionalização, na prestação de contas aos *stakeholders* (cf. Amaral & Magalhães, 2000), na competitividade entre escolas e na criação de mercados internos entre elas e, até, no interior de cada uma delas, emergiu, como vimos, como alternativa. Ainda que do ponto de vista jurídico-formal, considerando a Constituição e a Lei de Bases do Sistema Educativo, a “gestão democrática das escolas” permaneça inalterada enquanto referente normativo, os discursos governamentais, a legislação ordinária e uma boa parte das agendas de política educativa, mesmo no interior das escolas, deslocaram-se para a gestão eficaz e a flexibilidade, a competitividade e a produtividade, a contratualização e a mercadorização.

Um outro aspecto que merece destaque refere-se ao fato que, em Portugal, embora consagrada em diversos normativos legais, a autonomia ainda não se efetivou nos domínios da escola. Isso tem levado a conclusões de que autonomia não se constrói por decreto. Ou que, “na maior parte dos casos, estes decretos (e em especial os seus preâmbulos) não passam de retórica oficial que é sistematicamente desmentida pelas normas regulamentadoras, diga-se de passagem, de um grau excessivo de pormenorização e detalhe (em particular as que definem os meios e afectam recursos), bem como pelas práticas dos diversos actores que, na administração central ou regional, ocupam lugares de decisão estratégicos em relação ao funcionamento das escolas” (BARROSO, 2001, p. 256). De acordo com RAMOS (2001, p.

414), Portugal, nos últimos vinte anos, constrói, no discurso jurídico e na intencionalidade política dos diplomas e medidas, uma narrativa identitária de descentralização, quando a prática, a experiência e o senso comum parecem contradizer essa idéia. Assim, a

[...] coerência programática e a coerência lógica do modelo e dos diplomas inscrevem-se numa lógica de descentralização, mas a acção política inscreve, por sua vez, uma lógica de sentido contrário o que nos permite dizer que, paralelamente ao movimento de descentralização, corre um outro movimento de recentralização com origem na administração, que, em nome da segurança jurídica, por inércia e pela própria (in)capacidade de se auto-reformar (visto que foi criada e treinada durante pelo menos dois séculos para executar e não consegue reconverter-se para pensar), pela regulamentação, inclui cláusulas de reserva ou mecanismos de recentralização.

Como consequência, vem se alicerçando a idéia de que “em Portugal é possível produzir textos legislativos de uma progressividade exemplar, sem, no entanto, mudar nada de substancial” (FORMOSINHO e MACHADO, 2000, p. 20).

Desta forma, em Portugal, os ordenamentos jurídicos têm, de forma pouco expressiva, contribuído para a construção de um modelo de administração, direção e gestão escolar descentralizado e autônomo em “termos substantivos e não meramente retórico” (Ibid., p. 18). Em outros termos, decreta-se a autonomia, de forma discursiva, sem proceder à transferência de certos poderes de decisão para as escolas. Deste modo, “a autonomia das escolas, como valor democrático, continua circunscrita à categoria de ‘tópico discursivo’” (LIMA, 2000, p.73). Disso resulta, para os autores portugueses, que a evolução nesse terreno parece depender mais da mobilização e posicionamento das escolas e dos atores escolares locais/parceiros sócio-educativos (pais, autarquias, encarregados da educação, representantes dos interesses sócio-econômicos, culturais e científicos), conforme previsto nos Arts. 43 e 45º da LBSE. Entretanto, nos últimos anos o que se tem verificado é uma orientação política voltada a profissionalização da gestão, a generalização e centralidade da figura de director escolar (liderança unipessoal em detrimento dos órgãos colegiados), a estruturas mais concentrada em termos de departamentos centrais⁹, o reforço da desconcentração, a modernização do sistema e a racionalização de recursos. Conforme Lima (2006, p. 35),

⁹ Conforme Lima (2006, p. 36), “os decretos regulamentares publicados em 2004 para cada uma das cinco direcções regionais (cf., a título de exemplo, o Decreto Regulamentar n.º 7/2004, de 28 de Abril) remete para o papel de “regeneração da administração” aberto pela nova orgânica, dispondo que as direcções regionais devem garantir “a fidedignidade da execução das políticas educativas elaboradas com o apoio dos serviços centrais”, assim assumindo um estatuto de “intermediação” e sendo definidas como “serviços executivos periféricos”, embora fazendo parte integrante da administração central de tipo desconcentrado ou, quando muito, de tipo

A referida orientação encontra-se bem patente na nova orgânica do ministério (Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Agosto), assumida como uma "reforma estrutural" que se pretende alternativa à "inadequada" orgânica anterior, de 1993, e como "instrumento de racionalização de recursos" com vista a "modernizar a administração educativa". Neste fundo marcadamente gerencialista, não se encontrará, no que à autonomia das escolas se refere, qualquer aprofundamento digno de nota, uma vez que o diploma se limita a observar cuidadosamente um princípio de congruência formal e de disciplina discursiva, referindo que as escolas são "titulares de uma crescente e desejável autonomia", embora não se compreendendo por que novas formas essa autonomia crescente virá a ser concretizada.

