

4 LUCAS

INVESTIGAR EM EDUCAÇÃO

CE

INVESTIGAR EM **EDUCAÇÃO**

14 2024 | 2ª SÉRIE



EDUCAÇÃO E CIDADES: TEMPOS,
ESPAÇOS, ATORES E CULTURAS

Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação

ISSN 2183-1793

II ^a Série, Número 14
Maio 2024

Investigar em Educação

Educação e Cidades: tempos, espaços, atores e culturas



Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação

Propriedade e editor

Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (SPCE)
Rua João de Deus, 38
4100-456 Porto, Portugal
e-mail: spce.geral@gmail.com
Web: <http://www.spce.org.pt/home>

Diretor

Manuel Jacinto Sarmento
e-mail: sarmento@ie.uminho.pt

Composição

Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (SPCE)
Rua João de Deus, 38
4100-456 Porto, Portugal
e-mail: spce.geral@gmail.com
Web: <http://www.spce.org.pt/home>

Impressão e acabamento
SPCE

Depósito legal
185095/02

ISSN
1645-7587

Indexada no Diretório do Sistema Regional de Informação em linha para Revistas Científicas da América Latina, Caraíbas, Espanha e Portugal "Latindex"

Comissão de Redação

Ana Maria Seixas
António Osório
Catarina Tomás
Gabriela Portugal
Luís Miguel Carvalho
Preciosa Fernandes

Conselho Editorial Nacional

Alberto Filipe Araújo
Américo Peres
Ana Benavente
Ana Macedo
António Fragoso
António Magalhães
António Neto-Mendes
António Nóvoa
Bártolo Paiva Campos
Fátima Antunes
Helena Costa Araújo
Isabel Alarcão
Isabel Baptista
Isabel José Fialho
Isabel Menezes
João Amado
Jorge Ávila de Lima
José Lopes Verdasca
José Machado Pais
Laurinda Sousa Ferreira Leite
Leandro Silva Almeida
Leonor Santos
Manuela Esteves
Maria João Cardona Correia
Maria José Casa-Nova
Maria Teresa Estrela
Marta Araújo
Paula Cristina Guimarães

Paulo Dias
Pedro Silva
Sérgio Niza
Susana Caires

Conselho Editorial Estrangeiro

Alice Casimiro Lopes
Bartolomeu Varela
Bernard Charlot
Carlos Alberto Torres
Dalida Andrade
Denise Leite
Eric Plaisance
Francesc Imbernon
José Eustáquio Romão
Leni Vieira Dornelles
Luiz Carlos de Freitas
Márcia Ângela Aguiar
Maria Isabel Cunha
Maria Teresa Esteban
Michael Young
Xavier Bonal

Capa

João Catalão

Assistente de Edição

Luís Valente

Secretariado

Rosa Branca Pinto

Editorial 7

As vozes da memória deambulando entre os espaços, tempos e culturas passadas à cidadania atual - Ernesto Candeias Martins 11

Educar para a cidadania global e para a democracia: desafios à formação de professores – Manuela Esteves 25

Jovens construtores da cidade – olhares das associações no território sobre a participação jovem – João Francisco Dionísio, Joana Campos e Maria João Hortas 39

Autoavaliação das escolas de ensino artístico: percepções dos diretores e professores – Catarina Amorim, Maria da Graça Bidarra e Carlos Barreira ... 57

El valor interpretativo de las memorias escolares como fuente primaria en el ámbito de la historia de la educación - Irati Amunarriz-Iruretagoiena, Aintzane Rodríguez-Poza, Luis María Naya Garmendia e Pauli Dávila Balsera 75

Equidade de acesso e de aprendizagem na avaliação de políticas públicas de educação: o caso da União Europeia – Welma Alves de Oliveira 89

Estudantes egressos da EJA na Universidade: direitos possíveis? – Mónica de la Fare e Simone Valdete dos Santos 103

Por que razão as escolas (não) aprendem? Os fatores que ativam e os que obstaculizam a aprendizagem organizacional – Isabel Faria Alexandre e Diana Mesquita 117

Ressignificando concepções e práticas formativas no INSS: um projeto piloto na superintendência regional do nordeste brasileiro – Karolina Silva .. 131

EDITORIAL

Carlos Pires¹

Fernanda Martins²

O presente número especial da Revista Investigar em Educação integra um conjunto de textos selecionados de entre os que foram submetidos à publicação nas atas do XVI Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, resultantes de comunicações apresentadas no evento, realizado entre 15 e 17 de setembro de 2022, na Escola Superior de Educação de Lisboa, Campus de Benfica do IPL. Espelhando a diversidade dos eixos temáticos do Congresso, estes textos espelham também a pluralidade de abordagens e posicionamentos epistemológicos e metodológicos sobre as realidades educativas.

Como mote comum e inspirador, o tema do Congresso incidiu sobre a relação entre “Educação e Cidades” vista a partir dos tempos, dos espaços, dos atores e das culturas que as cidades integram e acolhem, que sobre elas agem e nelas interagem. As cidades, na complexidade, heterogeneidade e diversidade que as caracterizam, são *lugares* privilegiados de observação das realidades educativas formais, não formais ou informais. O património, as memórias, as culturas e as identidades pessoais e coletivas, as organizações escolares e socioeducativas, as políticas de educação são (re)construídas nas cidades e por elas condicionadas, constituindo desafios para a investigação que se faz em educação ou, mais especificamente, em ciências da educação.

A “cidade” (*a polis*) é lugar de afirmação da cidadania, de participação na vida política. É um espaço público de educação, ponto de encontro e de interação social, em que a educação formal ou não formal é uma responsabilidade coletiva, um bem-comum. Como refere António Nóvoa aquele espaço público de educação é “uma esfera de discussão, mas também de deliberação e de ação. Não se trata apenas de ouvir os cidadãos, mas de os inscrever como parceiros num esforço educativo que pertence ao conjunto da cidade, da *polis*” (Boto, 2018, p.19).

Os textos apresentados nesta edição da Revista Investigar em Educação dão conta do interesse dos/as investigadores/as – a partir dos seus referenciais epistemológicos e metodológicos –, por uma significativa diversidade de temas, que são objeto de estudo, de opções metodológicas, de atores sujeitos dos estudos, de tempos e lugares de ação educativa, contribuindo, assim, para enriquecer a investigação em educação. Ao serem tornados públicos e acessíveis a um público alargado, podem contribuir para suscitar ou

impulsionar outros estudos. Para além disso, esta divulgação aberta e acessível a todos/as permite mediar contactos e interações com os/as autores/as e proporcionar a realização de projetos de investigação comuns e partilhados.

Nesta edição, os leitores têm a oportunidade de ler e de refletir sobre uma grande diversidade de temas de investigação em educação, tais como: a construção de identidades profissionais docentes; a formação de professores relacionada com a cidadania e a democracia e a formação de outros atores frequentemente arredados da investigação em educação; o associativismo juvenil e a construção da cidadania; a importância das “memórias escolares” para a história da educação; a avaliação de escolas e de políticas públicas de educação; a aprendizagem organizacional das/nas organizações educativas; a equidade no acesso ao ensino superior.

Dado tratar-se de um volume especial, conta um total de nove artigos, organizados numa secção única, sem subdivisões, não havendo artigos encomendados, mas selecionados a partir do envio dos textos das comunicações apresentadas no XVI Congresso da SPCE. São dezoito os/as autores/as que colaboram neste número de 2024, refletindo sobre a realidade educativa de Portugal, Brasil e Espanha. A seguir, a partir dos resumos dos textos, apresentamos de forma breve cada um dos artigos, pela ordem em que aparecem.

O texto de Ernesto Martins, intitulado *As vozes da memória deambulando entre os espaços, tempos e culturas passadas à cidadania atual*, explora as histórias de vida de 10 professores aposentados, analisando suas trajetórias profissionais em contextos socio-históricos distintos, especialmente durante e após o Estado Novo em Portugal. O autor utiliza uma abordagem qualitativa e biográfica e o estudo revela como essas experiências moldaram a identidade docente e a prática educativa ao longo do tempo.

Manuela Esteves, no artigo *Educar para a cidadania global e para a democracia: desafios à formação dos professores*, refere que nos últimos anos, a Educação para a Cidadania Global (ECG) e a Educação para a Democracia (ED) têm-se evidenciado nos currículos escolares, com Portugal implementar a “Estratégia de Educação para a Cidadania” desde 2017. Baseando-se em relatórios da UNESCO, o artigo explora como essas dimensões, que não são neutras, devem ser integradas e desenvolvidas, discutindo os desafios para a formação inicial e contínua dos professores para que possam atuar de forma crítica e criativa nesses campos. A análise é suportada por pesquisas recentes, embora em Portugal haja uma quantidade limitada de estudos sobre o tema.

Os autores João Francisco Dionísio, Joana Campos, Maria João Hortas, no artigo *Jovens construtores da cidade – olhares das associações no território sobre a participação jovem*, investigam como os jovens participam e influenciam as decisões e o desenvolvimento de suas comunidades, desafiando a ideia de que são pouco participativos nas políticas que os afetam. Realizado no Funchal, o estudo misto inclui questionários e entrevistas com jovens, associações, e decisores políticos para diagnosticar o envolvimento juvenil. Os resultados destacam a importância de reconhecer e valorizar os jovens como agentes

¹ Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Lisboa, Portugal cpires@eselx.ip1.pt

² Universidade do Minho, Instituto de Educação – Departamento de Ciências Sociais da Educação, Portugal, fmartins@ie.uminho.pt

ativos e o papel das associações e entidades municipais no suporte às políticas de juventude.

Catarina Amorim, Maria da Graça Bidarra e Carlos Barreira, no artigo *Autoavaliação das escolas de ensino artístico: percepções dos diretores e professores*, apresentam a investigação sobre os processos de autoavaliação em escolas de Ensino Artístico em Portugal, com o foco em instituições particulares e cooperativas não avaliadas pela IGEC nos 1.º e 2.º ciclos de Avaliação Externa de Escolas. Utilizaram como metodologia o inquérito por questionário, em versão *online*, enviado para 159 escolas. Obtiveram 57 respostas de diretores (7 públicas e 50 particulares e cooperativas) e 562 de professores (287 públicas e 275 particulares e cooperativas). Os dados revelam diferentes percepções de diretores e professores sobre o processo de autoavaliação e os seus efeitos em termos de desenvolvimento organizacional e profissional, bem como uma tendência para uma percepção do processo de autoavaliação no sentido de se apresentar mais consistente nas escolas públicas do que nas particulares e cooperativas.

Com o título *El valor interpretativo de las memorias escolares como fuente primaria en el ámbito de la historia de la educación*, os autores Iratí Amunarriz-Iruretagoiena, Aintzane Rodríguez-Poza, Luis María Naya Garmendia, Paulí Dávila Balsara, destacam o valor das memórias escolares publicadas anualmente por colégios religiosos no século XX, como fonte primária para a História da Educação. A documentação em causa oferece, segundo os autores, uma perspetiva interpretativa única e cumpre funções publicitárias, ajudando a construir uma marca corporativa e a distinguir socialmente as instituições.

A investigação de Welma Alves de Oliveira, apresentada no artigo *Equidade de acesso e de aprendizagem na avaliação de políticas públicas de educação: o caso da União Europeia*, avalia a equidade de acesso e o processo de aprendizagem na educação dos Estados-Membros da União Europeia, analisando a eficácia, efetividade e eficiência das políticas públicas educativas. Utilizando dados de 1990 a 2018 e os índices Gini Educacional (IGE) e *Learning-Adjusted Years of Schooling* (LAYS), a pesquisa mostra que esses indicadores são úteis para avaliar a política pública de educação e a eficiência do sistema educacional, sugerindo que políticas educativas bem-sucedidas podem ser alcançadas independentemente do PIB do país.

O artigo que se segue, da autoria de Mónica de la Fare, Simone Valdete dos Santos, e intitulado *Estudantes Egressos da EJA na Universidade: direitos possíveis?*, aborda a problemática do acesso e as condições de permanência de egressos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) em cursos superiores em Porto Alegre, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Pontifícia Universidade Católica/Rio Grande do Sul. Baseada no Estruturalismo Construtivista de Pierre Bourdieu, a investigação analisa, através de dados qualitativos e quantitativos, as trajetórias escolares e estratégias dos estudantes da EJA para aceder e concluir a educação superior, revelando fatores que influenciam sua proximidade ou afastamento da conclusão do curso.

No artigo intitulado *Por que razão as escolas (não) aprendem? Os fatores que ativam e os que obstaculizam a aprendizagem organizacional*, da autoria de

Isabel Faria Alexandre e de Diana Mesquita, define-se como questão de partida por que razão as escolas (não) aprendem? Considerando esta questão de investigação, o artigo pretende apresentar um projeto de investigação, ainda na sua fase inicial, que tem como propósito conhecer os fatores que ativam a aprendizagem organizacional e aqueles que a obstaculizam, produzindo conhecimento científico que possa configurar um contributo para que as escolas possam aprender. O artigo incidirá, portanto, na abordagem conceitual na qual assenta a problemática de investigação.

No artigo de Karolina Silva, *Ressignificando concepções e práticas formativas no INSS: um projeto piloto na superintendência regional do nordeste brasileiro*, a autora apresenta um trabalho piloto realizado entre junho e agosto de 2021 pela Superintendência Nordeste do INSS, sobre a formação de servidores das equipes de educação. O objetivo deste trabalho piloto consiste em "Desenvolver competências necessárias às equipes especializadas de educação com vistas à atuação formativa, numa perspectiva de promoção da aprendizagem e desenvolvimento dos servidores/as públicos/as federais brasileiros/as ativos/as no INSS". A avaliação foi positiva, destacando a relevância da metodologia e a melhoria no desempenho, evidenciando a importância da formação contínua para o alcance da missão social do INSS.

Referências

Boto, C. (2023). António Nóvoa: uma vida para a educação. *Educação e Pesquisa*, v. 44, e201844002003 (DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1678-4634201844002003>).

AS VOZES DA MEMÓRIA DEAMBULANDO ENTRE OS ESPAÇOS, TEMPOS E CULTURAS PASSADAS À CIDADANIA ATUAL

Ernesto Candeias Martins¹

Resumo

A investigação aborda as histórias de vida profissional, no marco da narratividade (relatos de vida reconstruídos em histórias de vida), colocando as biografias de professores em reflexividade, em contexto socio-histórico. Estas biografias foram como guias de reflexão sobre a prática docente e a experiência de ensino em tempos históricos distintos. Resgatámos as memórias de 10 professores primários aposentados que foram alunos do ensino primário, do secundário e do Magistério Primário no Estado Novo e, posteriormente como docentes no exercício de desempenho da profissão no 'antes' e 'depois' de 1974 e, ainda dando uma visão atual sobre o ensino. Trata-se de uma pesquisa de metodologia qualitativa, sustentada no paradigma interpretativo e com enfoque biográfico-narrativo, de teor fenomenológico e hermenêutico, que decorreu entre 2018-19. Recorremos à técnica de entrevista em profundidade e à observação participante (registos em notas de campo), tendo estabelecido categorias analíticas e de interpretação sobre o respetivo conteúdo. Cumpriu-se as regras e procedimentos éticos e legais de protocolo com os sujeitos de estudo. Os resultados confirmaram a relação entre essas histórias e os processos biográficos na reconstrução do percurso e da identidade de 'Ser Professor' em períodos históricos e políticos diferentes. Analisámos as representações do ensino e escola desses professores na atualidade. Considerámos que o pessoal de cada professor esteve vinculado ao político, tanto no que se refere às políticas de representação (visibilidade, invisibilidade) como na importância que adquiriu a reivindicação do exercício de uma democracia em que estes sujeitos-cidadãos recuperaram a voz e atuação democrática.

Palavras-chave: Histórias de vida; Método biográfico-narrativo; Memória histórica; Ensino Primário; Professor aposentado

Abstract

The investigation approaches the stories of professional life, in the framework of narratively (life reports reconstructed in life stories), placing the biographies of teachers in reflexivity, in socio-historical context. These biographies were as guides for reflection on teaching practice and experience in different historical times. We rescued the 10 memories of retired primary teachers to the period in which they were primary, secondary and primary magisterium students, in Estado Novo and later as teachers in the exercise of the profession in the 'before' and 'after' of 1974 and still giving a current view on teaching. This is a qualitative methodology research, based on the interpretative paradigm and with a biographical-narrative approach, with phenomenological and hermeneutic content, which took place between 2018-19. We use in-depth interview technique and participant observation (records in field notes), and have established analytical and interpretation categories on their content. The ethical and legal rules and procedures of protocol with the study subjects were complied with. The results confirmed the relationship between these stories and the

¹Instituto Politécnico de Castelo Branco (PORTUGAL), e-mail: ernesto@ipcb.pt

biographical processes in the reconstruction of the path and identity of 'Being a Teacher' in different historical and political periods. We analysed the representations of the teaching and school of these teachers today. We consider that the staff of each teacher was linked to the politician, both with regard to the policies of representation (visibility, invisibility) and in the importance that acquired the claim of the exercise of a democracy in which these citizen subjects recovered their voice and democratic action.

Keywords: Life stories; Biographical-narrative method; Historical memory; Primary education; Retired teacher

1. Introdução

As histórias de vida pelo método biográfico-narrativo permitem reconstruir a memória individual convertida em coletiva (Halbwachs, 2004) através da narratividade do passado (Goodson, 2012). Cabe ao investigador (re)construir os relatos de vida em histórias de vidas, em função de várias categorias sobre as representações que viveram. Para Goodson (2004) as narrações dos professores conectam-se com as 'histórias do contexto', que facilitam reconstrução do ensino e cultura (i)material da educação para além de produzir novas compreensões político-sociais da profissão. É nessa experiência docente que se 'constrói os acontecimentos', no tempo e espaço histórico, mesmo tendo em conta as pressões e adversidades das forças sociais, mudanças políticas, económicas e tecnológicas no exercício da sua profissão (Linde, 1993; Nóvoa, 1992). A história de vida é uma fonte de informação da prática e atividade profissional docente, já que as narrações proferidas (professor entrevistado) intentam reconstruir os acontecimentos que vivenciaram. Por isso, as narrações refletem aspectos dessa identidade em contextos históricos, especialmente numa 'narrative learning' (Goodson et al., 2010). Ou seja, os atos narrativos de vida convertem-se em aprendizagens, já que a memória histórica fica marcada pela aprendizagem em ação (Ferrarotti, 2007). Assim, as narrativas são traduções dos registos de experiências retidas, as quais se fundem entre si, tal como a história e a memória (Halbwachs, 2004).

Neste sentido o texto narrativo vincula-se ao contexto, conjugando a história de vida com as características socio-históricas da época, na qual a trajetória profissional docente se desenvolveu (Huberman, 1993). Para Denzin (1989) a vida é vivida em dois níveis, uma em que se manifesta o fazer quotidiano, das rotinas e tarefas diárias, e o outro no âmbito dos sentimentos e emoções, das crenças, da conduta moral, do 'eu' interior que nem sempre é exteriorizado, mas que pode ser captado mediante a narratividade e os documentos biográficos (Reis & Climent, 2012). É neste último mundo que se origina a história de vida, que devolve ao narrador um lugar fundamental na historiografia educativa e ao investigador reconstruir epistemológicos de referência.

Convém dizer que os relatos biográficos de vida ('life story') são compreendidos pelo investigador como história de vida ('life history') (Goodson, 1995), na base da interpretação às categorias analíticas, recorrendo à teoria fundamentada (fase de triangulação de fontes e testemunhos). Desta forma, se constrói uma conexão das narrativas biográficas dos professores, com a sua

identidade profissional, no contexto socio-histórico da época (Biesta et al., 2011; Bolívar; Domingo & Fernández Cruz, 2001). Os relatos narrados converteram-se em histórias de vida e esta conexão permite que a memória individual se converta em memória coletiva (discurso), numa dupla dimensão (Goodson et al., 2010): no tempo e lugar em que foram (re)construídas as formas de subjetividade associadas às experiências e vivências dos professores. De facto, as narrações constituem um instrumento analítico-crítico para a memória histórica, permitindo construir novos olhares sobre o ensino e identidade do professor (primário).

Realizamos uma investigação histórico-educativa, de metodologia qualitativa de teor interpretativo, abordando as narrações biográficas de 10 professores primários (aposentados), que se referiram à identidade da profissão e às experiências/práticas ao longo do seu percurso. Realizamos o estudo entre os finais de 2018 e inícios de 2019. Pretendemos resgatar a memória, as percepções, os sentimentos e representações desses professores como atores sociais, numa visão caleidoscópica de identidades de 'Ser professor', numa relação interativa entre a narração proferida, a vida e os contextos escolares por onde eles passaram (Bolívar, 2014). Recorremos à técnica da entrevista em profundidade e à observação participante, num arco histórico do 'Antes e Depois de 1974'. Essas trajetórias profissionais foram narrativas de ação, assentes numa '*genealogia do contexto*' que lhes deu sentido e/ou significado no tempo histórico e outorgou relevância à narratividade (Goodson; Loveless & Stephens, 2012). Estabelecemos os seguintes objetivos: Conhecer a representação da escola primária, a experiência escolar na infância/adolescência no ensino secundário, associada à situação socioeconómica familiar; Compreender a formação no Magistério, analisando o plano de estudo, metodologias, didáticas, atividades e práticas pedagógicas para 'Ser Professor'; Analisar o percurso de desempenho profissional associado às alterações das políticas educativas e contextos socio-históricos no 'Antes e Depois do 25 de Abril'; Compreender a vida quotidiana do professor na escola, a identidade da profissão; Identificar os momentos mais significativos 'Ser Professor'.

Os resultados confirmaram que estes professores expressaram destrezas, informações, crenças, atitudes, inquietações e interesses durante a sua trajetória profissional, que contribuíram direta ou indiretamente para que eles se desenvolvessem profissionalmente (Goodson, 1995). Este desenvolvimento é visto como: um fenômeno de mudança ao longo dos anos; um processo de aprendizado que se prolonga e acontece durante toda a vida docente, quando olhamos a pessoa como um todo (Bolívar; Domingo & Fernández Cruz, 2001). A estrutura do texto assenta em 2 pontos de análise hermenêutica (crítica e fenomenológica): epistemologia e metodologia das histórias de vida pelo enfoque biográfico-narrativo onde explanamos todos os procedimentos metodológicos, as técnicas e ações realizadas durante a recolha de dados; processo de construção das Histórias de Vida dos professores onde explicamos as categorias de análise através da interpretação e teoria fundamentada.

2. Epistemologia e metodologia das histórias de vida pelo enfoque biográfico-narrativo

O enfoque biográfico-narrativo das histórias de vida dos professores surge com a viragem narrativa e hermenêutica, constituindo-se numa perspetiva específica de investigação, perante o mundo da vida: a profissão docente. As novas potencialidades do texto narrativo e do discurso que surgiram recentemente, deu relevância à dimensão discursiva da individualidade, aos modos de vivência e aos significados do mundo da vida ('*lebenswelt*' de Husserl) mediante a linguagem narrativa (Goodson, 2012). Baseamos os relatos de vida nos seus contextos, associados à representação da profissão professor primário, vinculando o texto narrativo e o contexto, conjugando a história de vida às características contextuais no quadro socio-histórico objetivo, onde as histórias de vida se materializaram (Ferrarotti, 2007). Esta relevância exige a compreensão das inter-relações entre a estrutura contextual e o agente, sabendo que os relatos de vida se referem a singularidades de vida e a um tempo, que refletem o coletivo social, permitindo ler uma sociedade, a partir das narrações biográficas (Goodson, 1995). Este debate entre o agente (narrador) e a estrutura externa é transacional, pois há um condicionalismo recíproco em que o agente atua num marco contextual, que constitui um pressuposto importante na análise das histórias de vida. Sabemos que a narração deriva do espaço e ambiente socio-histórico e político, que não é simplesmente do agente, já que aquela está contextualizada, de forma explícita ou implícita (Bolívar; Domingo & Fernández Cruz, 2001). Ou seja, o relato tem uma história individual e institucional, dentro do contexto em que teve lugar as vivências educativas e profissionais (Biesta et al. 2011). Por isso, o foco das histórias de vida é a realidade pessoal e processo biográfico-narrativo dos professores, que por razões substantivas (conhecimento profissional), epistemológicas e políticas tiveram direito a ter voz (Goodson et al. 2010).

A amostra dos 10 professores primários aposentados teve como critérios de seleção o terem frequentado a escola primária/secundária e a formação do Magistério e o início da sua profissão no Estado Novo e que se prolongou essa docência no depois do 25 de Abril de 1974. Nessa (re)construção das histórias de vida enfrentámos 4 problemas resultantes da narração e interpretação (Bolívar, 2014):

(a) - Preocupação pela fidelidade do relato de vida (filtros) com quem narra a vida de professor, tendo sido o investigador coescritor dessas histórias (escrita interpretativa da vida do outro), mas tendo em conta as diferentes posições do narrador e de quem escuta e de onde escutamos essa narração (condicionalismos) (Goodson, 2004; Imbernon, 2005). A fidelidade e credibilidade assentou na objetividade exigindo uma revisão e interpretação da sua narratividade, desde o outro (entrevistado).

(b) - A reconstrução dos relatos de vida em histórias de vida foi um processo de diálogo com as diferentes fontes (história da educação, políticas educativas, versões da narratividade situada na história de vida, os marcos socioculturais, etc), fazendo-nos analisar e compreender um tempo passado (Bolívar, 2014). Ao reconstruirmos as identidades de ser professor, gerámos

processos amplos sobre a própria profissão, cuja identidade profissional se conformou no marco político-ideológico e social da época.

(c) - Inquietações no momento da construção dos relatos de vida como texto narrativo, respeitando a vida do sujeito que a narrou e que não fosse um relato cronológico de factos. Adotámos 'evidências' ou registos de indícios relevantes da narratividade (Denzin, 1898), sabendo que as entrevistas recorrem num vaivém, que fez emergir uma dialética curiosa, pois retivemos 'momentos' que foram conjugados com o presente. Seguimos uma sequência 'temporal' e 'situacional' na base dos tópicos da entrevista) com a preocupação de captar a narrativa (Goodson et al., 2010).

(d) - A análise interpretativa do texto narrado cingiu-se aos objetivos da investigação, pois cada entrevistado foi coautor dos seus relatos e foi copartícipe nos processos de interpretação (Huberman, 1993). A categorização de análise (intersubjetividade) permitiu-nos abrir vias de diálogo com o processo de interpretação e fundamentação histórico-educativa, articulando a diversidade de lógicas narrativas: lógica do professor primário no Estado Novo e depois de 1974, a sua experiência pedagógica e as escolas onde exerceu a profissão; e a lógica do investigador com os seus processos de abstração, compreensão e interpretação partilhada que se reforçou as suas versões. A interpretação permitiu o diálogo entre o investigador (entrevistador) e os entrevistados, sabendo que a biografia narrativa constitui uma técnica que nos transporta a um tempo passado e acontecimentos históricos sobre educação/ensino e da identidade do professor em outros tempos (Bolívar, 2014).

O 'Design' do estudo norteou-se pelas seguintes fases metodológicas:

1.ª Fase Preparatória. Contactos com os professores e formalização do convite com explicação dos objetivos do estudo, indicação dos tópicos da entrevista (fixação da data entrevista) e cumprimento do protocolo e termo de livre aceitação.

2.ª Fase -Trabalho de Campo. Realização das entrevistas em profundidade (domicílios), com autorização de gravação áudio (ficha de registo), tendo a condução da entrevista um bom 'rapport' e um diálogo aberto, sabendo que a entrevista narrativa é uma ferramenta que produz informações através da relação dialógica entre duas ou mais pessoas (Bogdan & Biklen, 1999). Recorremos a referentes histórico-sociais e culturais ao longo da sequência dos tópicos da entrevista. A duração de cada entrevista variou entre 3 e 4 horas, de acordo com o tempo disponível do entrevistado, de modo que este livremente se expressasse ou se lembrasse dos factos. Mantivemos o carácter confidencial das informações, garantindo o seu anonimato e assegurando que os dados eram utilizados na divulgação do estudo.

3.ª Fase -Analítica e interpretativa. Transcrição das narrações e construção das histórias de vida na base da análise de conteúdo, estabelecendo a categorização (categorias/subcategorias analíticas), com evidências (segmentos de texto), seguida de interpretação pelo processo de triangulação e recurso à teoria fundamentada e às notas de campo. Os entrevistados (Feminino=8 e Masculino=2), com idades entre os 68 e os 93 anos, foram codificados com 'E1 a E10' e caracterizados numa ficha de depoente. No processo

de categorização do conteúdo estabelecemos 5 categorias com respectivas subcategorias para os períodos de análise da narrativa: a representação como aluno na escola primária e secundário (subcategorias: a escola, o ensino, professora, atividades, disciplinas, materiais didáticos, castigos, exames, tamanhos das turmas, recreios); formação no Magistério Primário (subcategorias: vocação ser professor, o ensino, currículo, materiais didáticos, professores, práticas pedagógicas, tempo de formação e atividades); o exercício da profissão docente 'Antes' e 'Depois' do 25 de Abril (subcategorias: competências, primeiras aulas, contacto com os alunos, funções, escolas onde lecionou, matérias didáticos, métodos de ensino, turmas, relação pedagógica, exames/avaliação e atividades); a percepção ou representação da educação e da escola desde a atualidade de aposentadoria (subcategorias: valeu a pena ser professor, conselhos, se escolhia novamente a profissão, recordações/saudades e o futuro de ensino). Todos os professores entrevistados validaram a narração tendo havido alguns acrescentos ou clarificações de informações (Bogdan & Biklen, 1999).

3. A (re)construção das histórias de vida dos professores primários pela análise interpretativa

Os professores entrevistados lembraram-se do 'vivido' (representações) e reproduziram narrações revertidas no tempo histórico da sua vida profissional. As imagens e a memória evocadas foram contextualizadas na transferência temporal (Halbwachs, 2004). Ou seja, o recordar e reviver o passado fê-los construir narrações impregnadas de sensações, percepções e emoções na linguagem discursiva. Cada uma das histórias narradas vinculou-se ao sujeito da ação, numa identidade de quem a narra e uma identidade narrativa própria (Reis & Climent, 2012). Vejamos em síntese as categorias de análise.

A 1.ª Categoria 'Imagen da Escola Primária' retratou a escola primária no Estado Novo, que tinha poucas condições para ensinar: "Era uma escola sem tipo de construção" (E2); "Escolas pobres poucas condições" (E9); "A escola fazia diferenciação entre géneros masculino e feminino" (E1, E7; E10); "Em geral os professores das escolas primárias eram mulheres, uma evidente feminização no ensino, para poderem serem inseridas na comunidade" (E3, E6, E8); "Eram professores rígidos, castigavam muito os alunos" (E1, E3, E9) usando a "palmatória de cinco olhos e orelhas de burro para castigar por tudo e por nada" (E3, E4, E6, E10). Eram professores "austeros" (E5, E10) e "desumanos" (E4, E8). O ensino "Era muito teórico" (E1) ou "duro, pois exigiam muito dos alunos, não havia mimos, eramos pôs-los de castigo e batiam-nos, quando se portavam mal ou não se faziam os trabalhos de casa" (E4). As atividades escolares reduziam-se: a "Contas e problemas" (E1, E5, E9, E10); "Ditados, cópias, leitura, recitação da tabuada, geografia continental e ultramarina" (E2); "Orações, conjunções, preposições e também história, desde Afonso Henriques até há implantação da República onde tinha lavouras (trabalhos manuais), matemática, problemas com 3 operações no mínimo, reduções de denominador, frações" (E4). Os materiais didáticos utilizados eram "Livros escolares, cadernos e a famigerada lousa" (E1, E2, E5, E9); "Era muito rudimentar, o livro de leitura, ardósia, tabuada, caderno

para cópias e redações" (E6), o "Material didático, além dos sólidos geométricos que as escolas tinham, praticamente não existia" (E3); "Nenhuns, só os livros, mapas, globo, caixa métrica" (E4, E5, E8, E10).

Na 2.ª Categoria – 'Ensino secundário' os entrevistados referiram: "Era muito exigente no sentido da sabedoria e muito teórico" (E1); "Como no ensino primário, era livresco e teórico" (E2, E5, E9); "Tínhamos de fazer a admissão (exames) (E1, E4, E5, E6, E10). A maioria dos deponentes lembram-se de alguns dos seus professores e mesmo quando não se recordam do nome até da sua fisionomia se lembram. As atividades escolares consistiam: em "Escutar o professor e tomar notas para guardar e esclarecer as várias noções" (E2); em ter "Horários repletos" (E1, E5) "Os horários não chegavam para preparar os exercícios (testes) ou as disciplinas cujo professor tinha marcado chamadas (avaliação oral individual)" (E3); mas em geral "Tínhamos obrigatoriamente que estudar (E2, E6, E8)", "As vezes eramos chamados para nos fazer perguntas, de modo a ver se nós estávamos a acompanhar a matéria" (E4). Verificámos nas citações um gosto comum pela Matemática ou ciências. Em relação aos materiais didáticos era comum recorrer normalmente aos 'livros e cadernos (apontamentos). Os professores praticavam castigos escolares, mas alguns afirmaram que eram menos 'pesados', existindo "expulsões por mau comportamento" (E1, E2, E6, E9) e/ou "iam para a rua durante a aula" (E4, E5, E10).

Na 3.ª Categoria 'Formação no Magistério Primário' os entrevistados representaram o período de magistério referindo-se: escolas com "edifícios, por vezes, degradados" (E2, E5, E8); o ensino era "como todo o ensino anterior, livresco e teórico. No último ano, no entanto, havia aulas práticas nas escolas anexas" (E2); "os professores ensinavam bem" (E3, E6); mas "era rígido, muitas disciplinas que tinham de ser dadas. No 1.º ano em fevereiro fazia-se exame, depois até junho estagiávamos com os alunos. No fim do estágio, fazímos exame de estado, vinham professores de Coimbra avaliar, podíamos descer, subir ou manter a nota dada pelo professor" (E4). Em relação ao 'ser professor/a' essa inclinação foi-lhes inculcada pela família: "a minha mãe criou em mim o gosto por ensinar" (E1); "com o exemplo vivo e fecundo que tive na família com a moldura natural e humana da terra onde me fiz gente... difícil seria ter trilhado outro caminho. foi professora por vocação. amei a escola e trabalhei com seriedade profissional; dei-me ao ensino e aos meus alunos" (E3). Por outro lado, a E4 disse que "desde pequena quis ser professora" ou então por algum (bom) professor que tiveram. O plano curricular na época ia desde as "lições puramente teóricas, todas as disciplinas eram experimentadas, normalmente no respeitante às diretrizes da pedagogia e da didática" (E2, E8) e do "Português, didática, psicologia, desenho, ginástica, trabalhos manuais, canto coral, moral" (E4, E5). praticamente todos os entrevistados evidenciaram que os materiais didáticos eram feitos por eles ou "elaborados por professores e alunos de acordo com as disciplinas." (E1); "mapas, elaborados por nós para a classificação sistematizada, com vista à elaboração do perfil psicológico e didático de um aluno" (E2, E6, E9); "Material elaborado pelos próprios professores e por nós alunos, conforme a disciplina e a prática exigiam" (E3, E10) e ainda apenas "Os livros" (E1, E4, E6, E8). Alguns entrevistados tiveram professores em comum no

Magistério Primário (E1, E2, E3, E9). Todos eles disseram que o tempo de formação era de 2 anos de magistério com práticas pedagógicas numa escola anexa ao Magistério.

Na 4.ª Categoria 'Ser professor - Perfil 'Antes e Depois de 1974', os professores consideravam que a profissão no estado Novo tinha um papel de muito destaque no sistema com uma reputação reconhecida: "Um professor era uma pessoa muito respeitada e à qual se recorria sempre que não se sabia alguma coisa" (E1); "Eram professores cumpridores, com poucos recursos materiais e humanos" (E6); "O professor era uma pessoa respeitada na sociedade, tinha que ser bem formado pois nas aldeias era consultado e solicitado para toda a espécie de problemas" (E3); "Os valores inculcados no ensino diziam que era Deus, Pátria e Família...mas tudo depois era burlado dentro dos princípios. A mãe deveria ser era uma boa mãe e tratar de casa e o pai teria que sair de manhã a ganhar o pão nosso de cada dia (...) portanto, culturalmente entregavam isso um bocadinho à igreja" (E5); "Tínhamos que cumprir o programa oficial" (E5, E8, E9, E10); "(...) alguns professores iam porque não tinham possibilidades de ir mais além, outras por vocação, porque gostariam de ensinar" (E7). Em termos de métodos e de currículo os entrevistados disseram: "Os programas eram muitos extensos" (E2, E6, E8, E10); "Cá em Portugal era o analítico sintético e a matemática também andava à volta disso." (E5); "Ao início tentava aplicar os métodos que aprendíramos, mas creio que ao longo do tempo nós fomos criando os nossos próprios métodos." (E7); "Utilizávamos método analítico sintético...e os materiais didáticos que eu fazia para conseguir explicar, então á é que era mesmo improvisar" (E3).

Estes professores primários no Estado Novo evidenciaram muitas dificuldades, pelo facto de ser o primeiro momento autónomo em que exerciam a profissão: "Eu ia um bocadinho receosa, mas tinha confiança e sabia que sabia ensinar e tinha tido bons professores, o facto de estar na minha aldeia também deu alguma confiança" (E5); "Hoje propus uma ficha de trabalho aos alunos, com exercícios que sabia que a maioria responderia corretamente. Queria dar "excelentes" e motivá-los com mensagens de incentivo. Ainda sorri ao lembrar-me das expressões das suas caras ao verem a nota que tinham tirado... Alguns nem queriam acreditar!" (E7); "A minha sala parecia um consultório sentimental" (E9); "À hora do intervalo, os alunos reúnem-se à porta em fila a aguardar a sua vez para falar comigo. Muitas vezes, não têm nada de especial para contar, só querem falar de qualquer coisa... Outras vezes, querem falar de outros meninos que lhes bateram, de problemas em casa ou de problemas na sala (E6); "Os alunos contavam episódios familiares e outros sem relativa importância" (E9); "Olhe eu acho que como professora fiz os possíveis por cumprir e isso depois era testado" (E1), mas sobretudo "(...) ensinar bem os alunos." (E2). Em relação ao modelo de ensino antes de 1974, os entrevistados seguiam a linha oficial, contudo houve entre os entrevistados em professor que fugia dessa linha: "(...) só que eu fugia dessa orientação e nunca utilizei, por exemplo, o livro único da primeira classe, usava o Álbum Infantil ou seguia este método quando passei a usar o livro impresso na escola" (E2); "Cá em Portugal era o analítico sintético e a matemática também andava à volta disso" (E5); "Ao

ínicio tentava aplicar os métodos que aprendíamos, mas creio que ao longo do tempo nós fomos criando os nossos próprios métodos" (E7).

Após o 25 de Abril ('Depois de 1974') o exercício profissional docente mudou, assistindo a reformas e mudanças educativas e organizacionais no sistema e na escola, nas metodologias de ensino e nas atividades, passando a escola a ser democrática e de massas. A educação passou a ser o centro do processo democrático, mudando o cenário sociocultural do país, pois o ensino passou a ir ao encontro dos interesses dos alunos, alargamento escolaridade obrigatória (9 anos) (Carvalho, 1987). Introduziu-se a educação pré-escolar e educação especial, continuação da unificação do ensino, mudanças curriculares e nos métodos pedagógicos, perante a massificação da escola pública e mudanças operadas pela Lei de Bases de 1986 (Nóvoa, 1992). Paralelamente as escolas passaram a ter uma gestão democrática que originou uma política de descentralização, acompanhada de mais escolas primárias no país. Os momentos importantes na profissão foram marcados pelas inovações que o 25 de Abril trouxe com ações de formação, conhecimento de novas metodologias de ensino: "Depois do 25 de Abril pude demarcar-me totalmente do método preconizado oficialmente" (E2).

Vejamos algumas narrações dos entrevistados (subcategorias) na profissão do Após 1974:

Mudanças pedagógicas: "A viragem deu-se em 1974 implementando-se a escola democrática e o acesso dos alunos à educação." (E1); "Começámos a ter ações de formação de forma frequente...por vezes, longe em Lisboa" (E2); "Exigia-nos o plano de aula e relatórios, mas nós no Magistério aprendemos a fazê-lo só que não o aplicávamos" (E3); "Antes não fazíamos planos de aula e após 1974 começámos a fazer relatório diário, semanal e mensal e tivemos que começar a fazer o plano de aula" (E4); "Deu-se uma revolução ao nível dos programas de ensino primário e das didáticas" (E5); "Privilegiou-se o professor primário e passámos a ter mais trabalho com os planos de aula" (E6).

Competências desenvolvidas na prática: "Desenvolvi o microensino" (E1, E8, E10); "Aprendi outros métodos de ensino através de ações de formação" (E2, E5); "As ações de formação foram muito úteis para mim...fiz muitas" (E3, E6, E7, E9); "Aprendemos técnicas de ensino novas" (E4, E5, E7, E10); "Começámos a aprender coisas novas e conhecer outros modelos de ensino" (E7, E8); "Adquiri conhecimentos de novas pedagogias" (E6, E9, E10).

Tamanho das turmas: Turmas mais pequenas e por classe." (E1, E5, E7, E9); "As turmas adequavam-se às novas pedagogias" (E4, E10); "Turmas com menos alunos" (E6, E8); "As turmas permitiam um melhor ensino" (E2, E3, E9, E10).

Relação pedagógica: "Mantinha uma relação de respeito e dignidade para com os alunos" (E1); "Criámos mais empatia com os alunos e até com a família" (E2, E7); "Sempre mantive um bom relacionamento afetivo com os alunos e os pais" (E3, E10); "A relação passou a ser mais interpessoal criando um bom ambiente e clima educativo na aula" (E4, E6); "Relação mais afetiva" (E5); "Muito boa relação com os alunos, com amizade, proteção e respeito" (E8, E9).

Métodos de ensino: "Métodos novos e ativos" (E1, E6, E9, E10); "Passámos aplicar novos métodos que não conhecíamos antes" (E2, E3, E7, E8); "Métodos das pedagogias novas" (E3, E10); "Métodos ativos e mistos com sentido prático" (E4, E5); "Método de resolução problemas" (E1, E3, E8); "A metodologia de ensino envolvia mais os alunos, motivando-os a aprender" (E2, E5, E6, E9).

Materiais didáticos: "O material didático passou a ser feito por nós e os alunos" (E1); "Com a mudança dos programas, mais interessantes elaborávamos materiais mais interessantes para os alunos" (E2); "Passámos a utilizar novos meios educativos e construídos com os alunos" (E3); "Elaborávamos muitos mais materiais e tínhamos livros de apoio" (E4, E6, E8); "Melhores meios" (E5, E7, E9, E10).

Atividades curriculares: "Começámos a realizar atividades mais motivadoras" (E1, E7); "As atividades articulavam-se com o currículo" (E2, E5, E8); "Os Programas exigiam mais atividades (E4, E9); "Os professores propunham mais atividades didáticas de interesse" (E3, E5); "As atividades passaram a ser rotinas diárias na sala de aula, com mais interesse" (E6).

Avaliação (mecanismos): "Aplicávamos a avaliação contínua." (E1, E4, E5, E8, E10); "Utilizámos a avaliação sumativa e a contínua aos alunos" (E2, E3, E7); "Passámos a refletir melhor a avaliação das atividades dos alunos" (E4, E6, E9).

Os entrevistados mantêm algum contacto com antigos alunos: "Tenho sim, muitos de todas as terras onde estive, deixei lá afilhados, padrinhos, compadres" (E4). Nesta época os professores primários exerciam funções muito específicas e com elevada importância: "Fui diretor de escola, adjunto e delegado escolar" (E2). As turmas "tinham muitos alunos" (E1, E3, E5, E6), "eram enormes" (E2, E7, E9). No uso do material didático utilizado houve um consenso de ideias entre os professores, já que a maioria nos disse que havia na escola: "O mapa de Portugal continental, o mapa mundo e o mapa das colónias existentes na altura" (E1, E3, E5, E6, E8); "A caixa métrica, livros, o globo" (E2, E4, E7, E9, E10). É de notar que a relação pedagógica foi para todos eles bastante afetiva, exigente e fraterna com os alunos. Alguns entrevistados demonstravam um sentimento de entreajuda para com os alunos, em especial os mais necessitados: "Cheguei a dar almoços a alguns alunos porque percebia que eles não tinham muito que comer em casa" (E1, E6); para além de partilharmos atividades "vinha às vezes brincar com eles cá fora e ajudava dentro da sala os trabalhos manuais" (E4, E5, E7, E10).

Outros depoimentos sobre o ensino atual como: "Mais do que os meios materiais, o sucesso escolar das crianças e jovens passa por corpos docentes estáveis e pela motivação dos professores" (E3); "Devia de haver projetos de escola que unissem os professores e valorizassem a participação dos alunos e auxiliares, na sua concretização" (E8).

Na 5.ª Categoria "Visão do ensino desde a aposentadoria" os entrevistados ao refletirem sobre o, apresentaram diferentes perspetivas, pois apesar de todos considerarem que a sua escolha profissional como professores valeu a pena, no contexto onde se desenvolveu. A maioria destaca o negativismo da educação nos dias de hoje, ou seja, "Deficiente" (E3), a não ser

que haja uma “Reviravolta” (E1, E4, E6, E9, E10). O professor E2 afirmou: “a não ser que haja a coragem de varrer, de uma vez por todas, métodos sintéticos e teóricos, reconhecer a escola que temos e procurar a escola que queremos”. Todos os professores guardam inúmeras lembranças: “Tenho recordações lindas, que davam um belo livro” (E8), nomeando até que escolheriam novamente a mesma profissão. No entanto a E9- afirma que não aconselha neste momento “seguir os mesmos passos (...) pela falta de respeito que há entre pais e professores”. É de salientar o relembrar da experiência profissional e vivências pedagógicas, como indica a narratividade da E7:

Havia dias em que sentia uma enorme vontade de estar na minha sala de aula outra vez, partilhar com os meus alunos o seu mundo de brincadeiras e sorrisos tantas vezes encoberto pelas tristezas de algumas das suas vivências. Receber cartas, responder-lhes, ser surpreendida com uma flor, retribuir aquele abraço. Aquele abraço que se dá a quem se gosta muito e já tem um lugar especial no nosso coração. Fica a saudade, a saudade de quem parte deixando no chão um pouco de si que não poderá recuperar. Levarei comigo cada momento, cada frase engraçada, cada esperança que vi no rosto dos meus meninos e meninas.

Ou, então a afirmação da E4 no dia que se aposentou e terminou a sua profissão:

(...) Hoje, senti que fechei, pela última vez, a porta da minha sala. Está vazia. Arrumei os processos dos alunos e senti que era o fim desta etapa. Chorei, senti um enorme aperto no peito porque sei que ainda tinha muito para dar a estes alunos... Saí com a sensação de que parte de mim ficou e que esta será sempre a escola onde comecei a percorrer o caminho daquela que sei ser a minha vocação.

De facto, os entrevistados indicam memórias perdidas no contexto da sua profissão e da escola, evidentes no tempo presente (evocação), pela narração biográfica e com saudosismo de ‘Ser Professora’ (Serret-Segura; Martín-Puig & Corbatón-Martínez, 2016). Confirmou-se que estas memórias de relatos de vida, no tempo da profissão docente, incidem nos processos vividos, que se estratificam na consciência de classe (memória coletiva da profissão), em determinadas situações e condições políticas e socio-históricas (Woods & Jeffrey 2002).

4. Remate de ideias

As histórias de vida inserem-se na viragem narrativa da investigação, que exigiu uma reflexividade e interpretação específica, colocando as narrativas-biográficas dos professores no tempo histórico e no contexto socioeducativo. pretendemos relacionar os relatos de vida recolhidos com esse contexto, valorizando as vozes e representações do exercício profissional docente. Estas vozes, transformadas em histórias de vida contextualizadas, produziram uma relação interativa ou recíproca com as narrativas, as formas de vida e os contextos educativos, dando forma à interpretação e reconstrução da (inter)textualidade (Reis & Climent, 2012). As narrativas das ações e os relatos de vida converteram-se em genealogias de contexto e em histórias de vida, sendo um meio para descobrir e expressar a identidade pessoal e profissional dos professores (Goodson; Loveless & Stephens, 2012; Goodson et al. 2010).

Propusemo-nos trazer à luz essas narrativas, as recordações e vivências dos entrevistados, que revelaram apropriações de momentos e situações da sua prática docente no antes e depois de 1974. As suas narrações, conforme o recorte temporal, redesenharam os momentos vivenciados no seu percurso pessoal (formação escolar) e profissional. Evocaram memórias, por meio duma inter-relação dinâmica entre o individual e o social, adentrando no seu percurso de vida, sabendo que essas memórias foram alvo das políticas educativas da época. Observámos que, sendo maioritariamente professoras com uma formação inicial comum (Magistério Primário), houve muitas características de ação (modelo de ensino) coincidentes nas suas trajetórias profissionais, mas também diferenciações entre o saber e o fazer docente, detetadas nas narrativas, mencionando os maus sociais da época em que viveram, embora tenham acompanhado o processo de evolução e até de mudança no sistema escolar, do pensamento educacional e como vivenciaram a escola, tal como comentou a E5 “Espero que, ao longo da minha caminhada como professora, tenha conseguido orientar o percurso dos meus alunos”.

Referências

- Biesta, G., Field, J., Hodkinson, P., Macleod, F., & Goodson, I. (2011). *Improving learning through the life course: Learning Lives*. Routledge.
- Bolívar, A. (2014). Las historias de vida del profesorado. *Voces y contextos. RMIE – Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(62, set./out.), 711-734.
- Bolívar, A., Domingo, J., & Fernández Cruz, M. (2001). *La investigación biográfico-narrativa en educación*. La Muralla.
- Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. (1999). *Investigação qualitativa em Educação – Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto Editora.
- Carvalho, R. (1987). *História do ensino em Portugal. Desde a fundação da nacionalidade até ao fim do regime de Salazar-Caetano*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Denzin, N. (1993). *Interpretative biography*. Sage.
- Ferrarotti, F. (2007). Las historias de vida como método. *Convergencia*, 14(44), 15-40.
- Goodson, I. F. (1995). Dar voz ao professor: as histórias de vida dos professores e o seu desenvolvimento profissional. In: A. S. Nóvoa (Org.), *Vidas de professores* (pp. 63-78). Porto Editora
- Goodson, I. F. (Ed.). (2004). *Historias de vida del profesorado*. Octaedro.
- Goodson, I. F. (2012). *Developing narrative theory: life history and personal representation*. Routledge.
- Goodson, I. F., Loveless, A., & Stephens, D. (Eds.). (2012). *Explorations in narrative research*. Sense Publishers.
- Halbwachs, M. (2004). *Los marcos sociales de la memoria*. Anthropos.
- Huberman, M. (1993). *The lives of teachers*. Teacher College Press.
- Imbernon, F. (Coord.). (2005). *Vivencias de maestros y maestras*. Graó.
- Linde, C. (1993). *Life Stories. The creation of coherence*. Oxford Univ. Press.
- Malpique, M. (2002). *Histórias de vida*. Publicações Campo de Letras UPorto.
- Martins, E. C. (2014). As narrações dos professores na memória educativa portuguesa durante o Estado Novo e depois de 1974 (Histórias de vida de professores). In F. Comas Rubi; S.G.

- Gómez, X. Montilla Salas, X. & B. Sureda García (Eds.), *Imatges de l'escola, imatge de l'educació* (p. 113-126). UIB/Ed. Titol.
- Nóvoa, A. S. (Org.). (1992). *Vidas de professores*. Porto Editora
- Pineau, G. (Ed.). (1998). *Accompagnements et histoire de vie*. L'Harmattan.
- Reis, P., & Climent, N. (2012). *Narrativas de profesores: reflexiones en torno al desarrollo personal y profesional*. Publ. Universidad Internacional de Andalucía.
- Serret-Segura, A., Martí-Puig, M., & Corbatón-Martínez, R. (2016). Las historias de vida en la formación de maestros de educación infantil. *Revista Iberoamericana de Educación*, 71, 217-228
- Vieira, R. (1999). *Histórias de vida e identidades. Professores e interculturalidade*. Ed. Afrontamento.
- Woods, P., & Jeffrey, B. (2002). The reconstruction of primary teacher's identities. *British Journal of Sociology of Education*, 23(1), 89-106.

EDUCAR PARA A CIDADANIA GLOBAL E PARA A DEMOCRACIA: DESAFIOS À FORMAÇÃO DOS PROFESSORES

Manuela Esteves¹

Resumo

A Educação para a Cidadania Global (ECG) e a Educação para a Democracia (ED) têm-se evidenciado, em anos recentes, como dimensões a consagrar e desenvolver nos currículos reais que as escolas oferecem a crianças, jovens e adultos. Portugal acompanha esta tendência através da "Estratégia da Educação para a Cidadania", em curso desde 2017. Sob a égide da UNESCO, tanto o Relatório Delors, "Educação: um tesouro a descobrir" (1996), como o recente relatório "Repenser nos futurs ensemble: un nouveau contrat social pour l'éducation" (2021) convidam a uma reflexão profunda sobre o papel e a ação da escola para um futuro sustentável da humanidade não apenas nos aspectos físicos, mas também nos dos valores onde cidadania e democracia se inscrevem. Nenhuma das conceções acima referidas (ECG e ED) são neutras nem incontroversas, havendo diversas formas de as pensar e concretizar. Clarificadas as alternativas possíveis, importa fazer escolhas. Tal clarificação é tão mais importante quanto todos os que se ocupam destas problemáticas atribuem, em última análise, aos professores enormes responsabilidades pelo êxito da missão. Este artigo é um ensaio sobre os desafios que se colocam à formação dos profissionais de ensino, tanto inicial como continua, de modo aque os mesmos possam ser atores mais conscientes, empenhados, críticos e criativos no desenvolvimento da ECG e da ED (conceitos que, aliás, não são dissociáveis se não para fins analíticos). O ensaio radicará em resultados de trabalhos de investigação que têm sido produzidos em número crescente, em diversos contextos nacionais, ainda que em Portugal não abundem.

Palavras-chave: Educação para a Cidadania Global; Educação para a Democracia; Formação de Professores

Abstract

Education for Global Citizenship (EGC) and Education for Democracy (ED) have emerged, in recent years, as dimensions to be consecrated and developed in the real curriculum that schools offer to children, youth, and adults. Portugal follows this trend through the "Education Strategy for Citizenship", in place since 2017. Under the aegis of UNESCO, both the Delors Report, "Education: a treasure to discover" (1996), and the recent report "Repenser nos futurs ensemble: un nouveau contrat social pour l'éducation" (2021) invite to a deep reflection on the role and action of the school for a sustainable future of humanity not only in the physical aspects but also in the values where citizenship and democracy meet. None of the concepts mentioned above (EGC and ED) are neutral or uncontroversial, and there are different ways of thinking about and implementing them. Having clarified the possible alternatives, choices are to be made. Such clarification is all the more important as all those who deal with these issues ultimately attribute enormous responsibilities to the teachers for the success of the mission. This article is an essay on the challenges facing teacher education, both initial and continuing, so that teachers can be more aware, committed, critical, and creative actors in the development of EGC and ED (concepts that, moreover, cannot be

¹ Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (PORTUGAL), mesteves@ie.ulisboa.pt

Manuela Esteves

dissociated if not for analytical purposes). The essay is based on the results of research works that have been produced in increasing numbers, in different national contexts, although they are not abundant in Portugal.

Keywords: Education for Global Citizenship; Education for Democracy; Teacher Education and Training

1. Introdução

A escola, enquanto organização social, política e cultural, sempre proporcionou uma educação cívica a todos aqueles que no seu espaço se moviam. Não precisava de ser uma ação deliberada. O simples facto de, na instituição escolar, se estabelecer uma relação entre pessoas, docentes, discentes e funcionários, levava inexoravelmente a que determinados valores e comportamentos fossem inculcados de forma explícita ou implícita, por ação ou por omissão. O currículo oculto refere precisamente esse conjunto de aprendizagens não conscientemente deliberadas que os alunos fazem ao frequentar uma escola.

A história da educação pode ajudar a conhecer e compreender como, em sucessivas épocas, se concebeu o "bom cidadão" e como tal conceção foi, de algum modo, apoiada pela escola, a partir da sua institucionalização e necessariamente para aqueles que a ela acediam. Assim, falar em neutralidade da escola como um ideal, como alguns fazem, é ou um equívoco ou, pior, uma afirmação com propósitos ideológicos escondidos, ainda que fáceis de deduzir.

Entretanto, o mundo mudou profundamente nas três ou quatro últimas décadas. Mudanças não só profundas, mas também muito céleres ocorreram nas esferas económico-financeira, social, cultural, política e ideológica, sustentadas e impulsionadas por mudanças tecnológicas de ordem informacional e comunicacional. Pela primeira vez na história, tais mudanças ocorreram/ocorrem à escala planetária e quase simultaneamente, ainda que o seu impacto seja diferente em diferentes sociedades.

A vaga neoliberal que se abateu sobre todos os países não podia deixar de ter efeitos significativos quer sobre o viver coletivo, quer sobre cada indivíduo chamado agora a procurar o sentido e o significado de tudo o que o rodeia, mas também a agir da melhor forma possível e a desenvolver as suas competências de convivência com os outros – valores como a solidariedade, a tolerância, a justiça, a empatia, a participação cidadã impõem-se então, mesmo se o contexto geral lhes é adverso.

Neste quadro se comprehende que a escola, longamente responsável por uma formação cívica difusa, seja atualmente chamada a intervir de forma explícita e deliberada na educação para a cidadania e na educação para a democracia. Recomendações e resoluções nesse sentido multiplicam-se, provenientes das mais diversas organizações internacionais (ONU, UNESCO, Conselho da Europa, União Europeia) e das autoridades educativas nacionais. A estas últimas compete interpretar os desígnios internacionais a que aderiram em abstrato e operacionaliza-los, contextualizando-os, através dos currículos escolares dos respetivos países.

Por último, é sobre as escolas e os professores que as novas responsabilidades se abatem. É sobretudo destes últimos e da sua formação que pretendemos ocupar-nos nesta comunicação. Para tanto, é, contudo, necessário ter em conta o estado atual da reflexão sobre cidadania e democracia enquanto objetos de formações escolares.

2. Concepções divergentes de ECG e ED

Como quase tudo o que é humano, também a educação para a cidadania global (ECG) e a educação para a democracia (ED) são sujeitas a múltiplas aceções e interpretações, dando lugar a distintas formas de intervenção. Para efeitos analíticos, distinguiremos em seguida três planos de discussão.

2.1. O debate político

Constatados efeitos positivos e negativos da globalização, os Estados, de forma isolada ou concertadamente, reagiram nos diversos patamares da sua intervenção, tentando explorar e potenciar benefícios e contrariar os prejuízos que se manifestavam para os indivíduos e as sociedades. Uma das dimensões da intervenção verificou-se na esfera educacional: preparar cidadãos para as mudanças em curso através não apenas do desenvolvimento cognitivo e da aprendizagem de conhecimentos, mas também do seu desenvolvimento emocional, socio-afetivo e moral, fundado em valores e traduzido em atitudes. É neste quadro que se podem compreender a emergência e a crescente visibilidade dos conceitos de Educação para a Cidadania Global e da Educação para a Democracia em propostas e projetos curriculares de âmbito nacional.

Neves, Seixas e Sousa (2018) produziram um estudo importante acerca da evolução política da educação para a cidadania tanto a nível internacional como nacional. Nesse trabalho, tomaram como balizas temporais os anos de 2000 e 2018 e como fontes de referência documentos oficiais como os produzidos pela UNESCO, o Conselho da Europa e a União Europeia, bem como documentos portugueses emanados de diversos governos.

Quanto à UNESCO, já antes do ano 2000 tinham sido desenvolvidos trabalhos e aprovadas recomendações alusivas a este campo. São de destacar, nomeadamente, a Declaração e Quadro Integrado de Ação sobre Educação para a Paz, Direitos Humanos e Democracia (1994) e o relatório "Educação: um Tesouro a Descobrir", vulgo Relatório Delors (1996). O diagnóstico da situação do mundo é particularmente claro no segundo dos documentos citados: "manifestações de violência, racismo, xenofobia, nacionalismo agressivo e violações dos direitos humanos pela intolerância religiosa, pelo aumento do terrorismo em todas as suas formas e pelo aprofundamento do crescente hiato que separa países ricos de países pobres (...)".

Em meados dos anos 1990, a UNESCO fazia um balanço positivo do contributo das políticas educativas para o desenvolvimento do entendimento, da solidariedade e da tolerância entre indivíduos, grupos étnicos, sociais, culturais e religiosos e nações soberanas. À educação competia "promover conhecimentos, valores, atitudes e aptidões favoráveis aos direitos humanos e a um comprometimento ativo com a defesa desses direitos e com a construção

da cultura da paz e a democracia". Apelava-se não só ao contributo das instituições de educação formal, mas também a organizações promotoras de educação não formal, num quadro de responsabilização da sociedade como um todo.

O Relatório Delors (1996) ampliou e aprofundou significativamente o papel da educação na perspetiva do séc. XXI que então se avizinhava. Assim, todos os capítulos foram acompanhados de pistas e recomendações que permitissem refletir, agir e reagir face a mudanças em curso: da comunidade de base à sociedade mundial; da coesão social à participação democrática; do crescimento económico ao desenvolvimento humano. No campo dos princípios, foram apresentados quatro pilares fundadores da educação desejada: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros; aprender a ser. Uma terceira parte do relatório forneceu um conjunto de orientações mais circunstanciadas para a educação formal, a ação dos professores, o papel do político e a cooperação internacional.

Após o ano 2000, a UNESCO continuou a produzir orientações visando a educação para a cidadania global (conferências internacionais de 2001 e 2004) e a educação inclusiva (conferência internacional de 2008).

Recentemente, em 2021, foi publicado o documento intitulado "Repenser nos futures ensemble: un nouveau contrat social pour l'éducation", tendo como horizonte o ano de 2050. Na base deste documento estão as ideias de que a sobrevivência da humanidade, os direitos humanos e o planeta vivo estão ameaçados e de que é necessário um novo contrato social a favor da educação. Constatadas as injustiças, as desigualdades e as exclusões, as ameaças à vida no planeta, os efeitos contraditórios das novas tecnologias da informação e comunicação, os recuos da democracia e o futuro incerto do trabalho, o novo contrato social para a educação deveria radicar em resultados da investigação científica e futuros educativos inovadores originados no âmbito da investigação científica. Como pistas para a inovação, são sugeridas: pedagogias cooperativas e solidárias; currículos permeáveis à evolução dos "conhecimentos comuns; um trabalho transformador dos professores; a salvaguarda e a transformação da escola; a ampliação dos tempos e dos espaços de educação" (onde o direito à educação é focado).

Quanto à ação do Conselho da Europa, Neves, Seixas e Sousa (2018) distinguem desde o início do milénio, quatro fases. A primeira (1997-2000) consistiu no desenvolvimento de um quadro conceitual e de estudos - piloto sobre práticas de educação para a cidadania. A segunda (2001- 2004) foi de aplicação do conhecimento adquirido sobre políticas e práticas. A terceira fase (2004-2006) respeitou à consolidação e disseminação das políticas. A quarta fase (2006- 2009) visou desenvolver os projetos de educação para a cidadania democrática e para os direitos humanos.

Em 2010, o Conselho da Europa aprovou uma Carta – ou seja, um documento com força legal – sobre as matérias em referência e desde então tem publicado diversos materiais e proporcionado programas de formação de professores a participantes de 50 países membros.

Finalmente, quanto à União Europeia, as suas preocupações foram escassas e surgiram diluídas em documentos de ordem mais geral. Só a partir de 2015, na sequência dos ataques terroristas em França, a questão da educação para a cidadania ganhou visibilidade e protagonismo, tendo dado lugar a ações de âmbito europeu, nacional e local, visando o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o estado de direito e o respeito pelos direitos humanos.

Em Portugal, a educação para a cidadania (mesmo se tal designação não era usada) esteve presente nas finalidades atribuídas à educação escolar desde a implantação da democracia em 1974.

A Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada em 1986 e ainda em vigor, consagrou determinadas finalidades, como a de o sistema educativo “contribuir para a realização do educando, através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionando-lhe um equilibrado desenvolvimento físico” (Art.º 3.º, b).

A mesma Lei de Bases, no seu artigo 7.º, referente aos objetivos do Ensino Básico (então coincidente com a escolaridade obrigatória de 9 anos) refere, em sucessivas alíneas aspetos relevantes da definição da cidadania: valores de solidariedade social, dimensão humana do trabalho, humanismo universalista, solidariedade e cooperação internacional, maturidade cívica, cidadãos cívicamente responsáveis e democraticamente intervenientes na vida comunitária.

Como consequência destas disposições, os currículos escolares dos ensinos básico e secundário ofereceram, em diferentes momentos do tempo, disciplinas ou áreas curriculares não disciplinares específicas (Formação Pessoal e Social, Formação Cívica, Área Escola, Área de Projeto). A partir de 2012, a educação para a cidadania passou a constituir um domínio de abordagem transversal a todas as áreas e disciplinas, deixando, portanto, de ter um tempo e um espaço próprios para a sua concretização. Desde 2017, foi concebida e posta em marcha uma Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania, explicitamente inspirada nas recomendações mais recentes das organizações internacionais acima referidas e de conclusões de projetos que tinham estado ou estavam ainda em curso em escolas portuguesas e que se focavam em aspetos parcelares da cidadania democrática.

A novidade principal da estratégia em causa é a de a educação para a cidadania ser integrada formalmente no currículo, nas atividades letivas e não letivas, nas práticas diárias da vida escolar e sua articulação com a comunidade. Esta conceção holística rejeita explicitamente as “meras intervenções pontuais” e reclama a integração das políticas e das práticas da escola democrática, envolvendo, por outro lado toda a comunidade escolar.

2.2. O debate teórico

A partir da visibilidade que a ECG e a ED ganharam, têm-se multiplicado os debates teóricos em torno destes conceitos concitados por iniciativas políticas e discussões nas escolas. Investigadores e especialistas de diferentes

áreas do conhecimento e formadores de professores têm levado a cabo projetos que ajudam a clarificar as conceções em jogo.

Carr et al. (2014) consideram que ECG e ED estão não só interligadas, como são interdependentes: “*the richness and salience of one is dependent on the expression of the other*”, como referem esses autores. Desenvolvem também a ideia de que ECG e ED são diferentemente percepções ora na lógica do pensamento dominante (*mainstream*), ora de acordo com perspetivas críticas. A perspetiva do pensamento dominante opera dentro das estruturas globais existentes e dá lugar a uma educação baseada em ideias formais, realistas e caridosas respeitantes à igualdade. Por outro lado, as perspetivas críticas focam-se em valores de equidade e de justiça social, orientando a educação para a mudança das estruturas existentes que restringem desigualmente o acesso e os benefícios de muitos na sociedade (Jorgensen & Schultz, 2012, cit. Carr et al., 2014).

De forma similar, também a ED pode ser objeto de uma aproximação leve (*thin*) – eleições institucionalizadas, diversidade, pluralidade e multiculturalismo – ou de uma aproximação densa (*thick*) – população com alto grau de literacia política e mediática, crítica da corrente dominante, procurando formas de democracia e medidas de bem-estar social à luz da justiça social (Carr, 2008).

O próprio conceito de cidadania é traduzido de diferentes formas por diferentes correntes e autores. Para Yemini et al. (2019), a recente introdução de conteúdos relativos à ECG na educação e na formação de professores é vista como uma resposta às mudanças de todos os tipos que levaram a interligações mais fortes entre países mediante a crescente mobilidade internacional e interdependência económica. Neste quadro, as autoras realizaram um estudo empírico sobre formação de professores para trabalharem sobre a cidadania. Nesse âmbito, ao compulsarem a literatura teórica, constataram a manifestação de duas tendências, não mutuamente exclusivas, quanto ao tratamento dos valores: uma que designaram como “cosmopolita” e outra designada “de advocacia”. A tendência cosmopolita/moral representa o compromisso com a ideia de que há direitos humanos básicos, onde se incluem a igualdade económica e social, e as liberdades básicas, e de que a diversidade cultural é um valor a estimar. A tendência apelidada de advocacia/critica é, segundo as autoras, representada na literatura pela defesa de uma pedagogia crítica.

Citando Schugurensky (2010), Carr (2014) identifica quatro dimensões mais usuais da cidadania:

- Cidadania como identidade (sentimento de pertença a uma comunidade);
- Cidadania como virtudes cívicas (respeito pelos outros, tolerância, respeito pela lei, vontade de participar, autoconfiança);
- Cidadania como capital social (participação ativa na vida pública, reciprocidade no trato, confiança);

– Cidadania como iniciativa do indivíduo (*agency*) para mudar a sociedade e lutar contra estruturas opressivas e impostas.

Segundo Carr (2014), esta última dimensão é a única que acolhe a conceção crítica da cidadania, visto que corresponde à contestação da sociedade tal como ela é, contextualiza e desconstrói as injustiças e desequilíbrios de poder, e busca uma sociedade mais justa.

Neves et al. (2018) recorrem às contribuições de Vengelers (2007), Westheimer e Kahne (2004) e Eidhof et al. (2016).

Segundo Vengelers, há três conceções de cidadania: (i) adaptativa, (ii) individualista e (iii) crítico-democrática.

A primeira inclui os objetivos de obediência (adaptação e disciplina), as boas maneiras e a autodisciplina. A disciplina e a consciência social são mais importantes do que a autonomia. As práticas implicadas são, sobretudo, de transmissão de valores e de controlo das normas.

A segunda é representada como um *cluster* onde se associam autonomia e pensamento crítico. Os seus objetivos são a formação de uma opinião pessoal e de aprender a lidar com críticas. É dada mais importância à disciplina e à autonomia do que à consciência social. As práticas são assentes em escolhas e são de responsabilidade individual.

Finalmente, a terceira representa o *cluster* da consciência social que se manifesta em comportamentos como os de levar os outros em consideração, mostrar respeito pelos outros. É dada mais importância à autonomia e à consciência social do que à disciplina. As práticas assentam na aprendizagem cooperativa, na pesquisa, na ação e na reflexão. Segundo o autor, esta é a conceção menos praticada.

2.3. O debate profissional

As sociedades contemporâneas têm exigido cada vez mais frequentemente e com maior clareza que as autoridades educativas, as escolas e os professores providenciem oportunidades de educação para a cidadania e educação para a democracia às crianças, aos jovens e aos adultos que prosseguem um percurso escolar.

Assim, o Relatório Delors (1996) dedicou um capítulo ao tema “Os professores em busca de novas perspetivas”, reconhecendo que era destes profissionais que, em última instância, os progressos da educação dependeriam. Entre os novos desafios estavam já então os de “contribuir para o desenvolvimento, ajudar a compreender e de algum modo a dominar o fenômeno da globalização e favorecer a coesão social”. Reconhecia-se que essa aposta era alta e que fazia ascender a primeiro plano os valores morais na educação.

Entrando no debate profissional, o relatório citado considera que, para melhorar a qualidade da educação, é preciso melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores. Trata-se não só de reconhecer o acréscimo de competências exigidas aos professores, mas também de equacionar as contrapartidas a que estes profissionais

poderiam aspirar. Em sociedades onde as fontes de informação se multiplicaram mercê da revolução digital, era assinalada uma nova responsabilidade dos professores: “fazer da escola um lugar mais atraente para os alunos e fornecer-lhes as chaves de uma compreensão verdadeira da sociedade da informação”, sem esquecer a abordagem dos problemas sociais (pobreza, fome, violência ou droga). Preconizava-se, por consequência, que o professor fosse mais do que alguém que transmite conhecimentos, para se tornar em alguém que “ajuda os seus alunos a encontrar, organizar e gerir o saber, guiando, mas não modelando os espíritos e demonstrando grande firmeza quanto aos valores fundamentais que devem orientar toda a vida”. Assumia-se aí também que “nenhuma reforma da educação teve êxito contra ou sem os professores” e, nesse sentido, defendia-se o diálogo entre as autoridades educativas e as associações de professores, indo-se para além das questões salariais, e permitindo a participação profissional na conceção e concretização das reformas educativas.

Já anteriormente, em 1974, a UNESCO recomendara que a preparação dos professores para a intervenção no âmbito da educação para os direitos humanos incluísse a motivação (compromisso ético e desejo de concretização dos direitos humanos na prática), conhecimentos interdisciplinares básicos sobre os problemas do mundo, participação na elaboração de programas, utilização de métodos ativos, desenvolvimento de atitudes favoráveis à inovação, trabalho em equipa e estudo de experiências educativas internacionais.

Posteriormente (1994-1995), a mesma organização insistiu na recomendação de adoção de métodos ativos, trabalhos de grupo, discussão sobre questões morais e ensino personalizado, situando estas propostas numa política mais abrangente de aperfeiçoamento da profissão docente.

Apesar de terem decorrido várias décadas desde as primeiras recomendações, o investimento na formação dos professores para intervirem com qualidade na promoção efetiva da ECG e da ED não tem estado à altura dos desafios. Um relatório recente também elaborado no âmbito da UNESCO (Bourn, Hunt & Bamber, 2017) apresenta um retrato pouco entusiasmante da situação, assinalando nomeadamente: problemas de ausência das temáticas em causa nos currículos de formação inicial ou uma inserção deficiente das mesmas; dependência excessiva da vontade dos formadores; opção por um modelo de formação de natureza behaviorista; confinamento da ECG e da ED em apenas algumas disciplinas e não envolvendo, assim, a totalidade dos domínios de ensino-aprendizagem.

Do retrato apresentado, inferimos uma fraca determinação das políticas educativas em promoverem a ECG e a ED, ao não cuidarem do inerente desenvolvimento profissional docente.

Em Portugal, a emergência da estratégia nacional de educação para a cidadania, em 2017, e o começo da sua concretização nas condições já acima referidas (2.1) vieram realimentar o debate profissional que já atravessara situações e experiências anteriores, entretanto desaparecidas (Educação Cívica, Formação Pessoal e Social, Área Escola, entre outras).

A nova estratégia foi concebida a partir das orientações internacionais que, em alguns casos, incluiram a referência à formação dos professores. Essa conceção define um perfil desejável do(a) professor(a) para intervir na área de Cidadania e Desenvolvimento. Constituem traços desse perfil os seguintes:

- Deve demonstrar saber identificar e ter respeito pelas diferenças culturais de alunos/as e da restante comunidade educativa;
- Deve saber criar situações de aprendizagem para os/as alunos/as desenvolverem pensamento crítico, trabalho colaborativo e resolução de problemas;
- Deve saber potenciar situações de aprendizagem em articulação com a comunidade;
- Deve ter experiência de coordenação de equipas e capacidade organizativa;
- Deve frequentar / ter frequentado ações de formação sobre Educação para a Cidadania;
- Deve possuir competências de trabalho, nomeadamente em metodologia de projeto;
- Deve possuir competências de utilização de meios tecnológicos;
- Deve conseguir estabelecer e manter relações empáticas com discentes;
- Deve sentir-se motivado para desempenhar tarefas sem imposição superior;
- Ser reconhecido pelo conselho de turma como o/a docente adequado/a à coordenação da Educação para a Cidadania da respetiva turma.

Foi igualmente definido o perfil desejável do/da professor/a responsável pela coordenação da estratégia ao nível de toda a escola.

O debate profissional centrou-se especialmente no problema da formação docente: até que ponto a formação anterior de cada docente, inicial e contínua, o preparara para a nova área de intervenção a que era chamado? Que iniciativas formativas e organizativas iriam ser tomadas para viabilizar essa intervenção com qualidade?

Foi criada uma equipa de coordenação nacional da Educação para a Cidadania à qual compete identificar anualmente necessidades de formação com base na informação disponibilizada pelas escolas e propor linhas orientadoras para a formação contínua, identificando ações prioritárias a oferecer por cada centro de formação de associação de escolas. Defende-se, desde logo, um carácter teórico-prático dessas ações, centradas nas escolas, nas suas prioridades, necessidades e contextos, tendo em conta os diversos projetos e metas definidos. Quanto à formação inicial, deixa-se às instituições de ensino superior que formam professores a responsabilidade de incluirem uma área curricular específica nos planos de formação que oferecem.

3. Formação dos professores: alguns desafios previsíveis

3.1. O difícil campo de trabalho dos valores

Reconhece-se de há muito a dificuldade do campo de trabalho sobre os valores, a desenvolver com os alunos ao longo dos processos de ensino-aprendizagem. Educar para a cidadania e para a democracia implica, em primeiro lugar, ter consciência dessa dificuldade. Os valores em causa são de todas as ordens – pessoais, sociais, políticos, culturais, religiosos – e a sua (re)construção por cada indivíduo decorre de influências que se situam em diferentes planos, desde o universal, ao nacional, ao comunitário e ao familiar. Influências que tanto podem aparecer como convergentes, como serem contraditórias entre si.

Não são raras as oposições entre valores prezados na escola e valores, pelo menos aparentemente, dominantes na sociedade. Daí decorrerem necessariamente dilemas para os professores.

Como sustentar um determinado valor universal perante alunos que perfilham o seu contrário, em função do seu contexto de vida e das suas comunidades de pertença? Como encontrar o equilíbrio entre a liberdade de escolha do aluno e a aculturação que a escola sempre pode (deve?) produzir? Como mostrar a universalidade dos valores e dos direitos humanos quando no mundo impera a diversidade de posturas face aos mesmos? Como educar os alunos para evitarem tanto o dogmatismo como o relativismo? Como incentivar a solidariedade num mundo que convida ao individualismo e, por vezes, parece premiá-lo? Como desenvolver processos de ensino-aprendizagem mais promotores da autonomia dos alunos (adesão pessoal a um valor, desenvolvimento do juízo avaliativo e crítico) do que indutores de uma aceitação passiva dos valores dominantes?

Estes são apenas alguns exemplos de dilemas a enfrentar pelos professores na sua ação, em geral, mas que são incontornáveis quando essa ação se desenvolve numa área de educação para a cidadania e para a democracia.

A formação docente pode e deve ajudar na superação destes dilemas. É importante, a nosso ver, que ela proporcione, em primeiro lugar, a legitimação da ação a desenvolver, fundada no património de valores que os humanos foram construindo coletivamente, hoje plasmados em documentos internacionais e nas constituições nacionais democráticas. Património de valores que representam o melhor do pensamento humano, mesmo quando a realidade frequentemente os contraria.

Ter informação sobre a génese e a evolução dos diversos valores com que a educação para a cidadania lida, pelo menos uma informação geral, parece-nos fundamental para suporte da ação docente. Mas não é suficiente para superar os dilemas. Aqui como em todas as situações onde a ética profissional éposta à prova, o que julgamos oportuno sugerir é a necessidade de cada professor discutir regularmente com os seus pares e com os formadores os dilemas com que se irá previsivelmente defrontar (formação inicial) ou já se

está mesmo a defrontar (formação contínua), no sentido de ser ajudado a construir um pensamento próprio e a delinejar caminhos defensáveis para a sua ação junto dos alunos.

3.2. Alternativas de formação possíveis

As instituições que formam professores (instituições de ensino superior, centros de formação de associações de escolas e de associações de professores) devem, em primeiro lugar, dar espaço, nos currículos e nos planos de formação que oferecem, às problemáticas envolvidas na ECG e na ED.

Depois, importa que tomem decisões estratégicas da maior importância acerca do modo como a formação vai ser concretizada, que práticas vão ter lugar, que métodos e técnicas usar, que modalidades de avaliação escolher.

A partir da revisão da literatura sobre ECG e formação de professores apresentada por Yemeli et al. (2019) e da articulação entre ECG e ED defendida por Carr et al. (2014), usamos sugerir a existência de duas vias alternativas para se pensar e desenvolver a formação dos professores.

Essas alternativas, designadas como A e B, estão sintetizadas no quadro seguinte.

Quadro 1. Alternativas para a formação docente.

Alternativa A	Alternativa B
Centração na matéria para chegar ao aluno	Centração nos alunos e na sua ação, para chegar à matéria
Aprofundar os conceitos de Cidadania e de Democracia e a multiplicidade de sentidos inerentes	Aprofundar os conceitos de Cidadania e de Democracia e a multiplicidade de sentidos inerentes, discutindo-os e formando uma opinião pessoal
Preparar-se para o trabalho interdisciplinar aos níveis de escola e de turma	Participar em trabalho interdisciplinar aos níveis de escola e de turma
Explorar possibilidades didáticas de abordagem diferenciada das temáticas - objetivos, conteúdos, estratégias, trabalhos individuais e/ou de grupo, recursos, avaliação - numa disciplina específica de ECG/ED ou numa das restantes disciplinas	Optar por metodologias de projeto dos alunos, incluindo ouvir a sua voz, ser capaz de os motivar, organizar processos de decisão participados, negociar problemas a tratar, objetivos a atingir e estratégias a concretizar, conhecer e saber usar recursos diversificados, incentivar a ação dos alunos, saber avaliar projetos

A alternativa A inspira-se nas conceções “mainstream” de que Carr (2014) fala e onde cabem designações como “soft” (Andreotti, 2006; Schultz et al., 2011) e “minimal” (Dejaeghere, 2009; Danies e Issit, 2005). Trata-se de uma abordagem predominantemente formal / abstrata da formação docente ao serviço de uma abordagem do mesmo tipo no trabalho presente ou futuro com

os alunos. Visa-se sobretudo o conhecimento e a compreensão das problemáticas inerentes à cidadania e à democracia, donde a proposta de aprofundamento dos conceitos estruturantes, a preparação para o trabalho interdisciplinar e a exploração em abstrato de possibilidades didáticas, ora no âmbito de uma disciplina específica de educação para a cidadania, ora no âmbito das restantes disciplinas ou áreas curriculares. Nesta alternativa, a centração da formação do professor é na matéria ou conteúdo.

A alternativa B inspira-se nas conceções críticas também referidas por Carr (2014). Trata-se de uma alternativa onde o ponto de partida é o/a aluno/a que aprende, só depois se caminhando para a formalização dos conteúdos de aprendizagem. As implicações para a formação dos professores são óbvias. Pretende-se que os professores em formação e, posteriormente, os respetivos alunos desenvolvam o juízo crítico, a capacidade de avaliação das situações e dos valores em conflito, e adotem atitudes e comportamentos favoráveis a uma ação orientada para a promoção da justiça social e dos direitos humanos. Nesta alternativa, as práticas de formação visam estimular a discussão a partir da realidade vivida e levar à emergência de uma opinião pessoal. Tal pressupõe a opção por dispositivos de formação/aprendizagem contextualizados e onde o trabalho interdisciplinar e o trabalho de projeto são de regra.

3.3. Educação para a Cidadania Global e Educação para a Democracia em Portugal

A Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania já acima referida e em desenvolvimento no país desde 2017 contempla dimensões curriculares organizativas e pedagógicas.

Enquanto no 1.º ciclo do ensino básico e no ensino secundário se estabelece um desenvolvimento da estratégia transversal a todas as componentes ou disciplinas do currículo, nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico foi criada uma disciplina autónoma, sem eliminar a abordagem holística, mas ajudando a evitar intervenções pontuais e conduzir a uma maior sistematização das aprendizagens.

As recomendações de ordem metodológica ocupam grande espaço na configuração da estratégia. Recomenda-se: envolvimento dos alunos e alunas por meio de metodologias ativas; trabalho em parceria com as famílias e as comunidades; respeito pelas especificidades dos/as alunos/as e as prioridades da comunidade educativa; monitorização e avaliação, visando a efetividade e a participação.

Estas linhas de intervenção são coerentes com o princípio explícito de que seja atingida uma conceção não abstrata da cidadania, mas sim contextualizada nas experiências dos alunos e das respetivas comunidades de pertença.

De facto, o documento para consulta pública apresentado em fevereiro de 2017 (“Perfil dos Alunos para o Séc. XXI”) era nítido quanto ao significado atribuído aos valores na proposta apresentada. Respongamos, em seguida alguns excertos dessa proposta.

"Entende-se por valores as orientações segundo as quais determinadas crenças, comportamentos e ações são definidos como adequados e desejáveis. Os valores são, assim, entendidos como os elementos e as características éticas expressos através da forma como as pessoas atuam e justificam o seu modo de estar e de agir."

"Os valores não são o resultado de uma compreensão passiva de informações, nem de atitudes aprendidas, sem significado para o próprio sujeito. O processo é mais complexo e multilateral. Trata-se da relação construída entre a realidade objetiva, os componentes da personalidade e os fatores do contexto, relação essa que se exprime através de atitudes, condutas e comportamentos."

Esta aceção coaduna-se bem com a alternativa B que sugerimos em 3.2.

O Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória, de 12 anos, que entrou em vigor no ano letivo de 2017/18 consagra alguns traços coerentes com os propósitos da ECG e da ED. Assim, afirma-se:

"Pretende-se que o jovem, à saída da escolaridade obrigatória, seja um cidadão:

- Livre, autónomo, responsável e consciente de si próprio e do mundo que o rodeia;
- Capaz de lidar com a mudança e com a incerteza num mundo em rápida transformação;
- Capaz de pensar crítica e autonomamente, criativo (...);
- Que conheça e respeite os princípios fundamentais da sociedade democrática e os direitos, garantias e liberdades em que esta assenta;
- Que valorize o respeito pela dignidade humana, pelo exercício da democracia plena, pela solidariedade para com os outros, pela diversidade cultural e pelo debate democrático;
- Que rejeite todas as formas de discriminação e de exclusão social".

(Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julho – Excertos)

4. Considerações finais

Educar para a cidadania global e a democracia implica enormes desafios às instituições escolares e aos professores. Os contextos que envolvem as escolas – políticos, sociais, económicos, culturais – são frequentemente adversos a projetos educativos escolares mais inovadores e portadores de futuro. Será, pois, sempre num clima de alguma tensão entre diferentes visões de escola e de sociedade que a ação terá lugar. Incluir a educação para a cidadania, de forma deliberada, na formação dos professores e na aprendizagem dos alunos implica compreender essa ação no quadro de papéis cada vez mais numerosos e complexos exigidos pela sociedade às escolas e aos profissionais do ensino.

A formação dos professores, inicial e contínua, não pode deixar de ser interpelada e renovada, se se pretender que a dimensão da educação para a cidadania seja realizada com sucesso. Sintetizamos em dois planos fundamentais a reconceptualização dessa formação: (i) a superação de dilemas filosóficos, políticos e ideológicos, curriculares, programáticos e didáticos em torno dos valores a promover e (ii) a conceção, (re)organização e avaliação dos recursos formativos, humanos e materiais, necessários ao bom êxito da sua missão, por parte das entidades formadoras.

Referências

- Bourn, D., Hunt, F., & Bamber, P. (2017). *A review of Education for Sustainable Development and Global Citizenship Education in Teacher Education*. UNESCO.
- Carr, P. R. (2008). Educating for democracy: with or without social justice?. *Teacher Education Quarterly*, 35(4), 117-136.
- Carr, P. R., Pluim, G., & Howard, L. (2014). Linking global citizenship education and education for democracy through social justice: what can we learn from the perspectives of teacher education candidates?. *Journal of Global Citizenship and Equity Education*, 4(1), 1-21.
- Delors, J. et al. (1996). *Educação, um tesouro a descobrir*. Cortez Editora e UNESCO.
- Neves, A. M., Seixas, A. M., & Sousa, B. (2018). Evolução política da educação para a cidadania a nível supranacional e nacional: uma análise documental. *Ciências, Culturas e Cidadanias* (36-45). *Atas do XIV Congresso da SPCE*. SPCE.
- UNESCO (1974). *Recomendação sobre a educação para a compreensão, cooperação e paz internacionais e a educação relativa aos direitos humanos e liberdades fundamentais*. Ministério Público.
- UNESCO (1994). *Declaração e Plano de Ação Integrado sobre Educação para a Paz, os Direitos Humanos e a democracia*. UNESCO.
- UNESCO (2021). *Repenser nos futurs ensemble: un nouveau contrat social pour l'éducation*. UNESCO.
- Yemeni, M., Tibbets, F., & Goren, H. (2019). Trends and caveats: Review of literature on global citizenship education in teacher training. *Teaching and Teacher Education*, 77, 77-89.

JOVENS CONSTRUTORES DA CIDADE – OLHARES DAS ASSOCIAÇÕES NO TERRITÓRIO SOBRE A PARTICIPAÇÃO JOVEM

João Francisco Dionísio¹

Joana Campos²

Maria João Hortas³

Resumo

A representação generalizada que os jovens são pouco participativos e não se identificam como sendo parte determinante das políticas que lhes dizem diretamente respeito (Crowley & Moxon, 2017) suscita o objetivo central deste trabalho: analisar e compreender os processos através dos quais os jovens participam e influenciam os processos de decisão e desenvolvimento das suas comunidades.

Apresentamos uma investigação de natureza mista enquadrada num estudo mais alargado que teve como objetivo construir um diagnóstico participativo da juventude do município do Funchal. A informação recolhida privilegiou o conhecimento das representações dos jovens, das associações, agentes de juventude e dos decisores políticos, sobre a forma como os jovens participam, se envolvem e são envolvidos na conceção de políticas de juventude. Para o efeito foram aplicados inquéritos por questionário aos jovens do Funchal, às Juntas de Freguesias, às instituições de Ensino Superior, Escolas Secundárias e Profissionais e realizadas entrevistas às associações juvenis e agentes de juventude do município do Funchal. A construção da resposta ao objetivo do presente trabalho decorre da análise dos resultados das 51 entrevistas realizadas ao movimento associativo municipal – as associações juvenis, estudantis e partidárias com ação no território – e à sociedade civil – as entidades municipais e regionais que desenvolvem trabalho de intervenção que influencia a vida dos jovens.

Os resultados permitem destacar: (i) o reconhecimento, valorização e capacitação dos jovens enquanto agentes ativos no desenvolvimento das suas comunidades; e, (ii) as associações juvenis e entidades municipais enquanto agentes mobilizadores e de suporte às políticas locais de juventude.

Palavras-chave: Juventude(s); Participação; Cidadania; Associativismo juvenil

Abstract

The widespread representation that young people are not very participatory and do not identify themselves as being a determining part of the policies that directly concern them (Crowley & Moxon, 2017) raises the central objective of this communication: to analyze and understand the processes through which young people participate and influence the decision-making and development processes of their communities.

¹ Escola Superior de Educação de Lisboa - Instituto Politécnico de Lisboa (PORTUGAL), kikoff238@gmail

² Escola Superior de Educação de Lisboa - Instituto Politécnico de Lisboa (PORTUGAL), jcampos@eselx.ip.pt

³ Escola Superior de Educação de Lisboa - Instituto Politécnico de Lisboa (PORTUGAL), mjhortas@eselx.ip.pt

We present here an investigation of a mixed nature framed in a broader study that aimed to build a participatory diagnosis of youth in the municipality of Funchal. The collected information favored the knowledge of representations of young people, associations, youth agents and policy makers, on the way in which young people participate, get involved and are involved in the design of youth policies. For this purpose, questionnaire surveys were applied to young people in Funchal, Parish Councils, Higher Education institutions, Secondary and Professional Schools and interviews were conducted with youth associations and youth agents in the municipality of Funchal. The construction of the answer to the objective of this communication stems from the analysis of the results of the 51 interviews carried out to the municipal associative movement - the youth, student and party associations with action in the territory - and to civil society - the municipal and regional entities that develop intervention work that influences the lives of young people.

The results highlight: (i) the recognition, appreciation and training of young people as active agents in the development of their communities; and, (ii) youth associations and municipal entities as mobilizing agents and supporters of local youth policies.

Keywords: Youth(s); Participation; Citizenship; Youth associations

1. Introdução

Há atualmente uma crescente preocupação política e social com o afastamento dos jovens dos processos democráticos convencionais e das estruturas tradicionais de ação política (Ferreira, Lobo, Rowland & Sanches, 2017), apoiada por uma representação generalizada que os jovens são pouco participativos, não exercem uma cidadania ativa e não se identificam como sendo parte determinante das políticas que lhes dizem diretamente respeito (Crowley & Moxon, 2017).

Paralelamente a estas representações, constata-se o aparecimento de uma diversidade de formas de participação baseadas nas novas necessidades, competências e motivações dos jovens (Siurala, 2006), contribuindo para um maior reconhecimento do papel dos jovens a nível nacional e global.

Este artigo é parte de um estudo mais alargado que, privilegiando também a análise das representações dos jovens, das instituições de Ensino Superior, Escolas Secundárias e Profissionais e os decisores políticos do município acerca da forma como os jovens participam, se envolvem e são envolvidos na conceção de políticas de juventude, teve como objetivo construir um diagnóstico participativo acerca da juventude do município do Funchal e definir linhas estratégicas para este mesmo setor municipal.

Neste artigo apresenta-se um aprofundamento da análise dos resultados das 51 entrevistas realizadas aos representantes do movimento associativo municipal e à sociedade civil – com que se pretendeu realizar a auscultação destes agentes com o objetivo de, através da análise das suas conceções, compreender e analisar a forma como os jovens são envolvidos em processos de participação e decisão, em matéria de políticas de juventude.