Ainda, segundo o autor (Ibid., p. 37), “também a participação democrática de professores, alunos, pais e pessoal não docente nos órgãos de direcção e gestão das escolas (Artigo 77º da Constituição) seria transferida para "serviços especializados" e "órgãos consultivos" (Artigo 44º, n.º 5 do Projecto Governamental), solução que só muito dificilmente seria conforme às disposições consagradas na Constituição da República”.

Embora pareça haver no Brasil uma visão mais otimista em relação a esta questão, especialmente pelo fato de a legislação apontar para a criação de Conselhos nas várias esferas do governo e nos estabelecimentos de ensino, convergindo para a gestão democrática, autônoma e descentralizada, esta continua ainda a ser muito mais “peça de retórica”. Observa-se, assim, que em relação a este aspecto parece não haver diferenças entre os dois países. Os estudos realizados não têm demonstrado “a existência de alterações substantivas nas estruturas administrativas reforçadoras da capacidade de ação das escolas” (MENDONÇA, 2000, p. 136).

Um outro aspecto bastante discutido em Portugal relaciona-se ao fato de “a reforma educativa ter sido um processo centralizado e incapaz de romper com a lógica tradicional, fortemente normativa e prescritiva, a que as escolas e os actores educativos periféricos têm sido tradicionalmente sujeitos” (AFONSO, 1998, p. 214).

O centralismo administrativo e burocrático também marcou a organização e o funcionamento das instituições brasileiras ao longo do século XX, apesar dos movimentos em prol da descentralização administrativa terem se iniciado em meados do século XIX. Como consequência, este modelo está profundamente arraigado na cultura brasileira, o que,

pericentral, uma vez que as verdadeiras periferias são constituídas pelas escolas e pelos agrupamentos a quem cabe, apenas (segundo o legislador), a execução local das políticas centrais, sob orientação e controlo das instâncias pericentrais desconcentradas”. Mais recentemente o Decreto-Lei n.º 75/2008, que trata do Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário, reafirma essa tendência no âmbito da escola.

de certo modo, dificulta o desenvolvimento de uma nova racionalidade envolvendo, autonomia, flexibilidade e participação.

Contudo, é importante lembrar que a autonomia da gestão não é algo que se constrói de um dia para o outro, especialmente depois de vivenciada uma longa experiência de administração centralizada e burocrática. Além do que, a prática da autonomia envolve novos desafios para os quais se tem que construir novos referenciais.

No Brasil, tal como em Portugal, apesar da ênfase dada à autonomia, verifica-se a possibilidade de um movimento de concentração do poder de decisão e (re)concentração de autoridade no nível do governo central, nomeadamente, do Ministério da Educação. O Art. 9º da LDB brasileira é bastante preciso na explicitação das responsabilidades da União na política educacional, atribuindo-lhe a tarefa de definir as normas gerais dos sistemas de ensino, os padrões (parâmetros curriculares nacionais) e de realizar a avaliação do sistema. Igualmente na legislação portuguesa - Art 43º da LBSE - é conferido ao Estado, “através do ministério responsável”, o papel de “coordenação da política educativa” cujas funções, definidas pelo Art 44º, são de: concepção, planeamento e definição normativa; coordenação global e avaliação da execução de medidas; inspeção e tutela geral; definição dos critérios gerais de implantação da rede de escolas.

Em Portugal, as formas de participação, na prática, têm se revelado uma mera pró-forma ou instrumento de transferência de responsabilidade. Este aspecto pode ser confirmado nas Atas do Seminário do Fórum Português de Administração Educacional, realizado em 1995, cujos debates sobre a descentralização educativa e o poder local nas práticas educativas revelam que o município continua a ser considerado um mero co-participante dos custos da educação, sem qualquer direito, mesmo que limitado, de interferir nas decisões fundamentais em matéria educativa. Conforme FERNANDES (1996, p. 166), na perspectiva das normas vigentes, a descentralização

no que ao nível autárquico se refere, não tem passado de metáfora semântica através da qual se tem procurado disfarçar uma transferência de ônus financeiros no domínio das construções escolares e dos transportes, de acção social escolar, da educação infantil e especial e na formação profissional [...] sem poderes sequer de gestão dos edifícios que são proprietários.