A complexidade e o dinamismo que caracterizam a juventude, enquanto categoria social, tornam fundamental a compreensão da forma como os jovens participam e se envolvem no exercício da cidadania, e a forma como essa

mesma participação influencia o desenvolvimento das suas comunidades e a definição de políticas públicas desenhadas para a juventude. Assim, torna-se importante a análise dos meios, os espaços, os direitos, os apoios e as oportunidades disponibilizados aos jovens para se fazerem ouvir (Conselho da Europa, 2003) e poderem contribuir para uma mudança positiva do seu município.

1.1. Juventude(s), participação e cidadania

A juventude constitui um grupo diverso e heterogéneo de indivíduos – os jovens – com necessidades e vivências distintas (Vieira & Ferreira, 2018), de acordo com os seus perfis e condições sociais – sexo, classe social, níveis de escolaridade e outras condições objetivas e subjetivas de existência – e ainda os contextos sociais, económicos e territoriais em que vivem o seu quotidiano. Verifica-se, pois, que não temos uma, mas muitas juventudes, que se dispersam pelo espaço geográfico e social, confrontam-se com problemas, condições e expectativas distintas e assumem configurações particulares (Campos, 2010), existindo desta forma uma diversidade de representações.

Em termos sociológicos, ao longo das últimas décadas verificou-se uma mudança do paradigma que considerava a juventude como uma fase da vida transitória e preparatória que precede a emancipação social e económica da idade adulta para um olhar sobre a juventude como uma categoria social (Pais, 1990), colocando à sociologia um desafio – a desconstrução sociológica da construção social da juventude como uma entidade homogénea. Há assim, um consenso atual que considera a juventude como uma categoria social de definição complexa, emergente e abrangente, à qual se associam, segundo Pappámkail (2010), diversas representações normativas e ideológicas.

No quadro político e institucional internacional, a ONU (1998) assume a juventude como sendo o grupo etário das pessoas com idades entre os 15-24 anos, reforçando a inexistência de uma única definição para juventude, pois diferentes desafios, necessidades e problemas afetam diferentes grupos de jovens de diferentes maneiras, não sendo possível categorizar a juventude como um todo monolítico.

Assim, por definição, a juventude assume um carácter variável e mutável em todo mundo como resposta às diferentes circunstâncias políticas, económicas e socioculturais (Conselho da Europa, 2003), carácter este reforçado pela pluralidade de tetos de idade que são utilizados quando nos referimos aos jovens, por exemplo: dos 13 e 14 anos aos 30 anos para efeitos do Cartão Jovem e do programa europeu Erasmus+; 15 aos 24 anos para as estatísticas oficiais de (des)emprego de jovens; limite até aos 35 anos no âmbito do programa de arrendamento Porta 65 Jovem; e o limite máximo de 40 anos na definição de jovem agricultor (PNJ, 2018).

Enquanto categoria social, a juventude tem assumido uma visibilidade social crescente nas últimas décadas (Pais, 1996), visibilidade esta resultante das mudanças económicas e sociais ocorridas na última metade do século XX, como o aumento dos níveis de escolarização, o prolongamento da esperança

média de vida, o ingresso cada vez mais tardio no mercado de trabalho e as alterações ao nível da estrutura familiar (Campos, 2010).

Neste contexto de maior visibilidade social, torna-se relevante compreender o papel dos jovens e das suas posições nas sociedades, tendo em conta os seus direitos e deveres, mas também a sua participação ativa. Neste artigo pretende-se compreender os processos de participação jovem nas políticas públicas, nomeadamente nas políticas municipais de juventude, num território específico – o município do Funchal.

Assim, considerando que, segundo Biesta (2016), quando nos referimos às relações entre os indivíduos e entre os indivíduos e a tomada de decisão no espaço público referimo-nos ao conceito de cidadania, compreendemos como este conceito ganha especial relevância no contexto desta análise/pesquisa, sendo que é esta mesma cidadania que permite situar os indivíduos na sociedade, ajudando a descrever e entender estas relações (Benedicto, 2011).

A cidadania pressupõe a efetiva participação e filiação do indivíduo numa dada comunidade, mas ao mesmo tempo, segundo Pais (2005), um reconhecimento comunitário dessa mesma pertença. E é a este nível comunitário – nível local – que a cidadania, ao ser exercida, se cumpre globalmente, tornando-a um movimento que, em deterioramento da cidade planificada, privilegia a cidade praticada (Pais, 2005), a cidade participada, assumindo os processos de cidadania influência no que às políticas públicas locais diz respeito, tal como as políticas locais/ municipais de juventude.

A participação, sendo uma dimensão do desenvolvimento humano (ONU, 2018), tem um papel fundamental nos processos de cidadania, assumindo-se como um direito fundamental da cidadania (Hart, 1992), direito este que assiste a todas as pessoas jovens (ONU, 2019).

A participação está assim relacionada com o ter a influência e responsabilidade em decisões e ações que afetam as próprias vidas ou que simplesmente sejam importantes para os indivíduos (Dinamo, 2015), através da disponibilização de oportunidades, de meios, de espaços, do direito e do apoio para os indivíduos poderem participar, influenciar decisões e envolver-se em ações e atividades de forma a contribuir para a construção de uma sociedade melhor (Conselho da Europa, 2003).

Assim, para participarem ativamente e poderem ter acesso a todo e qualquer tipo de participação, é necessário considerar-se as múltiplas formas de participação e os recursos necessários para as ativar, nomeadamente espaços físicos e/ou digitais, materiais, tempo, recursos financeiros, recursos humanos, vontade e apoio político por parte dos decisores políticos e competências e motivação por parte dos jovens (Dupouey, 2018).

Contudo, não sendo participação juvenil um fim em si mesma (Dinamo, 2015), mas sim um meio para alcançar mudanças positivas nas vidas dos jovens e para construir uma sociedade melhor, torna-se fundamental motivar e apoiar os jovens para participarem na vida das suas comunidades, concretamente a fazerem parte da construção das respostas dos governos aos problemas sociais e desafios que enfrentam – através das Políticas Públicas (Vieira & Ferreira,

2018) e das decisões políticas de um país ou de uma região, promovendo desta forma uma verdadeira parceria entre os jovens e os adultos, assente em processos de participação transparentes e dinâmicos (Gozdik-Orwell, 2008).

No que toca às Políticas de Juventude, o seu grande objetivo é criar condições de aprendizagem, oportunidades e experiências, que permitam aos jovens desenvolverem conhecimentos, aptidões e competências (Serban & Barber, 2018), de forma que possam desempenhar um papel ativo na sociedade, sendo definidas como medidas que respondem às necessidades, objetivos e interesses dos jovens de uma comunidade (FNAJ, 2017). De forma que estas políticas não tenham um foco adultocêntrico, generalista, estereotipado e desenraizado das realidades sobre as quais procuram agir e apresentem pouca adesão às realidades vividas e experienciadas pelos jovens que a elas se sujeitam, é fundamental contar com a participação dos jovens nas fases de formulação, implementação e avaliação destas políticas, promovendo a respetiva articulação com as realidades concretas e diversas em que vivem os jovens (Ferreira, 2002).

Neste sentido, tem se assistido nas últimas décadas um maior reconhecimento do papel dos jovens a nível nacional e global, sendo estes considerados como um pilar do desenvolvimento a nível internacional, devido à sua capacidade de sonhar, criar e inovar (IPDJ, 2020), ocorrendo em termos de formulação de políticas para a juventude uma viragem participativa, com o reconhecimento cada vez maior dos jovens, não apenas como destinatários ou beneficiários de políticas públicas, mas sim como parceiros e como coletivo diversificado e ativo de sujeitos políticos e sujeitos de intervenção pública (Ferreira, 2017).

Apesar de se verificar em termos de participação jovem uma tendência de declínio da participação em eleições e a rejeição das instituições formais (Siurala, 2006) nas últimas décadas, tem se assistido paralelamente ao aumento de novas formas e espaços de participação política e social, baseadas nas novas necessidades, competências e motivações dos jovens, partindo da consciência de que, muitos dos jovens não estão “desligados”, mas acabam sim por encontrar diferentes e inovadoras formas de se fazerem ouvir, embora por vezes não sejam (tão) visíveis para os decisores políticos (Crowley & Moxon, 2017).

Os municípios, pela sua proximidade junto dos jovens e das populações, como órgãos de governação local, assumem especial importância na criação dos instrumentos de política pública de juventude (IPDJ, 2020), facilitando a criação de diálogo e de parceria com os jovens que vivem nos seus territórios, promovendo políticas mais credíveis e democráticas, relevantes e eficazes, porque são construídas a partir das necessidades dos jovens (Conselho da Europa, 2003). Assim, no contexto desta pesquisa, torna-se fundamental estudar a participação dos jovens do município do Funchal, tendo por referência aquela que é a sua participação em termos da formulação e implementação das políticas municipais de juventude, pois os municípios, considerando as políticas públicas de juventude como um eixo central e transversal da governação local, são os principais responsáveis, segundo a FNAJ (2012), pela implementação de

efetivas políticas de juventude articuladoras de estratégias de emancipação e de luta contra as desigualdades, discriminação e outras formas de exclusão social.

Como interlocutor privilegiado entre os jovens e as instituições cívicas e políticas, o associativismo juvenil assume um papel importante na representação dos interesses e necessidades dos jovens e na estimulação da cultura participativa destes, dando-lhes protagonismo, fazendo ouvir a sua voz (Vieira & Ferreira, 2018), e efetivando o direito dos jovens à participação através do garante de um contexto adequado para os jovens, que respeite as liberdades democráticas, onde as pessoas jovens possam expressar-se livremente, enquanto cidadãos de pleno direito (ONU, 2019). Estas associações lideradas por jovens e as entidades que trabalham com jovens, pela proximidade e ação que desenvolvem junto dos mesmos, são assim fundamentais na efetivação das políticas locais para a juventude, sendo por isso importante incluí-las em todas as fases da tomada de decisão e implementação das políticas públicas que direta ou indiretamente afetam a vida dos jovens (ONU, 2019).

Este artigo pretende apresentar uma análise dos processos através dos quais os jovens do Funchal participam e influenciam os processos de decisão e desenvolvimento da sua cidade do Funchal, partir das representações das associações e dos agentes de juventude do município, conscientes de que, ao promovermos a integração e inclusão das diversas partes interessadas na área da juventude como estas últimas, estamos a potenciar a construção e implementação de políticas de juventude assentes na participação cívica e na capacitação dos jovens, favorecendo-se assim as dinâmicas de desenvolvimento local (Vieira & Ferreira, 2018).

2. Metodologia

Foi desenvolvido um estudo de natureza mista combinando técnicas de recolha e tratamento de informação qualitativas e quantitativas, com dois objetivos: a) analisar e compreender as percepções do movimento associativo juvenil do município e das entidades setor da juventude sobre os processos através dos quais os jovens participam e influenciam os processos de decisão e desenvolvimento das suas comunidades; b) refletir sobre a forma como os jovens são envolvidos nos processos de participação e decisão, em termos de políticas locais de juventude.

Assim, partindo do pressuposto teórico de que qualquer Política de Juventude tem de envolver os jovens, definiu-se a problemática que orienta todo este estudo: Uma estratégia de construção de uma política de juventude para a cidade que implique ativamente os jovens nos processos de decisão desafia ao conhecimento das representações dos dirigentes das associações e dos agentes de juventude do município sobre os jovens e sobre a forma como estes são envolvidos nos processos de participação na sua comunidade.

Inicialmente foi desenvolvida a análise documental, que teve como objeto de análise o conjunto de referenciais na área da juventude, nomeadamente as Estratégias e Políticas de Juventude, atualmente em vigor, da

escala internacional à local: documentos da Câmara Municipal do Funchal e de outras entidades de âmbito municipal, regional e nacional.

Na recolha de informação, foram ainda realizadas entrevistas, com recurso a três modalidades distintas - presencial, online e por telefone - e o universo de entrevistados compreendeu dois grupos distintos:

- As associações juvenis do município do Funchal - as Juventudes Partidárias, Associações de Estudantes, Associações Culturais e Artísticas, Associações Corporativas/Profissionais, Associações Escutistas e Associações de Intervenção Social;

- Os agentes de juventude - Entidades para jovens ou com trabalho desenvolvido na área da juventude, Departamentos e Divisões da Câmara Municipal do Funchal e decisores políticos.

As entrevistas foram realizadas a um ou mais membros responsáveis por cada uma das associações juvenis e entidades de juventude, contabilizando 51 entrevistas, tendo sido auscultadas 65 pessoas neste processo, sendo 42 responsáveis pelas associações juvenis do município e 23 responsáveis por entidades com trabalho na área da juventude – agentes de juventude. As entrevistas presenciais foram realizadas nas instalações da Câmara Municipal do Funchal e nas instalações das referidas entidades, as entrevistas online foram realizadas através das Plataformas ZOOM e Skype e as restantes concretizaram-se por telefone. O tempo médio estimado de realização era de 1hora e 30 minutos e ocorreram entre o dia 26 de fevereiro a 26 de junho de 2020. Foi realizado previamente um levantamento das associações juvenis e agentes de juventude do Funchal, e a recolha dos respetivos contactos.

Todos os entrevistados tiveram acesso e conhecimento prévio sobre os objetivos, a natureza do estudo, métodos, tempos e resultados da investigação em curso e foram informados da não obrigatoriedade de participação. Foram solicitados o consentimento informado e a autorização para a utilização dos dados recolhidos nas várias modalidades de aplicação. Durante o processo de investigação, foram criadas as condições necessárias ao garante da privacidade, confidencialidade e anonimato dos entrevistados. Para a análise da informação recolhida nas entrevistas foi realizada a respetiva análise de conteúdo.

Fazendo uma breve caracterização dos entrevistados, têm uma idade média de 34 anos, apresentando os entrevistados das associações juvenis uma média de idades mais baixa (28 anos). 65% dos entrevistados são do sexo masculino, tendência transversalmente observada nas diferentes tipologias de associações e agentes entrevistados.

Relativamente aos níveis de escolaridade concluídos, 75% dos entrevistados possuí grau de escolaridade superior (considerando-se os três ciclos - licenciatura, mestrado e doutoramento). 74% dos entrevistados encontram-se em situação de atividade profissional e 21,5% são estudantes. Destacam-se como principais áreas de formação/estudos dos entrevistados as áreas da Saúde e da Proteção Social (30%), a área das Artes e Humanidades (15%) a área das Ciências Empresariais, Administração e Direito (13%).

Em termos de função exercida no setor da juventude, 54% dos entrevistados são jovens dirigentes de federações ou associações juvenis, 25% técnicos de administração pública e 12% são jovens dirigentes de associações estudantis. Apenas 5% são decisores políticos.

Os agentes de juventude, na sua maioria, trabalham com o sector da juventude há mais de 10 anos e a maioria dos entrevistados das associações juvenis trabalham no sector da juventude há cerca de 5 a 10 anos.

3. Resultados

Relativamente ao 1º objetivo - analisar e compreender as percepções do movimento associativo juvenil do município e das entidades setor da juventude sobre os processos através dos quais os jovens participam e influenciam os processos de decisão e desenvolvimento das suas comunidades- os participantes do estudo, numa primeira fase, fizeram uma caracterização dos jovens, destacando-se, nos dois grupos entrevistados - as associações juvenis e os agentes de juventude - de forma transversal e com idêntica distribuição, características como o espírito de iniciativa (111 referências), a participação ativa (91 referências), a apetência pelas tecnologias (61 referências), e a responsabilidade social (60 referências). A categoria do espírito de iniciativa compreende referências aos jovens como sendo empreendedores, resilientes, curiosos, criativos, sonhadores, energéticos, inovadores e dedicados. Já a segunda categoria – participação ativa - reporta-se a um conjunto de características dos jovens como a proatividade, dinamismo, participação, interesse e a motivação. Contudo como característica negativa, surgem as referências à não participação (55 referências), englobando características como a pouca participação e proatividade, o desinteresse, a falta de responsabilidade e compromisso, o individualismo e o comodismo. As associações juvenis referem com maior frequência características como a participação e a responsabilidade social e por seu turno os agentes de juventude características como a apetência pelas tecnologias, o sentido crítico e a participação.

Dos problemas vividos pelos jovens do Funchal que foram identificados pelos entrevistados, destacam-se em ambos os grupos as referências relativas aos problemas relacionados com a emancipação (102 referências – 16,2%), referências estas que compreendem a falta de apoios no acesso à habitação e ao emprego, as condições laborais precárias e as dificuldades económicas e sociais dos jovens. Além dos problemas relativos à emancipação, as associações juvenis identificam também a passividade e dependência familiar como principais problemas vividos pelos jovens do Funchal, e por seu turno, os agentes de juventude identificam também como problemas destes jovens as dificuldades em construir relações interpessoais e o acesso à saúde e bem-estar assim como as dificuldades em assumir responsabilidades.

Relativamente às necessidades dos jovens do Funchal identificadas pelos entrevistados, ambos os grupos referem com idêntica distribuição a emancipação (92 referências – 24,3%) e aos apoios e incentivos (54 referências – 14,2%), necessidades que vão ao encontro dos problemas anteriormente

identificados. A categoria da emancipação diz respeito aos incentivos ao emprego jovem, ao arrendamento e ao acesso à habitação acessível. Já as referências à necessidade de apoios e incentivos dizem respeito aos apoios sociais, à educação, aos transportes, ao associativismo e à cultura. As associações juvenis apresentam como 3^ª categoria as necessidades relacionadas com a participação e os agentes de juventude identificam as necessidades relativa a uma mudança de atitude.

Numa segunda fase, os entrevistados fizeram uma caracterização dos jovens face à participação ativa na cidade, utilizando-se para tal o modelo da Escada da Participação de Roger Hart (1992) adaptada (adaptado de Dínamo, 2015) para analisar as percepções das associações juvenis e agentes de juventude municipais sobre os jovens e a sua participação, através dos degraus que compõem este modelo:

Degrado 8 – Os jovens co-gerenciam a execução dos planos, projetos e políticas; Degrado 7 – Os jovens incluem as suas reivindicações nos planos, projetos e políticas; Degrado 6 – Os jovens participam das discussões;

Degrado 5 – Os jovens reivindicam as suas ideias e ações concretas;

Degrado 4 – Os jovens são aparentemente ouvidos nas questões que lhes dizem respeito; Degrado 3 – Os jovens são informados apenas sobre os planos, projetos e políticas; Degrado 2 – Os jovens são manipulados;

Degrado 1 – Os jovens são passivos, desorganizados, explorados.

Este modelo propõe um olhar crítico sobre o funcionamento dos projetos e iniciativas de participação das comunidades, preconizando, neste caso concreto, a existência de diferentes graus em que os jovens se podem envolver, dependendo dos diferentes contextos, recursos, necessidades e do nível de experiência. É possível existir alteração do grau de envolvimento ao longo do tempo, num espectro da participação que vai desde um patamar de exploração, passividade e manipulação (degraus mais baixos) até ao reconhecimento da possibilidade de participação já com proximidade e influência nos processos de decisão (degraus mais altos da escada).

Assim, em termos da participação jovem no Funchal, e utilizando o referido modelo, 22 dos entrevistados (33,8%) considera que os jovens são aparentemente ouvidos nas questões que lhes dizem respeito – degrau 4 (tabela 1).

Tabela 1. Participação jovem: representações das associações e agentes juvenis.

Degrado da participação	associações Juvenis		agentes de Juventude		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%
4	16	38,1	6	26,1	22	33,8
3	8	19,0	3	13,0	11	16,9
1	1	2,4	2	8,7	3	4,6
2	0	0,0	0	0,0	0	0,0
5	8	19,0	5	21,7	13	20,0
6	7	16,7	5	21,7	12	18,5

Degrado da participação	associações Juvenis		agentes de Juventude		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%
8	0	0,0	1	1,0	1	1,5
7	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Variável	2	4,8	1	3,0	3	4,6
Total	42	100,0	23	100,0	65	100,0

Fonte: Entrevistas realizadas às associações juvenis e agentes de juventude do Funchal.

Outros 13 (20%) consideram que os jovens reivindicam as suas ideias e opiniões concretas (degrau 5), 12 referem que os jovens participam das discussões (degrau 6) e 11 considera que os jovens são apenas informados sobre os Planos/Projetos/Políticas. Considerando que os degraus da participação correspondem aos degraus 5 a 8, podemos concluir que 36 dos entrevistados (55,4%) consideram que os jovens do Funchal se encontram nos degraus da não-participação da escada de Hart, não participando na vida do município (degrau 1 a 4).

Há uma tendência dos agentes de juventude entrevistados em atribuir à participação dos jovens degraus mais altos (graus de participação), comparativamente às associações juvenis, que privilegiam o degrau 4 na caracterização da participação dos jovens no Funchal (degrau da não-participação), o que poderá ser justificado por uma visão mais abrangente do conceito de participação pelos agentes de juventude, identificando diversas formas de participação ativa dos jovens. Outra hipótese tem a ver precisamente com a condição de jovem (mais frequente no que se refere aos entrevistados das associações juvenis) e a de adulto (frequente nos agentes de juventude entrevistados), permitindo uma percepção diferente entre aqueles quem têm ação concreta no movimento associativo e um contacto direto com participação dos jovens em meio associativo e aqueles que ocupam uma posição profissional e desta forma uma visão mais externa aos próprios processos de participação.

Os entrevistados que classificam a participação dos jovens nos degraus da não participação (1 a 4) justificam a classificação atribuída à atitude passiva dos jovens, à falta de apoios/incentivo e a não visibilidade dos resultados da participação dos jovens (22 referências). As principais causas apresentadas pelos entrevistados para a classificação nos degraus da participação (5 a 8) são: a existência incentivos já disponibilizados para a participação dos jovens e o facto da participação jovem ser um processo em constante melhoria.

Relativamente aos obstáculos que se colocam à participação dos jovens, foram identificados pelos entrevistados a passividade (127 referências – 26,2%), a ausência de informação e comunicação (103 referências – 21,3%), seguindo-se a estes a falta de apoios e incentivos enfatizada pelos agentes de juventude e o desinteresse, enfatizado pelas associações juvenis.

A categoria da passividade corresponde às referências à pouca autonomia, à desmotivação, ao comodismo e à falta de proatividade e ao medo de errar. Já a categoria da ausência de informação e comunicação compreende as referências à falta de informação e desconhecimento, à burocracia e

formalismo dos processos e das oportunidades, à dispersão é à dificuldade em selecionar a informação.

Tendo em conta os obstáculos identificados, os entrevistados formularam um conjunto de sugestões com vista a ultrapassar os mesmos e promover a participação jovem. As sugestões são comuns na identificação da comunicação (97 referências – 30,9%), dos apoios e incentivos (77 referências – 24,5%) e de capacitação (68 referências – 21,7%), como principais áreas de intervenção. A categoria da comunicação reporta-se à disponibilização de informação de qualidade, da auscultação regular dos jovens e dada desburocratização do acesso a oportunidades e ferramentas.

A categoria dos apoios e incentivos diz respeito ao investimento na literacia democrática, política e de cidadania dos jovens e à promoção de processos de participação e democracia participativa nas escolas e nas associações. Por fim, a categoria da capacitação engloba o investimento nas competências transversais/soft skills dos jovens, a formação de dirigentes associativos e adultos e a promoção da autonomia e do sentido de responsabilidade social dos jovens.

Em síntese, em termos de caracterização dos jovens, e face àquelas que são as suas necessidades e problemas, identificados pelos entrevistados, verifica-se a referênciação em termos transversais à participação e ao espírito de iniciativa dos jovens, assumindo-se as questões da emancipação como os principais desafios dos jovens. Contudo, há uma percepção geral dos entrevistados que os jovens participam pouco e de forma passiva, participação para a qual contribuem a ausência de informação e comunicação, a falta de apoios e incentivos à participação e o desinteresse, para o qual se sugere uma intervenção em termos de comunicação, dos apoios e incentivos para participação e da capacitação para este processo participativo como principais áreas de intervenção.

Relativamente ao 2.º objetivo – refletir sobre a forma como os jovens são envolvidos nos processos de participação e decisão, em termos de políticas locais de juventude – numa primeira fase começamos por compreender e analisar a percepção dos entrevistados acerca dos Programas e Projetos da Câmara Municipal do Funchal (CMF) direcionados à juventude.

Os entrevistados identificam a existência de projetos municipais no âmbito essencialmente das áreas da educação (45 referências – 23,8%), dos apoios socioeconómicos (44 referências - 23,3%), da participação (41 referências - 21,7%) e da cultura (19 referências - 10,1%).

A categoria da educação engloba projetos como o projeto educativo da CMF, as bolsas de estudo aos estudantes universitários e o apoio aos manuais escolares. Já a categoria dos apoios socioeconómicos corresponde aos apoios ao arrendamento, à aquisição de material informático e aos apoios logísticos e monetários às associações juvenis, culturais e desportivas.

Relativamente à caracterização dos projetos e programas identificados, é unânime a referência à comunicação deficitária que é feita acerca dos mesmos (42 referências – 30,9%), nomeadamente as dificuldades em encontrar a

informação sobre os programas e projetos, à dispersão da informação e à comunicação desadequada ao público jovem.

As associações juvenis colocam no segundo e terceiro lugar as categorias da especificidade e da valorização (com 15 e 13 referências respectivamente), enquanto os agentes de juventude colocam também em primeira linha junto com a comunicação deficitária as categorias do desconhecimento (14 referências – 26,4%), em segundo lugar a valorização (13 referências) e, em terceiro, a capacitação (com 13,2% das referências).

A categoria da especificidade refere-se à priorização por parte das associações dos programas e projetos da sua área de intervenção e de interesse e à oferta diminuta de programas/projetos. A categoria da valorização compreende o enfoque dado ao papel dos jovens através dos projetos e programas para a juventude. Já a categoria do desconhecimento engloba as referências à falta de informação e conhecimento acerca destes programas, e a categoria da capacitação refere-se à promoção do desenvolvimento de competências por parte dos jovens através destes programas e projetos.

Relativamente a estes programas e projetos juvenis de âmbito municipal, os entrevistados lançam sugestões com vista à melhoria dos mesmos, nomeadamente a promoção de uma maior proximidade junto do público jovem (49 referências – 31,8%), a otimização dos processos de comunicação e divulgação (45 referências – 29,2%) e ainda a simplificação dos processos (35 referências – 22,7%).

Quando questionados sobre as potencialidades da cidade do Funchal que consideram ser uma mais- valia para os jovens da cidade, os entrevistados destacam as acessibilidades (134 referências – 22,5%), o dinamismo (97 referências – 16,3%) e as oportunidades e serviços (91 referências – 15,3%) que a cidade disponibiliza. As associações juvenis acrescentam ainda a diversidade de espaços disponibilizados pela cidade e os agentes de juventude acrescentam também a qualidade de vida e as condições naturais características da cidade.

Ainda no âmbito do envolvimento dos jovens nos processos de participação e decisão, foi analisada a opinião dos entrevistados acerca da relação entre jovens, técnicos de juventude, e outros técnicos e decisores políticos (Câmara Municipal e outros) no município. Neste sentido, as referências realizadas foram categorizadas tendo em conta as categorias do distanciamento (77 referências – 29,5%), da valorização (58 referências – 22,2%) e da proximidade (51 referências – 19,5%).

A categoria do distanciamento corresponde à dificuldade de identificação dos jovens com decisores políticos e com os técnicos e à falta de oportunidades de comunicação e contacto entre os 3. Já a categoria da valorização engloba o crescente enfoque dado a esta relação e às suas potencialidades. Por outro lado, e opostamente à categoria do distanciamento, a categoria da proximidade refere-se à proximidade crescente entre este trio e à maior regularidade de momentos de encontro entre os 3.

Verifica-se por um lado, a percepção do distanciamento que existe entre os jovens, os decisores políticos e os técnicos, e por outro o reconhecimento do

esforço que tem sido feito e dos passos dados para promover a proximidade entre estes agentes, passos esses que ainda se demonstram insuficientes.

Tendo em conta as percepções dos entrevistados acerca da relação entre jovens, técnicos e decisores políticos, os mesmos avançaram espontaneamente com sugestões com vista a promover esta relação, nomeadamente sugestões em termos da promoção de uma maior proximidade (71 referências – 51,8%), de um maior investimento em termos de comunicação com os jovens (37 referências – 27%) e da promoção de mais e novas oportunidades de contacto entre os (29 referências – 21,2%).

Enquadramento este estudo no âmbito das políticas municipais de juventude procurou-se conhecer as representações das associações juvenis e agentes de juventude acerca da construção de um Plano Municipal de Juventude (PMJ).

No que diz respeito ao envolvimento do município na definição de políticas de juventude e de políticas públicas em geral e no que se reporta aos contributos que têm sido dados no sentido de promover um maior envolvimento dos jovens nas políticas que mais diretamente lhes dizem respeito, os entrevistados consideram que se trata de um processo em constante melhoria (77/242 referências – 31,8%) e que o mesmo tem sido promotor da valorização do papel e do envolvimento dos jovens (62/242 referências – 25,6%) na formulação destas mesmas políticas. Os entrevistados referem ainda, relativamente envolvimento dos jovens nestes processos que existe dificuldade na comunicação (38/242 referências – 15,7%) e que são necessários mais apoios (35/242 referências – 14,5%) para que se verifique este envolvimento.

Em termos das conceções dos entrevistados sobre o que deve ser um Plano Municipal de Juventude (tabela 2), verifica-se que há uma tendência idêntica no entendimento. Em primeiro lugar, o PMJ é entendido como uma opção de estratégia (93 referências – 27,4%), um meio de valorização dos jovens (71 referências – 20,9%) e de construção de parcerias entre os diversos agentes da cidade (47 referências – 13,8%).

Tabela 2. Definição de Plano Municipal de Juventude.

categorias	associações juvenis		agentes de juventude		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Estratégia	55	25,7	38	30,2	93	27,4
Valorização	39	18,2	32	25,4	71	20,9
Parcerias	28	13,1	19	15,1	47	13,8
Otimização	20	9,3	11	8,7	31	9,1
Emancipação	21	9,8	9	7,1	30	8,8
Diagnóstico	14	6,5	12	9,5	26	7,6
Capacitação	20	9,3	5	4,0	25	7,4
Apoios/Incentivos	17	7,9	0	0,0	17	5,0

Fonte. Entrevistas realizadas às associações juvenis e agentes de juventude do Funchal.

A categoria da estratégia abrange as referências ao PMJ como sendo um documento estratégico com um conjunto de diretrizes e objetivos estratégicos para as políticas e para o setor da juventude. A categoria da valorização abrange as referências relativas ao PMJ como sendo um investimento na juventude e um reconhecimento do papel dos jovens e das associações juvenis na cidade.

Relativamente aos aspetos fundamentais a contemplar no desenho de um plano municipal sustentável para a juventude, os entrevistados destacam, de forma transversal a necessária auscultação aos jovens e agentes (60 referências – 18,5%), o envolvimento das diversas partes (48 referências – 14,8%), a promoção de parcerias e a objetividade (40 referências cada – 12,3%) constituindo estes quatro aspetos 58% das referências. Foram ainda identificados o dinamismo, a inclusão, a comunicação, a monitorização, a capacitação e os apoios/incentivos, como sendo relevantes na construção de um PMJ.

Foi também solicitado aos entrevistados que face a nove áreas apresentadas – Saúde e Bem-estar; Educação e Formação; Mobilidade; Cultura, Lazer, Desporto e Turismo; Empregabilidade, Empreendedorismo e Inovação; Acesso à Habitação; Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Associativismo, Voluntariado, Participação e Cidadania e Inclusão/Coesão Social, as classificassem, tendo em conta a importância que consideram que os jovens atribuem a cada uma delas e o significado que assumem para a vida dos jovens do Funchal, no momento presente e a necessidade de intervenção em termos de políticas de juventude.

Os entrevistados situam as nove áreas maioritariamente entre o nível 4 (220 respostas - 37,6%) e o nível 5, o grau máximo de importância (180 respostas – 30,8%), podendo concluir-se que na sua maioria (64%), os entrevistados consideram que os jovens do Funchal se preocupam com todas as áreas consideradas e que as mesmas assumem importância nas suas vidas.

Destacam-se as áreas da Saúde e Bem-estar e Educação e Formação (28 dos entrevistados classificam estas áreas com grau máximo, cada uma), e as áreas da Empregabilidade, empreendedorismo e inovação e da Mobilidade (26 e 24 classificações com o grau máximo, respetivamente).

Ainda em relação às áreas anteriores, foi solicitado aos entrevistados que selecionem as três áreas que consideram, na sua opinião pessoal, serem prioritárias na vida dos jovens da cidade. Assim, em termos de priorização destacam-se as áreas da Educação e Formação (51 referências – 27,3%), da Saúde e bem-estar (33 referências – 17,6%), da Empregabilidade, empreendedorismo e inovação (24 referências – 12,8%) e da Cultura, Lazer, Desporto e Turismo (22 referências – 11,8%), perfazendo estas áreas 69,5% das referências (130 das 187 referências).

As percepções acerca das políticas municipais de juventude dão conta de uma visão dos processos de participação e decisão dos jovens na formulação e implementação destas mesmas políticas como um processo em constante melhoria e com passos concretos dados no sentido da valorização dos jovens, mas ainda com a necessidade de uma maior mobilização em termos de apoios, de uma otimização da disponibilização da informação aos jovens, da

dinamização de uma relação dinâmica entre jovens, técnicos e decisores políticos e de uma aposta na capacitação dos jovens para poderem efetivar a sua participação e envolvimento e na criação de espaços para a participação dos jovens na sua comunidade.

4. Conclusões

Os resultados dão ênfase e relevância à realização de uma auscultação alargada à comunidade municipal, através da qual é possível a recolha de informação e a produção de conhecimento sobre as percepções dos jovens envolvidos em movimentos e associações juvenis, assim como dos técnicos, dirigentes e decisores políticos acerca da participação dos jovens e o seu envolvimento nas políticas locais para a juventude, privilegiando-se para tal recolha de natureza essencialmente qualitativa e promovendo-se através desta uma maior proximidade desses agentes a todo o processo.

O conhecimento produzido relativamente ao tecido associativo juvenil e às entidades municipais com intervenção na área da juventude permite compreender a importância que assume o associativismo enquanto forma de organização da população jovem (Capucha, 1990) e dos agentes de juventude, contribuindo, junto dos jovens para a rentabilização dos seus recursos e capacidades e a possibilidade de se tornarem cidadãos mais ativos, exercendo o seu direito de cidadania e contribuindo para o desenvolvimento local através de respostas adequadas aos problemas vividos.

A análise a estes resultados permite assim identificar duas visões, nomeadamente: (i) o reconhecimento, valorização e capacitação dos jovens enquanto agentes ativos no desenvolvimento das suas comunidades e cidades; e, (ii) o reconhecimento das associações juvenis e entidades municipais enquanto agentes mobilizadores e de suporte às políticas locais de juventude.

Enfatiza-se deste modo uma visão integradora dos processos de participação jovem na construção de políticas públicas voltadas para a juventude, com a promoção de políticas mais participativas e inclusivas com e para os jovens, a nível local.

A emergência de processos locais de cocriação e cogestão demonstram as potencialidades destes processos participativos a nível local - a elaboração de políticas locais de juventude, por definição, implica o envolvimento dos jovens em todo o processo de construção e implementação dessas políticas, envolvimento esse que deve estar alicerçado em processos inclusivos que permitam aos jovens experienciar a democracia, por meio destes mesmos mecanismos concretos de codecisão e cogestão (FNAJ, 2017).

Os resultados refletem a transversalidade do pensamento e das preocupações da comunidade municipal em relação àqueles que são os elementos essenciais para a participação dos jovens segundo o Conselho da Europa: os meios, espaço, direito, apoio e oportunidades (Dínamo, 2015), cujo PMJ deverá potenciar e promover.

Importa pois, desencadear processos de liderança com os jovens e com as instituições e associações com atuação na área da juventude, convocando os

restantes agentes da sociedade civil a colaborar na construção coletiva de um PMJ, que seja participado, transversal e inclusivo, indo ao encontro das expectativas, desejos e necessidades de todos os jovens, sem discriminação (FNAJ, 2012). Torna-se, pois, fundamental compreender as necessidades e aspirações dos jovens, ponto de partida para desenhar uma estratégia que reflete uma visão partilhada entre jovens, técnicos, decisores e parceiros locais, promovendo, assim, a cocriação de uma estratégia que seja no fundo uma ferramenta de trabalho para apoiar e inovar no que às políticas locais de juventude e mecanismos de participação jovem diz respeito (IPDJ, 2020).

5. Referências

- Biesta, G. (2016). Democracia, ciudadanía y educación: de la socialización a la subjetivización. *Foro de Educación*, 14(20), 21-34.
- Bronfenbrenner, U. (1992). Ecological theory system. En R. Vasta (Ed.), *Six theories of child development: revised formulations and current issues* (pp.187-249). Jessica Kingsley.
- Campos, R. (2010). Juventude e visualidade no mundo contemporâneo. *Sociologia: Problemas e Práticas*, 63, 2010, 113-137.
- Capucha, L. (1990). Associativismo e modos de vida num bairro de habitação social. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 8, 29-41.
- Conselho da Europa. (2003). *Carta Europeia Revista da Participação dos e das Jovens na Vida Local e Regional. Congresso de Autoridades Locais e Regionais do Conselho da Europa*. Consultado em <https://tinyurl.com/y2pfpd7z>
- Crowley, A., & Moxon, D. (2017). *New and innovative forms of youth participation in decision making processes*. Conselho da Europa. Consultado em: <https://tinyurl.com/y8156l9z>
- Dupouey, V. (2018). *What will be the next ladder of youth participation?*. Coyote Magazine 27. Parceria UE-Conselho da Europa no domínio da Juventude. Consultado em <https://tinyurl.com/y5d68yyym>
- Dínamo – Associação de Dinamização Sociocultural. (2015). *Faz-Te ouvir: Manual sobre a Carta Europeia Revista da Participação dos e das Jovens na Vida Local e Regional*. Autor.
- Dionísio, J. F. G. (2021). *"Jovens construtores da cidade" – FunJOVEM 20-30*. [Dissertação de mestrado não publicada]. Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa.
- Federação Nacional das Associações Juvenis. (2012). *Declaração de Braga sobre Políticas autárquicas de Juventude. Aprovada no Encontro Nacional: Juventude, Europa e Poder Local*, Brag. Consultado em <https://tinyurl.com/y3jrzdvq>
- Federação Nacional das Associações Juvenis. (2017). *Manifesto Autárquico: uma proposta do Movimento Associativo Juvenil*. Consultado em <https://tinyurl.com/y58gps4>
- Ferreira, V. S. (2002). Modernised Transitions and Disadvantage Policies: Netherlands, Portugal, Ireland and Migrant Youth in Germany. In Andreas Walther, Barbara Stauber et al. (orgs.), *Misleading Trajectories. Integration Policies for Young Adults in Europe?* (94-115) Opladen, Leske + Budrich.
- Ferreira, V. S. (2017). Um olhar sobre os jovens como sujeitos de políticas e sociologias públicas. In Laranjeira, Denise Helena P.; Barone, Rosa Elisa M. (Eds.), *Juventude e Trabalho: Desafios no Mundo Contemporâneo* (385-388). Edufba.
- Ferreira, V. S., Lobo, M. C., Rowland, J., & Sanches, E., (2017). *Geração Milénio? Retrato social e político*. Imprensa de Ciências Sociais.
- Gozdzik-Ormel, Z. (2008). *Have your say! Manual on the revised European Charter on the participation of young people in local and regional life*. Conselho da Europa.

- Hart, R. (1992). *Children's participation from tokenism to citizenship*. Centro de Investigação Innocenti da UNICEF.
- Hoskins, B., & Mascherini, M. (2009). Measuring active citizenship through the development of a composite indicator. *Soc Indic Res*, 90, 459-488.
- Instituto Português do Desporto e Juventude. (2020). *Lisboa+21 – Políticas e Programas de Juventude numa Perspetiva Global*. Centro de Juventude de Lisboa do IPDJ.
- Lister, R. (2003). Young people talk about citizenship: empirical perspectives on theoretical and political debates. *Citizenship Studies*, 7(2): 235-253.
- Organização das Nações Unidas. (1998). *Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas para a Juventude. Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pela Juventude 1998*. Consultado em <https://tinyurl.com/y4x5odlm>
- Organização das Nações Unidas. (2018). *Juventude 2030 - trabalhando com e para os jovens. Estratégia das Nações Unidas para a Juventude*. Consultada em <https://tinyurl.com/y56876bu>
- Organização das Nações Unidas. (2019). *Declaração de Lisboa +21. Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pela Juventude e Fórum da Juventude Lisboa + 21, Lisboa, 2019*. Consultada em <https://tinyurl.com/y323haly>
- Menezes, I. (2011). *Da (inter)acção como alma da política: para uma crítica da retórica «participatória» nos discursos sobre os jovens. Jovens e Rumos*. Imprensa de Ciências Sociais, 333- 353.
- Nóvoa, A. (1996). *L'Europe et l'éducation: Éléments d'analyse socio-historique des politiques éducatives européennes. Challenges to European Education: Cultural*.
- Pais, J. M. (1990). A construção sociológica da juventude—alguns contributos. *Análise Social*, XXV(105-106), 139-165.
- Pais, J. M. (1996). Levantamento bibliográfico de pesquisas sobre a juventude portuguesa – tradições e mudanças (1985-1995). *Sociologia: Problemas e Práticas*, 21, 197-221.
- Pais, J. M. (2005). Jovens e cidadania. *Sociologia: Problemas e Práticas*, 49, 53-70.
- Pappámikail, L. (2010). Juventude(s), autonomia e Sociologia. *Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, XX, 395-410.
- Plano Nacional de Juventude. (2018). Diário da República, 1ª série – Nº 170. Conselho de Ministros, Lisboa. Consultado em <https://tinyurl.com/y36qcj43>
- Serban, A. M., & Barber, T. (2018). *Insights into Youth Policy Governance. Parceria UE-Conselho da Europa no domínio da Juventude*. Consultado em <https://tinyurl.com/y2psb2um>
- Siurala, L. (2006). *A European framework for youth policy*. Council of Europe.
- Vieira, M. M., & Ferreira, V. S. (2018). *Juventude(s) do Local ao Nacional – Que Intervenção?* Observatório Permanente da Juventude, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e Instituto Português do Desporto e Juventude.

AUTOAVALIAÇÃO DAS ESCOLAS DE ENSINO ARTÍSTICO: PERCEPÇÕES DOS DIRETORES E PROFESSORES¹

Catarina Amorim²

Maria da Graça Bidarra³

Carlos Barreira⁴

Resumo

Com o objetivo de conhecer os processos de autoavaliação das escolas de Ensino Artístico em Portugal, sendo que a sua maioria são de caráter particular e cooperativo, pelo que não foram contempladas no 1.º e 2.º ciclos de Avaliação Externa de Escolas (AEE), levada a cabo pela IGEC, realizámos um estudo com diretores e professores destas escolas. Utilizámos como metodologia o inquérito por questionário, em versão online, enviado para 159 escolas. Obtivemos 57 respostas de diretores (7 públicas e 50 particulares e cooperativas) e 562 de professores (287 públicas e 275 particulares e cooperativas).

Em geral, os dados revelam diferentes percepções de diretores e professores sobre o processo de autoavaliação e os seus efeitos em termos de desenvolvimento organizacional e profissional, bem como sobre a adequação do quadro de referência da AEE à especificidade destas instituições sendo as percepções dos diretores indicadoras de um maior impacto da autoavaliação e de uma maior concordância sobre a adequabilidade do processo de AEE.

Registam-se diferenças nas respostas de diretores e professores das escolas públicas e particulares e cooperativas, evidenciando-se uma tendência para uma percepção do processo de autoavaliação no sentido deste se apresentar mais consistente nas escolas públicas do que nas particulares e cooperativas, o que depreendemos como efeito da AEE, ainda que nestas últimas escolas se evidenciem diferentes níveis de desenvolvimento de uma cultura de avaliação institucional.

Palavras-chave: Autoavaliação de Escolas; Ensino Artístico; professores; diretores

Abstract

With the aim of getting to know the self-evaluation processes of Artistic Education schools in Portugal, most of which are private and cooperative in nature, which is why they were not included in the 1st and 2nd cycles of External Evaluation of Schools

¹O presente texto integra dados preliminares da investigação financiada pela Fundação para a Ciência e Tecnologia com a referência SFRH/BD/128541/2017 e COVID/BD/151845/2021, fazendo também parte da equipa do projeto "Mecanismos de Mudança nas Escolas e na Inspeção: Um Estudo sobre o 3.º ciclo de Avaliação Externa de Escolas do Ensino não Superior" (MAEE), referência PTDC/CEDEDG/30410/2017.

² Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (PORTUGAL), kataryna_3@hotmail.com

³ Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (PORTUGAL), gbidarra@fpce.uc.pt

⁴ Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (PORTUGAL), cabarreira@fpce.pt

(AEE), carried out by IGEC, we carried out a study with directors and teachers of these schools. We used as a methodology the follow-up survey, in an online version, sent to 159 schools. We obtained 57 answers from directors (7 public and 50 private and cooperatives) and 562 from teachers (287 public and 275 private and cooperatives).

In general, the data reveal different perceptions of directors and teachers about the self-assessment process and its effects in terms of organizational and professional development, as well as about the evolution of the AEE reference framework to the specificity of these institutions, with the perceptions of directors of greater impact of self-assessment and greater agreement on the adequacy of the AEE process.

There are differences in the responses of directors and teachers from public, private and cooperative schools, showing a tendency for a perception of the self-assessment process in the sense that it remains more consistent in public schools than in private and cooperative schools, which we infer as an effect of AEE, although in these latter schools different levels of development of an institutional assessment culture are evident.

Keywords: Self-evaluation of Schools; Art Education; teachers; directors

1. Introdução

O presente estudo tem como objetivo conhecer os processos de autoavaliação das escolas de Ensino Artístico em Portugal, assumindo particular relevância, visto que a maioria das escolas de Ensino Artístico são de caráter particular e cooperativo, não tendo sido contempladas no quadro da Avaliação Externa de Escolas (AEE), levada a cabo pela Inspeção Geral de Educação e Ciência (IGEC). Com efeito, na sequência do Decreto-Lei n.º 31/2002 de 20 de dezembro, que prevê a avaliação de escolas do ensino não superior, a autoavaliação integra-se na sua estrutura sendo exigida no quadro de AEE. Todavia, apenas as escolas públicas foram abrangidas nos 1.º e 2.º ciclos, pela AEE, respetivamente em 2006-2011 e 2011-2017, estando agora a ser incluídas as escolas particulares e cooperativas neste 3.º ciclo, que se iniciou em 2018.