Essas declarações tornam evidente que o sentido da descentralização e o papel que cabe às Autarquias nas orientações normativas (Decreto-lei 77/84 e LBSE de 86) resume-se à

execução de políticas. Elas não têm o poder de definir suas próprias políticas regionais: a administração central mantém a centralização das funções de concepção, planejamento e decisão, predominando uma concepção do “poder autárquico como mero contribuinte forçado de recursos financeiros do sistema público de educação [...]” (FERNANDES, 1996, p. 118). Não parece que a realidade brasileira difira da realidade portuguesa também neste aspecto. A municipalização no Brasil tem-se traduzido numa transferência de responsabilidades financeiras dos estados para os municípios. Neste sentido, observa-se que, no decorrer dos anos 90, foi produzida uma legislação fortemente indutora da municipalização (Emenda Constitucional 14/96, que criou o FUNDEF e a LDB- Lei 9694/96) paralelamente ao

[...] fortalecimento do papel do Ministério da Educação como planejador e controlador da política educacional, bem como delegação da operacionalização, execução e em grande parte da manutenção do ensino para as unidades subnacionais (OLIVEIRA, 2002, p. 70).

A partir destas afirmações, é também possível concluir que é comum entre os dois países “a concepção de governança do Estado, o qual deve assumir um papel ativo na definição e controle das políticas e não na sua execução/operacionalização” (Ibid., p. 70). Em outros termos, o Estado, ao mesmo tempo em que define prioridades e metas, monitora os resultados, conforme as orientações do novo modelo gerencial. Portanto, as propostas de descentralização e autonomia atuais têm mais a ver com a transferência de encargos de uma esfera para a outra ou com a “terceirização”, como preferem alguns, do que propriamente ampliação do poder de decisão, mantendo-se a tendência centralizadora.

A abordagem comparada também permite verificar que em ambos os países a agenda política de autonomia não envolveu um movimento espontâneo, participativo ou de autoria dos atores sociais coletivos, bem como não decorreu de pressões ou exigências da opinião pública, mas surgiu claramente como um projeto de iniciativa do Estado, tutelado pelo Ministério da Educação. Embora no Brasil as pressões tenham sido maiores, como, por exemplo, por parte do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, sindicatos e associações de docentes, estes não tiveram influência determinante nos rumos das políticas educativas. Neste caso, cabe perguntar por que surgiram as propostas de autonomia e quais são as conseqüências de sua concretização?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão sobre autonomia, numa perspectiva comparada, permite verificar que certas orientações e discursos coincidem, existindo uma tendência de promover políticas de descentralização e autonomia, segundo o novo modelo de gestão pública (AFONSO, 1998).

As configurações particulares de que se reveste a gestão local da escola e o tipo de autonomia reconhecido variam muito de país para país e não atingem, de igual modo, os diversos setores de decisão sobre o funcionamento do sistema educativo. Além disso, quando postas em prática, não produzem os efeitos verificados em outros contextos, segundo o ponto de vista de diversos autores (AFONSO, 1998, BARROSO, 2001, AFONSO, 2003).

Apesar disso, é impossível não considerar que a proposta de autonomia e de descentralização é parte do movimento histórico, no qual o papel do Estado está sendo redefinido em todos os países. Esse movimento internacional, independentemente das peculiaridades das políticas e da correlação de forças políticas locais, segue uma mesma lógica, cujas características são a retração do Estado central na prestação direta do serviço da educação e uma alteração dos modos de regulação por parte do poder público no sistema escolar, que consiste em substituir as estratégias de regulação, centradas na produção normativa, pelo controle dos resultados, com o reforço da participação da comunidade e a criação de múltiplos dispositivos de avaliação e de controles indiretos.

Também se chega à conclusão de que, em decorrência das mudanças significativas na concepção do serviço público e no conceito de responsabilização do Estado, no seu modo de atuação e regulação, bem como das pressões contraditórias da sociedade (nacional, supranacional), a ação pública, no decorrer da década de 90, vai sendo estruturada no sentido de combinações, complementaridades ou articulações entre as diversas lógicas de ação. Trata-se de uma construção sob novas fórmulas e arranjos institucionais, em que o Estado não é o único protagonista na estratégia de legitimação das políticas e de garantias de governabilidade e na determinação do teor e do sentido da proposta de autonomia da gestão escolar.

Verifica-se, ainda, que o processo de reformas educativas, especialmente o relativo à autonomia de gestão das escolas públicas, tanto em Portugal quanto no Brasil, é conduzido com muitas ambigüidades, inconstâncias, indefinições e contradições, seja nos discursos seja nos planos e projetos governamentais e orientações normativas. A análise dos documentos e das reflexões teóricas sobre as reformas revela que o processo tem sido marcado pela

indefinição tanto quanto às competências nos níveis de administração (escolas, municípios), quanto à atribuição de responsabilidades em função da redução do papel do Estado e da abertura ou do campo educacional para a iniciativa privada ou seu favorecimento. O processo tem sido marcado também por contradições que podem ser expressas pelos seguintes termos em oposição: centralização/descentralização; local/global; participação social/intervenção do Estado; flexibilização/controle do Estado; territorialização/desterritorialização; público/privado.

A análise comparada permite verificar ainda que, do mesmo modo que no Brasil, em Portugal, nos anos 70/80, a defesa da autonomia/descentralização estava vinculada a uma perspectiva de liberdade, participação e (re)democratização da sociedade, após um período de ditadura. Porém, do mesmo modo, em ambos os países, o atual discurso sobre descentralização e autonomia incorporou grande parte dos termos dos movimentos contestatórios, despojando-os de seu sentido político democrático-participativo da década de 80 e (re)semantizando-os segundo a inspiração gerencial e produtivista. Sobre este aspecto, que vem sendo denunciado por vários autores, julga-se necessário chamar a atenção. De acordo com CORREIA (2000, p. 13):

Esta reconversão semântica, ao mesmo tempo que exprime uma transformação dos modos legítimos de se definir a educação, prenuncia mudanças profundas tanto na estrutura dos saberes escolarizados como na definição dos actores e dos interesses a quem se reconhece uma legitimidade para intervir na definição da vida das escolas, como ainda nos mecanismos de planificação e gestão dos sistemas educativos.

Trata-se, assim, de se ter em conta que, “na actualidade, os discursos que povoam o campo da educação estão embebidos de ambiguidades e contradições que os tornam apelativos, envolventes, mobilizadores, mas, de igual modo, ‘enganadores’ [...]” (FORMOSINHO e MACHADO, 2000c, p. 111). A análise crítica das políticas públicas, visando desocultar os princípios ideológicos da retórica, não pode desconsiderar que torna-se necessário pôr em evidência, de um lado, os aspectos gerencialistas presentes na organização e na administração escolar e, de outro, o debate que se lhe opõe, cuja expectativa é a criação de alternativas para a gestão da educação pública.

Portanto, em relação à autonomia da escola pública existem provavelmente diversas possibilidades em termos de futuro, cuja realidade política será sempre decorrente do confronto de vários interesses. Por isso, embora as atuais políticas apontem para uma tendência gerencialista da gestão escolar, não significa necessariamente que ela se concretize

inteiramente na prática. Dito de outro modo, o destino do projeto de autonomia da escola irá depender muito mais do “jogo de forças” dos atores sociais, do que das decisões burocráticas impostas por meio de normativos legais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Almerindo Janela. **O Novo Modelo de Gestão das Escolas e a Conexão Tardia à Ideologia Neoliberal**. Braga, Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia - IEP da Universidade do Minho, Revista Portuguesa de Educação, 1998.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: Regulação e Emancipação**. 2ª edição, São Paulo, Cortez Editora, 2000.

AFONSO, Almerindo Janela. **A Redefinição do Papel do Estado e as Políticas Educativas. Elementos para Pensar a Transição**. Lisboa, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES) e Departamento de Sociologia do Instituto Superior do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Revista Sociologia, Problemas e Práticas, nº 37, 2001.

AFONSO, Natércio. A regulação da educação na Europa: do Estado educador ao controlo social da Escola Pública. In: **A Escola Pública – Regulação, desregulação e privatização**. Porto, Asa Editores, 2003.

ANTUNES, Fátima. **A Comunidade/União Europeia e transnacionalização da educação: elementos para debate**. II Congresso Internacional da AIPELF/AFIRSE. Educação e Política, Vol. II, 1999.

ANTUNES, Fátima. Os locais das escolas profissionais: Novos papéis para o Estado e a europeização das políticas educativas. In: STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luísa; CORREIA, J. A. (Orgs). **Transnacionalização da Educação. Da Crise da Educação à “Educação” da Crise**. Porto: Edições Afrontamento, 2001, p. 162-208.

BARROSO, João. **Para uma Abordagem Teórica da Reforma da Administração: A Distinção entre “Direcção” e “Gestão”**. Braga, Revista Portuguesa de Educação – Universidade do Minho, Vol. 8, nº 1, 1995.