Segundo Bolívar (2012) a autoavaliação é a capacidade que a escola tem para avaliar a sua realidade escolar promovendo a melhoria organizacional. A relevância do tema advém igualmente do lugar que o processo de autoavaliação vem a assumir neste 3.º quadro de referência da AEE, constituindo um domínio, e não apenas um fator ou campo de análise como nos referenciais dos ciclos anteriores, sendo o primeiro, a que se associam os restantes, correspondentes à liderança e gestão, à prestação do serviço educativo e aos resultados (Fialho, Saragoça, Correia, Gomes & Silvestre, 2020).

Dos objetivos do programa de AEE, ao longo dos ciclos avaliativos, destaca-se o de promover a autoavaliação das escolas, defendendo-se a articulação entre a avaliação externa e os dispositivos de regulação interna. Com efeito, os processos de autoavaliação permitem às escolas identificar as suas boas práticas e as áreas a melhorar, podendo assim a escola atingir a excelência através da melhoria contínua e do desenvolvimento de uma cultura de avaliação (Barreira, Bidarra & Vaz-Rebelo, 2011; Bidarra, Barreira & Vaz Rebelo, 2011). Em estudos realizados anteriormente, verificamos que no decurso do primeiro ciclo de AEE o domínio capacidade de autorregulação e

melhoria da escola foi o que obteve classificações mais baixas em relação aos outros domínios (Barreira, Bidarra & Vaz-Rebelo, 2011; Bidarra, Barreira, Vaz-Rebelo & Alferes, 2014). Acresce que uma das principais áreas de melhoria apontada nos relatórios de AEE, tanto no 1.º como no 2.º ciclos de AEE, das escolas de Ensino Artístico públicas, é a autoavaliação (Amorim, Bidarra & Barreira, 2019).

Neste contexto, pretendemos identificar e caracterizar os processos de autoavaliação das escolas de Ensino Artístico, públicas e particulares e cooperativas, através das percepções dos diretores e professores destas escolas, recorrendo ao inquérito por questionário, procurando dar conta dos resultados obtidos.

2. Metodologia

Para a realização deste estudo recorremos à metodologia de inquérito, com dois questionários: um direcionado aos diretores e outro aos professores. Foram aplicados em momentos distintos e em versão online, de forma a alcançarmos um maior número de escolas. Ambos os questionários são fundamentalmente compostos por questões de resposta fechada, havendo também questões de resposta aberta para os inquiridos poderem expressar-se livremente.

O inquérito por questionário aos diretores está dividido em três grupos. O grupo I tem como objetivos: caracterizar socioprofissionalmente os diretores das escolas de Ensino Artístico, caracterizar as escolas e os processos de avaliação institucional. Neste grupo são colocadas dezoito questões, na sua maioria de resposta fechada. Com o grupo II pretendímos conhecer e analisar as práticas de autoavaliação desenvolvidas nas escolas de Ensino Artístico, segundo os diretores. Neste grupo são colocadas trinta afirmações de práticas de autoavaliação com duas opções de resposta (sim e não) ou seja, itens dicotómicos num registo factual. Estas afirmações remetem para práticas de autoavaliação referenciadas nos relatórios de AEE das Escolas de Ensino Artístico públicas disponibilizados no site da IGEC. Há também uma questão de resposta aberta para os diretores indicarem outras práticas de autoavaliação implementadas nas suas escolas. Por último, o grupo III, pretende analisar se os processos de AEE, os processos de autoavaliação e os materiais de autoavaliação disponibilizados pela IGEC, se adequam às especificidades das escolas de Ensino Artístico. Assim são colocadas dez afirmações com cinco opções de resposta, em escala do tipo de Likert: Discordo Totalmente (DT), Discordo (D), Nem Concordo Nem Discordo (NCND), Concordo (C) e Concordo Totalmente (CT), ou seja, uma escala atitudinal.

Quanto ao inquérito por questionário passado aos professores de escolas de Ensino Artístico, este foi adaptado de Vâlgode (2013, pp.154-158) e Amorim (2014) estando também dividido em três grupos. Com o grupo I pretende-se caracterizar socioprofissionalmente os professores e conhecer os processos de avaliação da escola. Neste grupo são colocadas treze questões. O grupo II tem como objetivos caracterizar as percepções dos professores acerca da autoavaliação, focando-se no processo desenvolvido na sua escola. São

colocadas sete questões, com cinco níveis de resposta (1.nulo, 2.reduzido, 3.médio, 4.alto e 5.elevado). Quanto ao terceiro grupo pretendia-se caracterizar a opinião/attitudes dos professores face ao processo de autoavaliação. São colocadas 39 afirmações com cinco opções de resposta, em escala do tipo de Likert: Discordo Totalmente (DT), Discordo (D), Nem Concordo Nem Discordo (NCND), Concordo(C) e Concordo Totalmente (CT). Todas estas afirmações avaliam a atitude dos professores de escolas de Ensino Artístico em relação à implementação do processo de autoavaliação nas escolas e os seus impactos na comunidade educativa e na escola. No final do questionário deixamos um espaço de resposta aberta, para os inquiridos acrescentarem algo que considerem relevante sobre o processo de autoavaliação.

Procurou-se validar o conteúdo para ambos os inquéritos por questionário. No dos diretores através de uma revisão entre pares/acordo de juízes e o preenchimento do inquérito por um diretor de uma escola de Ensino Artístico. Após o preenchimento do inquérito procedeu-se a uma entrevista informal ao diretor de forma a analisarmos as respostas dadas e perceber as dificuldades sentidas. Assim, foram efetuadas ligeiras alterações na elaboração de alguns itens para possuírem maior clareza.

No dos professores também foi realizada uma revisão entre pares/acordo de juízes e o preenchimento do inquérito por questionário por três professores de Ensino Artístico, sendo que, no grupo III, utilizámos os critérios para a avaliação dos graus de compreensibilidade, ambiguidade e abstração dos itens, segundo Angleitner, John e Lohr (1986, p. 85 citado por Alferes, 1997, p. 126). Após o preenchimento do inquérito por questionário, pelos três professores, procedemos a uma análise e verificámos que havia alguns itens em que os professores evidenciaram alguma dificuldade no que toca à compreensão, ambiguidade e abstração. Nesses itens procedemos a algumas alterações de forma a torná-los mais compreensivos, claros e menos abstratos.

Os dois inquéritos por questionários foram enviados para 159 escolas de Ensino Artístico de Portugal: onze públicas e 148 de ensino particular e cooperativo, em dois momentos distintos. O dos diretores foi entre outubro de 2018 e maio de 2019 (seis meses e meio) e o dos professores entre maio de 2019 e maio de 2020 (12 meses). Durante o período de recolha de dados fomos enviando e-mail's a relembrar o pedido de colaboração. O link do inquérito por questionário também foi partilhado num grupo de uma rede social de Ensino Artístico, onde solicitávamos a colaboração dos professores.

Dos diretores foram-nos devolvidos 59 questionários, eliminámos dois pois não eram de escolas de Ensino Artístico. Assim, tivemos uma taxa de resposta de 35.85%. Dos 57 questionários validados sete são de diretores de escolas públicas e 50 de diretores de escolas particulares e cooperativas. Considerando o número total de escolas, a taxa de resposta dos diretores das escolas públicas é de 63.64% e das escolas particulares e cooperativas 33.78%.

No inquérito por questionário dos professores, obtivemos um total de 563 respostas, eliminando-se apenas uma por ausência de resposta a três questões.

Os dados de ambos os questionários foram analisados com recurso ao IBM SPSS Statistics 27.

3. Resultados

3.1. Caracterização dos diretores inquiridos das escolas de Ensino Artístico

Na tabela 1 é realizada uma caracterização dos diretores inquiridos segundo: sexo, idade, habilitações académicas, tempo de serviço e formação.

Tabela 1 – Caracterização dos diretores inquiridos das escolas públicas versus particulares e cooperativas.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Sexo		
Masculino	57.1	56
Feminino	42.9	44
Idade		
Menos de 30 anos	0	6
31 a 40 anos	14.3	38
41 a 50 anos	0	44
Mais de 50 anos	85.7	12
Habilitações Académicas		
Bacharelato	14.3	2
Licenciatura	14.3	22
Pós-Graduação	0	6
Mestrado	42.9	58
Doutoramento	28.6	12
Tempo de Serviço		
Menos de 8 anos	0	14
8 a 19 anos	14.3	64
20 a 30 anos	28.6	16
Mais de 30 anos	57.1	6
Formação nas áreas:		
À Administração e gestão escolar		
Sim	57.1	22
Não	42.9	78
À Supervisão pedagógica/formação de formadores		
Sim	57.1	32
Não	42.9	68
À Avaliação de escolas		
Sim	57.1	16
Não	42.9	84

Tabela 2 – Caracterização dos professores inquiridos das escolas públicas e escolas particulares e cooperativas.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Sexo		
Masculino	47%	55.6%

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Feminino	53%	44.4%
Idade		
Média	45.23	37.89
Mediana	44	37
Desvio Padrão	10.485	8.651
Mínimo	23	22
Máximo	67	68
Habilitações Académicas		
Bacharelato	4.9%	2.2%
Licenciatura	38.3%	29.5%
Pós-Graduação	10.1%	4.7%
Mestrado	44.3%	61.1%
Doutoramento	2.4%	2.5%
Tempo de serviço até 31 agosto de 2018		
Média	17.2	9.78
Mediana	15	9
Desvio Padrão	11.41	7.725
Mínimo	0	0
Máximo	42	41
Nível de ensino que leciona		
Pré-Escolar	4.04	6.25
1.º Ciclo	18.69	19.68
2.º Ciclo	22.9	23.73
3.º Ciclo	22.73	26.27
Secundário	31.65	24.07
Formação nas áreas		
À Administração e gestão escolar		
Sim	8.4	9.5
Não	91.6	90.5
À Supervisão pedagógica/formação de formadores		
Sim	22.3	16.7
Não	77.7	83.3
À Avaliação de escolas		
Sim	4.2	4
Não	95.8	96

A maioria dos diretores inquiridos quer das escolas públicas quer das escolas particulares e cooperativas são do sexo masculino. Quanto à idade, a maioria dos inquiridos das escolas públicas têm mais de 50 anos, já a maioria dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas têm entre 41-50 anos. Na generalidade dos inquiridos quer das escolas públicas quer das particulares e cooperativas têm Mestrado. Relativamente ao tempo de serviço dos diretores até 31 de agosto de 2018 a maioria dos diretores inquiridos das escolas públicas têm mais de 30 anos, já a maioria dos das escolas particulares e cooperativas têm entre 8 a 19 anos.

Quanto à formação dos diretores inquiridos das escolas de Ensino Artístico constatámos que os diretores das escolas públicas têm mais formação do que os das particulares e cooperativas. Nas áreas da Administração e gestão escolar, Supervisão pedagógica/formação de formadores e Avaliação das escolas a maioria dos diretores inquiridos das escolas públicas têm formação

nestas três áreas (57.1% nas três) já a maioria dos diretores inquiridos das escolas particulares e cooperativas não têm formação nestas três áreas (78%, 68% e 84% respetivamente).

3.2. Caraterização dos professores inquiridos das escolas de Ensino Artístico

Na tabela 2 podemos analisar os dados recolhidos no grupo I para a caraterização dos professores inquiridos das escolas públicas e das escolas particulares e cooperativas segundo: sexo, idade, habilitações académicas, tempo de serviço até 31 de agosto de 2018, nível de ensino que leciona e formação.

Analisando a tabela 2 verificámos que a maioria dos professores das escolas públicas são do sexo feminino (53%), já os das escolas particulares e cooperativas são do sexo masculino (55.6%). Em média os professores das escolas públicas têm 45.23 anos, sendo que o mais novo tem 23 anos e o mais velho 67 anos. Os professores das escolas particulares e cooperativas em média possuem 37.89 anos, tendo o mais novo 22 anos e o mais velho 68. Constatamos que os professores das escolas particulares e cooperativas são mais novos do que os professores das escolas públicas.

Relativamente às habilitações académicas, tanto nas escolas públicas como nas escolas particulares e cooperativas, a maioria dos professores inquiridos têm o Mestrado. No entanto nas escolas particulares e cooperativas há mais professores com o grau de Mestre do que nas públicas, 61.1% e 44.3% respetivamente. Nas escolas públicas, apesar de ser o Mestrado o grau com maior percentagem (44.3%), o grau da Licenciatura está relativamente próximo (38.3%).

Quanto ao tempo de serviço, em média, os professores das escolas públicas têm 17.2 anos, sendo o mínimo 0 e o máximo 42 anos. Nas escolas particulares e cooperativas, em média, os professores têm 9.78 anos de tempo de serviço variando entre 0 e 41 anos. É possível concluir que os professores inquiridos das escolas públicas têm mais anos de tempo de serviço do que os professores das escolas particulares e cooperativas.

Em relação ao nível de ensino, a maioria dos inquiridos das escolas públicas lecionam o Secundário e apenas um nível de ensino 53.66%, já os das escolas particulares e cooperativas lecionam o 3.º ciclo e mais do que um nível de ensino (73.82%). Passando ao grupo disciplinar dos professores inquiridos, nas escolas públicas temos 48.08% da área da Música, 2.79% da Dança, 1.74% das Artes, 37.98% das disciplinas do Ensino Regular e 9.41% de outras áreas. Nas escolas particulares e cooperativas temos 84.73% da área da Música, 6.91% da Dança, 0.36% das Artes, 3.64% das disciplinas do Ensino Regular e 4.36% de outras áreas. A categoria com maior percentagem tanto nas escolas públicas como nas escolas privadas é a Música.

Verificámos que, quer nas escolas públicas quer nas escolas particulares e cooperativas, a maioria dos professores inquiridos não têm formação nas áreas da administração e gestão escolar, supervisão pedagógica/formação de

formadores e avaliação de escolas. Contudo, das três áreas referidas, a da supervisão pedagógica/formação de formadores é a que tem a percentagem mais elevada de "sim" tanto nas escolas públicas como nas escolas privadas.

3.3. Caraterização das escolas de Ensino Artístico públicas e particulares e cooperativas pelos diretores e professores inquiridos

Na tabela 3 podemos analisar a caraterização das escolas de Ensino Artístico, segundo os diretores inquiridos quanto: tipo de estabelecimento, região, tipologia, regimes de ensino e cursos.

Tabela 3 – Caraterização das escolas de Ensino Artístico dos diretores inquiridos.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Região		
Norte	28.6	52
Centro	14.3	40
Sul	28.6	8
Açores	14.3	0
Madeira	14.3	0
Tipologia		
Conservatório/Academia/Escola de Música/Dança	28.6	96
Agrupamento de escolas	14.3	0
Escola Artística	57.1	4
Outra	0	0
Regime de ensino		
Integrado	30.77	2.08
Articulado	15.38	34.03
Supletivo	15.38	29.17
Livre	15.38	29.86
Profissional	15.38	1.39
Outro	7.69	3.47
Cursos		
Música	30	62.32
Dança	20	27.54
Teatro	20	7.25
Outro	30	2.90

Pela análise da tabela 3 verificámos que, a maioria das escolas públicas dos diretores inquiridos são das regiões Norte e do Sul (28.6%) e a dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas são da região Norte. Quanto à tipologia, a maioria dos diretores de escolas públicas inquiridos são de Escolas Artísticas (57.1%) já a maioria dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas são de Conservatório/Academia/Escola de Música e/ou Dança (96%). De ressalvar que, os Conservatórios públicos adotaram a terminologia de "Escolas Artísticas de Conservatório de..." .

Quanto aos regimes de ensino ministrados nas escolas, segundo os diretores inquiridos, na maioria das públicas é o Integrado (30.77%) já nas particulares e cooperativas é o Articulado (34.03%). Por último, na maioria das escolas públicas, segundo os inquiridos, são ministrados os cursos de Música e

“Outro”, nomeadamente Artes Visuais e Audiovisuais (30%) e nas escolas particulares e cooperativas, a sua maioria lecionam o curso de Música (62.32%).

Tabela 4 – Caraterização das escolas de Ensino Artístico dos professores inquiridos.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Região da escola		
Norte	35.9	52
Centro	36.2	37.5
Sul	12.5	9.8
Açores	7	0.4
Madeira	8.4	0.4

Os professores inquiridos das escolas públicas são na sua maioria da região Centro (36.2%), já a maioria dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas são da região Norte (52%).

3.4. Caraterização dos processos de avaliação institucional das escolas de Ensino Artístico segundo os diretores inquiridos

Quanto à caraterização dos processos de avaliação da escola passa por verificar se a escola de Ensino Artístico já foi alvo de algum processo de AEE, se tem uma equipa de autoavaliação, se o diretor integra essa mesma a equipa ou se possui um “amigo crítico”, se a escola tem um processo de autoavaliação ou se tem a assessoria de alguma instituição, se a escola já participou no programa de acompanhamento da ação educativa promovido pela IGEC.

Tabela 5 – Caraterização dos processos de avaliação das escolas segundo os diretores inquiridos.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
A escola já foi alvo de um processo de AEE		
Sim	71.4	66
Não	28.6	34
Por parte de que instituição foi alvo de AEE		
IGEC	100	65.71
Outra	0	34.29
A escola tem equipa de autoavaliação		
Sim	100	30
Não	0	70
O diretor integra a equipa de autoavaliação		
Sim	28.6	93.33
Não	71.4	6.67
A equipa de autoavaliação integra um “amigo crítico”		
Sim	42.9	33.33
Não	57.1	66.67
Na escola existe um processo de autoavaliação		
Sim	85.7	38
Não	14.3	62
O processo de autoavaliação tem a assessoria de alguma instituição		

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Sim	0	0
Não	100	100
A escola já participou no programa de acompanhamento da ação educativa promovido pela IGEC		
Sim	0	6
Não	100	94

Verificámos que a maioria das escolas, quer públicas quer particulares e cooperativas, já foram alvo de processos de AEE. No entanto, as públicas foram exclusivamente por parte da IGEC enquanto que as particulares e cooperativas para além da IGEC (65.71%) tiveram outras instituições. Contudo, estes dados podem induzir-nos em erro, pois aquando da aplicação do presente questionário a maioria das escolas de Ensino Artístico particular e cooperativo ainda não tinham sido alvo do processo de AEE, pelo que estes 66% não representam a realidade. Possivelmente houve alguma confusão por parte dos diretores, que confundiram a AEE com outras auditorias que são feitas pela IGEC nas escolas.

Quanto à existência de equipa de autoavaliação na escola verifica-se uma grande diferença entre as escolas públicas e particulares e cooperativas. Todos os diretores inquiridos das escolas públicas referem que na sua escola existe uma equipa de autoavaliação, enquanto que, nas escolas particulares e cooperativas apenas 30% referem ter uma equipa de autoavaliação.

Relativamente ao diretor fazer parte da equipa de autoavaliação, também se verifica uma diferença assinalável, mas em sentido oposto, ou seja, apenas 28.6% dos diretores inquiridos fazem parte da equipa de autoavaliação nas escolas públicas, enquanto que 93.33% dos diretores inquiridos das escolas particulares e cooperativas fazem parte da equipa. Passando à existência de um “amigo crítico” nas equipas de autoavaliação, quer nas escolas públicas, quer nas particulares e cooperativas, segundo os inquiridos a maioria não tem.

Quanto à existência de um processo de autoavaliação na escola verifica-se que a maioria dos inquiridos das escolas públicas (85.7%) referem ter, e apenas 38% dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas confirmam que tem. Comparando com a existência das equipas de autoavaliação, podemos concluir que, nas escolas públicas, apesar de todos os inquiridos referirem a existência de equipa de autoavaliação, o mesmo não se verifica com o processo de autoavaliação. Assim há escolas públicas que têm equipas de autoavaliação constituídas, no entanto não têm processos de autoavaliação implementados. O contrário acontece com os inquiridos das escolas particulares e cooperativas, onde verificámos que, apesar de apenas 30% dos inquiridos referirem a existência de equipas de autoavaliação, a percentagem sobe ligeiramente nos processos de autoavaliação para 38%, ou seja, há escolas particulares e cooperativas que não têm equipas de autoavaliação constituídas, mas têm processos de autoavaliação implementados.

Passando ao facto de o processo de autoavaliação ter a assessoria de alguma instituição todas as escolas, quer públicas quer particulares e

cooperativas, referem que não têm. Relativamente à escola ter participado num programa de acompanhamento da ação educativa promovido pela IGEC, segundo os inquiridos nenhuma escola pública participou, enquanto que, apenas 6% das escolas particulares e cooperativas participaram.

3.5. Caraterização dos processos de avaliação institucional das escolas de Ensino Artístico nas percepções dos professores inquiridos

No quadro 5 podemos comparar as percepções dos professores das escolas de Ensino Artístico públicas com os das escolas particulares e cooperativas sobre a existência de processos de avaliação nas escolas onde lecionam.

Tabela 6 – Percepções dos professores das escolas públicas e particulares e cooperativas de Ensino Artístico sobre a existência de processos de avaliação.

Variáveis	Públicas (%)	Particulares e cooperativas (%)
Existência de equipa de autoavaliação		
Sim	75.6	31.3
Não	5.9	40.7
Não sei	18.5	28
A escola tem implementado algum processo de autoavaliação		
Sim	70.7	49.8
Não	5.6	27.6
Não sei	23.7	22.5
A escola já foi alvo de algum processo de AEE		
Sim	75.6	53.8
Não	2.4	14.9
Não sei	22	31.3

Quanto à existência de uma equipa de autoavaliação, a maioria dos professores das escolas públicas dizem que existe (75.6%), enquanto a maioria dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas afirmam que na sua escola não há uma equipa de autoavaliação (40.7%).

Relativamente ao desenvolvimento de um processo de autoavaliação, a maioria dos professores, quer das escolas públicas (70.7%) quer das escolas particulares e cooperativas (49.8%), dizem que está implementado um processo de autoavaliação na sua escola. Pelas percentagens da resposta "sim" na questão da existência de uma equipa de autoavaliação e da implementação de um processo de autoavaliação, constatamos que há escolas públicas que têm equipas de autoavaliação constituídas (75.6%), mas não têm um processo de autoavaliação implementado na escola (70.7%). O contrário verifica-se nas escolas particulares e cooperativas, onde há escolas que apesar de não terem equipas de autoavaliação constituídas (31.3%), têm processos de autoavaliação implementados (49.8%). O mesmo constatamos com as respostas dos diretores.

Passando ao facto de a escola já ter sido alvo de um processo de AEE, a maioria dos inquiridos, quer das escolas públicas quer das escolas particulares e cooperativas, afirmam que "sim", respetivamente 75.6% e 53.8%. Contudo, a percentagem da resposta "sim" nas escolas públicas é mais elevada do que nas

escolas particulares e cooperativas. Constatou-se que há uma percentagem ainda alta de professores, quer de escolas públicas quer de escolas particulares e cooperativas, que não sabem se a escola onde lecionam tem uma equipa de autoavaliação constituída, um processo de autoavaliação implementado ou se já foi alvo de algum processo de AEE. Sendo que, nas escolas públicas a percentagem de "não sei" mais elevada é na questão da existência de um processo de autoavaliação e nas escolas particulares e cooperativas é na questão se a escola já foi alvo de algum processo de AEE.

3.6. Comparação dos resultados dos diretores com os dos professores das escolas de Ensino Artístico: públicas e particulares e cooperativas

O inquérito por questionário passado aos diretores das escolas de Ensino Artístico e o passado aos professores das referidas escolas têm algumas questões semelhantes. Iremos analisar as diferenças existentes entre as percepções dos diretores e dos professores nestas questões.

Tabela 7 – Abrangência do processo de autoavaliação: percepção diretores e professores.

Diretores: O processo de autoavaliação é abrangente/consistente?					
	Sim	Não			
Públicas	66.7%	33.3%			
Particulares e Cooperativas	84.2%	0%			
Professores: O processo de autoavaliação proporciona um conhecimento alargado sobre a escola					
	Discordo totalmente (CT)	Discordo (D)	Não concordo nem discordo (NCND)	Concordo (C)	Concordo totalmente (CT)
Públicas	2.4%	6.3%	25.1%	50.5%	15.7%
Particulares e cooperativas	2.5%	6.2%	25.1%	54.5%	15.7%

Na tabela 7 podemos comparar as respostas dos diretores e dos professores de escolas de Ensino Artístico quer públicas quer particulares e cooperativas acerca da abrangência do processo de autoavaliação. Quer os diretores quer os professores, tanto de escolas públicas como de escolas particulares e cooperativas concordam que o processo de autoavaliação é abrangente.

Tabela 8 – Constituição das equipas de autoavaliação: percepções de diretores e professores.

Diretores: A equipa de autoavaliação é representativa da comunidade educativa?		
	Sim	Não
Públicas	33.3%	66.7%

Diretores: A equipa de autoavaliação é representativa da comunidade educativa?					
Particulares e Cooperativas	63.2%	21.1%	15.8%		
Professores: O processo de autoavaliação convoca de forma democrática os diferentes atores da comunidade escolar?					
DT	D	NCND	C	CT	
Públicas	5.6%	15%	40.1%	35.9%	3.5%
Particulares e cooperativas	2.9%	7.6%	37.5%	45.1%	6.9%

Quanto ao facto de a equipa de autoavaliação da escola ser representativa da comunidade escolar, a maioria dos diretores inquiridos das escolas públicas dizem que não é. A maioria dos professores das escolas públicas, não concordam nem discordam, mas há uma tendência para concordância. Os diretores das escolas particulares e cooperativas a maioria afirma que a equipa é representativa da comunidade educativa e a maioria dos professores das escolas particulares também concordam. As percepções dos diretores e dos professores inquiridos das escolas particulares e cooperativas são as mesmas quanto à representatividade da equipa o mesmo não se verifica com os das escolas públicas.

Tabela 9 – Análise SWOT: percepções dos diretores e dos professores.

Diretores: Na sua escola é feita uma análise SWOT do desempenho da escola para fazer recomendações e melhorias sobre os espaços, os equipamentos, os departamentos curriculares e as atividades?					
	Sim	Não			
Públicas	28.6%	71.4%			
Particulares e Cooperativas	46%	54%			
Professores: O processo de autoavaliação constitui um apoio à organização da escola ao evidenciar os pontos fortes e pontos fracos?					
	DT	D	NCND	C	CT
Públicas	2.1%	3.8%	17.1%	56.1%	20.9%
Particulares e cooperativas	2.2%	2.2%	11.6%	57.5%	26.5%

Relativamente à autoavaliação proporcionar uma análise SWOT acerca da escola, os diretores inquiridos, quer das escolas públicas, quer das escolas particulares e cooperativas, dizem que não é feita esta análise. Por outro lado, os professores inquiridos, quer das escolas públicas quer das escolas particulares e cooperativas concordam com o facto de o processo de autoavaliação evidenciar os pontos fracos e fortes da escola.

Tabela 10 – Divulgação dos resultados de autoavaliação: percepções dos diretores e professores

Diretores: Na sua escola é feita a divulgação dos resultados da autoavaliação à comunidade educativa da escola?					
	Sim	Não			
Públicas	100%	0%			
Particulares e Cooperativas	40%	60%			
Professores: O processo de autoavaliação permite uma maior divulgação da escola e dos seus resultados na comunidade educativa?					
	DT	D	NCND	C	CT
Públicas	5.2%	12.9%	35.9%	38.7%	7.3%
Particulares e cooperativas	2.2%	13.5%	38.9%	41.1%	4.4%

Quanto à divulgação dos resultados do processo da autoavaliação os diretores inquiridos, das escolas públicas afirmam que nas suas escolas é feita esta divulgação, e os professores das referidas escolas concordam com o facto de o processo de autoavaliação permitir uma divulgação da escola e dos seus resultados na comunidade educativa.

Os diretores inquiridos das escolas particulares e cooperativas dizem que não há uma divulgação dos resultados do processo de autoavaliação, mas os professores destas escolas concordam com o facto de o processo de autoavaliação permitir a divulgação da escola e dos seus resultados.

Tabela 11 – Percepção do impacto da autoavaliação no desenvolvimento profissional dos professores: diretores e professores.

Diretores: O processo de autoavaliação contribui para o desenvolvimento profissional dos docentes?					
	DT	D	NCND	C	CT
Públicas	0%	0%	0%	42.9%	57.1%
Particulares e Cooperativas	0%	2%	6%	54%	38%
Professores: Qual o impacto do processo de autoavaliação da escola no seu desempenho profissional?					
	Nulo	Reducido	Médio	Alto	Elevado
Públicas	7.3%	22%	32.1%	30%	8.7%
Particulares e cooperativas	17.8%	17.8%	30.9%	26.2%	7.3%

Percepção mais elevada dos diretores inquiridos das escolas públicas do que dos diretores das escolas particulares e cooperativas sobre o impacto do processo de autoavaliação no desempenho dos professores. Sendo menos percecionado pelos professores, havendo uma tendência para os níveis reduzidos nos das escolas particulares e cooperativas.

Tabela 12 – Percepção do impacto da autoavaliação no desenvolvimento organizacional: diretores e professores.

Diretores: O processo de autoavaliação contribui para melhoria da escola enquanto organização?					
	DT	D	NCND	C	CT
Públicas	0%	0%	0%	28.6%	71.4%
Particulares e Cooperativas	0%	2%	8%	44%	46%

Professores: Qual o impacto do processo de autoavaliação no desenvolvimento organizacional da escola?					
	Nulo	Reducido	Médio	Alto	Elevado
Públicas	3.8%	20.6%	33.8%	34.1%	7.7%
Particulares e cooperativas	14.9%	17.8%	35.3%	24.4%	7.6%

Tal como aconteceu anteriormente, constata-se uma percepção mais elevada nos diretores inquiridos de ambos os tipos de escola, não sendo tão elevada por parte dos professores quanto ao impacto do processo de autoavaliação no desempenho organizacional da escola. Esta percepção nos professores das escolas particulares e cooperativas tem uma tendência para os níveis mais reduzidos.

Tabela 13 – Percepção da adequação do processo de AEE às especificidades das Escolas de Ensino Artístico: diretores e professores.

Diretores: O processo de Avaliação Externa de Escolas adequa-se às especificidades das escolas de Ensino Artístico (quadro de referência, metodologia e escala de classificação)?					
	DT	D	NCND	C	CT
Públicas	0%	0%	28.6%	71.4%	0%

Professores: Qual o grau de adequação do processo de avaliação externa de escolas às especificidades das escolas de Ensino Artístico (quadro de referência e escala de classificação)?					
	Nulo	Reducido	Médio	Alto	Elevado
Públicas	8.7%	29.6%	42.2%	15.7%	3.8%

Como a maioria das escolas de Ensino Artístico particulares e cooperativas aquando da aplicação do questionário não tinham sido alvo do processo de AEE, excluímos as respostas destes nesta tabela. Como já referimos anteriormente, possivelmente houve alguma confusão por parte dos inquiridos das escolas particulares e cooperativas entre a AEE e as auditorias que são efetuadas nas escolas por parte da IGEC. Consta-te a percepção de adequação do processo de AEE às especificidades das escolas de Ensino Artístico, por parte dos diretores das escolas públicas, sendo esta menos percepçãoada pelos professores destas escolas, embora reconheçam o seu impacto na autoavaliação.

4. Conclusão

Os dados revelam, por um lado, diferentes percepções sobre os processos de autoavaliação entre os participantes, diretores e professores, das escolas públicas e particulares e cooperativas, nomeadamente sobre a existência de equipas de autoavaliação e implementação destes processos, e entre os diretores e professores de ambas as escolas, por outro. Com efeito, é reconhecido por parte dos diretores um maior impacto da autoavaliação quer no desenvolvimento organizacional das escolas quer no desenvolvimento profissional dos professores, bem como se regista junto dos diretores de ambas as escolas uma maior concordância, relativamente aos professores, sobre a adequabilidade do processo de AEE às especificidades das escolas de Ensino Artístico.

A AEE a que foram sujeitas as escolas públicas de Ensino Artístico contribui de algum modo para a interpretação dos dados obtidos, no sentido da percepção de processos de autoavaliação mais consolidados nestas escolas, a par do efeito de espelho que se manifesta junto das lideranças. Todavia, a percepção de maior abrangência dos processos de autoavaliação e da representatividade das equipas em algumas escolas particulares e cooperativas sugerem, por sua vez, diferenças no desenvolvimento das culturas de avaliação entre estas escolas, prevendo-se mudanças ao longo do 3.º ciclo de AEE.

Referências bibliográficas

- Alferes, V. (1997). Investigação científica em psicologia – Teoria & prática. Almedina.
- Amorim, C., Bidarra, M.G. & Barreira, C. (2021). Autoavaliação das escolas públicas e das escolas particulares e cooperativas de ensino artístico: perspetiva dos professores. *Investigar em Educação*, 13(II), 61-77
- Amorim, C., Bidarra, M. G. & Barreira, C. (2019). Práticas de autoavaliação das escolas de ensino artístico. *Atas do XIV Congresso SPCE - Ciências, Culturas e Cidadanias*, 16-23. <http://www.spce.org.pt/assets/files/Actas%20do%20XIV%20Congresso%20SPCE%20-20-Coimbra%202018.pdf>
- Amorim, C. (2014). *Autoavaliação, o espelho da escola!* (Tese de Mestrado não publicada). Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra.
- Bidarra, M., Barreira, C., Vaz-Rebelo, M., & Alferes, V. (2014). Relatórios de avaliação externa. Da análise das redundâncias à ponderação diferencial dos resultados no primeiro ciclo de avaliação. In Pacheco, J. (Org.), *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual* (pp. 229-246). Porto Editora.
- Barreira, C., Bidarra, M. G., & Vaz-Rebelo, M. (2011). Avaliação externa de escolas: Do quadro de referência aos resultados e tendências de um processo em curso. *Revista Portuguesa de Pedagogia, Extra-Série*, 81-94.
- Bidarra, M. G., Barreira, C., & Vaz-Rebelo, M. (2011). O lugar da autoavaliação no quadro da avaliação externa de escolas. *Nova Ágora*, 2, 39-42.
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos. O que nos ensina a investigação*. Fundação Manuel Leão.
- Fialho, I., Saragoça, J., Correia, A.P., Gomes, S. & Silvestre, M. J. (2020). O quadro de referência da Avaliação Externas das Escolas, nos três ciclos avaliativos, no contexto das políticas educativas vigentes. In J. Pacheco, J. C. Morgado & J. R. Sousa. (Orgs.), *Avaliação institucional e inspeção: perspetivas teórico-conceptuais* (pp. 65-100). Porto Editora

Valgôde, M. (2013). *Atitudes dos professores face à avaliação de escolas* (Tese de Mestrado não publicada). Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra.

Referências normativas

Diário da República, 1.ª série A – n.º 294 – 20 de dezembro, Lei n.º 31/2002 de 20 de dezembro – Aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, desenvolvendo o regime previsto na Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo)

EL VALOR INTERPRETATIVO DE LAS MEMORIAS ESCOLARES COMO FUENTE PRIMARIA EN EL ÁMBITO DE LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN¹

Iratí Amunarriz-Iruretagoiena²

Aintzane Rodríguez-Poza³

Luis María Naya Garmendia⁴

Paulí Dávila Balsera⁵

Resumen

La mayoría de las instituciones redactan memorias, anuarios, actas, etcétera para dar cuenta de los trabajos realizados, y no es diferente en el caso de las instituciones educativas, quienes han producido memorias de diversa índole desde finales del siglo XIX: memorias de inspección, de escuelas de adultos, de escuelas de artes y oficios, de oposición, de prácticas, de los trabajos efectuados por el servicio médico escolar, etcétera. Aunque escasamente utilizadas hasta la fecha, no son pocos los autores que, convencidos de su valor como fuente documental, han comenzado a utilizarlas como fuente primaria en diversas investigaciones en el campo de la Historia de la Educación. Dentro de esta producción de memorias de diversa índole, se encuentran las memorias escolares publicadas anualmente por colegios de prestigio regentados por órdenes y congregaciones religiosas durante el siglo XX en España y en otros países de Europa. Esta aportación pretende poner de relieve el valor de estas últimas como fuente primaria, ofreciendo una tipología de memorias diferente en comparación con otro tipo de memorias redactadas por otras instituciones educativas. Para ello, abordamos el valor interpretativo de las memorias escolares atribuyendo diversas funciones a estos documentos y dibujando posibles futuras líneas de investigación sobre las mismas; como, por ejemplo, la función publicitaria de las memorias escolares, considerando el valor de estos documentos como herramienta para la distinción social y para la conformación de una determinada marca corporativa para cada colegio, entre otras.

Palabras-clave: memoria escolar; colegios privados religiosos; siglo XX

Abstract

Most institutions write memoirs, yearbooks, minutes, and so on to give an account of the work carried out, and this is no different in the case of educational institutions, which have produced memoirs of several kinds since the end of the 19th century: inspection memoirs, memoirs of adult schools, memoirs of schools of arts and crafts, memoirs of competitive examinations, memoirs of the work carried out by the school medical service, and so on. Although rarely used to date, there are many authors who, convinced of their value as a documentary source, have begun to use them as a primary source in different research projects in the field of the History of Education.

¹Nota dos Editores – O texto está escrito em espanhol, de acordo com o original submetido pelos autores.

²Universidad del País Vasco (ESPAÑA), irati.amunarriz@ehu.eus

³Universidad del País Vasco (ESPAÑA), aintzane.rodriguez@ehu.eus

⁴Universidad del País Vasco (ESPAÑA), luism.naya@ehu.eus

⁵Universidad del País Vasco (ESPAÑA), pauli.davila@ehu.eus

Within this production of memoirs of several kinds, we find the yearbooks published annually by prestigious schools run by religious orders and congregations during the 20th century in Spain and other European countries. This contribution aims to highlight the value of them as a primary source, offering a different typology of memoirs compared to other types of memoirs written by other educational institutions or agents. To this end, we address the interpretative value of the yearbooks, attributing various functions to these documents and outlining possible future lines of research on them, such as, for example, the advertising function of yearbooks, considering the value of these documents as a tool for social distinction and for the shaping of a particular corporate brand for each school, among other functions.

Keywords: yearbooks; private religious schools; 20th century

1. Las memorias como fuente primaria

Esta aportación nace de una tesis doctoral que se está llevando a cabo dentro del Grupo de Investigación «Ikasgaraia», financiada mediante una beca predoctoral del Gobierno Vasco desde 2021, que, entre otros objetivos, pretende poner de relieve el valor de las memorias escolares como fuente primaria, ofreciendo una tipología específica de memorias dentro de un conjunto de memorias de diversa índole emitidas por otro tipo de instituciones y/o agentes educativos.

La mayoría de las organizaciones e instituciones redactan memorias, anuarios, reglamentos, actas, etcétera para dar cuenta de los trabajos realizados, y este hecho no ha sido diferente en el caso de los centros educativos, quienes han producido memorias de diversa índole a partir de finales del siglo XIX: memorias de inspección, de institutos de secundaria, de escuelas de adultos, de escuelas de artes y oficios, de oposición, de los trabajos efectuados por el servicio médico escolar, de prácticas de enseñanza, etcétera, entre otros. Disponemos de muchas de estas memorias de diversa índole realizadas por diferentes instituciones y/o agentes educativos depositadas en el Museo de la Educación de la Universidad del País Vasco gestionado y coordinado por el Grupo de Estudios Históricos y Comparados en Educación — GARAIAN — (ahora Ikasgaraia), que se encuentra en el Centro Carlos Santamaría de la Universidad del País Vasco (Campus de Gipuzkoa). Si bien es cierta la advertencia de que a estos documentos se les ha otorgado escaso valor historiográfico infravalorándolos como literatura gris y administrativa (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022), también lo es que, aunque escasamente utilizadas hasta la fecha, son cada vez más los autores que, convencidos de su valor y su riqueza como fuente documental, han comenzado a utilizar este tipo de documentos como fuente primaria en diversas investigaciones en el campo de la Historia de la Educación como se puede observar en la Tabla 1.

Tabla 1. Conjunto de memorias que se están utilizando como fuente primaria en el campo de la Historia de la Educación

Tipo de memoria	Ejemplo	
	Objetivo	Autor y referencia
Los «Annuario» de las escuelas públicas de secundaria	Fuente para el estudio de la escuela pública italiana durante el fascismo: herramienta ideal para analizar el funcionamiento de la misma debido a su carácter casi cotidiano de la vida escolar (Marchesini, 1978, 1980).	Marchesini, D. (1978). Gli Annuario delle scuole medie superiori di Parma. In N. Raponi (Eds.), <i>Scuola e Resistenza</i> (pp. 125-132). La Pillota. Marchesini, D. (1980). Una fonte per la storia della scuola fascista: gli Annuario di Cremona e Parma. <i>Rivista di storia contemporanea</i> , 7(1), 88-111.
Las memorias de oposición	Las memorias de oposición son aquellas que presentaban obligatoriamente los maestros que optaban a plazas vacantes en el escalafón del magisterio mediante las oposiciones convocadas por la administración pública (Barceló, Moll y Sureda, 2018). Los docentes, tenían que presentar la programación didáctica de la asignatura correspondiente, y a pesar de reconocer que estas memorias estaban condicionadas por el «deseo de agradar al tribunal que lo va a juzgar» para superar dicha fase de oposición (Benso, 2003, p. 493), se consideran una valiosa fuente para conocer «el sistema de teorías y creencias» que tenía el profesorado de aquella época (Benso, 2003, p. 492; Del Pozo, Menguiano, Comas y Barceló, 2018) y las prácticas desarrolladas en la cotidianidad del aula (Barceló, Moll y Sureda, 2018; Del Pozo, Menguiano, Comas y Barceló, 2018). Benso (2003), por ejemplo, utiliza las memorias de oposición a cátedras de los docentes de bachillerato de las últimas cuatro décadas del siglo XIX y principios del siglo XX para el estudio de la cultura docente de la enseñanza secundaria. Barceló, Moll y Sureda (2018), por su parte, analizan la práctica escolar a partir de las imágenes de las memorias elaboradas por maestros que	Barceló, G., Moll, S., & Sureda, B. (2018). Imagen y práctica escolar en las memorias de oposición del franquismo. El caso de Baleares. In S. González, J. Meda, X. Motilla & L. Pomante (Eds.), <i>La práctica educativa. Historia, Memoria y Patrimonio</i> (pp. 671-682). FarenHouse. Benso, M. C. (2001). Las memorias de oposición: una aproximación a los fundamentos pedagógicos de la práctica docente en la enseñanza secundaria. <i>Historia de la educación: Revista Interuniversitaria</i> , 20, 429-447. Benso, M. C. (2003). Las memorias de oposición de catedráticos de Bachillerato: una fuente de indagación de la «cultura docente» en la enseñanza secundaria. In A. Jiménez et al. (Coord.), <i>Etnohistoria de la escuela/XII Congreso Nacional de Historia de la Educación, 18-21 junio 2003</i> (pp. 489-500). Universidad de Burgos. Del Pozo, M. M., Menguiano, C., Comás, F., & Barceló, G. (2018). Las memorias presentadas a las oposiciones como fuente para el estudio de la práctica escolar durante el siglo XX. In S. González, J. Meda, X. Motilla & L. Pomante (Eds.), <i>La Práctica Educativa. Historia, Memoria y Patrimonio</i> (p. 1049). FarenHouse.

Tipo de memoria	Ejemplo	
	Objetivo	Autor y referencia
		ejercieron en las escuelas públicas de las Islas Baleares durante el franquismo.
Las memorias de institutos de secundaria		Las memorias anuales obligatorias de diversos institutos de secundaria andaluces del siglo XIX han sido utilizadas para el estudio del material científico del que disponían los gabinetes científicos de dichos institutos (Calderón, 2003). Se considera que son una excelente fuente de información acerca de la vida escolar y las actividades que se realizaban en dichos centros (Calderón, 2003). Así, el análisis de estas memorias ha permitido evidenciar los cambios, continuidades y rupturas, y el incremento de la conformación de gabinetes científicos de diferentes asignaturas (Calderón, 2003).
Las memorias de prácticas		Calderón, M. C. (2003). Los materiales científicos en las «Memorias» del Instituto de Segunda Enseñanza de Jerez de la Frontera (1860-1900). In A. Jiménez et al. (Coord.), <i>Etnohistoria de la escuela/XII Congreso Nacional de Historia de la Educación, 18-21 junio 2003</i> (pp. 67-76). Universidad de Burgos.
		Las memorias de prácticas que han tenido que hacer las y los alumnos de magisterio se consideran testigos de la vida escolar del periodo de la historia a la que corresponden, constituyendo una significativa aportación para la Historia de la Educación (González-Pérez, 2021). Las prácticas de Pedagogía consistían en la observación directa y el posterior análisis de una cuestión pedagógica o una determinada institución educativa (Colmenar, 2012) mediante la elaboración de un trabajo monográfico descriptivo de la realidad escolar en cuestión (Poveda y Rabazas, 2012), por lo que en las memorias de prácticas se retratan tanto situaciones escolares como establecimientos educativos de diversa índole distribuidos por todo el territorio español (Colmenar, 2012; Poveda y Rabazas, 2012) aportando información sobre la cultura y la cotidianidad escolar (Arias & Sanchidrián, 2012; Jiménez & Sanchidrián, 2018).
		Arias, B., & Sanchidrián, C. (2012). La escuela unitaria reflejada en los cuadernos de prácticas de un maestro. In P. L. Moreno & A. Sebastián (Eds.), <i>Patrimonio y Etnografía de la escuela en España y Portugal durante el siglo XX</i> (pp. 371-385). Sociedad Española para el Estudio del Patrimonio Histórico-Educativo (SEPHE) y Centro de Estudios sobre la Memoria Educativa (CEME) de la Universidad de Murcia. Barceló, G. (2017). <i>La enseñanza primaria en Mallorca (1939-1949). Cultura y prácticas escolares</i> [Tesis doctoral]. Universitat de les Illes Balears. Barceló, G., & Rabazas, T. (2014). La escuela en Mallorca durante el franquismo, una aproximación a través de las memorias de prácticas del «Fondo Romero Marín». In F. Comás, S. González, X. Motilla & B. Sureda (Eds.), <i>Imatges de l'escola, imatge de l'educació. Actes de les XXI Jornades d'Història de l'Educació. Palma, del 26 al 28 de novembre de 2014</i> (pp. 87-99). Universitat de les Illes Balears.

Tipo de memoria	Ejemplo	
	Objetivo	Autor y referencia
Dichos documentos incluyen un número considerable de fotografías (Poveda y Rabazas, 2012) por lo que consideran probable que corresponda a una exigencia del profesorado (Colmenar, 2012). Es por esa riqueza fotográfica que Ramos, Rabazas y Colmenar (2018) utilizan las fotografías de la colección de memorias de prácticas del Fondo Romero Marín como fuente para analizar los elementos representativos de determinados establecimientos educativos privados de Madrid durante el franquismo. González-Pérez (2021), por su parte, las ha utilizado para el estudio de la escuela canaria de la época de guerra y posguerra. Arias y Sanchidrián (2012) las utilizan para reconstruir la realidad de la escuela rural unitaria de los años cincuenta en España. Barceló (2017) también ha utilizado las memorias de prácticas —entre otras fuentes— pero para el estudio de las prácticas escolares y la cultura escolar en la isla de Mallorca durante los años cuarenta del siglo XX, retratando la cultura escolar mallorquina mediante la perspectiva etnográfica que deriva de estos documentos (Barceló y Rabazas, 2014). También Colmenar (2012) utiliza como fuente principal las memorias de prácticas de Pedagogía de los años cincuenta y sesenta. Por poner un último ejemplo, Sanz y Rabazas (2020) las utilizan para analizar la educación primaria del País Vasco y Navarra durante los años cincuenta poniendo el foco en la cuestión lingüística.	Colmenar, C. (2012). El fondo Romero Marín del Museo Manuel Bartolomé Cossío. Memorias sobre las prácticas escolares: la educación infantil. In P. L. Moreno & A. Sebastián (Eds.), <i>Patrimonio y Etnografía de la escuela en España y Portugal durante el siglo XX</i> (pp. 197-210). Sociedad Española para el Estudio del Patrimonio Histórico-Educativo (SEPHE) y Centro de Estudios sobre la Memoria Educativa (CEME) de la Universidad de Murcia. González-Pérez, Teresa (2021). Etnografía de la escuela a través de las memorias de prácticas de enseñanza en Canarias (España). <i>Revista Histórica da Educação (Online)</i> , vol. 25, e101355. Jiménez, P. J., & Sanchidrián, C. (2018). Las Memorias de Prácticas de las Escuelas Normales de Málaga como fuente para la Historia de la Educación. In S. González, J. Meda, X. Motilla & L. Pomanete (Eds.), <i>La Práctica Educativa. Historia, Memoria y Patrimonio</i> (pp. 385-394). FahrenHouse. Poveda, M., & Rabazas, T. (2012). El fondo Romero Marín del Museo «Manuel B. Cossío». Análisis de las memorias de las prácticas de pedagogía. In P. L. Moreno & A. Sebastián (Eds.), <i>Patrimonio y Etnografía de la escuela en España y Portugal durante el siglo XX</i> (pp. 323-336). Sociedad Española para el Estudio del Patrimonio Histórico-Educativo (SEPHE) y Centro de Estudios sobre la Memoria Educativa (CEME) de la Universidad de Murcia. Ramos, S., Rabazas, T., & Colmenar, C. (2018). Fotografía y representación de la escuela privada madrileña en el Franquismo: entre la propaganda y el relato. <i>Historia y Memoria de la Educación</i> , 8, 397-448. Sanz, C., & Rabazas, T. (2020). La cuestión lingüística en la práctica educativa de la enseñanza	

Tipo de memoria	Ejemplo	
	Objetivo	Autor y referencia
Las memorias de inspección	Martín y Ramos (2012) mencionan los cuadernos de carácter obligatorio —entre los que se encuentran las memorias de inspección, o los cuadernos de visitas de inspección educativa—. Advierten que en los mismos se ofrece la perspectiva de las autoridades sobre la actuación del enseñante, las condiciones de la escuela, el grado de asistencia del alumnado, etcétera, lo que nos permitiría acercarnos a conocer las carencias o las problemáticas reales que la escuela pudiera tener y las recomendaciones realizadas a la misma, entre otras cuestiones (Martín & Ramos, 2012).	primaria en el País Vasco y Navarra durante el franquismo (1950-1959): un estudio a partir de un fondo documental etnográfico. <i>Educació i Historia</i> , 35, 75-102.

Existen tantas posibilidades de estudio como tipos de memorias redactadas por entidades y/o agentes educativos de diversa índole, y dentro de esta producción documental de memorias se encuentran las memorias escolares publicadas anualmente a final de curso por colegios de prestigio regentados normalmente por órdenes y congregaciones religiosas durante el siglo XX en España y en otros países de Europa, quienes también han encontrado su lugar entre el conjunto de nuevas fuentes para el estudio de la educación en general y de la escuela privada religiosa en concreto (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Dávila & Naya, 2017, 2018; Dávila, Naya & Miguelena, 2020a, 2020b; Dávila, Naya & Zabaleta, 2016, 2017; Hijano del Río, 2021; González, Comas & Fullana, 2014). Diversos integrantes del Grupo de Estudios Históricos y Comparados en Educación —GARAIAN— (ahora Ikasgarai) han recopilado estos documentos conformando un importante corpus documental depositado en el Fondo documental de Memorias Escolares del Museo de la Educación de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU) que es la base de la investigación que nos ocupa. Además, han aportado una serie de contribuciones sobre esta fuente documental destacando en varios trabajos precedentes sus ventajas como fuente primaria, atribuyendo diversas funciones a estos documentos y dibujando posibles futuras líneas de investigación sobre estas memorias (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Dávila & Naya, 2017, 2018; Dávila, Naya & Miguelena, 2020a, 2020b; Dávila, Naya & Zabaleta, 2016, 2017).

Fig. 1. Imagen creada a partir de las cubiertas de las memorias escolares de los colegios La Salle Santander (1952-1953), Nuestra Señora de la Bonanova de los Hermanos de las Escuelas Cristianas en Barcelona (1931-1932), Colegio de Nuestra Señora de las Maravillas en Madrid (1945-1946) y el Colegio de Santiago Apóstol de Bilbao (1938-1939) depositadas en el Fondo documental de Memorias Escolares del Museo de la Educación de la Universidad del País Vasco.



1.1. El valor interpretativo de las Memorias Escolares

A diferencia del conjunto de memorias que acabamos de presentar, las memorias escolares —también conocidas como anuarios— nos ofrecen información (textual e iconográfica) sobre los acontecimientos más relevantes acaecidos durante el curso escolar a través de una crónica que abarca dicho periodo, sobre todo en relación a aquello que ocurre fuera de las cuatro paredes del aula. Es decir, el documento nos ofrece tanto relatos como fotografías acerca de actividades escolares (excursiones, viajes de fin de estudios, actos de distribución de premios, celebraciones y festividades, etc.), currículum extraescolar (actividades extraescolares religiosas, deportivas y artístico-culturales), instalaciones (y reformas llevadas a cabo sobre las mismas), y su alumnado actual (división de niveles académicos, fotografías de grupos

escolares, fotografías de los alumnos distinguidos por sus resultados académicos, etc.) y antiguo (asociación de antiguos alumnos, testimonios que atestiguan la prosperidad de los mismos (Moll & Comas, 2022), etc.). Además, el hecho de que los colegios redactaran y repartieran este documento entre su alumnado con periodicidad anual implica un valor añadido en tanto que nos permite analizar la evolución histórica de todas estas cuestiones (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022).

Pero, si además de sus características tenemos en cuenta las diversas funciones que se le pueden atribuir a la fuente que nos ocupa, como, por ejemplo, la construcción de una memoria colectiva que fortalezca la identidad común de sus antiguos alumnos junto a la construcción de un discurso histórico que sustente el proyecto educativo actual (Comas & Sureda, 2016), es decir, la función de ofrecer una representación del colegio que suscite que el alumnado se sienta identificado con el mismo a partir de un sentimiento de pertenencia al grupo (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Hijano, 2021) para la generación de capital social mediante la construcción y divulgación de una identidad colectiva (Moll & Sureda, 2021) del establecimiento escolar (Comas & Sureda, 2016); o la función que se le atribuye por la construcción del registro escolar como si de un álbum fotográfico tradicional se tratara (González, Comas & Fullana, 2014) para proyectar el retrato que el colegio quiere que quede grabado en la memoria y los recuerdos escolares de su alumnado (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022); o la relativa a la configuración de su propia marca comercial mediante un relato que los distinga de otros centros educativos del mismo tipo, a través de características identitarias que distingan a los centros de una determinada orden o congregación de los centros de otras órdenes o congregaciones (Dávila, 2011; Ramos, Rabazas & Colmenar, 2018), a través de su distinguida oferta extraescolar compuesta por determinadas actividades religiosas (Dávila, Naya & Murua, 2016), deportivas y artístico-culturales (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022) o a través del prestigio que la publicidad de sus instalaciones otorga al colegio (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Dávila, Naya & Zabaleta, 2016) para prestigiar y divulgar la identidad del centro en el ámbito social de influencia en el que el establecimiento educativo pretendía consolidarse (Fullana, González & Comas, 2014); queda patente que el relato que ofrecen las memorias escolares está condicionado por los intereses del centro, por lo que existe un sesgo claro debido tanto a sus autores como a las funciones que cumplen (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Dávila, Naya & Zabaleta, 2016). Sin embargo, en esta contribución, pretendemos subrayar las características que justifican el uso de este documento como fuente primaria para la Historia de la Educación mientras señalamos posibles líneas de investigación sobre la fuente documental que nos ocupa (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022):

1.1.1. El papel de las memorias escolares en la creación de la marca del colegio

En primer lugar, considerando el valor de estos documentos como herramienta para la distinción social, las memorias escolares constituirían un

género literario publicista que responde a las demandas sociales y educativas de una época determinada. Desde esta perspectiva, se podría analizar, por ejemplo, la publicidad que éstas hacen del espacio escolar para prestigiar el colegio, haciendo hincapié en el reclamo publicitario que constituyen los internados para las familias que como consumidores eligen dicho centro educativo como producto de consumo «si puede hablarse en estos términos de la libertad de elección de centro y del derecho a la educación» (Dávila, Naya & Zabaleta, 2016, p. 186). Es decir, las memorias escolares, entendidas como folletos publicitarios para el marketing de sus dependencias, infraestructuras, edificios, etcétera, para prestigiar el establecimiento educativo en cuestión (Dávila, Naya & Zabaleta, 2016), tendrían como objetivo convencer a las familias de una determinada clase social pudiente y acomodada —en su papel de clientes— de escoger el colegio para la escolarización de sus hijos—futuros alumnos— a través del prestigio que las dependencias escolares ofrecían al mismo— como producto de consumo.

No obstante, no acaban aquí las diversas posibilidades de estudio a partir de las memorias escolares, que, dejando de lado la publicidad que éstas hacen del espacio escolar, también ofrecen la posibilidad de analizar cómo los colegios construyen su propia marca comercial y difunden mediante estas memorias toda una imagen corporativa elaborada alrededor de la misma para prestigiar y divulgar la identidad del centro en el ámbito social de influencia en el que el establecimiento educativo pretendía consolidarse (Fullana, González & Comas, 2014). Es decir, las memorias escolares difunden un relato que persigue la distinción respecto a otros centros educativos del mismo tipo, a través de, por ejemplo, características identitarias que distingan a los centros de una determinada orden o congregación de los centros de otras órdenes o congregaciones (Dávila, 2011; Ramos, Rabazas & Colmenar, 2018), o a través de su distinguida oferta extraescolar compuesta por determinadas actividades religiosas (Dávila, Naya & Murua, 2016), deportivas y artístico-culturales (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022), o bien a través del prestigio que la publicidad de sus instalaciones otorga al colegio en cuestión (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Dávila, Naya & Zabaleta, 2016), como hemos mencionado previamente.

Sin embargo, la construcción, o mejor dicho, la invención (Ramos & Rabazas, 2019) de dicho discurso histórico que justifique y sostenga el proyecto educativo actual (Comas & Sureda, 2016) tiene otros fines además de los publicitarios, como es precisamente la construcción de una memoria colectiva que fortalezca la identidad común de sus antiguos alumnos, es decir, la función de ofrecer una representación del colegio que suscite que el alumnado se sienta identificado con el mismo a partir de un sentimiento de pertenencia al grupo (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022; Hijano, 2021) para la generación de capital social mediante la construcción y divulgación de una identidad colectiva (Moll & Sureda, 2021) del establecimiento escolar (Comas & Sureda, 2016).

No obstante, a pesar de que haya quedado patente que el relato que ofrecen las memorias escolares está condicionado por los intereses del centro debido a que existe un sesgo claro en consecuencia de los autores y las

funciones que cumplen (Dávila, Naya & Zabaleta, 2016), el hecho de que esta fuente documental permita realizar la historia de la representación escolar que este tipo de colegio ha intentado divulgar es motivo suficiente para incorporar estos documentos al campo de la historia de la educación (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022).

1.1.2. El papel de las memorias escolares en la configuración de la memoria y los recuerdos escolares de sus (ex)alumnos

Como ya hemos anticipado en trabajos precedentes, asignamos a estos documentos el estatus de constructores de los recuerdos escolares, considerando que, al brindar una representación escolar del colegio que posibilita al alumnado la identificación con el mismo a partir de un sentimiento de pertenencia al grupo fomentado mediante diversos recursos, producen la futura memoria colectiva de los mismos.

Para ello, dichos documentos elaborados en un presente para conformar la memoria en el futuro reflejan un interés manifiesto por fomentar la sensación de pertenencia, para lo que destinan no pocos recursos. La crónica escolar, por ejemplo, está atravesada tanto por las fotografías como por los nombres y apellidos de todos sus protagonistas; es decir, en una crónica deportiva sobre un partido de fútbol contra otro colegio, no solo se menciona que el colegio en cuestión lo haya ganado (o perdido), sino que lo ha ganado gracias al gol de Fulanito o al reseñable juego de Menganito. Además, también incluyen noticias necrológicas de toda la comunidad educativa (docentes, personal auxiliar no docente, alumnos, exalumnos, familiares de alumnos y exalumnos); esto incrementa el sentimiento de pertenencia en la medida que se trata a la comunidad educativa como si de familiares directos se tratara al ofrecer esquelas, misas, etcétera para los que ya no están. Otro recurso muy reiterado en estos documentos corresponde a atestiguar la prosperidad académica, social, laboral, etc. de los exalumnos que, además de perseguir un objetivo más relacionado con el marketing (Moll & Comas, 2022) como hemos visto en otros trabajos (Amunarriz, Dávila & Naya, 2022), pretende fomentar el sentimiento de pertenencia de aquellos exalumnos que ven cómo su colegio sigue celebrando sus triunfos a pesar de haber egresado ya del mismo. Tan importante es el sentimiento de pertenencia, que se toman muy en serio el hecho de que no falte nadie; así que, incluso si algún alumno no aparece en la respectiva foto de su grupo académico por no haber asistido al colegio el día que se realizaron (por enfermedad o cualquier otro motivo), se ofrece una sección de «Alumnos que no pudieron fotografiarse con sus clases respectivas» [Memoria escolar del Colegio La Salle de San Sebastián, La Salle, 1957-1958 Trimestre 3-4 y Resumen, p. 14] o se incluye mediante collage la fotografía del alumno ausente sobre la del grupo escolar que le corresponde [Memoria escolar del Colegio Católico Santa María de San Sebastián, Marianistas, 1925 julio, p. 7].

Y es que las memorias escolares se encargan de la construcción del registro escolar como si de un álbum fotográfico tradicional se tratara (González, Comas & Fullana, 2014) para proyectar el retrato que el colegio quiere que quede grabado en la memoria y los recuerdos escolares de su

alumnado (Amunarriz, Rodríguez, Naya & Dávila, 2022). Es decir, son documentos destinados a grabar en la memoria de los alumnos los acontecimientos vividos —aquellos que el colegio quiere que recuerden—, lo que nos permitiría hablar sobre memoria construida. Por eso, en ocasiones, el texto inicial que saluda al alumnado y presenta la memoria, incluso se atreve a decir qué es lo que va a sentir el alumnado cuando consulte el documento, dirigiendo casi la lectura del mismo, anticipando cómo van a mirar el documento, qué van a pensar y sentir mientras lo hacen, etcétera mediante diversos recursos como el recurso literario de la personificación:

Cuando **esta MEMORIA** llegue a vuestras manos **os hallará** disfrutando, en la dulce compañía de vuestros venerados padres, del bien ganado reposo a que un constante y dilatado esfuerzo de nueve meses, os ha hecho acreedores (...) Pues bien; **cuál hada util y benéfica que se filtra por doquier irá a sorprenderos** en las diversas campañas, ciudades o balnearios **esta VUESTRA MEMORIA. VUESTRA, pues sus páginas vosotros las habéis escrito. En sus efemérides veréis fielmente reflejada vuestra vida Colegial, que (...) Pero esta MEMORIA que canta vuestra virtud y laboriosidad en el Colegio** [Memoria escolar del Colegio de Nuestra Señora de Lourdes de Valladolid, 1932-1933, p.1]

Mi querido... Hemos concluido el curso 1955-56, apenas has comenzado a quemar tus flamantes vacaciones veraniegas cuando **recibes en tus manos la MEMORIA COLEGIAL. ¡Con que fruición te entregas a su contemplación y lectura! ¡Con cuánta ansia buscas tu efígie repartida como a voleo través de sus páginas, orlando los acontecimientos descritos! Y es que es algo TUYO, substancialmente TUYO, como que se trata de retazos de tu vida, de esa vida que comienza a abrirse en flor, anunciendo los ubérrimos frutos que la deparará el mañana. -Después te entreteñdrás con el recuento de todos los acontecimientos más destacables de la vida colegial: la Procesión de las antorchas, el Retiro de Pamplona, las "Salves" del mes de mayo, las sesiones literarias, las menciones académicas o deportivas... Como en un calidoscopio, irás repasando todo eso que, por no ser lo común y usado, más ha quedado grabado en ti. Tras ello, recordarás las horas serias y formativas de tus clases.... y las alegrías de los movidos recreos; las recogidas de la Capilla... o las bullangueras de los campos de deportes, siempre en tenso afán de autoformación. Repararás en el rostro conocido del amigo, que te sugerirá la anécdota jocosa o edificante, y tu imaginación volará en alas del recuerdo por los campos, ya amplísimos, de TU historia...-Pero yo quisiera que esta Memoria te sugiriera algo más profundo y sustancial: el recuerdo de (...) [Memoria escolar del Colegio La Salle de San Sebastián, 1955-1956 Trimestre 4 y resumen, p. 9]**

Conclusiones

El análisis del corpus documental nos ha permitido realizar una primera descripción del mismo, cartografiando un documento diferente en comparación con otro tipo de memorias redactadas por otras instituciones educativas para ofrecer una tipología específica dentro de un conjunto de memorias de diversa índole.

Este trabajo nos ha permitido resaltar el valor interpretativo de la fuente que nos ocupa y poner de relieve la riqueza de las mismas como fuente para la Historia de la Educación en general y el estudio de las instituciones educativas religiosas en concreto. Para ello, se han identificado diferentes posibilidades de estudio a partir de las memorias escolares, como, por ejemplo, la posibilidad de analizar las memorias escolares como folletos publicitarios, considerando el valor de estos documentos como herramienta para la distinción social y para la

conformación de una determinada marca comercial para cada colegio, y/o la posibilidad de cruzar y enfrentar la memoria colectiva que se recoge en la fuente que nos ocupa con los recuerdos de los exalumnos que asistieron a estos colegios en el periodo coincidente con el que se relata en estos documentos.

Es evidente que el relato que ofrecen las memorias escolares está condicionado por los intereses del colegio y que existe un sesgo claro como resultado de los autores y las funciones que cumplen, el hecho de que esta fuente documental permita realizar la historia de la representación escolar que este tipo de colegio ha intentado divulgar es motivo suficiente para incorporar estos documentos al campo de la historia de la educación. Por lo tanto, el punto de partida de este proyecto de investigación es la consideración que otorgamos a las memorias escolares como fuente primaria, señalando los rasgos que posibilitan su uso.

Referencias

- Amunarriz, I., Rodríguez, A., Naya, L. M., & Dávila, P. (2022). Las memorias escolares de centros educativos religiosos: metodología de estudio. In J. M. Hernández (Coord.), *La prensa pedagógica de las confesiones religiosas y asociaciones filosóficas* (pp. 369-382). Ediciones Universidad Salamanca.
- Amunarriz, I., Dávila, P., & Naya, L.M. (2022) «Memories of students and yearbooks: the religious schools in Spain (Twentieth Century)». Comunicación presentada en el *International Conference The School and Its Many Past: School Memories between Social Perception and Collective Representation*, Macerata, 12-15 de diciembre de 2022.
- Comas, F., & Sureda, B. (2016). Album photographique scolaire, histoire et configuration de l'identité des établissements scolaires: le cas du collège Saint Josep Obrer de Palma. *Encounters in Theory & History of Education*, 17, 119-140.
- Dávila, P. (2011). Las órdenes y congregaciones religiosas francesas y su impacto sobre la educación en España. Siglos XIX y XX. In J. M. Hernández (Coord.), *Francia en la educación de la España contemporánea (1808-2008)* (pp. 101-159). Ediciones Universidad Salamanca.
- Dávila, P., & Naya, L. M. (2017). Las memorias escolares como fuente para el estudio de los centros privados religiosos masculinos en España. In A.M. Banadelli, et al. (Coords.), *XIX Coloquio Historia de la Educación. Imágenes, discursos y textos en Historia de la Educación. Retos metodológicos actuales* (pp. 349-352). Universidad de Alcalá de Henares, UNED y Universidad Complutense, SEDHE.
- Dávila, P., & Naya, L. M. (2018). Las memorias escolares, una forma de prensa escolar. In J. M. Hernández (Eds.), *Prensa pedagógica, mujeres, niños, sectores populares y otros* (pp. 593-602). Universidad de Salamanca.
- Dávila, P., Naya, L. M., & Miguelena, J. (2020a). Yearbooks as a soucre in researching school practices in private religious schools. *History of Education & Children's Literature*, XV(2), 219-240.
- Dávila, P., Naya, L. M., & Miguelena, J. (2020b). Les annuaires scolaires: la richesse d'une source pour l'histoire de l'école et des élèves. *Encounters in Theory and History of Education*, vol.21, 253-273.
- Dávila, P., Naya, L. M., & Murua, H. (2016). Prácticas y actividades religiosas en los colegios privados del País Vasco durante el siglo XX. *Historia y Memoria de la Educación*, 4, 141-175. DOI:10.5944/hme.4.2016.15744

- Dávila, P., Naya, L. M., & Zabaleta, I. (2016). Internados religiosos: marketing del espacio a través de las memorias escolares. In P. Dávila y L.M.ª Naya (Coords.), *Espacios y patrimonio histórico-educativo* (pp.183-207). Erein.
- Dávila, P., Naya, L. M., & Zabaleta, I. (2017). Memory and yearbooks: An analysis of their structure and evolution in religious schools in 20th Century Spain. In C. Yanes-Cabrera, J. Meda & A. Víñas (Eds.), *School Memories. New Trends in the History of Education* (pp. 65-79). Springer International Publishing.
- Fullana, P., González, S., & Comas, F. (2014). La fotografía en els llibres commemoratius dels centres escolars (1939-1975). In F. Comas, S. González, X. Motilla y B. Sureda (Eds.), *Imatges de l'escola, imatge de l'educació. Actes de les XXI Jornades d'Història de l'Educació. Palma, del 26 al 28 de novembre de 2014* (pp. 147-157). Universitat de les Illes Balears.
- González, S., Comas, F., & Fullana, P. (2014). La «construcción» del record escolar a través de la fotografía: «deconstrucción» de dos anuarios colegiales. In F. Comas, S. González, X. Motilla & B. Sureda (Eds.), *Imatges de l'escola, imatge de l'educació. Actes de les XXI Jornades d'Història de l'Educació. Palma, del 26 al 28 de novembre de 2014* (pp. 159-169). Universitat de les Illes Balears.
- Hijano, M.: «Un estudio de las memorias escolares: el Colegio agustino "Los Olivos" de Málaga (1968-1978)», Comunicación presentada en las *IX Jornadas Científicas de la Sociedad Española para el Estudio del Patrimonio Histórico Educativo. Siguiendo las huellas de la educación: Voces, escrituras e imágenes en la modernización educativa*, Málaga, 9-10 de septiembre de 2021.
- Memoria escolar del Colegio Católico Santa María de San Sebastián, Marianistas, 1925 julio.*
- Memoria escolar del Colegio La Salle de San Sebastián, La Salle, 1955-1956 Trimestre 4 y Resumen.*
- Memoria escolar del Colegio La Salle de San Sebastián, La Salle, 1957-1958 Trimestre 3-4 y Resumen.*
- Memoria escolar del Colegio Nuestra Señora de Lourdes de Valladolid, La Salle, 1932-1933.*
- Moll, S., & Comas, F. (2022). Corporate History or the education business. A case-study: Sant Francesc De Sales School, Menorca (1939-1945). *Paedagogica Historica*, DOI:10.1080/00309230.2022.2042827
- Moll, S., & Sureda, B. (2021). La generación de capital social y la conformación de identidades en los colegios de la posguerra española (1939-1945): estudio de la revista escolar Montesión. *Social and Education History*, 10(3), 238-361. <https://dx.doi.org/10.17583/hse.2021.7942>
- Ramos, S., & Rabazas, T. (2019). The invention of the educational tradition in religious Madrid elite schools. Identity and distinction of the private school culture during Franco's dictatorship. *History of Education & Children's Literature*, 14(1), 333-358.
- Ramos, S., Rabazas, T., & Colmenar, C. (2018). Fotografía y representación de la escuela privada madrileña en el Franquismo: entre la propaganda y el relato. *Historia y Memoria de la Educación*, 8, 397-448.

EQUIDADE DE ACESSO E DE APRENDIZAGEM NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: O CASO DA UNIÃO EUROPEIA

Welma Alves de Oliveira¹

Resumo

Na presente investigação se mensura o grau de equidade de acesso à educação e do respetivo processo de aprendizagem, no intuito de evidenciar os 3E's da avaliação de políticas públicas educacionais: a eficácia, a efetividade e a eficiência na utilização dos recursos públicos destinados à educação nos Estados-Membros da União Europeia. A pesquisa se debruçou sobre dados educacionais do período de 1990 até o ano de 2018, obtidos em bases de dados europeias e internacionais, e submetidos a aplicação prática do Índice de Gini Educacional (IGE) e do método Learning-Adjusted Years of Schooling (LAYS). A aplicação do IGE demonstrou-se útil para avaliar a eficácia da política pública de educação. A aplicação do LAYS demonstrou-se útil para identificar a eficiência e a efetividade do sistema educacional. Tais evidências vem dar um contributo empírico para a discussão sobre a viabilidade da utilização dos indicadores, IGE e LAYS, na avaliação das políticas públicas educacionais, bem como demonstrar a possibilidade de haver políticas públicas de educação exitosas, independentemente do PIB do país.

Palavras-chave: políticas públicas; acesso à educação; níveis de aprendizagem; LAYS; IGE

Abstract

This study measures the degree of equity of access to education and the respective learning process, in order to highlight the 3E's of the evaluation of educational public policies: the effectiveness, effectiveness and efficiency in the use of public resources allocated to education in the Member States of the European Union. The research focused on educational data from the period 1990 to 2018, obtained from European and international databases, and submitted to the practical application of the Educational Gini Index (IGE) and the Learning-Adjusted Years of Schooling (LAYS) method. The application of the IGE has proven useful to evaluate the effectiveness of public education policy. The application of LAYS has proven useful to identify the efficiency and effectiveness of the educational system. Such evidence provides an empirical contribution to the discussion about the viability of using, IGE and LAYS, indicators in the evaluation of educational public policies, as well as demonstrates the possibility of successful public policies in education, regardless of the country's GDP.

Keywords: public policies; access to education; leaning levels; LAYS; IGE

Introdução

Diversos estudos e iniciativas vem sendo desenvolvidos, no âmbito da União Europeia - UE, com vistas a tratar da questão das desigualdades na educação. A mais recente iniciativa, a criação do Espaço Europeu da Educação, permite que os jovens se beneficiem de melhor educação e formação, e

¹Universidade de Évora (PORTUGAL), welma.uevora@gmail.com

encontrem emprego em toda a UE. Um dos objetivos dessa iniciativa é que todos tenham acesso à educação de qualidade, independentemente de sua origem socioeconómica.

Quanto aos estudos, ganham destaque os realizados pela Rede de Informação e Documentação Educativa da Comunidade Europeia (EURYDICE), com suas descrições dos sistemas nacionais de educação, relatórios comparativos dedicados a indicadores, tópicos e estatísticas específicos, bem como artigos relacionados com a educação. Em 2015 foi publicado o relatório *"Garantia da Qualidade na Educação: Políticas e Abordagens à Avaliação das Escolas na Europa"*, no qual foi realizada uma análise comparativa e específica de cada Estado-Membro sobre a avaliação das escolas na UE que oferecem a escolaridade obrigatória a tempo inteiro. Essa avaliação destina-se à monitorização ou melhoria da qualidade da escola, podendo estar associada também ao ensino e à aprendizagem.

Foram utilizados dois tipos fundamentais de avaliação: a avaliação externa, que é realizada por avaliadores que não são membros do pessoal da dada escola, e a avaliação interna, realizada essencialmente pelo pessoal da escola. O relatório concluiu que não existe, na avaliação externa, um modelo de indicador comum utilizado pelos países. A mensuração da qualidade da educação ocorre por meio de comparação, a nível regional ou nacional, ou com escolas de contextos socioeconómicos semelhantes.

No meio académico, um conjunto de autores, como Werfhorst (2007) e Breen e Jonsson (2005), Costa (2012) e Martins, Mauritti & Costa (2014), têm realizado trabalhos importantes sobre as desigualdades sociais gerais, com ênfase na comparação entre países europeus. Merece destaque, também, os estudos realizados pelo Observatório das Desigualdades² no campo das desigualdades sociais e de educação. No que se refere especificamente às desigualdades na educação, têm-se a contribuição de Breen e Jonsson (2005, 2007), Werfhorst (2007), Meschi e Scervini (2012), e Breen Luijx, Müller e Pollak (2009, 2010).

Para mensurar o nível de desigualdade ou equidade no acesso à educação, Thomas, Wang e Fan (2001) adaptaram o índice de Gini para a educação, que passou a ser denominado de Índice de Gini Educacional (IGE). A pesquisa ganhou grande repercussão no meio académico, sendo publicada pelo Banco Mundial - BM e adotada como prática global para levantamento de dados sobre educação.

O IGE é uma adaptação do índice de Gini para a educação e permite mensurar quanto equitativo ou desigual é o acesso à educação em determinado país ou região. Por meio deste indicador é possível aferir se todos conseguem entrar no ambiente escolar e assim medir a eficácia da política pública nacional.

No que se refere à equidade de aprendizagem, o método Learning-Adjusted Years of Schooling (LAYS) foi testado e validado pelos investigadores Filmer, Rogers, Angrist e Sabarwal (2018), e permite a comparação entre dados

²Observatório das Desigualdades (<https://www.observatorio-das-desigualdades.com/>).

educacionais de diversos países e também, de diversos distritos ou municípios. O trabalho também foi publicado pelo BM.

O LAYS possibilita verificar a equidade de aprendizagem escolar em determinado país, em relação ao país que tem o melhor índice de aprendizagem, permitindo assim apreciar a efetividade da política pública. Permite também a avaliação da eficiência na utilização dos recursos orçamentários. Ele permite calcular quantos anos a mais de estudo um país "x" precisa de ter para alcançar o nível de aprendizagem de um país "y", que possui a maior equidade de aprendizagem.

A literatura examinada indica que, apesar da crescente disponibilização de dados estatísticos na área de educação, facilitada pelos sistemas de informação, que permitem a recolha e o armazenamento dos dados, ainda se requer uma análise que articule os dados disponíveis aos propósitos da avaliação (Morduchowicz, 2006).

1. Objetivos e enquadramento metodológico

Na presente investigação, recorreu-se à metodologia de investigação quantitativa, baseada na análise de dados empíricos por meio de coleta de dados variados (resultado do PISA, Banco de Dados da UNESCO e do Banco Mundial, dos do EURDICE e do PORDATA), com o objetivo de mensurar a equidade no acesso à educação e no respetivo processo de aprendizagem, bem como a eficiência na utilização dos recursos públicos destinados à educação.

2. Análise da eficácia

A eficácia, visualizada através do indicador IGE, mede o nível de equidade no acesso à educação. Ela é mensurada através da *ratio* obtida da divisão entre o quantitativo total de pessoas, em determinada idade, que deveriam estar frequentando um estabelecimento educacional e o quantitativo de pessoas, na respetiva idade, que estão efetivamente frequentando um estabelecimento escolar.

O nível de eficácia de determinada política pública permite a análise comparativa entre os objetivos propostos e as metas alcançadas. O enfoque principal é a avaliação do nível de equidade no acesso à educação em cada um dos 28 Estados-Membros da UE (27 + Reino Unido). O padrão referencial de equidade será o acesso e inserção de toda a população no sistema educativo. O nível máximo de educação foi estipulado como 'educação superior', não importando ser graduação, mestrado ou doutoramento, uma vez que ainda é reduzida a percentagem da população que segue para o 2º e o 3º ciclo do ensino superior.

2.1. Equidade no acesso à educação

A equidade de acesso à educação nos Estados-Membros da UE pôde ser examinada a partir da observação do respetivo IGE de uma determinada nação, conforme resultado demonstrado na Tabela 1. Vale a pena lembrar que o IGE

é semelhante ao coeficiente de Gini, podendo variar entre 0, que representa uma distribuição perfeita ou igualdade, e 1, que representa uma desigualdade perfeita.

Tabela 1. Variação do IGE ao longo do período. UE. (1990-2010).

País	1990	1995	2000	2005	2010
DE: Alemanha	0,41	0,36	0,32	0,26	0,23
AT: Áustria	0,42	0,38	0,36	0,34	0,33
BE: Bélgica	0,37	0,34	0,32	0,30	0,30
BG: Bulgária	0,46	0,43	0,40	0,33	0,27
CY: Chipre	0,34	0,32	0,30	0,34	0,25
CZ: República	0,36	0,29	0,24	0,24	0,23
HR: Croácia	0,50	0,44	0,38	0,32	0,28
DK: Dinamarca	0,32	0,29	0,26	0,25	0,25
SK: Eslováquia	0,37	0,33	0,33	0,26	0,23
SI: Eslovénia	0,30	0,28	0,26	0,24	0,23
ES: Espanha	0,62	0,50	0,43	0,35	0,33
EE: Estónia	0,36	0,30	0,25	0,24	0,22
FI: Finlândia	0,43	0,37	0,35	0,31	0,24
FR: França	0,46	0,38	0,33	0,31	0,28
GR: Grécia	0,41	0,40	0,39	0,33	0,30
HU: Hungria	0,48	0,34	0,29	0,26	0,24
IE: Irlanda	0,34	0,32	0,30	0,25	0,23
IT: Itália	0,45	0,41	0,38	0,36	0,34
LV: Letónia	0,39	0,33	0,32	0,28	0,26
LT: Lituânia	0,35	0,32	0,30	0,26	0,24
LU: Luxemburgo	0,39	0,38	0,36	0,32	0,28
MT: Malta	0,49	0,45	0,42	0,40	0,37
NL: Países Baixos	0,31	0,30	0,29	0,29	0,26
PL: Polónia	0,41	0,35	0,33	0,29	0,27
PT: Portugal	0,56	0,51	0,46	0,50	0,46
UK: Reino Unido	0,40	0,37	0,34	0,29	0,24
RO: Roménia	0,39	0,36	0,34	0,32	0,29
SE: Suécia	0,32	0,29	0,28	0,26	0,26

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa.

De modo geral, observa-se a redução do IGE de todos os Estados-Membros da UE ao longo do período que vai de 1990 a 2010, significando o aumento da equidade de acesso à educação. O aumento dos investimentos em educação, a consolidação das instituições centrais da comunidade europeia, assim como a expansão da compreensão do caráter essencial da educação no mundo

contemporâneo podem ter sido fatores que contribuíram para a melhora dos índices de acesso à educação no período.

2.2 Resultados

O exame dos dados analisados, com base na metodologia IGE (Thomas et al, 2001), com enfoque na equidade de acesso à educação e no que se refere à eficácia das políticas públicas educacionais adotadas pelos Estados-Membros da UE, no período de 1990 a 2010, são consistentes com:

- diminuição da média do IGE: redução de 0,40 em 1990 para 0,27 em 2010; queda média de 67,5%;
- diminuição da média dos índices de analfabetismo: redução de 5,02% em 1990 para 1,81% em 2010; queda média de 36%;
- elevação da média de anos de escolaridade: aumento de 9,89 anos em 1990 para 11,77 anos em 2010; crescimento médio de 19%;
- aumento do nível médio de escolaridade, com destaque para indivíduos com curso de nível superior: aumento de 6,82% da população em 1990 para 13,65% da população em 2010; crescimento médio de 100%;
- as maiores médias de redução do IGE foram observadas em: Alemanha (redução de 0,41 em 1990 para 0,23 em 2010), Croácia (redução de 0,50 em 1990 para 0,28 em 2010), Espanha (redução de 0,62 em 1990 para 0,33 em 2010), e Finlândia (redução de 0,43 em 1990 para 0,24 em 2010);
- as maiores médias de aumento de anos de escolaridade, em termos proporcionais, foram observadas em: Estônia (aumento de 68,52% de 1990 a 2010); Espanha (aumento de 44,85% de 1990 a 2010); e Hungria (aumento de 39,81% de 1990 a 2010);³
- as piores médias de aumento de anos de escolaridade, em termos proporcionais, foram observadas em: Dinamarca (aumento de 7,74% de 1990 a 2010); Países Baixos (aumento de 6,85% de 1990 a 2010); e Suécia (aumento de 7,13% de 1990 a 2010);⁴
- as maiores médias de anos de escolaridade em 2010 foram observadas em: Eslovénia (12,37 anos); Dinamarca (12,27 anos); e República Checa (12,23);
- as piores médias de anos de escolaridade em 2010 foram observadas em: Portugal (8,84 anos); Espanha (9,25 anos); e Malta (9,3 anos);
- as maiores médias de diminuição de analfabetos foram observadas em: Reino Unido (redução de 3,2% em 1990 para 0,15% em 2010), República Checa (redução de 1,9% em 1990 para 0,15% em 2010) e Espanha (redução de 25,85% em 1990 para 2,25% em 2010);
- os melhores níveis médios de equidade no acesso à educação foram observados em: Eslovénia (1990 e 1995); República Checa (2000); e Estônia (2005 e 2010);
- os piores níveis médios de equidade no acesso à educação foram observados em: Espanha (1990) e Portugal (1995 a 2010);

³As médias de anos de escolaridade em 1990 e em 2010, respectivamente, eram: Estônia (7,40 anos; 12,47 anos); Espanha (7,40 anos; 10,72 anos); e Hungria (9,05 anos; 12,65 anos).

⁴As médias de anos de escolaridade em 1990 e em 2010, respectivamente, eram: Dinamarca (11,69 anos; 12,60 anos); Países Baixos (11,10 anos; 11,86 anos); e Suécia (10,92 anos; 11,70 anos). Observe-se que os mencionados países já apresentavam altas médias de anos de escolaridade desde o ano de 1990, diminuindo o potencial de eventual avanço no ponto.

- os melhores níveis médios de analfabetismo foram observados em: Dinamarca e Finlândia (ambos com 0,11% em 1990); Dinamarca (0,12% em 1995); Estônia (0,23% em 2000); Letónia (0,23%; 2005);
- Lituânia, Finlândia e Países Baixos erradicaram completamente o analfabetismo nacional em 2010;
- os piores níveis médios de analfabetismo foram observados em: Espanha (25,85% em 1990; 19,79% em 1995; e 15,22% em 2000) e Portugal (12,77% em 2005; e 10,33% em 2010);
- os melhores níveis médios de escolaridade, com destaque para indivíduos com curso de nível superior, foram observados em: Bélgica (12,98% em 1990); Chipre (14,60% em 1995); e Irlanda (16,37% em 2000; 20,47% em 2005; e 26,80% em 2010); e
- os piores níveis médios de escolaridade, com destaque para indivíduos com curso de nível superior, foram observados em Portugal ao longo de todo o período pesquisado (2,88% em 1990; 3,77% em 1995; 4,28% em 2000; 3,04% em 2005; e 3,26% em 2010).

No que se refere às relações do IGE e outros indicadores educacionais, os dados demonstraram que:

- existe uma relação positiva entre IGE e anos de escolaridade. Quanto maior a equidade no acesso à educação (indicador IGE reduzido), maior será a média de anos de escolaridade do país;
- há uma relação positiva entre IGE e proporção da população com nível superior. Assim, quanto mais equitativo for o acesso à educação, mais alunos terão acesso ao nível superior;
- em regra geral, existe uma relação entre Gini Renda e IGE. Os países com maior equidade na distribuição da renda (Gini Renda reduzido), também são mais equitativos no acesso à educação;
- existe uma relação negativa entre IGE e abandono precoce da educação e formação, anterior à conclusão do secundário. Quanto mais equitativo for o acesso à educação do país, menor será a taxa de evasão escolar.
- Tais constatações demonstram o impacto negativo da ausência de equidade no acesso à educação na escolaridade de um país, reafirmando assim, a importância da utilização do indicador IGE na avaliação da eficácia da política pública educacional

3. Análise da efetividade

Autores como Oliveira (2008) defendem que uma das missões primordiais do governo é fornecer serviços públicos de qualidade. A qualidade da educação, na visão de Figueiredo (1986), pode ser mensurada através da comparação entre as metas propostas em determinado programa público e os resultados efetivamente alcançados. Portanto, a efetividade é medida através da percepção das transformações ocorridas no mundo real a partir do impulso governamental.

A análise da efetividade buscou mensurar a equidade na aprendizagem nos Estados-Membros da UE, por meio da aplicação do indicador LAYS no estudo de caso, utilizando os dados da UNESCO, tendo como referência a população com mais de 25 anos, no que se refere aos anos médios de estudo. O indicador permite conhecer o nível de equidade na aprendizagem, através da aprendizagem ajustada aos anos de estudo, tendo como parâmetro o exame do

PISA. O LAYS compara, em números arábicos inteiros, o nível de aprendizagem, ajustado aos anos de estudo, dos alunos dos Estados-Membros da UE.

O BM disponibiliza em seu Banco de Dados5 o resultado do cálculo do LAYS para o período de 2010 a 2020 para um conjunto alargado de países, utilizando o IMSS (Tendências em Estudos Internacionais de Matemática e Ciências) como base para seu cálculo. Em que pese haver muitos dados disponíveis já calculados e aplicados aos países, optou-se por realizar o cálculo LAYS (Tabela 2), utilizando como referência os dados do PISA e não do IMSS, por entender que é um indicador mais conhecido e de fácil acesso aos resultados.

Tabela 2. Média de anos de aprendizagem/média de anos de escolaridade ao longo do processo educativo. UE (2006 a 2018).

País	2006	2009	2012	2015	2018
DE: Alemanha	12,4	13,6	13	13,8	13,6
AT: Áustria	10,5	11,6	10,4	11,7	11,1
BE: Bélgica	10,2	11,1	10,6	11,3	11,1
BG: Bulgária	7,8	10,4	8,4	10,6	9,1
CY: Chipre	---	11,0	---	11,3	9,9
CZ: República Checa	11,0	12,1	11,1	12,3	11,8
HR: Croácia	8,6	9,9	8,7	9,9	10,2
DK: Dinamarca	11,7	12,9	11,4	12,5	12,0
SK: Eslováquia	8,9	10,3	9,2	10,3	11,0
SE: Eslovénia	10,8	11,8	11,0	12,0	11,6
ES: Espanha	7,8	9,0	8,2	9,3	8,8
EE: Estónia	12,1	12,9	12,3	13,1	13,1
FI: Finlândia	12,2	12,2	12,4	12,4	12,5
FR: França	9,2	10,3	9,7	10,6	10,3
GR: Grécia	8,5	10,1	8,8	10,1	9,0
HU: Hungria	9,6	10,8	10,8	11,8	10,9
IE: Irlanda	10,2	11,1	10,1	11,1	10,7
IT: Itália	7,9	9,3	8,6	9,6	9,2
LV: Letónia	10,8	12,3	11,1	12,5	11,9
LT: Lituânia	10,5	12,0	10,8	12,3	11,5
LU: Luxemburgo	9,9	11,3	11,3	12,8	12,0
MT: Malta	---	9,8	8,3	9,9	---
NL: Países Baixos	11,1	11,8	11,4	11,9	11,8
PL: Polónia	10,4	11,5	11,4	12,3	12,6
PT: Portugal	6,5	7,6	7,1	7,9	7,8
UK: Reino Unido	11,9	13,1	12,0	13,1	12,7
				13,3	12,3
				12,9	12,6
				13,2	

⁵<https://tcdat360.worldbank.org/indicators/h00280750?country=BRA&indicator=40964&viz=line%20chart&years=2010,2020#table-link>

País	2006	2009	2012	2015	2018
RO: Roménia	7,2	9,7	8,4	10,7	9,1
SE: Suécia	11,2	12,3	11,1	12,1	11,2

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa.

A pesquisa abordou, para o período de 2000 a 2018: (i) a relação entre a média de anos de aprendizagem e a média de anos de escolaridade, (ii) a quantidade de tempo não aproveitado ao longo do processo educativo e (iii) o nível médio de efetividade de aprendizagem ao longo do processo educativo.

3.1 Resultados

O exame dos dados, com enfoque na efetividade das políticas públicas em relação à aprendizagem dos conteúdos ministrados, na busca pela melhor compreensão do nível de aproveitamento dos recursos educativos disponibilizados pelos Estados-Membros da UE, no período de 2000 a 2018, permitem concluir que:

- a efetividade de políticas públicas educativas tem impactos sobre a equidade de aprendizagem dos conteúdos ministrados;
- países com alta proporção do PIB investido em políticas públicas de educação parecem ter maiores níveis de efetividade no aproveitamento dos recursos educacionais (a afirmação a contrário sensu também parece válida);
- os Estados-Membros da UE apresentam nível médio de efetividade de políticas públicas educacionais de cerca de 91,2%;
- Finlândia (99,7%), Estónia (97,5%) e Países Baixos (96%) aparentam ser os países da UE responsáveis pelos maiores índices de efetividade da comunidade;
- Roménia (80,2%), Bulgária (80,6%) e Chipre (83,6%) são as nações que podem ter apresentado os menores níveis de efetividade na gestão de políticas públicas educacionais;
- o debate quanto ao aumento da efetividade de políticas públicas educacionais pode ser otimizado ao contemplar o 'ótimo de Pareto';
- a promoção de uma educação pública universal, inclusiva e de qualidade pode servir de 'ótimo de Pareto' e equacionar as relações entre os princípios de desenvolvimento económico e os princípios de direitos sociais;
- a efetividade da educação pode gerar pessoas com os potenciais pessoais plenamente desenvolvidos, preparados para o exercício da cidadania e qualificados para o mercado de trabalho; e
- um programa político educacional efetivo, no mínimo, (i) valoriza o caráter essencial do conhecimento e os profissionais que atuam no setor, (ii) promove o pluralismo de ideias e a liberdade de pensamento e (iii) é fundado na gestão democrática do ensino.