BARROSO, João. Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. In: **Colóquio Educação e Sociedade - Escola e Parcerias Educativas**. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkein, Colóquio Educação e Sociedade – Nova Série nº 4, outubro de 1998.

BARROSO, João. **Relatório da disciplina “Teoria das Organizações e da Administração Educacional”**. Lisboa, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, 2001.

BARROSO, João. Escola, Autonomia e Cidadania: Gestão Associativa. In: **A Construção de uma Escola Cidadã. Público e Privado em Educação**. FERREIRA, José da. Silva e ESTEVÃO, Carlos V. (Orgs). Braga. Externato Infante D. Henrique, 2003.

CARVALHO, Elma Júlia G. de. **Autonomia da gestão escolar: democratização e privatização, duas faces de uma mesma moeda**. 2005. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, UNIMEP, Piracicaba, 2005.

CORREIA, José Alberto, STOLEROFF, Alan D. e STOER, STEPHEN R. **A Ideologia da Modernização no Sistema Educativo de Portugal**. Porto, Edições Afrontamento, Revista Cadernos de Ciências Sociais, nº 12/13, 1998.

FERNANDES, A. Sousa. **A Gestão Democrática das Escolas. Notas sobre a Experiência das Escolas Secundárias após a Revolução de 25 de Abril**. In: O Ensino, nº 11, 12 e 13, 1996.

FORMOSINHO, João e MACHADO, Joaquim. A Administração das Escolas no Portugal Democrático. In: **Autonomia, gestão e avaliação das escolas**. Porto, Edições ASA, Coleção Perspectivas Atuais, 1999.

FORMOSINHO, João, FERREIRA, Fernando Ilídio e MACHADO, Joaquim. **Políticas Educativas e Autonomia das Escolas**. Porto, Edições ASA, Coleção Em Foco, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria. **Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação Ativa e Consentida à Lógica do Mercado**. Campinas, Revista Educação & Sociedade, nº 32, vol. 34, p. 99-130, abr. 2003.

LIMA, Licínio C. e AFONSO, Almerindo Janela. **Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo**. Porto, Portugal, Edições Afrontamento, Coleção Polígono E/5, 2002.

LIMA, Licínio C. Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas. In: CATANI Afrânio e OLIVEIRA, Romualdo P. **Reformas Educacionais no Brasil e em Portugal**. Belo Horizonte. Editora Autêntica, 2000.

LIMA, Licínio C. Administração da Educação e Autonomia das escolas. In: LIMA, Licínio C., PACHECO, José Augusto, ESTEVES, Manuela, CANÁRIO, Rui (Orgs.). **A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação**. Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Dezembro de 2006. Disponível em: <http://espacoseducativos.files.wordpress.com/2007/05/a-educacao-em-portugal-1986-2006-alguns-contributos-de-investigacao.pdf>. Capturado em 03/03/2011.

LIMA, Licínio C. **A democratização do governo das escolas públicas em Portugal**. Editora Universidade do Porto. Faculdade de Letras. Departamento de Sociologia, "Sociologia: Revista da Faculdade de Letras". ISSN 0872-3419. 19, p. 227-253, 2009. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/11727> Capturado em 03/03/2011.

MENDONÇA, Erasto Fortes. A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiro: a intenção e o gesto. In: **Anuário da ANPED - GT Estado e Políticas Educacional**, Caxambu, MG, 2000. São Paulo, ANPED, p. 123-141, set. 2000.

NÓVOA, A. Para uma Análise das Instituições Escolares. In: A. NÓVOA (Org.). **As Organizações Escolares em Análise**. Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1992.

OLIVEIRA, Cleiton de. Gestão da educação: União, Estado/Distrito Federal, municípios e escolas. In: **Política de Gestão da Educação: Dois Olhares**. MACHADO, Lourdes M. e FERREIRA, Naura S. C. (Orgs). Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2002.

RAMOS, Maria Conceição Moniz Amaral de Castro. **Os Processos de Autonomia e Descentralização à Luz das Teorias de Regulação Social. O Caso das Políticas Públicas de Educação em Portugal**. 2001, 495 f.. Dissertação (Doutorado em Educação) - Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.

TEODORO, Antônio. **Política Educativa em Portugal. Educação, Desenvolvimento e Participação Política dos Professores**. Venda Nova, Bertrand Editora, 1994.

VEIGUINHA, Joaquim J. **Autonomia da Escola e Projecto Educativo de Escola: Que Perspectivas**. Lisboa, Editora Artes Gráficas Ltda, Revista Finisterra, nº 26, 1998.