No que se refere às relações do LAYS e outros indicadores educacionais, os dados demonstraram que:

- existe uma relação positiva entre PIB investido em educação e efetividade da aprendizagem. Os países que mais investiram em educação, de forma geral,

- apresentaram bons resultados no nível de aprendizagem. Entretanto, resultados a contrário sensu também foram observados:
- não restou evidenciada relação entre efetividade da aprendizagem e abandono precoce da educação e formação, entre a população de 18 a 24 anos;
 - paradoxalmente, os países com os melhores resultados no LAYS apresentaram as maiores taxas de abandono precoce da educação na faixa etária analisada;
 - de forma geral houve uma redução nos índices de abandono precoce da educação em todos os países da UE.

O comprometimento de países como Finlândia, Estônia e Países Baixos, cujos níveis de efetividade das respetivas políticas públicas educacionais estão entre os maiores dos Estados-Membros da UE, poderia ser objeto de aprofundamento em pesquisa futura, sob a perspectiva do ‘ótimo de Pareto’, equacionando princípios de desenvolvimento económico e princípios de direitos sociais.

4. Análise da eficiência

Figueiredo e Figueiredo (1986) diz-nos que a avaliação de eficiência verifica a relação entre o esforço financeiro empregado por um país na implementação de determinada política pública e os resultados com ela alcançados. Azambuja (2002) destaca que a eficiência está ligada à habilidade de alocar, da melhor maneira possível, os recursos económicos disponíveis. Logo, o exame da eficiência na gestão pública é essencialmente comparativo, de modo a verificar se determinada política pública foi mais ou menos eficiente do que outra.

A eficiência na utilização de recursos públicos, como descrito pelos autores acima, tem por objetivo alcançar os melhores resultados possíveis com menos recursos despendidos e menos tempo empregado. A noção de eficiência passa pela ideia de otimização, buscando-se o ponto de equilíbrio em que se tem máxima eficiência de uma política pública, buscando fazer mais e melhor com a utilização da menor quantidade de recursos possível.

O presente estudo apresenta comparações de níveis de eficiência na utilização de recursos públicos a partir de estudo de caso dos Estados-Membros da UE. A comparação é realizada através do indicador LAYS, demonstrando numericamente o resultado do nível de aprendizagem ajustado aos anos de estudo de um determinado país em comparação com o país que alcançou o melhor resultado em um momento temporal pré-estabelecido⁶.

⁶A eficiência demonstra numericamente quanto “conhecimento” gerado por uma dada política pública foi efetivamente “adquirido” pelo respetivo aluno, “em um dado espaço de tempo”, em comparação com o país que apresentou o melhor resultado, em um momento temporal pré-definido. De um ponto de vista de eficiência, poder-se-ia dizer que um aluno A aprende mais rapidamente, ou mais lentamente, determinado conhecimento do que um aluno B, sendo que A e B necessariamente estudam em países distintos da UE. Se o aluno A aprendeu mais (ou menos) que o aluno B em um mesmo período de tempo, conclui-se que a política pública educacional do país A é mais (ou menos) eficiente do que a política pública educacional do país B. Se a eficiência de um país é maior (ou menor) do que a eficiência de outro país, tem-se que um deles deve estar desperdiçando recursos com determinada política pública educacional.

As seguintes premissas são utilizadas para mensurar a eficiência na utilização de recursos públicos destinados à educação pelos países comunitários, conforme Tabela 3: (i) todos os Estados-Membros da comunidade europeia se submetem ao exame PISA desde o ano 2000; (ii) as provas apresentam níveis idênticos de dificuldade e são redigidas no respetivo idioma do aluno a ser examinado; (iii) o resultado final do exame PISA apresenta uma comparação numérica entre a maior pontuação obtida e as demais pontuações; (iv) aplicando-se a metodologia LAYS aos resultados do exame PISA, mensura-se os anos de escolaridade ajustados à aprendizagem, tomando por parâmetro o resultado do país que obteve a maior nota; (v) a diferença entre a respetiva média dos anos de escolaridade e o resultado obtido pela metodologia LAYS corresponde ao período médio, expresso em anos, cujo conhecimento não foi absorvido pelo aluno; e (vi) o período médio em que não ouve a devida aprendizagem pelo aluno, expresso em anos, é convertido em recursos públicos a partir da média do percentual do PIB investido em educação ao longo da média dos anos de escolaridade do aluno.

Tabela 3. Quantidade de tempo não aproveitado ao longo do processo educativo (cf. metodologia LAYS - em anos); UE (2006-2018).

País	2006	2009	2012	2015	2018
DE: Alemanha	1,2	0,9	0,4	0,4	0,7
AT: Áustria	1,1	1,2	0,6	0,7	0,8
BE: Bélgica	0,9	0,7	0,7	0,5	0,6
BG: Bulgária	2,6	2,2	1,8	1,8	2,1
CY: Chipre	---	---	1,9	2,0	2,0
CZ: República Checa	1,1	1,2	0,7	0,8	0,7
HR: Croácia	1,3	1,3	1,0	1,0	1,1
DK: Dinamarca	1,2	1,0	0,7	0,5	0,6
SK: Eslováquia	1,3	1,1	1,3	1,5	1,4
SI: Eslovénia	1,0	1,0	0,7	0,4	0,5
ES: Espanha	1,3	1,0	0,7	0,6	0,8
EE: Estônia	0,8	0,7	0,1	0,0	0,0
FI: Finlândia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
FR: França	1,1	0,9	0,6	0,6	0,7
GR: Grécia	1,6	1,3	1,2	1,3	1,4
HU: Hungria	1,2	1,0	1,0	1,1	1,0
IE: Irlanda	0,9	1,0	0,3	0,3	0,4
IT: Itália	1,4	1,0	0,7	0,7	0,9
LV: Letónia	1,5	1,3	0,8	0,9	0,9
LT: Lituânia	1,6	1,5	1,1	1,2	1,1
LU: Luxemburgo	1,4	1,5	1,0	1,0	1,1
MT: Malta	---	1,6	---	1,3	1,5
NL: Países Baixos	0,7	0,6	0,2	0,4	0,5

País	2006	2009	2012	2015	2018
PL: Polónia	1,1	1,0	0,2	0,5	0,3
PT: Portugal	1,1	0,8	0,7	0,5	0,6
UK: Reino Unido	1,2	1,1	0,7	0,6	0,5
RO: Roménia	2,5	2,3	1,8	1,8	2,1
SE: Suécia	1,1	1,1	1,1	0,7	0,5

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa.

A quantidade de anos acima indicada está padronizada, seja para os melhores ou para os piores colocados. A título de exemplo, no ano de 2006, o aluno médio da Finlândia tinha 12,2 anos de escolaridade, apresentando os mesmos 12,2 anos de aprendizagem; o aluno médio de Roménia contava com 6,5 anos de aprendizado, apesar de ter comparecido à escola por 9,7 anos. Portanto, em 2006, o aluno médio finlandês havia absorvido 12,2 anos de aprendizagem em 12,2 anos de estudo, ao passo que o aluno médio romeno não havia aproveitado 2,5 anos (diferença, em anos, de 9,7 menos 7,2) de estudo.

A partir de agora podemos começar a falar em eficiência dos recursos investidos em políticas públicas educacionais. De acordo com a metodologia LAYS, que ajusta anos de aprendizagem aos respetivos anos de escolaridade, podemos dizer que, no ano de 2006: (i) o aluno médio finlandês aproveitou os conteúdos ministrados ao longo de todos os 12,2 anos de estudo; (ii) o aluno médio romeno não compreendeu os assuntos debatidos durante o processo educativo ao longo de 2,5 anos. Em termos proporcionais, (i) o aluno médio finlandês não desprezou nada do conteúdo estudado; e (ii) o aluno médio romeno descartou 25,9% (resultado de 2,5/9,7) das aulas recebidas.

Mantendo a mesma linha de raciocínio, vamos considerar que o Governo romeno investiu uma média de 3,5% do PIB dos últimos 9,7 anos (anos de escolaridade) em políticas públicas educacionais. Do resultado que obtemos, vamos abater os 25,9% de conteúdo estudado não compreendido pelo aluno médio. Cálculo realizado, podemos defender que, no ano de 2006, os 25,9% das aulas não aproveitadas pelo aluno médio romeno significam mais de 4,6 mil milhões de euros (Tabela 4).

Tabela 4. Recursos financeiros não aproveitados com eficiência pelas políticas públicas educacionais; UE (2006-2018). Em milhões de euros.

País	2006	2009	2012	2015	2018
DE: Alemanha	110.586,89	75.634,85	44.088,05	48.136,96	91.813,32
AT: Áustria	13.343,88	16.216,99	17.672,45	11.231,79	14.180,29
BE: Bélgica	9.429,33	12.884,37	14.471,44	11.501,88	15.319,57
BG: Bulgária	1.454,59	1.942,39	2.060,18	2.507,66	3.601,37
CY: Chipre	---	---	1.960,28	2.440,22	2.405,55
CZ: República Checa	3.386,34	4.705,07	3.479,98	4.817,83	4.990,23
HR: Croácia	1.416,68	1.864,43	1.620,49	1.826,90	2.134,44

País	2006	2009	2012	2015	2018
DK: Dinamarca	16.947,50	16.016,46	12.325,29	9.513,33	12.131,34
SK: Eslováquia	1.457,30	1.734,86	2.496,81	3.617,16	3.987,32
SI: Eslovénia	1.289,19	1.540,38	1.227,55	752,26	983,41
ES: Espanha	41.250,78	39.293,58	31.631,27	28.612,86	38.612,96
EE: Estónia	306,35	377,72	65,10	0,00	0,00
FI: Finlândia	0,00	0,00	0,00	0,00	2.617,68
FR: França	97.814,55	---	---	---	78.551,62
GR: Grécia	8.849,60	8.750,11	9.162,08	10.741,09	9.785,69
HU: Hungria	3.799,02	3.907,23	4.549,07	5.309,87	5.031,96
IE: Irlanda	4.730,00	6.892,70	2.529,39	2.876,07	4.327,31
IT: Itália	83.328,28	64.660,46	47.186,17	47.942,85	62.289,73
LV: Letónia	718,38	907,78	683,20	904,97	1.007,73
LT: Lituânia	1.138,50	1.496,83	1.341,99	1.813,86	1.731,77
LU: Luxemburgo	1.156,70	1.496,71	1.272,42	1.582,66	1.965,45
MT: Malta	---	427,19	---	561,47	763,69
NL: Países Baixos	15.337,95	15.399,76	5.954,63	13.088,16	17.800,47
PL: Polónia	10.817,39	11.974,50	2.901,56	8.318,09	5.330,15
PT: Portugal	8.170,10	6.592,99	6.070,82	4.473,89	6.060,74
UK: Reino Unido	87.637,39	92.465,01	6.708,45	64.549,76	57.628,32
RO: Roménia	4.618,92	6.633,07	6.708,45	8.213,63	10.672,50
SE: Suécia	22.899,81	21.963,16	24.501,87	18.016,96	14.481,55

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados da pesquisa.

As políticas públicas educacionais têm custos bastante elevados para os orçamentos nacionais. Portanto, considerando que temos acesso: (i) aos resultados dos exames PISA; (ii) a média de anos de estudo ajustados pela metodologia LAYS; (iii) aos anos de estudo que não foram efetivamente aproveitados pelos alunos médios; e (iv) aos percentuais do PIB investidos em educação, foi possível calcular os respetivos valores investidos em políticas públicas educacionais pelos Estados-Membros da UE, no período de 2006 a 2018, que não foram efetivamente aproveitados.

4.1 Resultados

O exame dos dados, analisados por meio da aplicação do indicador LAYS, com enfoque na eficiência na utilização de recursos públicos e buscando melhor compreender o nível de aproveitamento dos orçamentos investidos pelos Estados-Membros da UE em políticas públicas educacionais, no período de 2006 a 2018, demonstraram que:

- melhores níveis de aproveitamento de recursos públicos podem significar a obtenção de melhores resultados em testes avaliativos realizados por entidades independentes, tal como o exame PISA;

- bons desempenhos em avaliações imparciais parecem não depender diretamente do volume objetivo de recursos investidos, mas do modo como os recursos disponíveis foram investidos (o PIB da Alemanha é cerca de dez vezes maior do que o PIB da Polónia);
- nações que detêm níveis aproximados de eficiência na gestão de programas educacionais podem apresentar níveis próximos de qualidade educacional;
- os Estados-Membros da UE investiram uma média de 5,07% do PIB em políticas públicas educacionais;
- observou-se tendência de alta das proporções do PIB destinadas a políticas públicas educacionais geridas pelos membros da UE;
- os Estados-Membros da UE apresentaram uma eficiência média na gestão de recursos públicos destinados à educação de cerca de 91,2%;
- a média da eficiência de gestão de recursos públicos entre os Estados-Membros da UE vem aumentando ao longo dos anos, saindo de 88,6% em 2006 para 92,4% em 2018;
- Finlândia (99,7%), Estónia (97,5%) e Países Baixos (96%) aparecam ser os países da UE responsáveis pelos maiores índices de eficiência da comunidade;
- Roménia (80,2%), Bulgária (80,6%) e Chipre (83,6%) são as nações que podem ter apresentado os menores níveis de eficiência na gestão de políticas públicas educacionais;
- os Estados-Membros da UE, ao longo do período considerado, podem ter gerido mais de 2 biliões de euros sem resultados comprovados, segundo as avaliações educacionais de entidades independentes, como a OCDE;
- não foi possível fixar eventual limite de investimento em educação a partir do qual o retorno obtido seria imperceptível.

5. Conclusão

O indicador IGE permitiu medir o nível de equidade no acesso à educação dos Estados-Membros da UE, demonstrando assim sua viabilidade na mensuração da eficácia da política pública educacional; o método LAYS foi utilizado para medir o nível de equidade na aprendizagem, ajustada aos anos de estudo, nos países comunitários, restando demonstrada sua viabilidade na análise da efetividade e da eficiência da política pública de educação.

Com base nos resultados da aplicação prática do método LAYS para aferição da efetividade foi possível realizar também, a análise da eficiência na utilização de recursos orçamentários públicos destinados à educação, com o objetivo de melhor compreender o nível de aproveitamento desses investimentos, pelos Estados-Membros da UE. O estudo comparado ocorreu a partir da interpretação dos (i) resultados obtidos pelos exames PISA realizados no período de 2006 a 2018 e pela (ii) formatação dos aludidos resultados com a metodologia LAYS. O enfoque voltava-se para a mensuração do quantitativo de recursos públicos investidos em educação que, por razões diversas, não atingiram os resultados esperados, dando destaque para (i) PIB investido em educação, (ii) relação entre PIB investido em educação e PIB efetivamente aproveitado, (iii) nível de eficiência no aproveitamento do PIB investido em educação e (iv) recursos financeiros (em euros) não utilizados de forma mais eficiente possível.

Referências

- Azambuja, A. M. V. (2002). *Análise da Eficiência na Gestão do Transporte Urbano por Ônibus em Municípios Brasileiros*. Tese (doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina.
- Breen, R. & Jonsson, J. O. (2005). Inequality of Opportunity in Comparative Perspective: Recent Research on Educational Attainment and Social Mobility. *Annual Review of Sociology*, 31(1), 223-243. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.31.041304.12223>.
- Breen, R. & Jonsson, J. O. (2007). Explaining Change in Social Fluidity: Educational Equalization and Educational Expansion in Twentieth-Century Sweden. *American Journal of Sociology*, 112(6), 1775-1810. <https://doi.org/10.1086/50879>.
- Breen, R. Luijkx, R. Müller, W. & Pollak, R. (2009). Non-persistent Inequality in Educational Attainment: Evidence from eight European Countries. *American Journal of Sociology*, 114(5), 1475-1521. <https://doi.org/10.1086/595951>.
- Breen, R. Luijkx, R. Müller, W. & Pollak, R. (2010). Long-term Trends in Educational Inequality in Europe: Class Inequalities and Gender Differences. *European Sociological Review*, 26(1), 31-48. <https://doi.org/10.1093/esr/jcp001>.
- Costa, A. F. (2012). *Desigualdades Sociais Contemporâneas*. Ed. Mundos Sociais, Lisboa.
- Figueiredo, M. F. & Figueiredo, A. M. C. (1986). *Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Política*. Textos IDESP, num. 15, Mimeo.
- Filmer, D. Rogers, H. Angrist, N. & Sabarwal, S. (2018). Learning-Adjusted Years of Schooling (LAYS) – Defining a New Macro Measure of Education. *Policy Research Working Paper* 8591. The World Bank.
- Martins, S. C. Nunes, N. Mauritti, R. & Costa, A. F. (2014). O Que nos Dizem as Desigualdades Educacionais Sobre as Outras Desigualdades? Uma Perspetiva Comparada à Escala Europeia. In B. P. Melo, A. Diogo, M. Ferreira, J. T. Lopes, e E. E. Gomes (Orgs.), *Entre Crise e Euforia: Práticas e Políticas Educativas no Brasil e em Portugal* (p. 845-868). Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Morduchowicz, A. (2006). *Los Indicadores Educativos y las Dimensiones que los Integran*. International Institute for Educational Planning; UNESCO.
- Meschi, E. & Scervini, F. (2012). Expansion of Schooling and Educational Inequality in Europe: Educational Kuznets Curve Revisited. *AIAS, GINI Discussion Paper* 61. AIAS, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies. Recuperado em 13 jan. 2021 de <https://ideas.repec.org/p/aiia/ginidp/61.htm>.
- Oliveira, R. V. (2008). *Auditória Operacional: Uma Nova Ótica dos Tribunais de Contas Auditarem a Gestão Pública, sob o Prisma da Eficiência, Economicidade, Eficácia e Efetividade, e o Desafio de Sua Consolidação no TCE/RJ*. Dissertação Mestrado, Fundação Getúlio Vargas.
- Thomas, V. Wang, X. & Fan, X. (2001). Measuring Education Inequality – Gini Coefficients of Education. *Policy Research Working Paper* 2525. World Bank.
- Werfhorst, H. G. V. (2007). Cultural Capital or Relative Risk Aversion? Two Mechanisms for Educational Inequality Compared. *The British Journal of Sociology*, 58(3), 391-415. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2007.00157.x>

ESTUDANTES EGRESSOS DA EJA NA UNIVERSIDADE: DIREITOS POSSÍVEIS?¹

Mónica de la Fare²

Simone Valdete dos Santos³

Resumo

A Educação de Jovens e Adultos, ainda com demanda substantiva na cidade de Porto Alegre, compõe possibilidade de acesso de seus egressos a cursos superiores? E, tendo acesso, quais são as condições objetivas dessa presença na universidade? Essas perguntas compõem a pesquisa realizada com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul (FAPERGS), que busca conhecer diferentes aspectos das trajetórias escolares e estratégias de egressos e estudantes em processo de conclusão do nível médio da Educação de Jovens e Adultos (EJA) para acessar e/ou permanecer no campo universitário, com foco na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e na Pontifícia Universidade Católica (PUC/RS), ambas instituições de Educação Superior localizadas na capital do estado do Rio Grande do Sul – Porto Alegre. O referencial teórico baseia-se no Estruturalismo Construtivista de Pierre Bourdieu e outros autores do campo intelectual francês e brasileiro. Trata-se de uma visão relacional que prioriza a superação de dualismos tradicionais das ciências humanas e sociais (macro/micro, indivíduo/estrutura, sujeito/objeto), propõe a condição inseparável entre teoria e metodologia, sendo então privilegiado o trabalho com dados quantitativos e qualitativos. No presente trabalho, são apresentados resultados de entrevistas realizadas com estudantes, disposições de suas trajetórias que ora os aproximam, ora os afastam da conclusão do curso superior.

Palavras-chave: Trajetórias; EJA; Educação Superior

Abstract

Does Youth and Adult Education, which still has a substantial demand in the city of Porto Alegre, make it possible for its graduates to access higher education courses? And having access, what are the objective conditions of this presence at the university? These questions make up the research carried out with funding from the Rio Grande do Sul State Research Foundation (FAPERGS), which seeks to know different aspects of the school trajectories and strategies of graduates and students in the process of completing the secondary level of Youth Education and Adults (EJA) to access and/or remain in the university field, focusing on the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS) and the Pontifical Catholic University (PUC/RS), both Higher Education institutions located in the capital of the State of Rio Grande do Sul – Porto Alegre. The theoretical framework is based on the Constructivist Structuralism of Pierre Bourdieu and other authors from the french and brazilian intellectual field. It is a relational view that prioritizes overcoming traditional dualisms of the human and social sciences (macro/micro, individual/structure, subject/object), proposes the inseparable condition between theory and methodology, thus favoring work with quantitative

¹Nota dos Editores – O texto está escrito em Português do Brasil, de acordo com o original submetido pelas autoras.

²Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (BRASIL), monicadlf@gmail.com

³Universidade Federal do Rio Grande do Sul (BRASIL), simonevaldete@gmail.com

data and qualitative. In this work are presented results of some interviews with students, dispositions of their trajectories that sometimes bring them closer, sometimes distance them from the conclusion of higher education.

Keywords: Trajetórias; Youth and Adult Education; Higher Education

1. Introdução

Este trabalho apresenta uma pesquisa em fase de conclusão, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e desenvolvida no grupo de pesquisa Adultos, jovens e Educação no contemporâneo, registrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Nesse espaço são realizadas investigações sobre trajetórias educativas, que permitiram avançar na análise teórica e na apropriação do conceito de trajetória social, como construto teórico potente para o estudo de trajetórias escolares e universitárias (de la Fare, 2020; de la Fare & Nunes, 2020; de la Fare & Santos, 2020); na realização de estados do conhecimento que deram visibilidade aos usos desse conceito na pesquisa em temas de Educação e em pesquisas empíricas sobre trajetórias profissionais de estudantes e egressos de diferentes espaços educacionais: Ensino Médio; Curso Técnico; Cursos Universitários de Graduação e Pós-Graduação.

O objetivo geral da pesquisa consistiu em conhecer aspectos das trajetórias escolares e acadêmicas e das estratégias de egressos e estudantes do último ano do nível médio da modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA) para acessar, permanecer e se formar no campo universitário. Desse modo, foi possível indagar as possibilidades de ingresso desses estudantes à universidade assim como as condições para sua permanência, egresso e obtenção de um diploma universitário.

A perspectiva teórica trabalhada nas pesquisas do grupo mencionado e na investigação que se apresenta neste trabalho é a Teoria dos Campos, elaborada por Pierre Bourdieu e posteriormente debatida, continuada e utilizada para o desenvolvimento de estudos empíricos por outros autores do campo francês e latino-americano. Interessam a este grupo de pesquisa principalmente as contribuições de Bernard Lahire (2002), com seus “prolongamentos críticos”, termo que esse autor usa para se referir ao trabalho desenvolvido tanto em continuidade quanto na elaboração de contrapontos com a obra de Bourdieu. Na América Latina, a produção de Galarza (2016) para pensar o conceito de campo escolar e os estudos de Alice Nogueira, Cláudio Nogueira e Nadir Zago, no Brasil, entre outros, representam contribuições relevantes para pensar os desdobramentos dessa teoria em nossos contextos marcados pelas desigualdades sociais. O trabalho de Carvalho e Bento (2021) realiza uma interessante revisão desses aportes.

Nessa linha teórica, a trajetória social se define como uma série de posições sucessivamente ocupadas por um mesmo indivíduo ou grupo em espaços sociais em movimento, também submetidos a transformações ininterruptas (Bourdieu, 1996). Assim, a análise da trajetória implica considerar os campos e suas lógicas de funcionamento e as relações estabelecidas entre os habitus singulares e as forças dos campos que se

objetivam nessas trajetórias (Bourdieu, 1996). Dessa forma, “pode-se substituir a poeira das histórias individuais por famílias de trajetórias intrageracionais no seio do campo de produção cultural (ou, se se quiser, por formas típicas de envelhecimento específico)” (Bourdieu, 1996: 292). Desse modo, são consideradas tanto as trajetórias modais de grupos sociais, entendidas como feixes de trajetórias, marcados pelo volume do capital cultural herdado e que podem levar a posições equivalentes (Bourdieu, 2008), possíveis de ser analisadas mediante tendências estatísticas e as trajetórias individuais, cujo estudo exige considerar os acontecimentos biográficos e as bifurcações dessas trajetórias (Bourdieu, 2019). Trata-se de identificar, entre outras dimensões, as mudanças nesses deslocamentos nos espaços sociais a partir de acontecimentos coletivos e individuais.

A apropriação desse conceito nesta pesquisa levou a priorizar-se a análise dos campos escolar e universitário, para reconhecer como jovens e adultos de origem popular se movimentam nesses espaços e tentam avançar na escolaridade. Trata-se de trajetórias que se mobilizam em meio a um amplo conjunto de recursos materiais e simbólicos para a passagem entre dois espaços considerados historicamente distantes em relação à continuidade dos estudos: A EJA e a universidade.

Por um lado, a EJA no Brasil, como subcampo escolar do campo maior da Educação Básica, é estabelecida como “categoria organizacional constante da estrutura da educação nacional, com finalidades e funções específicas” (Parecer CEB n. 11, 2000: 5) e estruturada segundo os documentos oficiais a partir de três funções: a reparação de um direito civil negado como é a escolarização, a equalização ante as históricas desigualdades de acesso a esse bem social e a qualificação (Parecer CEB n. 11, 2000). Reconhecida pela normativa nacional (Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, denominada como Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB e Parecer do Conselho Nacional de Educação n. 11/2000) como modalidade do sistema educacional, a EJA congrega trabalhadores e trabalhadoras que buscam completar a escolaridade básica.

Por outro lado, a universidade brasileira, com uma origem elitizada e uma longa história de exames altamente competitivos para o acesso, passou por importantes transformações a partir dos anos 2000 e experimentou um processo de ampliação democrática do ingresso, impulsado pelas políticas dos governos nacionais dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT). Assim, como efeito desse processo, verifica-se que as pessoas com diploma de Educação Superior, de 25 a 64 anos de idade, passaram de representar 8,9% desse grupo em 2010 para 14,7% em 2015 (IBGE, 2020). Nesse recorte, esta pesquisa prioriza a focalização das transformações experimentadas por esse campo no Brasil nas últimas décadas, particularmente as relacionadas a políticas públicas de ampliação do acesso à universidade. Interessa particularmente a análise dos efeitos que as ações resultantes do Programa do Governo Federal de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI), das Ações Afirmativas nas Universidades Públicas e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), entre outras implementadas a partir dos anos 2000,

tiveram nas trajetórias de indivíduos e grupos sociais que tradicionalmente não acessavam a universidade, como são as pessoas egressas da EJA.

No entanto, os últimos cinco anos de desmoronamento de políticas que garantiam o direito à educação no Brasil levam a analisar efeitos de retrocesso, como a tendência marcadamente decrescente de candidatos ao Exame de Ensino Médio (ENEM) e de matriculados no Ensino Médio da EJA. No governo de Michel Temer, aprovou-se a Emenda Constitucional 95, em 15 de dezembro de 2016, que limita por 20 anos os gastos públicos (denominada PEC do teto de gastos). Isso representou o início do desmonte e desfinanciamento da educação pública em todos os níveis e modalidades, afetando fortemente as metas previstas pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE 2014-2024), aprovado pela Lei n. 13.005 do 25 de junho de 2014. Posteriormente, com o governo de extrema direita liderado por Jair Bolsonaro, essa situação de descaso com a Educação Básica continuou a se agravar e atingiu as universidades, com uma importante diminuição dos recursos para as instituições de Educação Superior e para as principais agências científicas e de formação de recursos humanos altamente qualificadas, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento (CNPq). A isso se somaram os contínuos ataques às universidades através de intervenções e ações que afetam fortemente a autonomia dessas instituições.

Os resultados que se apresentam neste trabalho referem-se a um recorte da pesquisa sobre trajetórias escolares e universitárias para o público priorizado, especificamente às condições de acesso à EJA; ao ingresso à universidade pelo ENEM e a outras dimensões que indagam posições e disposições nessas trajetórias.

2. Metodologia

O processo de construção do objeto de estudo, orientado pela perspectiva teórico-metodológica que norteia esta pesquisa, baseou-se no princípio de não dissociação entre as escolhas técnicas e teóricas (Bourdieu & Wacquant, 2005). A importância de movimentar técnicas úteis e possíveis de serem utilizadas conduziu a priorizar-se o uso de dados quantitativos, a partir do levantamento de fontes secundárias (estatísticas oficiais produzidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” - INEP, especificamente microdados do ENEM e informações dos Censos da Educação Básica), combinadas com a análise documental e a construção de dados qualitativos. Esses últimos provenientes da realização de 22 entrevistas em profundidade a uma amostra de dez estudantes do último ano do Ensino Médio de duas escolas públicas da EJA, com características diferentes: uma da rede estadual e outra da rede federal de ensino e a 12 estudantes ou egressos recentes de cursos universitários (Licenciaturas em História, Matemática e Pedagogia e Bacharelados em Direito, Enfermagem, Saúde Pública) de duas das principais universidades da cidade de Porto Alegre, uma federal e outra privada, com trajetórias escolares que incluem a certificação do Ensino Médio pela EJA. O processo de pesquisa foi afetado pelo contexto da pandemia de Covid-19 e as

medidas de isolamento social, no entanto, a maioria das entrevistas foi realizada presencialmente, em 2022, respeitando as normas sanitárias preventivas vigentes. As entrevistas contemplaram o respeito às normas éticas: explicitação das informações sobre a pesquisa, obtenção do consentimento dos respondentes e a preservação do anonimato. A seguir, apresenta-se uma seleção de resultados. É importante esclarecer que este trabalho se limita a um recorte dos dados e informações construídos durante um processo de pesquisa de três anos, ainda em fase de conclusão.

3. Resultados

3.1. Trajetórias modais: o acesso à EJA

Os últimos dois anos com informação estatística disponível indicam uma tendência decrescente de 7% das matrículas da EJA no Brasil, que passaram de 1.618.025 em 2020 a 1.504.506 em 2021 (INEP, 2021). Essa situação se agudiza no estado do Rio Grande do Sul (RS), especialmente na rede estadual, que concentra a maior oferta de escolas de Ensino Médio da EJA, com a diminuição no período 2020/2021 de 10.851 estudantes, ou seja, um decréscimo de 25,6% (INEP, 2021). Essa queda registra-se no conjunto da rede estadual, com uma queda de 5,4% no período 2020/2021 (INEP, 2021). Embora essa situação também apareça em outros estados, a rede estadual do RS supera em mais de cinco pontos percentuais a média do país informada pelo INEP (2021), que indica um decréscimo de 1,2% nesse período no conjunto de estados. As tendências estatísticas refletem medidas que foram tomadas nos últimos anos pela Secretaria de Educação do Estado do RS, como o cancelamento de turmas e a redução da oferta de vagas, chegando-se em 2020 a haver a suspensão de matrículas, medida que foi parcialmente revertida pela pressão exercida por escolas, sindicatos e representantes do poder público. A realização de audiências públicas com encaminhamentos posteriores derivou na intervenção do Ministério Público do RS. Ou seja, a situação da EJA encontra-se distante do estabelecido pela normativa citada na introdução deste trabalho e apresenta um cenário adverso para a garantia do direito à educação. O ideário neoliberal, encarnado na política educacional, tenta impor um novo modelo escolar regido pela sujeição direta da escola à razão econômica (Laval, 2004). Nesse marco, a denominada reestruturação da EJA no RS, iniciada em 2019 e continuada até 2022, avança na eliminação de espaços escolares da rede pública destinados a essa modalidade educativa. Como resultado desse processo, os dados estatísticos evidenciam uma tendência decrescente das matrículas de Ensino Médio na rede pública no período dos últimos anos, principalmente no âmbito estadual e um incremento no setor privado. A Tabela 1, a seguir, sintetiza essas informações.

Tabela 1. Matrículas Ensino Médio EJA 2015-2021 por rede de ensino. RS.

Ano	Rede Federal	Var. %	Rede Estadual	Var. %	Rede Municipal	Var. %	Total Público	Var. %	Rede Privada	Var. %	Total
2015	1.392	-	46.022	-	1.461	-	48.875	-	12.642	-	61.517
2019	1.573	11,5%	42.254	-8,9%	1.410	-3,6	45.237	-8,0%	16.153	21,7%	61.390
2020	1.530	-2,7%	26.167	-38,1%	932	-33,9	28.629	-36,7%	17.066	5,7%	45.695
2021	1.536	0,4%	20.623	-21,2%	773	-17,0%	22.932	-19,9%	19.126	12,1%	42.058

Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos Censos da Educação Básica (INEP).

Em 2015, a matrícula total foi de 61.517 estudantes, predominando a rede pública, com 79,5% (48.875). Nesse grupo, as escolas estaduais representaram maior contingente (46.022, 94,2% do total da matrícula da rede pública). Comparando com a matrícula de 2019, identifica-se uma diminuição de 8% na rede pública, associada principalmente à matrícula das escolas estaduais, que diminuiu um 8,9%. Em contraste, a matrícula das escolas da rede privada se incrementou em 21,7% nesse mesmo período. Essa tendência decrescente da matrícula da rede pública se agudizou em 2020 e, comparada com o valor absoluto de 2019, evidenciou, em um único ano, um decréscimo de 25,6%, sendo a diminuição nas matrículas das escolas estaduais de 38,1%. Como contraponto, nesses anos, a matrícula das instituições privadas aumentou-se em 5,7%. Outra informação relevante é que esse declínio não se vincula aos efeitos da interrupção da escolaridade presencial no contexto das medidas sanitárias de isolamento social causadas pela pandemia de Covid-19, pois o levantamento dos dados estatísticos foi anterior à interrupção das aulas presenciais. No entanto, em 2021, esses efeitos evidenciaram outra queda importante de matrículas, cujo total foi de 31.552, o que representou uma nova diminuição, de 25,6%, em comparação ao ano anterior. O conjunto de matrículas da EJA do País registrou uma diminuição de 7%, marcadamente menor que a apresentada no RS.

Esse conjunto de informações se vincula à tendência de redução da presença das escolas de EJA da rede pública, especialmente estadual, e ao avanço da privatização do Ensino Médio dessa modalidade educativa no RS, junto com o agravamento das desigualdades sociais e educativas provocada pela pandemia de Covid-19. A retração das matrículas em escolas públicas, especialmente estaduais, dificulta e até impossibilita o acesso a essa modalidade educativa a estudantes de origem popular que procuram prolongar suas trajetórias educativas através da conclusão do Ensino Médio na EJA. Dessa forma, reafirma-se no campo escolar a reprodução das desigualdades sociais, por meio de ações de exclusão que podem incluir até a autoeliminação (Bourdieu & Passeron, 1998). Esse cenário afeta fortemente as escolas de EJA e interrompe a necessária construção e reconstrução dessa modalidade educativa, em geral com dificuldades para gerar uma identidade própria (Arroyo, 2017) e coerente com as especificidades dos estudantes adultos e jovens trabalhadores.

3.2 Estudantes e pessoas egressas da EJA no cenário geral de declínio do número de candidatos ao ENEM

O Enem, criado em 1998 como um instrumento de avaliação do Ensino Médio em grande escala, passou a constituir-se como principal exame para o ingresso à universidade, substituindo, em muitos casos quase totalmente, o tradicional exame vestibular, organizado por cada universidade. Essa mudança efetivou-se no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, quando se criou o Sistema de Seleção Unificada (SISU) mediante a Portaria Normativa do MEC n. 2, de 26 de janeiro de 2010, com outras normativas posteriores que introduziram modificações. Assim, o SISU foi estabelecido como “o sistema por meio do qual são selecionados estudantes a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas e gratuitas de Ensino Superior que dele participarem”, posteriormente sua abrangência foi ampliada e atualmente é realizado para o acesso a universidades públicas e privadas do Brasil, estas últimas através do sistema de bolsas implementadas pelo Programa Universidade para todos (ProUni), criado pela Lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005.

Com a criação do SISU, o Enem experimentou um importante crescimento no número de candidatos, de 4.148.721 em 2010 a 8.721.946 em 2014 (INEP, 2015). Porém, o período em estudo nesta pesquisa indica um marcado declínio nessa tendência no País e no RS. O crescimento sistemático do número de candidatos inscritos no ENEM no Brasil, experimentado até 2016, embora com uma diminuição de 2014 a 2015, começou a reverter-se para uma tendência decrescente em 2017 e chegou em 2021 a uma redução assustadora de quase a metade dos candidatos, comparados com o ano anterior e um pouco mais de um terço dos de 2014. As possíveis explicações para essa diminuição, produzidas a partir de 2017, podem ser: a mudança nas políticas públicas no período pós-impeachment da Presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores, incluídas as educativas, a finalização da certificação de Ensino Médio através desse exame e a crise econômica geral. E, a partir de 2020, com o governo de extrema direita liderado por Jair Bolsonaro, o agravamento da crise política e econômica, o desfinanciamento e descaso com a educação, os problemas na organização do próprio ENEM e os efeitos da interrupção da escolaridade presencial por causa da pandemia de Covid-19 potencializaram os obstáculos materiais e simbólicos que afetam possibilidades e expectativas de ingressar à universidade. No entanto, registra-se um incremento de inscritos de 13,5% ao comparar 2019 e 2020, recuperação que não representa um contrapeso importante em relação à diminuição em anos anteriores e no 2021. No caso do RS, o número de inscritos acompanhou o decréscimo no número de inscritos geral de 2014 a 2015: manteve-se quase constante de 2015 a 2016 e evidenciou uma queda relevante, de quase 30% em 2017, e diminuições de 17,4% e 10,2% em 2018 e 2019, respectivamente. Em consonância com a tendência geral, evidenciou-se uma leve recuperação de quase 14% em 2020 e novamente uma queda abrupta, de 28%, em 2021.

Nesse conjunto maior, os dados referentes a estudantes e pessoas egressas da EJA se limitam ao período 2014-2018, por dificuldades de acesso a essas informações. Em 2019, eles não registraram nenhum candidato da EJA,

questão que pode ser associada a dificuldades no levantamento ou registro. Como mostra a tabela a seguir, o número de candidatos provenientes do Ensino Médio da EJA, pessoas egressas e estudantes, apresenta uma tendência diferente em relação às anteriormente apresentadas.

Tabela 2. Total de egressos e estudantes da EJA no ENEM 2015-2018.

Ano/ ENEM	Total Inscritos RS	Var. %	Inscritos EJA Total RS	Var. %	Inscritos EJA no RS %
2015	418.695	-	11.112	-	2,65%
2016	419.580	0,21%	12.418	11,75%	2,96%
2017	294.973	-29,70%	10.486	-15,56%	3,55%
2018	243.555	-17,43%	18.522	7,60%	7,60%

Fonte: micrados Enem 2015-2018 (INEP).

De 2015 a 2016, o número desses candidatos se incrementou em quase 12%, em contraste com o número total de candidatos do RS, que praticamente não apresentou variações, porém no ano seguinte diminuiu em 15,6%, em proporção, quase a metade da tendência decrescente dos candidatos totais do estado, que foi próxima a 30%. Em contraste, de 2017 a 2018, os candidatos da EJA aumentaram em 7,6% e os do RS diminuíram em pouco mais de 17%. Acrescenta-se que, ao comparar a proporção de candidatos provenientes da EJA, em relação ao total de candidatos do RS, a proporção aumentou de forma sistemática: 2,7% em 2015, aproximou-se de 3% em 2016, superando essa porcentagem alcançando 3,6% em 2017 e praticamente duplicando-se em 2018, com 7,6% de estudantes e pessoas egressas da EJA no total de inscritos confirmados no RS.

Esses dados permitem identificar indícios interessantes: confirmam a presença de pessoas que estudam ou são egressas da EJA no ENEM, principal exame de acesso à universidade, em contraste com algumas representações estereotipadas desse grupo, que tendem a não os considerar como potenciais estudantes universitários; a proporção dessa representação no conjunto de inscritos confirmados no RS aumentou expressivamente no curto período analisado de três anos (2015-2018) e passou de 2,7% a 7,6% e, por último, a tendência da participação quantitativa desse grupo no conjunto do total de candidatos inscritos confirmados no País ou no RS registrou características próprias que exigem ser estudadas mediante um futuro aprofundamento da análise dos dados.

3.3 Síntese das informações provenientes das entrevistas

A amostra de entrevistados, embora pequena em número, resultou expressiva em relação à diversidade que caracteriza os estudantes do último ano do Ensino Médio da EJA e dos egressos dessa modalidade que atualmente estudam na universidade ou foram recentemente diplomados.

3.3.1. Características dos estudantes de Ensino Médio da EJA entrevistados

Tabela 3. Estudantes do último ano do Ensino Médio – Escola rede estadual

Entrevistado/a	Idade	Gênero	Raça/Etnia	Ocupação	E. civil	Filhos
E1	24	Mulher	Negra	Pesquisas de mercado microempreendedora	Solteira	0
E2	70	Homem	Branco	Serralheiro	Casado	Sim
E3	22	Mulher	Parda	Operadora de caixa em supermercado.	Convivência	0
E4	30	Homem	Parda	Zelador	Solteiro	0
E5	36	Mulher		Empregada em comércio	Casada	2

Nota: dados coletados por autodeclaração.
Fonte: entrevistas realizadas pelas pesquisadoras.

Tabela 4. Estudantes do último ano do Ensino Médio – Escola rede federal

Entrevistado/a	Idade	Gênero	Raça/Etnia	Ocupação	E. Civil	Filhos
E6	38	Homem	Negra	Metalúrgico	Casado	2
E7	20	Mulher	Branca	Desempregada	Solteira	0
E8	18	Homem	Branca	Desempregado	Solteiro	0
E9	49	Homem	Mulato	Desempregado	Solteiro	0
E10	37	Mulher	Branca	Trabalhadora informal	Casada	3

Nota: dados coletados por autodeclaração.
Fonte: entrevistas realizadas pelas pesquisadoras.

3.3.2. Trajetórias educativas dos estudantes de Ensino Médio da EJA entrevistados (informações organizadas por categorias temáticas)

- Configurações familiares e escolaridade na EJA: a maioria dos entrevistados superava a escolaridade de seus progenitores, que em geral interromperam ou completaram o Ensino Fundamental; só em um caso o pai completara o nível universitário. Além da escolaridade dos progenitores, destaca-se a importância de outros familiares como estímulo para a continuidade de estudos na EJA, principalmente irmãos e filhos.
- Trajetórias escolares interrompidas: a maioria dos entrevistados ou suas famílias migrou do interior do Rio Grande do Sul para o município de Porto Alegre. Predomina a realização de uma parte ou a totalidade do Ensino Fundamental em escolas de ensino regular nas cidades de origem, diferentes municípios do interior do RS.
- A aproximação e inscrição na escola de EJA se vincula a diferentes motivos: busca ou melhora da condição de emprego, etapa da vida para concluir a escolaridade, convívio com familiares (principalmente parceiros/as e filhos/as) que completaram a Educação Básica ou são estudantes universitários. Ambas as escolas foram

escolhidas por recomendação de pessoas próximas, amigos ou familiares e, no caso de alguns dos entrevistados/as, por meio de informação de domínio público.

- Em muitos casos, os depoimentos apresentam situações sucessivas de repetição que levaram à interrupção da escolaridade. Nos relatos predomina-se uma narrativa que associa essa situação à própria responsabilidade do estudante. O discurso meritocrático se reproduz nos depoimentos dos estudantes. Os entrevistados manifestaram uma valorização positiva da experiência escolar na EJA.
- A perspectiva de continuar estudando e prolongar as trajetórias educacionais apresenta diferenças, no grupo de interlocutores desta pesquisa, principalmente associadas à geração. Os estudantes com mais de trinta anos, em geral, manifestaram interesse na realização de cursos técnicos e mencionaram o ingresso à universidade como uma possibilidade desejada, embora distante. O grupo com menos de 30 anos declarou seu interesse em ingressar e, no caso dos estudantes da escola federal, destaca-se a importância do trabalho curricular nas disciplinas com os conteúdos do ENEM. Alguns deles estão informados sobre a existência de cursos pré-vestibulares populares. Uma estudante da escola estadual desconhecia a gratuidade das universidades federais e durante a entrevista foi providenciada essa informação.
- Segundo os entrevistados, a escola estadual trabalha com algumas informações referidas ao ENEM (inscrição, datas etc.), porém não inclui em seu planejamento ou conteúdos a preparação para esse exame. Em contraste, destaca-se nas entrevistas dos estudantes da escola federal o trabalho sistemático dos professores/as com os conteúdos do ENEM.
- A pandemia de COVID-19 afetou alguns dos entrevistados, que ficaram doentes e se recuperaram, e familiares e pessoas próximas, sendo relatados casos de falecimento. Também foram narradas situações de perda do emprego e diminuição dos ingressos familiares. A interrupção da escolaridade presencial representou novos obstáculos para a continuidade da escolaridade. O ensino remoto foi acompanhado principalmente através de telefones celulares e os relatos mostraram também dificuldades para lidar e adaptar-se à modalidade virtual.

3.3.3. Características dos estudantes universitários entrevistados

Tabela 5. Estudantes universitários.

Entrevistado	Universidade	Curso	Idade	Gênero	Raça/etnia	Ocupação	Estado civil	Filhos
E11	Privada	Lic. História	22	Homem	Branca	Estagiário remunerado	Solteiro	0
E12	Privada	Lic. Pedagogia	40	Mulher	Parda	Auxiliar Administrativa	Casada	3
E13	Privada	Lic. Pedagogia	66	Mulher	Branca	Não trabalha nem procura emprego	Solteira	2
E14	Pública	Lic. Pedagogia	52	Mulher	Branca	Desempregada	Casada	1
E15	Privada	Lic. História	42	Mulher	Sem autodeclaração	Administrativa em organismo público	Solteira	3
E16	Pública	Bach. Direito	41	Mulher	Preta	Monitora em Prefeitura	Solteira	1
E17	Pública	Bach.	36	Homem	Branca	Desempregado	Casado	2

		Direito						
E18	Pública	Bach. Saúde Coletiva	25	Homem	Negra	Bolsista	Solteiro	Não
E19	Pública	Lic. Matemática	28	Mulher	Parda	Bolsista de aperfeiçoamento	Solteira	Não
E20	Pública	Bach. Enfermagem	39	Mulher	Branca	Auxiliar Ed. Infantil	Casada	1
E21	Pública	Bach. Direito	21	Mulher	Branca	Bolsista	Solteira	2
E22	Privada	Lic. Pedagogia	53	Mulher	Negra	Auxiliar Ed. Infantil	Casada	1

Nota: dados coletados por autodeclaração.
Fonte: entrevistas realizadas pelas pesquisadoras.

3.3.4. Trajetórias educativas de estudantes universitários egressos da EJA (informações organizadas por categorias temáticas)

- Estudantes trabalhadores: todos os entrevistados realizam ou realizaram os cursos universitários concomitante com distintas atividades laborais, seja como bolsistas, estagiários, trabalhadores formais ou informais. Isso se vincula à necessidade de gerar ingressos para sustentar ou complementar os ingressos familiares e também para garantir o financiamento dos gastos vinculados à condição de estudantes universitários. No caso da universidade privada, recorre-se a bolsas, créditos de financiamento ou ajuda familiar para custear o valor das mensalidades. No caso da universidade pública, os gastos com alimentação, materiais, deslocamentos para assistir a aulas, etc. também demandam disponibilidade de recursos financeiros próprios.
- Configurações familiares: também se verificou neste grupo a superação do nível de escolaridade dos progenitores, que em geral interromperam ou completaram o Ensino Fundamental ou o Ensino Médio, só em um caso o pai e a mãe completaram o nível universitário. A maioria se declarou como primeira geração de estudantes universitários em seus grupos familiares. Em geral, cônjuges, companheiros e filhos influenciaram o ingresso à universidade e a continuidade dos estudos.
- Escolaridade prévia aos cursos universitários: várias das estudantes de licenciatura entrevistadas tinham realizado curso de magistério ou curso técnico anterior ao curso universitário. As trajetórias escolares, em geral, apresentam intermitências, ou seja, interrupções e recomeços. Em algumas delas esse percurso também se registra na universidade. Uma das entrevistadas realizou experiências formativas no Ensino a Distância (EAD), que interrompeu, preferindo a presencialidade. Duas estudantes estão realizando seu segundo curso de graduação na universidade.
- Maternidade, escolaridade e universidade: uma característica frequente no grupo das estudantes mulheres é que a interrupção da escolaridade na Educação Básica se associa à maternidade, principalmente no período de nascimento e cuidado dos filhos pequenos. Porém, essa condição posteriormente se transforma em uma potência para o ingresso à universidade e da prolongação das trajetórias educativas, como indica o seguinte depoimento: "Hoje uma amiga minha, uma colega do serviço, ainda me disse que as palavras educam, mas o exemplo arrasta. A gente nunca conversou sobre isso [com os filhos]: 'vocês se sentiam motivados por a mãe

nunca parar de estudar, enfim?', até porque quando eu vim fazer o Ensino Superior, os dois já eram adolescentes. A minha pequena chegou a frequentar comigo algumas aulas, muito bebezinha ainda, mas chegou a vir, foi na formatura, enfim... Então, eu acho que é mais ou menos isso, não sei te dizer se tocou em algum momento, mas é isso, o exemplo, de alguma forma, ele arrasta" [E15]. No entanto, o cuidado dos filhos durante longas jornadas, que combinam atividades laborais e universitárias, é uma dificuldade que necessita ser administrada, às vezes mediante redes familiares de apoio, porém algumas das estudantes não contam com essa possibilidade.

- Ingresso à universidade: os modos de ingresso à universidade foram através de vestibular (dois entrevistados fizeram a preparação para esse exame sozinhos, um deles declarou que foi possível participar dessas provas pela taxa de isenção e que vivenciou importantes dificuldades de acesso a livros para a preparação do exame); outros entrevistados ingressaram também por vestibular, através da política de cotas e mediante a realização de cursos de pré-vestibular popular, outros pelo ENEM e, no caso da universidade privada, ENEM/ProUni.
- A universidade como espaço possível: vários dos entrevistados vincularam as experiências de formação no nível médio da EJA à vontade de dar continuidade a suas trajetórias educativas, como indica o seguinte depoimento: "Eles [os professores] abriram muito os nossos horizontes, porque a gente tinha uma ideia muito limitada do que a gente podia, sabe? A gente pensava assim... muitos pensavam: 'ah, eu sou dona de casa, vou só terminar o Ensino Médio pra ter o... fundamental, depois o médio, só pra isso, porque é importante ter estudo'. Mas eles abriram muito o horizonte da gente pensar além. Eles fizeram muito trabalho bacana sobre isso" [E20].
- Em relação à pandemia de Covid-19, nesse grupo, também se registraram entrevistados, familiares e pessoas próximas que ficaram doentes e casos de falecimento de parentes ou amigos. Outra área impactada foi a condição ocupacional, seja pelo desemprego, perda ou diminuição de ingressos individuais ou familiares e a reorganização dos cuidados familiares, especialmente com as crianças pequenas. Essas situações às vezes levaram à interrupção das atividades universitárias, que posteriormente foram retomadas ou a considerar a possibilidade de descontinuar o curso durante esse período.

4. Conclusões

Os dados e informações apresentados sintetizam um conjunto relevante de dimensões que atravessam as trajetórias educativas de estudantes de origem popular, que vivenciaram processos de exclusão educativa no campo escolar e, mesmo em condições adversas, concluíram a Educação Básica na modalidade EJA. Outrossim, ingressaram, permanecem ou obtiveram um diploma (capital cultural objetivado) no campo universitário. A complexidade das trajetórias estudadas permite reconhecer que os marcadores sociais de classe social, raça, gênero e geração condicionam fortemente tanto os movimentos nos espaços da educação formal quanto a construção de representações que contemplem a universidade na dimensão simbólica do possível. As políticas educativas de acesso à escolaridade da população jovem e adulta que não completou a Educação Básica e as que apontam à democratização do acesso à Educação Superior resultam determinantes para favorecer movimentos nos espaços educacionais que permitam construir trajetórias educativas prolongadas. Os acontecimentos individuais e coletivos, especialmente a pandemia de Covid-19, agudizaram as desigualdades sociais e

educativas. Para o público priorizado nesta pesquisa significou um agravante nas condições desfavoráveis de saúde, trabalho e educacionais.

Referências

- Arroyo, M. (2017). *Passageiros da noite: do trabalho para EJA. Itinerários pelo direito a uma vida justa*. Vozes.
- Bourdieu, P. (1996). *Razões Práticas. Sobre a teoria da ação*. (Tradução: Mariza Corrêa). Papirus: Campinas.
- Bourdieu, P. (2008). *A Distinção. Crítica Social do julgamento*. (Tradução: Daniela Kern e Guilherme J. F. Teixeira). Edusp: Porto Alegre/RS: Zouk.
- Bourdieu, P. (2019). *Curso de Sociologia General: conceitos fundamentais*, v. 1. Siglo XXI.
- Bourdieu, P., & Passeron, J. C. (1998). *A reprodução*. (Tradução: Reynaldo Bairão). (3. ed.). Francisco Alves.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. (Traducción: Ariel Dilon). Siglo XXI.
- Carvalho, T. K. P., & Bento, E. G. (2021). Teoria bourdiesiana para o estudo das desigualdades educacionais e sociais. *Revista Fórum Identidades*, 33(1), 157-172. Recuperado de <https://seer.ufs.br/index.php/forumidentidades/article/view/15502>.
- De la Fare, M. (2020). Los estudios sobre trayectorias en el campo de la investigación educativa: discusiones necesarias. In M. De la Fare et al. (Orgs.), *Bastidores da pesquisa em instituições educativas* (pp. 135-157). Edipucrs. La Plata/Argentina: Editora Universidad Nacional de La Plata.
- De la Fare, M., & Nunes, M. B. (2020). Os estudos sobre trajetória escolar na análise das desigualdades sociais. In G. T. D. Guimarães, A. L. Maciel, & B. Gershenson. *Neoliberalismo e desigualdade social: reflexões a partir do Serviço Social* (pp. 287-314). Edipucrs.
- De la Fare, M., & Santos, S. V. (2020). Histórias de lutas: trajetórias e estratégias de estudantes e egressos da EJA para acessar e se formar na universidade. In *XIII Reunião Científica Anped Sul* (pp. 1-5). ANPED.
- Emenda Constitucional n. 95. (2016, 15 dezembro). *Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Galarza, M. M. (2016). A sociologia do sistema de ensino de Bourdieu: reflexões a partir da América Latina. *Cadernos de Pesquisa*, 46(162), 942-965. Recuperado de <https://seer.ufs.br/index.php/forumidentidades/article/view/15502>.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). *Educação PNAD contínua 2019*. Recuperado de: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf.
- INEP. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2015). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2021*. Brasília: Inep. Recuperado de: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>.
- INEP. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2021). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2021*. Brasília: Inep. Recuperado de: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>.
- INEP. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2022). *Microdados do ENEM 2015-2018*. Recuperado de: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/enem>.
- Lahire, B. (2002). Reprodução ou Prolongamentos Críticos? *Educação & Sociedade*, 78, 37-55.

- Laval, C. (2004). *A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Planta.
- Lei n. 11.096 (2005, 13 janeiro). *Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades benfeicentes de assistência social no ensino superior, altera a Lei n. 10.891, de 9 de julho de 2004 e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Lei n. 13.005 (2014, 25 junho). *Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Lei n. 9394 (1996). *Estabelece Lei de diretrizes e bases da Educação Nacional (LDB)*. Diário Oficial da União, Brasília.
- Parecer CEB n. 11 (2000, 10 maio). *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos*. Conselho Nacional de Educação, Brasília.
- Portaria Normativa n. 2, (2010, 26 janeiro). *Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes*. Ministério da Educação, Brasília.
- Portaria Normativa n. 21 (2012, 5 novembro). *Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada - Sisu*. Diário Oficial da União, Brasília.

POR QUE RAZÃO AS ESCOLAS (NÃO) APRENDEM? OS FATORES QUE ATIVAM E OS QUE OBSTACULIZAM A APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL

Isabel Faria Alexandre¹

Diana Mesquita²

Resumo

A Escola assume como missão primeira, estimular nos seus alunos a capacidade, o gosto e a curiosidade por aprender. Contudo, verifica-se que a escola, confrontada com a massificação do ensino, manifestou dificuldades em responder aos múltiplos desafios da contemporaneidade. Por outro lado, não obstante o investimento da Administração Central, durante as últimas décadas, na produção de reformas que pretendem estimular a implementação de novas práticas nas escolas, existe vasta literatura evidenciando que, habitualmente, as escolas resistem à aprendizagem organizacional, o que nos leva a questionar a eficácia desta abordagem top-down e prescritiva. Para nós constitui um problema existirem no sistema educativo escolas que aprendem mais do que outras, porque consideramos que será um fator gerador de desigualdades no seio de um sistema educativo altamente centralizado. Para tal, definimos como questão de partida por que razão as escolas (não) aprendem? Considerando esta questão de investigação, este artigo pretende apresentar um projeto de investigação, ainda na sua fase inicial, que tem como propósito conhecer os fatores que ativam a aprendizagem organizacional e aqueles que a obstaculizam, produzindo conhecimento científico que possa configurar um contributo para que as escolas possam aprender, contribuindo para a aprendizagem e desenvolvimento integral dos alunos, desenvolvimento profissional e social dos professores e ascensão social das famílias. O artigo incidirá, portanto, na abordagem conceitual na qual assenta a problemática de investigação.

Palavras-chave: Aprendizagem Organizacional; Comunidades Profissionais de Aprendizagem; Comunidades Aprendentes; Cultura de Escola; Cultura Organizacional de Escola; Liderança Escolar

Abstract

The School assumes as its primordial mission to stimulate in its students the capacity, taste and curiosity for learning. However, it appears that the school, faced with the massification of education, has shown difficulties in responding to the multiple challenges of contemporaneity. On the other hand, despite the Central Administration's investment over the last few decades in the production of reforms that aim to stimulate the implementation of new practices in schools, there is a vast literature showing that, usually, schools resist organisational learning, which leads to questioning the effectiveness of this top-down and prescriptive approach. For us, it is a problem that there are schools in the educational system that learn more than others, because we believe that this will be a factor that generates inequalities within a highly

¹Doutoranda Faculdade de Educação e Psicologia Universidade Católica Portuguesa – Porto, CEDH | Centro de Estudos do Desenvolvimento Humano, isabel.faria.alexandre@gmail.com

²Professora Auxiliar na Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa, membro integrado do Centro de Investigação para o Desenvolvimento Humano (CEDH), dmesquita@ucp.pt

centralised educational system. To this end, we define as a starting point the question why do schools (not) learn? Considering this research question, this article intends to present a research project, even if in its initial stage, that intends to find the factors that activate organisational learning and those that hinder it, producing scientific knowledge that can configure a contribution so that schools can learn, contributing to the learning and integral development of students, professional and social development of teachers and families' social ascension. Therefore the article will focus on the conceptual approach, in which the research problem is based upon.

Keywords: Organisational Learning; Professional Learning Communities; Learning Communities; School Culture; Organisational School Culture; School leadership

1. O problema

A Escola, tal como a conhecemos, teve a sua génesis há cerca de 150 anos, tendo cumprido uma missão fulcral no desenvolvimento da civilização ocidental. Configurou-se como um espaço de socialização, de construção do Estado moderno, aprendizagem e desenvolvimento das crianças e adolescentes, que outrora eram sequestrados pelo trabalho infantil, pela rua e pela delinquência. Foi uma das grandes conquistas civilizacionais entre a segunda metade do século XIX e da primeira do século XX. Todavia, é precisamente no momento em que se assume como tal, que a escola se começa a revelar incapaz de responder à contemporaneidade e se dá início a um processo de crise deste modelo escolar (Nóvoa, 2019, p. 2). Posto isto, num contexto caracterizado por sistemas educativos com um acentuado grau de centralização, em que a Administração Central e nalguns casos também a Administração Local têm uma intervenção muito direta no governo das escolas, emerge a figura de um Estado-providência que se desmultiplica em reformas educativas, programas de promoção do sucesso escolar, reformas curriculares e do sistema de avaliação. Paralelamente, assiste-se também a uma gradual sujeição da escola aos imperativos económicos e a sua abertura aos interesses privados internacionais e transnacionais, como é o caso da Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência, UNESCO, e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico, OCDE, com agendas próprias com as quaisimpregnam e gradualmente, de forma sub-reptícia, tentam doutrinar a escola orientando o seu foco para os objetivos da finanças e da economia (Lima, 2011), entre outros. Em Portugal, e apenas evidenciando alguns dos exemplos mais recentes deste esforço normativo identificámos: gestão flexível do currículo (2001), autonomia, direção e gestão das escolas (2008); ensaio da descentralização/municipalização da Educação através do Programa Aproximar (2013); Carreira docente e avaliação do desempenho (2008); Autonomia e Flexibilidade Curricular (2018); Programa Integrado e Inovador de combate ao Insucesso escolar (2016). Este *corpus* normativo, configura uma rede que tende a asfixiar a escola e que nos impele a ensaiar outros modos de fazer escola, com base nos territórios e contextos, numa lógica *bottom-up* (M. Alves et al., 2020). Dalin & Rust definiam a escola como unidade de intervenção e de melhoria, apelando para a sua capacidade de adotar, adaptar, gerar ou rejeitar a inovação (Dalin & Rust, 1983), convocando um conceito de escola enquanto comunidade aprendente e não apenas como *locus* receptor das

prescrições normativas do poder central ou local que facilmente se acomodam a uma margem de autonomia pouco mobilizadora do espírito crítico, da criatividade e do risco de fazer diferente.

Bolívar (2017), perante os fracos resultados das políticas educativas das últimas décadas, propõe um modelo de melhoria das escolas assente numa redução da regulação normativa, no aumento da autonomia e na capacitação da escola/professores para a aprendizagem organizacional (Bolívar, 2017, p. 15). Ou seja, a Escola enquanto unidade de melhoria. É nesta linha de pensamento que as teorias sobre a aprendizagem organizacional que singravam no mundo das empresas, começam a ter eco na educação. Acompanhando a investigação existe um amplo consenso quanto à resistência que a escola oferece à aprendizagem organizacional (Santos Guerra, 2020), bem como de que esta será o caminho para intentar uma franca melhoria no sistema educativo, começando de dentro para fora ou, da base para o topo.

Diversos estudos têm se dedicado a este problema, embora de forma focada e circunscrita. No que se refere aos fatores que ativam a aprendizagem sinalizámos as **Lideranças** (Baráth, 2015; Santos Guerra, 2006, 2020; Welsh et al., 2021); **Contexto; Partilha de problemas** (Bolívar, 2017; Welsh et al., 2021); **Trabalho Colaborativo** (Bolívar, 2017; King Smith et al., 2020; Santos Guerra, 2020; Welsh et al., 2021); **Aprendizagem Profissional** (Bolívar, 2017; Welsh et al., 2021); **Comunicação** (Welsh et al., 2021); **Criatividade** (Kools et al., 2020a); **Confiança** (Baráth, 2015; Santos Guerra, 2020). No que toca aos que obstaculizam assinalámos a **Rotina; a Desconexão Profissional; Burocratização** (Bolívar, 2017; Santos Guerra, 2020); **Supervisão Conservadora; Direção Unipessoal** (resolução dos problemas da escola apostada no reforço dos poderes da direção, em detrimento da promoção da iniciativa dos professores); **Centralização Excessiva; Massificação dos Alunos** (que impõe uma abordagem única face à multiplicidade de pessoas-alunos presentes na escola); **Desmotivação Docente; Sindicatos meramente reivindicativos; Isolamento Pessoal, Institucional e Estratégico** (Santos Guerra, 2020).

Interessa-nos, por isso, aqui compreender as razões do fenômeno que Perrenoud (2002, p.212) descreveu de forma tão gráfica, "a escola funciona como um hospital que desse o mesmo tratamento a todos os pacientes" (Canário, 2005, p. 77). Como tal, a questão de partida da nossa investigação é compreender por que razão as escolas (não) aprendem o suficiente para responder aos anseios de cada cidadão e da sociedade. Ou dito de outra maneira, tentaremos compreender por que razões existem escolas que aprendem mais e outras que aprendem menos. Sendo que, do nosso ponto de vista, este é um fator crítico para a garantia da igualdade de acesso, frequência e uso das credenciais escolares. Alves citando Senge escreve "As organizações só aprendem através de indivíduos que aprendem". (J. M. Alves, 2008, p. 1)", a literatura vem alargando o universo dos aprendentes em contexto escolar. Não são apenas os alunos que são convocados para a aprendizagem, mas toda uma comunidade, onde o professor e o conhecimento profissional docente se assumem como a força motriz.

2. A escola, as diferentes leituras do modelo escolar

Pensamos na Escola e, entretanto, a educação se faz primeiro, na família, sem falar do "terceiro meio" constituído pela rua, pelo esporte, pelos movimentos da juventude, pelos media, etc. Pensamos no ensino, como se a educação não fosse tanto física, estética, moral, afetiva, quanto técnica e intelectual. Pensamos na criança; mas também adulto não tem que educar-se incessantemente, seja, embora, apenas pela experiência da vida? "São precisos cinquenta anos para fazer um homem", dizia Platão (Republique, 540 a.C.). Cumpre tomar a educação no sentido total; mutilá-la é mutilar o homem. (Reboul, 1988, p. 7)

Começamos por convocar Olivier Reboul e com ele a Filosofia da Educação, uma vez que, dada a natureza multidisciplinar das ciências da educação e a sua orientação epistemológica para a explicação de factos e compreensão de fenômenos,

p.e. o insucesso escolar, afigura-se-nos importante partir do prisma da Filosofia da Educação que orienta o seu olhar para as finalidades da educação e da escola. No primeiro capítulo da sua obra Filosofia da Educação, Reboul esboça uma resposta provisória à demanda 'O que é educar?' Nela o autor ajuda-nos a levantar o olhar ao analisarmos as organizações escolares, passando de uma abordagem unicelular para uma abordagem sistémica, integrando o ensino escolar num universo mais amplo no nível dos contextos e do tempo, o que poderá suportar a nossa investigação, nomeadamente na identificação de fatores e de interações como a família e o "terceiro meio" - a rua, os clubes desportivos, centros de atividades juvenis e os media. Por outro lado, o apelo para outras dimensões, que não apenas a técnica e intelectual, mas também a moral, a estética, a física e a afetiva quando se conceptualiza o ato de educar. Não nos querendo demorar sobre a questão hermenêutica, parece-nos importante reter o conceito da aprendizagem e educação como um processo holístico, ao longo da vida, apelando a um tempo médio e longo do ato educativo, que também cremos ser um "referencial multifocalizado" (Alves, 1999) que nos ajudará nas leituras seguintes.

O modelo de organização escolar, tal como nós a conhecemos, é uma obra da civilização ocidental da segunda metade do século XIX. Nóvoa (2019) sugere que, para que possamos aspirar à sua compreensão há que proceder a uma dupla análise, uma de natureza política e outra de natureza organizacional. Politicamente, os estados chamam a si a responsabilidade de educar a população com o fito de formar cidadãos que constituam os estados-nação da modernidade. Para tal, impõem a escolaridade obrigatória e a escola pública que permitirá acolher alunos vindos de praticamente todas as origens sociais, em número nunca observado até então. A escola, que até aqui era de acesso quase restrito às elites, é agora obrigatória, gratuita, massifica-se e constitui-se como um espaço de sociabilização e de desenvolvimento de crianças, jovens e adolescentes. A ação política do estado espraia-se na formação de "corpo profissional docente que é recrutado, formado, remunerado e controlado pelos poderes públicos" (Nóvoa, 2019, p. 3). Este "corpo profissional" configura um fator chave para a sedimentação deste modelo escolar e, este facto, mais

sua natureza organizacional. Todo o modelo foi concebido, como nos descreve

o autor, virado para “o quadro negro”, onde a figura do professor ocupa o centro da cena num edifício escolar, cuidadosamente dividido em salas, onde se arrumaram mesas e cadeiras em linha, com uma lotação pré-determinada. Espaços que organizam os alunos por grupos, normalmente etários, preparados para receberem as instruções emanadas do professor que segue um guião proveniente de um currículo nacional definido pelo estado que, por sua vez, cuidadosamente formou um corpo de funcionários para operacionalizar as prescrições da administração central. O currículo é dividido em programas de ensino, que são subdivididos em sessões horárias – as aulas – com duração de cerca de sessenta minutos. Esta normalização do modelo escolar e a consequente massificação do ensino cumpriu a sua função civilizacional. Todavia são inúmeras as evidências de que este modelo e contrato escolar responde com dificuldade à contemporaneidade, sendo urgente repensá-lo, “já não se trata de melhorias ou de aperfeiçoamentos ou mesmo de inovações, mas de uma verdadeira metamorfose da escola” (Nóvoa, 2019, p. 3).

Alves (1999) evidencia este handicap e apresenta a organização escolar sob várias perspetivas. Abordando a perspetiva da ambiguidade, caracterizando as respostas que a escola dá aos diversos pedidos que lhe são feitos, o autor define o modus operandi da escola como o “caixote do lixo”, onde ocorre um encontro ocasional entre problemas e soluções. (...) “as tecnologias são pouco claras e frequentemente mal dominadas, em que a participação dos atores é fluida, em que a tomada de decisão é desordenada, imprevisível e improvisada (...)” (M. Alves, 1999, p. 16). Este modelo do “caixote do lixo” será uma forma de definir os esforços organizacionais da escola na resposta à ação movida pela administração central, com o intuito de reformá-la, adotando medidas avulsas, seja no eixo sincrónico, seja diacrónico. De acordo com o autor, põe em evidência a escola como “um sistema debilmente articulado” com uma frágil conexão entre a visão e os objetivos, entre as diferentes agências em presença, entre “processos e resultados”, “instituindo-se uma dinâmica geral de ambiguidade” (M. Alves, 1999, p. 15). Será nesta linha de raciocínio que Canário (1992) refere que a escola foi encarada como “prolongamento da administração central que, através da definição de finalidades e normas, bem como da distribuição (tendencialmente uniforme) de meios, teria a capacidade de predeterminar o seu funcionamento.” (Canário, 1992, p. 166).

Por último, afigura-se-nos útil convocar a metáfora que nos ajudará na leitura da escola, através de um conceito, quase gráfico, que decorre destas tensões/reacções escola-administração central e que Lortie descreve como uma “estrutura em forma de caixa de ovos”. A “caixa de ovos”, apesar de ter uma função, regras e estrutura comuns, apresenta pequenos compartimentos, quase estanques, onde cada ovo está acondicionado, isolado dos restantes. A cada professor é atribuída responsabilidade sobre um grupo de alunos, num tempo determinado, para desenvolver um programa específico. Este modelo não isola apenas os professores, que não fazem interdepender o seu trabalho dos seus pares, como também preconiza o parcelamento do conhecimento em áreas, também elas, estanques (Lortie, 2002, p. 37). Cada “ovo” atua de forma isolada, autónoma e circunscrita. Na verdade, esta estrutura organizacional produz um conjunto de regras, normas e práticas que são interiorizadas e

assimiladas e que, do mesmo modo que a gramática funciona para a língua, passarão a constituir a “gramática escolar”, interiorizada pelos agentes educativos, aplicada de forma automatizada (Tyack & Tobin, 1994, p. 454).

Retomando a linha de pensamento de Lortie, apesar de, desde os anos 50 do século XX, se assistir a um movimento de oposição à “egg crate school”, esta ainda constitui o modelo dominante nos dias de hoje e os programas que propõem outra abordagem à escola – gestão local do currículo, trabalho docente colaborativo, salas de aula abertas e interativas, ainda são considerados inovadores, quando seria expectável que já fossem um novo paradigma (Lortie, 2002, p. 37). Nesta medida, reveste-se de grande atualidade e de pertinência para o projeto que pretendemos desenvolver a procura de respostas à questão enunciada por Tyack and Tobin “The grammar of Schooling: why it been so hard to change?” (Tyack & Tobin, 1994)

3. A escola, objeto de estudo das ciências da educação

A proposição de Hutmacher – A escola: uma caixa negra? (Hutmacher, 1992) servir-nos-á para deslocar o nosso ponto de mira e passarmos à segunda parte da nossa revisão exploratória de literatura, pela qual tentamos compreender a escola enquanto objeto de estudo das Ciências da Educação. Importa conhecer o que está dentro da caixa negra. Uma das primeiras propostas do autor tem raiz na sociologia das organizações e denomina-a de “gestão das multidões”:

Há muitas razões para não comparar os estabelecimentos de ensino com empresas: as escolas cuidam de seres humanos, realizando uma ação com fortes implicações ideológicas e políticas; por outro lado, a maior parte dos trabalhadores (os alunos) têm como objeto o seu próprio desenvolvimento, devendo os profissionais facilitar este trabalho de autoconstrução. (...) Chamemos-lhe uma organização: um coletivo humano coordenado, orientado para uma finalidade, controlado e atravessado pelas questões do poder. (Hutmacher, 1992, p. 58)

Na década de 90, no rescaldo das críticas à linha de investigação trazida pelos grandes inquéritos da década de 70, assiste-se ainda a uma resistência por parte dos investigadores a olhar as escolas enquanto organizações. Persiste o investimento em linhas de investigação focadas nos métodos de ensino e estratégias de avaliação. Os sociólogos e os psicólogos sociais resistem em considerar as “regras do jogo escolar”, as agências em presença, as relações de dependência entre elas, a gestão do espaço e do tempo escolares, as tensões entre agência e estrutura. “Será que os próprios sociólogos têm dificuldade em considerar os estabelecimentos de ensino como uma organização e não apenas como um lugar de aplicação descentralizada de diretivas vindas do centro?” (Hutmacher, 1992, p. 59)

A escola enquanto objeto de estudo das ciências de educação é algo relativamente recente. Graças ao contributo dos estudos da sociologia da educação e das perspetivas socioinstitucionais, que se detiveram sobre o sistema educativo, assistiu-se à emergência de um nível meso de análise – a

escola – que escapava ao vaivém tradicional entre o olhar micro – sala de aula – e o olhar macro – sistema educativo – (Nóvoa, 1992, p. 15). Consequentemente, a escola ganha dimensões próprias e assume-se como um espaço dinâmico em que se tomam decisões que, gradualmente, a investigação vai valorando como importantes contributos para uma nova conceptualização do sistema educativo, nomeadamente para uma conceptualização menos monolítica e centralizada, aliás assim lemos em Ávila de Lima (Lima, 2008, p. 52).

De acordo com diversos autores, entre eles Scheerens, este interesse pela escola surge como consequência dos grandes inquéritos levados a cabo nas décadas de 60 e 70 do século XX, desenvolvidos por Coleman et al. (1966) e Jencks et al. (1972) (Scheerens, 2004) que colocam a tónica em torno da desigualdade de acesso e de oportunidades ao nível da educação e donde perpassa a ideia de que a escola teria uma incidência mínima sobre o nível de conhecimento dos alunos, i.e. que o impacto da escolarização seria mínimo sobre o nível dos alunos, prevalecendo como dominantes os fatores raciais, sociais e o estatuto económico das famílias. A estes resultados não será indiferente o facto de estes estudos terem sido desenvolvidos nos E.U.A. e no Reino Unido, sociedades em que se observavam fortes clivagens entre diferentes grupos socioprofissionais que, por conseguinte, terá levado a que os cientistas sociais enfatizassem os fatores acima citados como variáveis de estudo e consequentemente, nos resultados, a sua influência no desenvolvimento das crianças (Lima, 2008, p. 14). Muito embora importasse afetar a robustez da tese "school make no difference" (Nóvoa, 1992, p. 27), os próprios autores dos grandes inquéritos vieram, posteriormente, a concluir que o contributo das escolas seria muito diminuto para encurtar o fosso entre alunos pobres e ricos, que o sucesso é grandemente condicionado pelas circunstâncias familiares dos alunos e que a qualidade da educação afetaria de modo diminuto as suas carreiras pós-escolares (Lima, 2008, p. 16). Todavia, face às críticas que os grandes inquéritos suscitaram no seio da comunidade das ciências da educação, pudemos observar inúmeros avanços na delimitação e desenvolvimento das organizações escolares enquanto objeto de estudo. As críticas situaram-se em duas questões essenciais, o modelo utilizado de input-output não era o adequado para estudar os efeitos da escola sobre o desenvolvimento dos alunos, pois estes encontravam-se fora do espectro deste modelo de análise, porquanto os resultados seriam, como defende Derouet (1987) 'um artefacto do método utilizado' (Lima, 2008, p. 19). A segunda questão apresentada, aponta para a escolha das variáveis que permitissem estudar os efeitos da escola no desenvolvimento dos alunos. Nos grandes inquéritos não foram levadas em linha de conta variáveis decorrentes da escola enquanto construção social, e.g. clima de escola, interação entre os diferentes agentes em presença, relação entre a escola e as famílias e entre a escola e as instituições da comunidade.

Nesta vaga de críticos aos trabalhos de Coleman et al e Jenks et al, Barroso (1996) identifica uma segunda e uma terceira geração de estudos que trarão importantes contributos na configuração da escola enquanto objeto de estudo das ciências da educação. No primeiro grupo de céticos, o autor integra os trabalhos de Brookover, Edmonds, Rutter publicados em 1979 e os de Purkey

and Smith (1983) e o de Mortimore (1988) que, para além das críticas aos grandes inquéritos, resolvem "entrar no interior" e encará-la não como uma "unidade de produção", mas como uma "organização social". Interessava robustecer a tese de que "Schools can make the difference", para tal havia que proceder à análise, estudo e compreensão das suas dinâmicas internas – Clima de escola, liderança, gestão de tempo, entre outros. Destes estudos decorrem um conjunto de indicadores e variáveis que tentam criar o "retrato robot da escola eficaz" (Barroso, 1996, p. 7).

Entrando nos anos 90, Barroso refere este segundo grupo de trabalhos, cujos contributos se situam, fundamentalmente, na valoração maior ou menor dos fatores identificados pelos trabalhos da década anterior (*ibidem*). Entre estes, interessa-nos especialmente o trabalho de Reynolds and Stoll (1996) uma vez que circunscreve os campos de investigação das "escolas eficazes" e o da "melhoria das escolas", na medida em que a majoração por parte da comunidade de investigadores do segundo paradigma, poderá refletir, por sua vez, uma evolução da conceção da escola, que no primeiro caso é estudada enquanto unidade de produção (inputs – outputs), no segundo, incorporando os fatores "infra escolares" (Torres, 2005), enquanto uma organização social.

School Effective researchers have examined the schooling in order to find out why some schools are more effective than others in promoting positive outcomes (see review by Sammons et al., 1995), and what characteristics are most commonly found in schools that are effective for their pupils (Reynolds et al. 1989; Cotton, 1995; Sammons et al., 1995). School improvement researchers have focused their studies on the processes that schools go through to become more successful and sustain this improvement (Miles and Ekhholm, 1985; van Velzen, 1987; Louis and Miles, 1990; Fullan, 1991). (Stoll et al., 1996, p. 114)

Em síntese, voltando a Nóvoa, "Um dos aspectos mais interessantes (e mais críticos) deste movimento é a possibilidade de cruzar a reflexão científica com a inovação educacional (...) " (Nóvoa, 1992, p. 24), ou, retomando Ávila de Lima, "(...) uma fusão entre o campo de estudos da eficácia da escola e o dos programas de melhoria dos estabelecimentos de ensino" (Lima, 2008, p. 29), em que a empírica convoca uma simbiose entre a academia (estudos de eficácia de escola) e os contributos dos profissionais (programas de melhoria das escolas) implementados pela escola, localmente, pelos profissionais do ensino (Lima, 2008, p. 353).

4. A escola, uma organização aprendente

Importa começar por convocar Sammons, Hilmon and Mortimore (1995) que, em resultado de uma solicitação por parte do *Office Standards in Education*, elaboraram uma revisão de literatura, com o intuito de recolherem as características comuns das escolas consideradas eficazes. Os investigadores reviram cerca de 160 estudos daí resultou a apresentação de 11 características comuns às escolas que "acrescentam valor" (Lima, 2008, p. 191). Estas características (liderança profissional; visão e finalidades partilhadas; ambiente de aprendizagem; concentração no ensino aprendizagem; ensino resoluto; expectativas elevadas; reforço positivo; monitorização do progresso; direitos e responsabilidades dos alunos;

parceria escola-família; uma organização aprendente) poderão vir a constituir uma rede multifocalizada de fatores que nos ajudará a constituir o nosso quadro de análise. Note-se que este grupo de características nos impele a entrar na cultura de escola, o que significará entrar dentro da organização escolar e nessa medida, a adotar uma análise de cariz mais sociológico. Torres (2005) desperta o nosso foco para a natureza dinâmica da cultura escolar, enquanto objeto de estudo das ciências da educação. Refere-se às tensões que lhe são inerentes e que farão parte do seu processo de construção e reconstrução constantes. Define três dimensões de análise para esta dinâmica, “as relações entre a “estrutura” (formal) e “acção” (informal) e entre o “exterior” (fora) e o “interior” (dentro) da escola; a natureza multiforme e dinâmica inerente aos processos de construção e reconstrução da cultura (...)” (Torres, 2005, p. 435). A cultura escolar é reequacionada enquanto uma conceptualização clássica ancorada nas tensões entre a “estrutura e a agência humana”, assumindo uma natureza dinâmica e multiforme e nesta medida, Torres (*ibidem*) sugere a distinção entre os conceitos de *cultura escolar* e de *culturaorganizacional escolar*. No que se refere ao primeiro, a investigadora apresenta-o como resultante da “pressuposição básica de uma relação de continuidade e isomorfismo entre as orientações normativas e culturais e os contextos de acção concretos (...)” (*ibidem*, p.447). Por sua vez, no que concerne ao conceito de “cultura organizacional escolar”, verificámos a sua natureza dinâmica, na medida em que “pretende evocar a importância dos contextos endógenos de acção no processo de construção da cultura organizacional” (*ibidem*). Este último construto ser-nos-á especialmente útil na medida em que, na busca das facetas da escola enquanto organização aprendente e/ou não aprendente interessa-nos igualmente colocar o foco, na dinâmica criada pelas relações estabelecidas entre a escola e os contextos exógenos.

Peter Senge (1990), através da sua obra “The fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization”, deu um importante contributo para a conceptualização das organizações aprendentes. Perante o desafio de um mundo em constante mudança, o autor apresenta as organizações aprendentes como aquelas onde “people continually expand their capacity to create the results they truly desire, where new and expansive patterns of thinking are nurtured, where collective aspiration is set free, and where people are continually learning how to learn together” (Senge, 2004, p. 8), e que assim estarão capacitadas para responder de modo eficaz a um mundo em constante mudança e interconectado (*ibidem*). Muito embora Senge se situe na área da empresa, grande parte do que escreveu configura um aporte assinalável para a gênese do pensamento da escola enquanto organização aprendente. À luz da literatura, a aprendizagem organizacional, assume-se como uma estratégia que permitirá apetrechar a escola de respostas, eficientes e eficazes, a esse mundo em constante mudança (Kools et al., 2020b, p. 25). Nesta medida poderá capacitar os alunos não apenas para competências cognitivas, mas expandindo a sua intervenção, apoia-los no desenvolvimento de competências sociais, emocionais e das suas capacidades de activar o pensamento crítico e criativo na resolução de problemas (*ibidem*).

Fig. 1 – Kools & Stoll, 2016.



A escola enquanto organização aprendente vai firmar os seus alicerces na Teoria dos Sistemas, na Aprendizagem Organizacional e na Gestão Estratégica, nessa linha, poderemos defini-la como um conceito orgânico, multinível, dadas as inter-relações entre comportamentos individuais e de equipa, de práticas e culturas organizacionais. Com o intuito de clarificar este conceito, ainda com contornos algo esbatidos, tomamos o trabalho de Kools and Stoll (2016), onde referem que a escola enquanto organização aprendente, será aquela que desenvolve a capacidade de mudar e de se adaptar constantemente aos novos contextos e circunstâncias, na medida em que os seus membros, individual e em grupo, aprendem um modo próprio de concretizar a sua visão (Kools & Stoll, 2016, p. 10). Neste trabalho, intitulado “What makes school a learning Organisation?”, os autores definem sete dimensões orientadas para a ação que poderão constituir um caminho para cada escola se construa enquanto organização aprendente.

Todavia, antes de chegarmos ao cabo desta terceira parte da nossa revisão exploratória de literatura, procurámos respostas à questão por que razão as escolas terão que aprender? E, para além dos argumentos encontrados na literatura e apresentados anteriormente, potenciar a sua capacidade organizacional de adaptação ao contexto/ território e responder a todos os alunos, tentámos robustecê-los através de Santos Guerra (2020). “Las escuelas tienen que aprender. Tienen que romper la dinámica obsesiva de la enseñanza para transformarla en una inquietante interrogación por el aprendizaje. Por su propio aprendizaje” (Santos Guerra, 2020, p. 14). O autor prossegue neste questionamento e, para além de apelar à aprendizagem organizacional, define-a como um caminho. A escola terá que se questionar sobre o que têm que aprender os alunos? Como saber se aprenderam verdadeiramente? Como adaptar-se a cada aluno? Na resposta a estas perguntas a escola terá que acionar o seu próprio processo de aprendizagem organizacional. “Hablo de aprendizajes que hay que realizar de forma incesante una vez asumida la práctica en la escuela. Y hablo de aprendizajes compartidos por todos los profesores del centro, no de manera individual sino colegiada” (*ibidem*, p.59).

Ao nosso modelo de análise, subjazem dois conceitos integradores – Cultura de Escola – e – Cultura organizacional de Escola (Torres, 2005, p. 447).

Desta base bidimensional emergem a estrutura e a agência. A estrutura apela a uma dimensão mais isomórfica e marcada “pela hegemonia de uma lógica da “integração” e, como tal, desencadeadora de configurações culturais “integradoras”, diretamente redutíveis às grandes estruturas englobantes” (ibidem, 446). Definimos três lógicas de integração: uma lógica integração nacional; uma lógica de integração de escola e uma lógica de integração de sala de aula. A agência, dinâmica, vive “das apropriações culturais endógenas (cultura organizacional escolar), processadas a partir do desenvolvimento de lógicas de ação (jogos sociais) plurais (...)” (ibidem, 448). Neste campo definimos três lógicas de ação, a lógica de ação individual, a lógica de ação colaborativa e a lógica de ação organizacional.

Acompanhando o pensamento de Torres (2005) na defesa de que a “cultura escolar” e a “cultura organizacional escolar” são ambas constitutivas da escola, será no âmbito das três lógicas de integração e das três lógicas de ação (Barroso et al., 2004, p. 26) que vão emergir os fatores que obstaculizam e os que ativam a aprendizagem organizacional na escola.

Fig. 2 – Mapa de Campos Teóricos (ensaio).



Considerações finais

Nóvoa (2006) há muito defende a tese de que é necessário inventar de novo a escola, defende que pensar de novo a escola é pensar os espaços, a dinâmicas de trabalho, os horários, a relação com as famílias e a sociedade. Nessa medida exigirá um novo contrato social que mobilize a sociedade para esta mudança. É o momento de conhecermos o que se faz no mundo, de partilhar o conhecimento e a experiência, inventar de novo a escola, não será um

movimento disruptivo, mas passará por integrar muito daquilo que já se faz bem.

1º. - Em vez de um centralismo legislador e reformador, políticas localizadas nas escolas e nos seus lugares sociais de inserção; 2.º - Em vez da lógica desenvolvimentista do “capital humano”, uma Escola da cultura, do conhecimento e da ciência; 3.º - Em vez de programas em modelos uniformes, a liberdade de organização e de gestão das escolas, a diversidade curricular e a diferenciação pedagógica; 4.º - Em vez de programas e planos de emergência, um investimento sustentado e coerente nas escolas, nos professores e nas redes de aprendizagem; 5.º - Em vez de processos burocráticos de recrutamento docente, uma escolhidas melhores professores, baseada nas suas qualificações e nos projectos educativos das escolas; 6.º - Em vez de um funcionamento às cegas, práticas regulares de auto-avaliação e de avaliação externa dos alunos, dos professores, das escolas e das políticas. (Pereira & Vieira, 2006, p.116)

Referências

- Alves, M. (1999). *A Escola e as Suas Lógicas de Ação* (ASA). CRIAP.
- Alves, M., Cabral, I., & Bolívar, A. (2020). Lideranças, gestão escolar e melhoria das escolas: recomendações para o desenvolvimento das políticas educativas. In I. Cabral & J. M. Alves (Eds.), *Gestão Escolar e Melhoria das escolas - o que nos diz a investigação* (1º, pp. 143-161). Fundação Manuel Leão.
- Baráth, T. (2015). Learning Organization as a Tool for Better and More Effective Schools. *Procedia Manufacturing*, 3, 1494-1502. <https://doi.org/10.1016/j.promfg.2015.07.330>
- Barroso, J. (1996). O estudo da Autonomia da Escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In *O estudo da Escola* (pp. 1-14). Porto Editora. <https://www.researchgate.net/publication/266592358>
- Barroso, J., Dinis, L. L., Macedo, B., & Viseu, S. (2004). *Regulação interna e lógicas de ação nas escolas: Dois estudos de caso em Portugal*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22304.81925>
- Bolívar, A. (2017). A Melhoria da Escola: Linhas Atuais de Investigação. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 51-2, 5-27. https://doi.org/10.14195/1647-8614_51-2_1
- Canário, R. (1992). *Estabelecimento de Ensino: A Inovação e a Gestão de Recursos Educativos. In As Organizações Escolares em Análise* (1º, Vol. 1, pp. 166-186). D. Quixote.
- Canário, R. (2005). *O que é a Escola? um olhar Sociológico* (1ª ed.). Porto Editora.
- Dalin, P., & Rust, V. D. (1983). *Can Schools Learn?* NFER-Nelson.
- Hutmacher, W. (1992). A escola em todos os seus estados: das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimento. In *As Organizações Escolares em Análise* (pp. 48-76). Publicações D. Quixote.
- King Smith, A., Watkins, K. E., & Han, S. H. (2020). From silos to solutions: How one district is building a culture of collaboration and learning between school principals and central office leaders. *European Journal of Education*, 55(1), 58- 75. <https://doi.org/10.1111/ejed.12382>
- Koels, M., & Stoll, L. (2016). What makes a school a learning organisation?, *OECD Education Working Papers*, No. 137. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5j1wm62b3bvh-en>
- Koels, M., Stoll, L., George, B., Steijn, B., Bekkers, V., & Gouédard, P. (2020a). The school as a learning organisation: The concept and its measurement. *European Journal of Education*, 55(1), 24-42. <https://doi.org/10.1111/EJED.12383>
- Koels, M., Stoll, L., George, B., Steijn, B., Bekkers, V., & Gouédard, P. (2020b). The school as a learning organisation: The concept and its measurement. *European Journal of Education*, 55(1), 24-42. <https://doi.org/10.1111/EJED.12383>

- Lima, J. Á. (2008). *Em Busca da Boa Escola, Instituições Eficazes e Sucesso Educativo*. Fundação Manuel Leão.
- Lortie, D. C. (2002). *School Teacher* (2^a). The University of Chicago Press.
- Nóvoa, A. (1992). Para uma Análise das Instituições Escolares. In *As Organizações Escolares em Análise* (1^a, pp. 9-43). Publicações D. Quixote.
- Nóvoa, A. (2019). Os professores e a sua formação num tempo de Metamorfose da Escola. *Educação e Realidade*, 44(3). <https://doi.org/10.1590/2175-623684910>
- Pereira, H. M., & Vieira, M. C. (2006). Entrevista: pela Educação, com António Nóvoa. *Saber (e) Educar*, 111-126.
- Reboul, O. (1988). *A Educação*. In *Filosofia da Educação* (Vol. 1, pp. 7-25).
- Santos Guerra. (2006). *La escuela que aprende* (4^a). Morata.
- Santos Guerra, M. A. (2020). *La escuela que aprende* (6^a, Vol. 1). Ediciones Morata.
- Scheerens, J. (2004). *Melhorar a eficácia das escolas*. Ed. Asa.
- Senge, P. (2004). *The fifth discipline*. Currency Doubleday.
- Stoll, L., Reynolds, D., Creemers, B., & Hopkins, D. (1996). Merging School Effectiveness and School Improvement. In *Making Good Schools: linking school effectiveness and school improvement* (Routledge, pp. 94-112). Routledge.
- Torres, L. L. (2005, October). Cultura organizacional no contexto escolar: o regresso à escola como desafio na reconstrução de um modelo teórico. *Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*, 435-451.
- Tyack, D., & Tobin, W. (1994). The "Grammar" of Schooling: Why Has It Been So Hard to Change? In Source: *American Educational Research Journal*, Autumn 31(3).
- Welsh, R., Williams, S., Bryant, K., & Berry, J. (2021). Conceptualization and challenges: examining district and school leadership and schools as learning organizations. *Learning Organization*, 28(4), 367-382. <https://doi.org/10.1108/TLO-05-2020-0093>

RESSIGNIFICANDO CONCEPÇÕES E PRÁTICAS FORMATIVAS NO INSS: UM PROJETO PILOTO NA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO NORDESTE BRASILEIRO¹

Karolina Silva²

Resumo

Esta comunicação refere-se a um trabalho piloto, desenvolvido no período de junho a agosto/2021, pela Equipe Especializada das Ações Educacionais e Reuniões Técnicas - Superintendência Nordeste, vinculada, à época, à Coordenação - Geral de Qualidade de Vida, Saúde e Desenvolvimento do Servidor - CGQSD, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Trata-se de uma ação formativa, voltada para os/as servidores/as que compõem as equipes de educação desta Regional, em última instância formadores/as que atuam em ações continuadas de profissionalização nesta Autarquia Federativa. Neste sentido, o trabalho tem como objetivo central "Desenvolver competências necessárias às equipes especializadas de educação com vistas à atuação formativa, numa perspectiva de promoção da aprendizagem e desenvolvimento dos servidores/as públicos/as federais brasileiros/as ativos/as no INSS". A metodologia utilizada compreendeu uso de técnicas como: exposição dialogada, estudo dirigido, *word café*, resolução de situações problema, palestras, rodas de conversa, sala de aula invertida, entre outras. A fundamentação teórica que embasa este trabalho, essencialmente, são as ideias de Freire (1968) acerca de Educação e Chiavenato (2008) em relação à Administração Pública Brasileira. A ação foi avaliada positivamente (63% ótimo e 37% bom), com relevância para a metodologia utilizada, domínio técnico do conteúdo pelos/as formadores/as e relações interpessoais estabelecidas. Destaca-se, pois, alguns aspectos revelados: atingimento dos objetivos propostos (25% ótimo, 63% bom e 12% regular) e utilização dos conhecimentos na melhoria de desempenho (25% ótimo e 75% bom). Os achados dessa investigação revelam quão importante tem sido a formação de formadores/as para o atingimento da missão social do INSS junto ao cidadão.

Palavras-chave: formação profissionalizante; concepções e práticas formativas; INSS

Abstract

This communication refers to a pilot project, developed in the period from June to August 2021, by the Specialized Team for Educational Actions and Technical Meetings - Northeast Superintendency, linked at the time to the General-Coordination for Quality of Life, Health and Development of Servants - CGQSD, under the National Institute of Social Security - INSS. This is a formative action, aimed at the civil servants that make up the education teams of this Regional Office, ultimately trainers who work in continuous professionalization actions in this Federative Autarchy. The methodology used included the use of techniques such as: dialogical exposition, directed study, *word café*, resolution of problem situations, lectures, conversation circles, inverted classroom, among others. The theoretical basis on which this work is

¹Nota dos Editores – O texto está escrito em Português do Brasil, de acordo com o original submetido pela autora.

²CIIE-Centro de Investigação e Intervenção Educativas, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (PORTUGAL), karolina.vyvyan35@gmail.com

based is essentially the ideas of Freire (1968) on Education and Chiavenato (2008) in relation to the Brazilian Public Administration. The action was evaluated positively (63% excellent and 37% good), with relevance to the methodology used, technical mastery of the content by the trainers and interpersonal relationships established. The findings of this research reveal how important the training of trainers has been for the achievement of the social mission of the INSS with the citizen.

Keywords: professionalizing training; conceptions and formative practices; INSS

Introdução

O presente texto problematiza relações entre políticas e práticas de formação de servidores/as públicos/as federais brasileiros/as, a partir da análise de um projeto piloto desenvolvido na região nordeste do Brasil, e voltado para os membros das equipes de educação que compõem o quadro do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS³.

O projeto consiste numa experiência formativa vivenciada no contexto da administração pública federal brasileira, cujo objetivo foi desenvolver competências necessárias para atuação nas Equipes Especializadas⁴ da Superintendência Regional IV⁵, com vista à promoção da aprendizagem e do desenvolvimento do quadro de pessoal no âmbito do INSS.

Vale ressaltar que a demanda desta ação formativa justifica-se num cenário que se caracteriza por um processo de mudanças significativas na estrutura e funcionamento institucional, sobretudo na área de gestão de pessoas do Instituto, em decorrência da publicação da Portaria n.º 18 de 29 de Janeiro de 2021 – SRIV/INSS. De acordo com esta, os/as servidores/as lotados/as nas gerências executivas (portanto, que atuavam em nível local) passaram a executar suas funções, de forma centralizada, por meio da recepção dos processos de trabalho em âmbito regional. Tal estratégia, sobremaneira, buscava garantir a continuidade das atividades institucionais da área de gestão de pessoas frente à redução da força de trabalho.

Aqui, cabe um parêntese para reafirmar a necessidade de reposição do quadro de pessoal da administração pública, em particular do INSS, em virtude do alto índice de aposentadorias⁶ dos/as servidores/as neste contexto.

³ O INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência, caracteriza-se como uma organização pública autárquica, autônoma e descentralizada, prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira. Neste sentido, compete ao INSS a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do Regime Geral de Previdência Social-RGPs. Nos benefícios previdenciários, a renda transferida é utilizada para assegurar o sustento do trabalhador e de sua família quando ele perde a capacidade de trabalho por motivo de doença, acidente, gravidez, prisão, morte, desemprego involuntário ou idade avançada.

⁴ Equipes Especializadas são equipes instituídas no âmbito do INSS, desde janeiro de 2021, por meio de portaria, com vistas à análise e execução centralizada de atividades da área de Gestão de Pessoas das Superintendências Regionais – SR.

⁵ O INSS possui cinco superintendências regionais (SR), que agregam os respectivos estados brasileiros, a saber: SR I (São Paulo), SR II (Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo), SR III (Sul), SR IV (Nordeste) e SR V (Norte-Centro-oeste).

⁶ Segundo o Guia do Servidor, publicado em 2010, o INSS possuía 38.000 mil servidores ativos. O Anuário Estatístico, de 2020, indica o número de aproximadamente 21.000 servidores ativos. O que mostra a

Mediante as mudanças disciplinadas pela Portaria, a partir de 01 de março de 2021, todas as demandas direcionadas à área de educação do INSS começaram a ser desenvolvidas pelas Equipes Especializadas de Educação, cuja composição compreende os/as servidores/as de todas as gerências executivas circunscridas nas respectivas regionais. Essa nova realidade assentou-se no desafio da construção de uma equipe integrada e de um ambiente de trabalho colaborativo.

Neste sentido, os trabalhos seriam executados de forma desterritorializada, ou seja, o/a servidor/a receberia as demandas, atribuídas pelo/a coordenador/a da equipe, originadas de diversas localidades sem relação com a circunscrição de sua unidade de lotação, sem necessidade de movimentação ou alteração de lotação dos/das servidores/as das unidades de gestão de pessoas.

Assim sendo, as alterações propostas pelo normativo imprimiram a urgência em experienciar um novo momento laboral, numa perspectiva de edificação da identidade da equipe (sobretudo por agregar pessoas de localidades diversas, com peculiaridades distintas).

Com vistas à construção/fortalecimento da identidade da equipe e do alinhamento frente às novas diretrizes institucionais, alguns procedimentos foram adotados – a exemplo da pesquisa realizada junto aos/as servidores/as da área de educação das gerências executivas, a fim de alocá-los/as (de acordo com as competências mapeadas e/ou nível de interesse e identificação com as atividades específicas) nas Equipes Especializadas, bem como a construção e sistematização dos fluxos de trabalho, numa lógica coletiva e de otimização de tarefas.

Por conseguinte, todas as mudanças propostas pelas Equipes Especializadas da SR IV passaram pela validação da Divisão de Gestão de Pessoas da Superintendência Regional.

Os trabalhos da área de educação foram distribuídos por quatro equipes especializadas, as quais possuem atribuições específicas – de acordo com as temáticas/problemáticas afins às suas responsabilidades: Equipe Especializada do Programa de Educação Previdenciária – EEP; Equipe Especializada das Ações Educacionais e Reuniões Técnicas – EEAERT; Equipe Especializada em Licenças e Afastamentos – EELA; e Equipe Especializada em EAD/Plano de Desenvolvimento de Pessoas/PDP – EEP.

Nessa conjuntura, foi imprescindível alinhar procedimentos e compartilhar conhecimentos acerca das práticas de trabalho para que a equipe de educação da SR IV assegurasse uma postura assertiva e congruente com os objetivos do Instituto e, para além disso, que ativasse o fluxo dos saberes existentes, estimulando a produção criativa e a capacidade de estruturar os processos de trabalho de maneira funcional, valorizando as expertises de cada servidor/a e evitando ruídos na comunicação e/ou retrabalho. Para isso, esta

redução de 45% do quadro de servidores do INSS, nos últimos dez anos. Ressalta-se que o Anuário Estatístico é o documento oficial que traz a informação mais recente acerca do indicativo de servidores ativos no INSS.

ação formativa foi estruturada numa abordagem de construção coletiva, a fim de que todos/as os/as envolvidos/as se sentissem partícipes indispensáveis nesse processo de (re)significação. Deste modo, a ação formativa previu espaços para socializar ideias e compartilhar experiências. Em última instância, a expectativa foi a de construir um aprendizado significativo que fortalecesse a equipe e desse novo sentido às concepções e práticas formativas no âmbito do INSS.

Ressalta-se, ainda, que o Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública Federal, Autárquica e Fundacional⁷, por meio do Decreto n.º 9.991, de 28 de agosto de 2019 (Presidência da República, 2019), aponta para a necessidade de promover o desenvolvimento dos/as servidores/as públicos/as nas competências necessárias para uma atuação efetiva e profissional nos órgãos a que estão vinculados.

Portanto, em linhas gerais, a ação formativa tinha a pretensão de estar em consonância com a Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais Brasileiros/as vigente.

Num formato de projeto piloto, esta ação foi desenvolvida no período de junho a agosto de 2021, sob a coordenação da Equipe Especializada de Ações Educacionais e Reuniões Técnicas da Superintendência Nordeste, a qual, em nível estratégico e na administração central, estava vinculada à Coordenação Geral de Qualidade de Vida, Saúde e Desenvolvimento do Servidor – CGQSD.

O público participante contou com os/as servidores/as que compõem as equipes de educação desta Regional, em definitivo formadores/as que atuam em ações continuadas de profissionalização nesta Autarquia Federativa.

Assim sendo, a ação estruturou-se em sete módulos progressivos e complementares, operacionalizados por meio de aula virtual – Plataforma Teams (mediante contexto de pandemia COVID-19).

A metodologia utilizada na formação compreendeu uso de técnicas como: exposição dialogada, estudo dirigido, word café, resolução de situações problema, palestras, rodas de conversa, sala de aula invertida, entre outras.

Ressalta-se que esta metodologia centrou-se numa proposta didático-pedagógica de cunho ativo participativa, visto que os/as formandos/as foram inseridos no processo de formação desde a sua elaboração até a avaliação; e cujo processo de construção do conhecimento foi avaliado por todos os sujeitos envolvidos. Em específico, foram utilizados questionários eletrônicos e relatórios, com a apresentação de dados e de informações quantitativas e qualitativas.

⁷ O Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública Federal, Autárquica e Fundacional é elaborado anualmente, conforme as diretrizes estabelecidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal do Brasil, e vigora no exercício seguinte. O Plano tem a finalidade de elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução dos objetivos institucionais dos órgãos e entidades da administração pública federal brasileira.

As contribuições de Freire (1968) acerca de Educação e Chiavenato (2008) em relação à Administração Pública Brasileira, essencialmente, serviram de subsídio teórico para sistematização deste trabalho.

Os achados dessa investigação reafirmaram a importância da formação de formadores/as para o atingimento da missão social do INSS junto ao cidadão, ao tempo que expressaram o sentido positivo atribuído por estes sujeitos à ação em debate.

A formação enquanto política pública no âmbito da administração federal brasileira⁸

A institucionalização da formação enquanto política pública no âmbito da administração federal brasileira ocorre com a publicação do Decreto n.º 2.794 de 1.º de outubro de 1998 (Presidência da República, 1998), num cenário de influência da Teoria da Modernização da Administração Pública sobre as políticas públicas brasileiras, no governo de Fernando Henrique Cardoso - como mostra o trecho extraído do Plano Diretor do ex-presidente:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna cliente privilegiado dos serviços prestados pelo Estado. (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995, p. 7)

Segundo Featherstone (2000), a Teoria da Modernização baseia-se na industrialização, no desenvolvimento da ciência e da tecnologia, na urbanização, na criação de infraestruturas e no acesso a um mercado capitalista mundial. Deste modo, a Teoria da Modernização está atrelada a uma linguagem neoliberal – construída num processo hegemônico, cuja estratégia de poder é promover um conjunto de reformas como solução para a problemática política e econômica mundial, com vistas ao desenvolvimento.

Assim, defende “a aplicação de uma série de rígidos controles de qualidade [também centralizados] que garanta uma alta produtividade, além da redução dos custos de produção e, em consequência, gere um aumento da rentabilidade” (Gentili & Silva, 1999, p. 23).

Trata-se de uma lógica ancorada numa dimensão de otimização de recursos e de melhoria da qualidade das sociedades. Contudo, essa concepção de qualidade está atrelada a um nexo mercadológico que defende os baixos investimentos versus os resultados lucrativos para o Estado.

Por conseguinte, a medida em relação à formação do quadro de pessoal da administração pública, adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso, se insere num conjunto de decisões políticas que visavam à otimização de

⁸ Esta parte do texto baseia-se na dissertação intitulada: *Política de Formação de Servidores Públicos Federais Brasileiros: um estudo exploratório no contexto do Instituto Nacional do Seguro Social*, a qual foi retrata pesquisa realizada no âmbito do Mestrado em Ciências da Educação da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (Silva, 2021).

recursos, o controle interno dos gastos e melhoria da prestação dos serviços públicos.

Neste sentido, o investimento na profissionalização dos/as servidores/as tem o objetivo claro, em termos finalísticos, de promover o atendimento eficaz ao cidadão e dinamizar os recursos existentes.

Em linhas gerais, Fernando Henrique tinha como medida de governo “enxugar a máquina”, ou seja, diminuir gastos e otimizar recursos, igualmente, investir na melhoria da prestação de serviços para a sociedade – o que justificava o investimento na qualificação do quadro de pessoal.

Até então, os normativos que antecedem este Decreto tinham como orientação a participação do/a servidor/a público/a em atividades eventuais de capacitação, a exemplo de congressos.

Assim, o Decreto vem dar ênfase à qualificação do/a servidor/a, e a capacitação é entendida como uma Política Nacional. A partir daí passa a haver promoção para que o/a servidor/a público/a possa participar de cursos de graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado - numa intencionalidade de promoção da formação continuada.

Entretanto, o Decreto n.º 2.794 (Presidência da República, 1998) explicita a necessidade de adequação dos/das servidores/as ao perfil profissional vigente no setor público, ou seja, traz a ideia de enquadramento profissional num modelo pré-estabelecido.

Por este ângulo, o Decreto utiliza, enfática e regularmente, a ideia de formação por meio de ações que possam contribuir para a atualização profissional do/a servidor/a, com vistas ao atendimento das necessidades institucionais dos órgãos e das entidades federais.

No governo subsequente, a proposta de modernização do serviço público permanece e ganha força. Com a administração de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2006, há um investimento em mudanças de caráter econômico, social e político.

Mattei e Magalhães (2011) afirmam que, no plano internacional, o Brasil sob a administração de Lula, exerceu uma posição de destaque no grupo de países emergentes frente aos mais ricos no G20⁹, o que pode ser visto como reflexo dos investimentos nestes aspectos contextuais brasileiros.

Numa conjuntura de manutenção da estabilidade econômica, retomada do crescimento do País, redução da pobreza de 41% para 25,6%, crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de 4% para 32,62% e da renda per capita de 2,8% para 23,05%, de implementação de Programas Sociais (Fome Zero, Primeiro Emprego e Bolsa Família, Universidade para Todos), combate ao trabalho

⁹G20 (abreviatura para Grupo dos 20) é um grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores economias do mundo mais a União Europeia. Visa favorecer a negociação internacional, integrando o princípio de um diálogo ampliado, levando em conta o peso econômico crescente de alguns países, que, juntos, representam 90% do PIB mundial, 80% do comércio mundial (incluindo o comércio intra - UE) e dois terços da população mundial. O peso econômico e a representatividade do G-20 conferem-lhe significativa influência sobre a gestão do sistema financeiro e da economia global (Fonte: <https://pt.wikipedia.org/wiki/G20>).

escravo e mortalidade infantil, discutiam-se medidas para otimização de recursos, controle interno dos gastos públicos e efetividade de resultados (Mattei & Magalhães, 2011). Nesta temporalidade, publica-se o Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 (Presidência da República, 2006), que genericamente, traz o fortalecimento da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP¹⁰ e introduz o conceito de “competência”.

Neste ponto, a Administração Pública se volta para o princípio da competência – enfocando não apenas a qualificação do servidor, mas priorizando as ações que possam contribuir, de facto, para o desenvolvimento de competências institucionais, numa ideia de qualificação simultânea (tanto dos sujeitos quanto das instituições que integram).

Neste Decreto n.º 5.507, a concepção de formação emerge como estratégia de valorização do/a servidor/a, ou seja, numa perspectiva mais evolucionar – para além do reconhecimento – a formação é tida como uma necessidade permanente e progressiva que contribui para uma evolução mais global e holística do/a servidor/a.

No entanto, ressalta-se que ambos os Decretos (Presidência da República, 1998, 2006) apresentam como finalidades a “melhoria da eficiência e qualidade dos serviços prestados” e a “racionalização e efetividade dos gastos com capacitação/formação”, aspectos que refletem ideias/termos diretamente relacionados com a Teoria da Modernização da Administração Pública.

Os Decretos supracitados, ainda, apresentam como pontos comuns: a formação como pré-requisito de promoção funcional; as oportunidades de requalificação aos/as servidores/as redistribuídos; a avaliação permanente de resultados da capacitação; e o resultado das ações de capacitação e a avaliação de desempenho/mensuração de desempenho como complementares entre si.

Em agosto de 2019 o Decreto n.º 9.991 (Presidência da República, 2019) é publicado, e traz novas diretrizes referentes à Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais. Tal edição acontece numa conjuntura macro de redefinição de medidas governamentais, dentre elas a alteração das regras de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social; e, numa instância mais específica, de redução do quadro de pessoal dos/as servidores/as do INSS (17%, no ano referido), mediante aposentadoria massiva; além da mudanças do modelo de atendimento ao cidadão no Instituto – por meio da consolidação do INSS Digital.

Numa análise global do Decreto 9.991 de agosto de 2019¹¹ destaca-se a perspectiva do “Desenvolvimento” com vista à atuação eficiente do/a

¹⁰A ENAP trabalha com três frentes: formação de servidores nos sistemas/funções estruturantes do governo federal; desenvolvimento de competências sócio-emocionais e preparação de lideranças tático-operacional; formação inicial e aperfeiçoamento de carreiras que compõem o ciclo de gestão do governo federal. Também atua na formação de altos executivos com responsabilidade e de possibilidades de debater os rumos do país: DAS V – Diretores e DAS VI – Secretários Executivos e assessores de Ministros (Informações extraídas quando da pesquisa de campo, na qual foi realizada visita à ENAP).

¹¹O Decreto n.º 10.506 foi publicado em 2 de outubro de 2020 e está em vigor. O novo decreto altera o Decreto n.º 9.991, de 28 de agosto de 2019. Entretanto não houve grandes modificações, sobretudo

servidor/a no tocante às funções administrativas desempenhadas, portanto, para atender aos objetivos institucionais. Entretanto, esse foco é enfatizado em detrimento, ou melhor, pela supressão dos termos “Educação/Formação”, o que sinaliza desvinculação/distanciamento com/do campo da educação, enquanto área de competência direta e específica da formação. Portanto, a educação perde protagonismo na concepção desta política.

O Decreto, ainda, amplia as atribuições da ENAP pela inclusão de competências em promover ações transversais de desenvolvimento da administração pública federal, ou seja, pela responsabilidade em desenvolver ações cuja necessidade comum seja identificada e voltada para os/as servidores/as em exercício nos diversos órgãos ou entidades do governo federal – numa estratégia de otimização de recursos.

A Administração Pública observou que estava gastando muito com as diversas escolas de governo (e/ou instituições formativas que, mesmo não tendo esta denominação, têm status similar) e que os objetivos educacionais/ competências a serem trabalhadas junto aos servidores federais eram bem similares. Daí a proposta de fortalecer a ENAP e promover ações transversais de educação/formação. (Considerações colhidas em visita de campo - Depoente 1)

Outra alteração trazida pelo Decreto, e tida como relevante, compreende o fato de, após a aprovação do Plano de Desenvolvimento de Pessoal – PDP (o que é feito pela autoridade máxima do órgão ou entidade correspondente) este ser encaminhado para o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC¹², o qual assume a função de coordenar as iniciativas de desenvolvimento no âmbito da administração pública federal. O que significa dizer que, de acordo com o Decreto, os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (construídos pelos órgãos e/ou entidades de origem) poderão ser revisados, motivadamente, para inclusão, alteração ou exclusão das ações propostas/definidas enquanto necessidades formativas.

No que concerne às ações de desenvolvimento dos/as servidores/as públicos federais, as novas deliberações, relativas às atribuições da ENAP e do SIPEC, representam uma estratégia de centralização, que implica, diretamente, na redução da autonomia dos órgãos e entidades da União.

Numa análise mais abrangente, a lógica que influencia a Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais volta-se para uma perspectiva pautada em princípios neoliberais, pois “remete para as preocupações na Educação no sentido das necessidades externas (qualidade/mensuração) e não na qualidade da própria Educação” (Weiga, 2018 p. 5). Ou seja, sobrepõe os interesses gerenciais e administrativos aos pedagógicos e formativos. Assim, promove o empobrecimento dos objetivos e fenômenos educativos, além do

destinou-se ao esclarecimento de alguns pontos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

¹²O SIPEC é um sistema orgânico e estruturador de gestão de pessoas criado para dinamizar a atuação centralizada e organizada das áreas de pessoal em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. É responsável pelo funcionamento eficiente e coordenado das atividades de pessoal entre esses órgãos. Foi idealizado na Reforma Administrativa de 1960 para cumprir suas atribuições de forma organizada, sistêmica e integrada. Possui algumas plataformas tecnológicas estruturantes para uso dos gestores e dos servidores públicos (Fonte: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/sipec/o%20que%20e>).

desvio de foco/objeto de investimento relevante às Políticas de Formação. Portanto, é notória a preocupação com aspectos administrativos e não pedagógicos.

A ação formativa enquanto experiência piloto - perspectivas contextuais e metodológicas

As discussões acerca da formação são recorrentes e exigem uma análise cada vez mais alargada pela inserção das práticas formativas em contextos diversos e complexos.

A ideia de Freire (1968) acerca da necessidade de compreensão do sujeito enquanto ser de incompletude e, por conseguinte, em constante aprendizagem coloca o sentido de processo na centralidade da formação e fortalece a perspectiva de "aprendizagem ao longo da vida". Nesse contexto é importante vislumbrar a formação enquanto trajetória dos indivíduos, numa perspectiva pessoal, mas também coletiva, visto que estes indivíduos são sujeitos sociais.

Dito deste modo, a importância da formação é algo que se configura como elemento inquestionável. Entretanto parece-nos inevitável a reflexão acerca do objeto de que se fala: Que formação seria essa? Quais seus pressupostos e objetivos? Que interesses a definem? Qual o papel dos agentes diretos deste processo? Que aspectos a influenciam? Que impactos e resultados promovem? Estes são alguns dos questionamentos que julgamos pertinentes nesta discussão.

Cabe, aqui, uma reflexão de que a formação não é neutra, mas contextual e relacional, e, consequentemente, construída nas ações e relações que se estabelecem num dado espaço-tempo. Deste modo, situamos a problemática deste estudo no cenário da Política de Servidores/as Públícos/as Federais, e, mais geograficamente, no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

O INSS é vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência e tem por missão "garantir proteção aos cidadãos por meio do reconhecimento de direitos, com o objetivo de promover o bem-estar social" (INSS, 2010). Caracteriza-se como uma organização pública autárquica¹³, autônoma e descentralizada, prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira. Neste sentido, compete ao INSS a operacionalização do

¹³A administração pública no Brasil se divide em direta e indireta. No âmbito do Executivo Federal, a primeira é composta pela Presidência da República, os ministérios e as secretarias especiais. Já a administração indireta é composta por órgãos com personalidade jurídica própria, mas que desempenham funções do Estado de maneira descentralizada e em todas as esferas – federal, estadual, distrital e municipal. Isso quer dizer, por exemplo, que uma autarquia possui autonomia administrativa para desenvolver suas atividades. As autarquias são criadas por meio de uma lei com a finalidade de executar uma atribuição específica. Podem ser vinculadas à Presidência da República ou a ministérios. O patrimônio e receita são próprios, mas sujeitos à fiscalização do Estado. Sua finalidade é executar serviços relevantes à sociedade, como os sociais e científicos, por exemplo, o Decreto – Lei nº 200/1967 define autarquia como: "serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios para executar atividades típicas de Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada." Nessa perspectiva, as autarquias são instituídas para prestar serviço social e desempenhar atividades que possuam prerrogativas públicas, de forma especializada, técnica, com organização própria, administração ágil e não sujeita a decisões políticas pertinentes aos seus assuntos (Brasil, 2012; Politize, 2018; Significados, 2014).

reconhecimento dos direitos da clientela do Regime Geral de Previdência Social-RGPS.

A atuação do INSS atenta-se à operacionalização do RGPS, o qual tem caráter contributivo, solidário e filiação obrigatória, em consonância com o art.º 201 da Constituição Federal Brasileira, logicamente respeitadas políticas e estratégias governamentais oriundas dos órgãos hierarquicamente superiores (INSS, 2010).

Neste contexto, a elaboração/implementação/coordenação/acompanhamento e avaliação das ações de formação do INSS são de responsabilidade da Coordenação-Geral de Qualidade de Vida, Saúde e Desenvolvimento do Servidor – CGQSD, vinculada à Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP.

A CGQSD possui representatividade na administração central e conta com o apoio descentralizado das Equipes de Educação, as quais atuam regionalmente.

Numa perspectiva de formação continuada, a CGQSD prevê a realização de ações presenciais, à distância e/ou mistas, adotando uma dinâmica de complementaridade e progressão de saberes/competências, dentro de uma temporalidade permanente (sem grandes interrupções), de modo que estas ações sejam graduais e contínuas.

Outro aspecto a considerar, nesta conjuntura, são as necessidades e especificidades do público participante das ações formativas. Daí o pressuposto das ações formativas serem pensadas interna e coletivamente, por meio da composição de grupos de trabalho compostos por formadores/as e representantes das áreas técnicas do Instituto. O objetivo é agregar as expertises daqueles que conhecem diuturnamente os contextos locais às propostas de formação, tornando-as exequíveis, significativas e aderentes às expectativas dos sujeitos aprendentes; além de promover uma aproximação entre o tempo-espacão da formação e o tempo-espacão do trabalho – haja vista a familiaridade dos formadores/as com a dinâmica laborativa dos quais os formandos/as são procedentes.

Desta maneira, e tendo como diretriz a política de formação institucional o Projeto Político Pedagógico – que consiste no documento que regulamenta as ações formativas do INSS, a CGQSD promove a formação continuada de servidores/as da Autarquia de maneira regular, sistemática e fundamentada em âmbito local, regional e/ou federal.

O presente artigo trata particularmente da ação formativa "Ressignificando Concepções e Práticas Formativas no INSS: um projeto piloto na Superintendência Regional do Nordeste Brasileiro", a qual situa-se no período de junho a agosto/2021 e envolve 32 servidores/as da Equipe de Educação da SR IV.

Deste modo, parece-nos pertinente pensar a experiência a partir do que ela pode trazer de relevante para aprofundar as discussões/reflexões a respeito da formação. Assim esclarecemos, de partida, a estrutura da ação educacional para que seja possível uma maior visualização da proposta.

A ação formativa foi elaborada por um grupo de formadores/as da Equipe Especializada das Ações Educacionais e Reuniões Técnicas – EEAERT da SR IV, cuja função institucional é elaborar, implementar, coordenar, acompanhar e avaliar as ações formativas no âmbito do INSS, mais particularmente na Região Nordeste – contexto em que se deu a ação formativa em destaque.

Em seguida, a proposta foi apresentada para os/as coordenadores/as das demais Equipes Especializadas da Superintendência - a fim de que fosse apreciada (com espaço para sugestões e alterações), além de identificar a pertinência (ou não) do envolvimento das respectivas equipes no Projeto.

Aponta-se hoje para um modelo de formação participante, pautado na estratégia metodológica de investigação-ação, onde os/as formandos/as são incluídos/as diretamente no levantamento de problemas, a partir do terreno de atuação, e, por conseguinte, na elaboração de propostas intervencionistas congruentes com as necessidades e realidades contextuais nas quais se inserem.

Daí a importância dada à formação articulada com a trajetória do/a formando/a, numa perspectiva de progressão e problematização do ambiente formativo e intervencional, no qual os diagnósticos correspondem a um processo de representação da realidade influenciado por diferentes fatores que se alteram, o que atribui “um caráter provisório e relativo às necessidades identificadas” (Canário, 1992 citado em Amiguinho, 1992, p. 65).

Espera-se, portanto, que a formação possa articular-se com o trabalho como contributo na construção de novos saberes e instrumentos que promovam sistemas mais interativos, cuja experiência não seja um diagnóstico de carencias a serem solucionadas, mas um meio para repensar a profissionalidade de maneira processual, dialógica, subjetiva, contextual e intervencional. Uma formação que se concretize numa proposta mais holística, transversal e incluente, em que haja maior valorização das subjetividades dos envolvidos diretamente no processo formativo.

Para Correia (2005, p. 67),

a formação polivalente terá de promover uma interação articulada junto aos indivíduos e dos coletivos de trabalho, abandonando o pressuposto de que lhe incumbiria produzir “competências transversais” que, uma vez adquiridas, seriam suscetíveis de uma aplicação a uma diversidade mais ou menos alargada de contextos.

Nesta perspectiva, a ação “Ressignificando Concepções e Práticas Formativas no INSS: um projeto piloto na Superintendência Regional do Nordeste Brasileiro” prevê a reflexão, o posicionamento crítico e a sistematização de propostas de intervenção, individual e conjunta, acerca da política de formação no contexto da administração pública e, em particular, no INSS – enquanto campo de atuação prática, real e concreta destes sujeitos.

Os módulos foram organizados por meio de atividades integradas, e conjugam fundamentação teórica com vivências práticas – em torno de temáticas relativas à problemática central do estudo.

Parte-se da abordagem de três grandes temas (módulo I): a consolidação de um novo padrão de sociedade, norteada pela era digital e pela aceleração do

conhecimento; a educação corporativa; e a cultura de aprendizagem organizacional.

O estudo de tais conteúdos tem por objetivo promover a compreensão do cenário da Educação Corporativa, numa perspectiva de contextualização acerca desse campo do conhecimento frente às demandas sociais – sobretudo por compreender que a formação profissionalizante, numa organização da administração pública, precisa primar pela conscientização dos/as servidores/as quanto a responsabilidade social no cumprimento da prestação de serviço à sociedade.

Em seguida, o módulo II centrou-se nos normativos e discursos acerca da Política de Formação na Administração Pública, em linhas gerais, e, em particular, as perspectivas conceituais, princípios e diretrizes da política de formação do INSS – o Projeto Político Pedagógico. Assim, o debate procurou mobilizar aspectos relativos às políticas e práticas pertinentes à formação profissionalizante, particularizando as questões da administração pública e, consequentemente, do INSS, num exercício de metacognição acerca do papel desempenhado, pessoal e institucionalmente, pelos formadores/as do Instituto neste processo.

O módulo III focou no desenvolvimento de competências, utilizando ferramentas de avaliação pessoal (diário de evidências e auto-avaliação), e de socialização de boas práticas (roteiro de sistematização de boas práticas e aprendizagens), com a intenção de problematizar dificuldades e potencialidades a serem trabalhadas, com vistas ao desenvolvimento de novas competências pessoais e organizacionais, numa perspectiva de “aprendizagem ao longo da vida” (a exemplo da proposta efetiva de elaboração de um plano de aprendizagem pessoal, tendo em consideração o investimento na autoformação) e de “aprendizagem organizacional”, numa lógica de crescimento coletivo e sistematização de saberes institucionais.

Os módulos IV a VII, apesar de manterem uma metodologia ativo-participativa e de construção coletiva do conhecimento, trouxeram a preocupação em promover o alinhamento da equipe com as diretrizes institucionais. Deste modo, trataram da estruturação e funcionamento das Equipes Especializadas e da utilização dos sistemas corporativos correlatos a área.

Estes módulos serviram para discutir e sistematizar a dinâmica de atuação interna, alinhar entendimentos e procedimentos relacionados às rotinas e fluxos de trabalho, e definir os papéis a serem desenvolvidos individual e coletivamente pelos membros das Equipes Especializadas de Educação SR-IV.

A utilização de técnicas que favorecem a interlocução, a autonomia e a construção coletiva de saberes permeou a vivência dos módulos, oportunizando a atuação proativa e integração dos membros à equipe, o que possibilitou a criação de um ambiente colaborativo:

Estou feliz em participar dessa ação, de termos tido um espaço muito "legal" de fala e de compartilhamento de experiências e aprendizados, fortalecendo assim nossa identidade coletiva. (Formadora 2)

O formato do curso favoreceu a interação da equipe e a construção do conhecimento por meio do diálogo, das exposições práticas e da participação dos colegas. (Formanda 10)

Um dinamizador da unidade e da frequência reguladora da ação formativa corresponde às atividades desenvolvidas no interstício entre os módulos, individualmente e/ou em grupo, em contexto e como pré-requisito para participação nas sessões virtuais.

Algumas estratégias de aprendizagem utilizadas na ação (resolução de situações-problema, exercícios práticos, roda de conversa, oficinas) possibilitaram a identificação de problemáticas reais que se convertem em objeto de estudo e, por conseguinte, em circunstâncias de construção de novos saberes, em consonância com a crença de que "os processos formativos inserem-se em lógicas de projetos e resolução de problemas no quadro da própria organização" (Sarmento et al., 2009, p. 32). De certo, o processo formativo precisa considerar a dimensão relacional e coletiva dos "contextos de exercício da profissionalidade" (p. 32). Neste sentido, é preciso perceber os/as formadores/as enquanto atores sociais, cujos saberes e experiências precisam ser mobilizados, numa articulação entre as ações desenvolvidas e o contexto do trabalho e, consequentemente, enquanto co-partícipes na construção de políticas de formação que apontem estratégias para a resolução de problemas no quadro da própria organização e que promovam a aprendizagem organizacional enquanto cultura institucional.

O que dizem os sujeitos da formação

A proposta de uma ação formativa sob a lógica da participação-ação requer o envolvimento linear e vertical dos/as envolvidos/as diretamente no processo formativo – formadores /as e formandos /as.

Assim sendo, a avaliação ganha sentido enquanto ferramenta balizadora na retroalimentação da formação profissionalizante – sobremaneira, quando assume uma perspectiva mobilizadora a qual permita(re) pensar a formação enquanto processo, capaz de ser ressignificado na própria vivência da ação formativa.

Por conseguinte, nos interessa conhecer o que dizem os sujeitos integrantes da ação "Ressignificando Concepções e Práticas Formativas no INSS: um projeto piloto na Superintendência Regional do Nordeste Brasileiro", compreendendo a avaliação enquanto estratégia, de cunho reflexivo e partilhado, na reconfiguração do cenário formativo desta Organização, mas também como compartilhamento de pontos tidos como significativos em ações de formação no contexto da administração pública.

Para Sant'Anna (2010 p. 8), "as diferentes etapas da avaliação desempenham um papel decisivo e nenhuma delas exclui avaliador e avaliado do compromisso de ser o seu próprio agente de decisão e o responsável pelo processo educativo", o que reafirma a co-participação do/a formando/a na

identificação das necessidades formativas, das aprendizagens sistematizadas, dos progressos qualitativos e quantitativos; e situa a formação numa projeção conjunta (com o/a formador/a) de estratégias que conduzam ao nível expectável.

É importante destacar que os dados apresentados a seguir foram fornecidos por representantes da coordenação da Equipe Especializada das Ações Educacionais e Reuniões Técnicas – EEAERT da SR IV, mediante solicitação para composição deste trabalho. Ainda, as informações geradas pela tabulação dos dados constantes das avaliações de reação foram extraídas do sistema corporativo (Sitedweb) e que alguns depoimentos ilustrativos foram retirados dos produtos sistematizados nas vivências dos módulos, a exemplo dos painéis construídos por meio da utilização da ferramenta jamboard¹⁴.

Em linhas gerais, a ação foi avaliada positivamente (63% ótimo e 37% bom). Ressalta-se que, para os/as formandos/as, a metodologia utilizada favoreceu a participação ativa e mobilizou a construção coletiva do conhecimento (38 % ótimo e 62% bom). Também relataram que os conteúdos abordados contribuíram para instrumentalização/execução das atividades laborativas e para a aquisição de novos saberes (63 % ótimo e 25% bom e 12% regular):

A forma como a ação foi organizada proporcionou a oportunidades de interação, mesmo à distância, criando uma jornada palpável para revisitarmos o necessário à novas aprendizagens. (Formanda 19)

O curso foi de muito aprendizado. Com certeza saí de deste treinamento mais capacitado para exercer minhas funções. (Formador 3)

Agregou muito conhecimento ao meu fazer profissional. (Formanda 4)

A ação suscitou várias reflexões sobre a nossa atuação, fluxos e possibilidades de melhoria. (Formanda 20)

Essa ação me trouxe um novo olhar sobre a área de Educação Corporativa da SR IV e um rico sobrevôo sobre os processos e reflexões que perpassam nossa prática. (Formando 17)

Também gostaria de destacar a diversidade de conteúdo e a qualidade da apresentação dos formadores/as e a contribuição dos demais participantes. Ficou nítido que a grande riqueza do curso foi justamente a contribuição dos colegas em cada módulo. (Formador 6)

Ainda destacaram como aspectos positivos: o ambiente favorável à integração entre os pares, o fortalecimento da equipe e o incentivo à (auto) formação continuada:

¹⁴Jamboard é a versão atualizada da lousa branca de caneta, ou seja, uma evolução trazida pela transformação digital na educação. É um quadro branco digital colaborativo que pode ser editado e compartilhado com os alunos nas aulas presenciais e a distância. O aplicativo funciona em computadores, tablets, smartphones, etc. Cada quadro é chamado de Jam. Então na hora de iniciar uma nova tela, o aplicativo permite que as pessoas ingressem em uma tela existente ou abram um novo Jam para começar uma apresentação do zero.

Essa trajetória me trouxe um sentimento muito positivo por fazer parte de uma equipe empenhada, alegre e humana. (Formadora 2)

Esta ação nos trouxe a possibilidade de entrosamento entre as equipes de educação e de fortalecer nosso papel dentro do INSS. (Formanda 19)

Dentre tantos ganhos neste curso gostaria de destacar a aproximação com os meus pares, pelo viés do conhecimento e da convivência. (Formador 6)

A integração entre as equipes favoreceu um clima organizacional saudável e afetivo, além de possibilitar maior conhecimento e conexão entre os pares. Nos fez repensar a prática formativa e o nosso papel junto à equipe de educação do INSS. (Formadora 5)

Pude refletir sobre a necessidade de investir na minha qualificação profissional. (Formadora 7)

No tocante a atuação dos/as formadores/as, os/as participantes da ação destacaram as seguintes características: a proximidade com os/as formandos/as, a mediação das discussões, o domínio técnico do conteúdo e a postura didático-pedagógica assumida frente à turma.

Neste sentido, os/as formadores/as foram avaliados de maneira bastante positiva: domínio do conteúdo (63% ótimo e 37% bom), comunicação clara (75% ótimo e 25% bom) e relação interpessoal (75% ótimo, 13% bom e 12% regular).

Em se tratando dos aspectos restritivos, os/as formandos/as elencaram, de forma pontual, a carga horária destinada à ação como insuficiente, o que não permitiu o aprofundamento dos debates - em alguns momentos da formação.

Destaca-se, pois, alguns aspectos analisados e, aqui, considerados relevantes: atingimento dos objetivos propostos (25% ótimo, 63% bom e 12% regular) e utilização dos conhecimentos na melhoria de desempenho (25% ótimo e 75% bom).

É preciso reconhecer que o processo avaliativo no contexto da administração pública deve estar inserido na própria dinâmica e estrutura da formação, enquanto ferramenta múltipla e participativa, que visa a harmonização entre os objetivos institucionais e pedagógicos.

Contudo, o aspecto fulcral das reflexões propostas estrutura-se no pressuposto de que a formação deve agir em favor do/a formando/a. Ou seja, reafirma-se a crença de que o processo formativo só tem sentido se pensado no/pelo/para o sujeito ao qual a formação se destina – tendo em conta o contexto em que este sujeito está inserido.

Afirmativa igualmente coerente e relevante quando se trata da formação na conjuntura da administração pública, sob a lógica da “Aprendizagem Organizacional”, a qual, segundo Sarmento et al. (2009, p. 32), “corresponde a ideia de que a formação e a mudança se operam através da organização e dos processos participativos de tomada de decisão”.

Neste sentido é imprescindível se manter a centralidade das decisões político-pedagógicas na pessoa a ser formada, ou seja, na razão de ser das ações formativas, tendo em consideração o contexto organizacional e sua evolução

histórica, bem como os processos de intervenção individual e coletiva destes sujeitos.

Considerações finais

As contribuições teóricas trazidas neste trabalho têm a pretensão de endossar a importância dos estudos acerca da formação profissional. A complexidade do processo formativo, enquanto processo que se constrói num espaço-tempo relacional e em contextos diversos, mobiliza, ao nosso ver, a discussão em torno de questões como: as políticas de formação, a qualidade dos processos, os programas e currículos que traduzem as propostas formativas no âmbito da administração pública, por exemplo.

Para Barroso (1996, p. 9), a aproximação entre “formação” e “organização”, iniciada na década de 80, deve progredir numa perspectiva de mediação entre as necessidades de desenvolvimento pessoal e organizacional, com vistas a uma maior integração no sentido de permitir aquilo que as modernas teorias das organizações aconselham: pensar ao mesmo tempo o indivíduo e a organização.

As perspectivas e abordagens que mais têm contribuído com a formação inscrevem-se em oposição ao modelo determinista que “se traduz[em] na crença de que conhecidos os novos saberes e competências profissionais a adquirir seria possível, se bem programados os conteúdos, construir uma resposta adaptada às exigências profissionais pré-estabelecidas” (Sarmento et al., 2009, p. 31).

Portanto, espera-se uma formação na qual se integram o desenvolvimento pessoal, social e organizacional, que pressupõem os/as formandos/as como atores sociais cujos saberes e experiências precisam ser considerados no processo de formação.

Neste cenário é preciso (re)pensar constantemente a formação, a partir das novas nuances e necessidades contextuais emergentes, com vistas a uma proposta que articule o tempo-espacó da formação com o tempo-espacó do trabalho – de maneira significativa, operacional e humanizadora; o que nos motiva, enquanto integrantes desta área de atuação e pesquisa, a galgarmos novas descobertas que possam contribuir com este fazer e que nos coloque ética e socialmente mais confortáveis nesta condição.

Assim, mantém-se as expectativas de ampliação dos estudos acerca da Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais, o que se caracteriza como problemática do Doutoramento em Educação – que a autora realiza na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto – e, portanto, espera, futuramente, compartilhar novos saberes a respeito das políticas e práticas formativas no âmbito da administração pública.

Referências

Amiguinho, A. (1992). *Viver a formação: Construir a mudança*. Educa.

- Barroso, J. (1996). Formação, projeto e desenvolvimento organizacional. In A. Estrela, R. Canário, & J. Ferreira (Orgs.), *Formação, saberes profissionais e situações de trabalho*. AFIRSE Portuguesa; Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.
- Instituto Nacional do Seguro Social. (2010). *Guia do servidor: O nosso papel na construção de um novo tempo*. Instituto Nacional do Seguro Social.
- Chiavenato, I. (2008). As três formas de Administração Pública. In I. Chiavenato, *Administração geral e pública* (pp. 105-108). Elsevier.
- Correia, J. A. (2005). A formação da experiência e a experiência da formação num contexto de crise do trabalho. In R. Canário & B. Cabrito (Orgs.), *Educação e formação de adultos: Mutações e convergências* (pp. 61-72). Educa.
- Gentili, P., & Silva, T. T. (Orgs.). (1999). *Escola S.A.: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do liberalismo*. CNTE.
- Featherstone, M. (2000). *O desmanche da cultura: Globalização, pós-modernismo e identidade*. Studio Nobel; SESC.
- Freire, P. (1968). *Pedagogia do oprimido*. Paz e Terra.
- Mattei, L., & Magalhães, L. F. (2011). A política econômica durante o governo Lula (2003-2010): Cenários, resultados e perspectivas. In M. de Paula (Org.), "Nunca antes na história desse país" ...? *Um balanço das políticas do Governo Lula* (pp. 135-151). Fundação Henrich Böll.
- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (1995). *Plano diretor da reforma do aparelho do estado*. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. <https://bit.ly/3qFlssl>
- Presidência da República. (1998). *Decreto n.º 2.794, de 1.º de outubro de 1998. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2794.htm
- Presidência da República. (2006). *Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e funcional*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm
- Presidência da República. (2019). *Decreto n.º 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9991.htm
- Politize. (2018). *Relatório de atividades 2018*. Politize.
- Sant'anna, I. M. (2010). *Por que avaliar? Como avaliar? Critérios e instrumentos*. Vozes.
- Sarmento, M., Marques, A. P., & Ferreira, F. I. (2009). *Administração local: Políticas e práticas de formação*. Braga Books.
- Silva, K. (2021). *Política de formação de servidores públicos federais brasileiros: Um estudo exploratório no contexto do Instituto Nacional do Seguro Social*. Olyver. <https://www.editoraolyver.org/ebook/karolina-vyyyan>
- Superintendência Regional do Nordeste. (2021). *Portaria SR-IV/INSS n. 18, de 29 de janeiro: Definir a forma de execução das atividades de Gestão de Pessoas no âmbito desta Superintendência, em decorrência da redução da força de trabalho*. Instituto Nacional do Seguro Social
- Veiga, A. (2018). Avaliação, qualidade e reconfiguração da educação. In C. Leite & P. Fernandes (Coords.), *Curriculum, avaliação, formação e tecnologias educativas* (pp. 384-389). CIIE/FPCEUP.