

# **Escolha da Escola**

QUESTÕES FUNDAMENTAIS

# Escolha da Escola

## QUESTÕES FUNDAMENTAIS

Semana da Liberdade de Escolha da Escola 2014

Textos de

**Alexandre Homem de Cristo**

**Fernando Adão da Fonseca**

**João Alvarenga Fernandes**

**João Luís César das Neves**

**Joaquim Azevedo**

**Manuel Braga da Cruz**

**Maria do Carmo Seabra**

**Paulo Portas**

**Rodrigo Queiroz e Melo**

<b>Introdução</b>	<b>08</b>
<b>Os autores</b>	<b>17</b>

---

<b>Parte 13</b>	<b>21</b>
<b>Fundamentos da liberdade de escolha e conceptualização da questão</b>	

A importância da Liberdade de escolha da escola <i>Fernando Adão da Fonseca</i>	23
--	----

Direito, Liberdade e Natureza <i>João César das Neves</i>	29
--	----

Ensino Particular e Cooperativo e Ensino Público estatal: o mesmo combate <i>Joaquim Azevedo</i>	35
---	----

---

<b>Parte 2</b>	<b>43</b>
<b>Concretos de diversidade, ensino superior e equidade</b>	

Liberdade e diversidade <i>Alexandre Homem Cristo</i>	45
--	----

A liberdade de ensino como liberdade de escolha <i>Manuel B. Cruz</i>	51
--	----

Liberdade de escolha <i>Maria do Carmo Seabra</i>	59
--	----

---

<b>Parte 3</b>	<b>67</b>
<b>Encerramento</b>	

Discurso de encerramento <i>Paulo Portas</i>	69
---	----

Discurso de encerramento <i>João Alvarenga</i>	79
---	----

---

Lista de leituras	83
-------------------	----

---

**Edição**  
CNEF

**Organização e editor**  
Rodrigo Queiroz e Melo

**Produção**  
Sófia Reis

**Revisão**  
Laurinda Brandão

**Design**  
Patrícia Proença

**Impressão**  
Nome da Gráfica

**Tiragem**  
2000 exemplares

Lisboa, Janeiro de 2015

Depósito legal 00040404040  
ISBN 004040404040

## Introdução

Em janeiro de 2014, a CNEF promoveu a primeira Semana da Liberdade de Escolha da Escola. Esta iniciativa foi “importada” dos Estados Unidos, onde um grupo de eclético de defensores desta Liberdade organiza, todos os anos, a “National School Choice Week”.

Para os seus promotores, o objetivo desta semana é festejar a liberdade de escolha da escola como instrumento de desenvolvimento individual. Não se trata de discutir a oferta de serviços educativos, as escolas estatais, as escolas particulares, as escolas cooperativas – uma discussão que facilmente se torna num confronto entre “nós” e “eles” – mas de aprofundar o modo como podemos procurar que todos tenham acesso à escola que desejam, querem, preferem. A novidade desta abordagem está em discutir a liberdade de escolha da escola a partir do aluno e da sua família e não da escola e do seu dono/promotor (o Estado, a comunidade, uma pessoa, uma organização).

Por outro lado, a iniciativa Semana da Liberdade de Escolha da Escola – Portugal, pretende assinalar um momento de viragem na luta pela instituição desta liberdade. Há 40 anos, na assembleia da república, um deputado da UDP afirmava “(...) que se proceda à ocupação dos colégios (...) Que todos os colégios particulares passem para ao Estado (...) Se esta assembleia recusar a nacionalização de todos os colégios particulares, isso constitui a melhor prova de que ela nada e interessa em resolver o problema da educação (...)” (Diário das Sessões de 16/10/75, p. 1981)<sup>1</sup>. Em 2013, a introdução do cheque escolar é matéria constante dos documentos oficiais do governo sobre a reforma do Estado e, em 2014, o cheque escolar é anunciado pelo Primeiro-ministro como uma medida a implementar na próxima legislatura [mesmo os mais

---

<sup>1</sup> Para uma recolha importante e interessante de intervenções sobre o EPC, quer na assembleia nacional, quer na constituinte, ver “O ensino Privado nas Décadas de 50, 60 e 70 do século XX” de Jorge Cotovio (2012), pgs. 311 a 378.

céticos, que afirmam ter sido um modo de “matar” politicamente a questão no imediato, reconhecem a importância de o Primeiro-ministro ter sentido necessidade de “matar” esta questão e de ter assumido um compromisso claro de implementação futura de um instrumento concreto].

Mais, fora as forças políticas mais radicais com assento na Assembleia da República, nos restantes grupos parlamentares a questão da liberdade de escolha da escola não é já um assunto tabu. Há divergências, maiores nuns partidos que noutros, mas a questão coloca-se mais no modo de garantir que da escolha não decorrem efeitos indesejados de segregação social, do que na bondade da concessão desta liberdade. Liberdade que, é hoje um pouco mais pacífico, deve poder ser exercida no âmbito de uma rede de oferta pública que inclui escolas públicas estatais e escolas públicas particulares e cooperativas.

A encerrar a primeira Semana da Liberdade de Escolha da Escola em Portugal, a CNEF promoveu a realização da 1ª conferência da Liberdade de Escolha da Escola. Esta conferência juntou, entre oradores e plateia, um leque variado de pessoas, oriundas de diversos quadrantes políticos e profissionais, e foi um espaço aberto e plural de debate sobre “Os Fundamentos da Liberdade de Escolha da Escola”.

É neste contexto que surge o presente livro. O desafio lançado aos autores, alguns dos quais participantes na conferência, outros não, foi contribuir com um texto de reflexão pessoal subordinado à questão “A importância da liberdade de escolha da escola”. O resultado é uma obra colectiva de opiniões, pensadas e fundadas, traduzidas em ensaios onde se explana a posição do autor sobre o tema. Juntos, percorreram as questões chave da Liberdade de Escolha da Escola. Consequentemente, não se trata de uma obra académica (os artigos não cumprem com rigor as regras próprias do método científico de cada área do conhecimento). Mas não é um mero livro de opinião. Os autores, ou são académicos que investigaram e estudaram a questão, ou são práticos com responsabilidades na condução da política educativa portuguesa. Mas todos têm todos algo em comum. Algo que partilham com os promotores da semana da liberdade de escolha da escola e da 1ª conferência da liberdade de escolha da escola: todos amam a liberdade. Em todas as suas formas. E entendem que a liberdade de escolha da escola

é uma liberdade que tem sido, e mal, negada aos portugueses com menores recursos e capital social.

Esclarecido o que é este livro, apresentamos o seu conteúdo. Este está organizado em três partes. Uma primeira respeitante aos fundamentos da liberdade de escolha e ao modo de conceptualizar a questão, com os textos de Fernando Adão da Fonseca, João César das Neves e Joaquim Azevedo. Uma segunda, dedicada a problemas concretos de diversidade, ensino superior e equidade com a participação de Alexandre Homem Cristo, Manuel Braga da Cruz e Maria do Carmo Seabra. E uma parte final onde se incluem o texto que Paulo Portas, na qualidade de vice-primeiro ministro, apresentou no encerramento da 1ª conferência da liberdade de escolha da escola, e o discurso de encerramento do presidente da CNEF, João Alvarenga Fernandes.

### Primeira parte

#### Fundamentos da liberdade de escolha e conceptualização da questão

Fernando Adão da Fonseca enceta uma reflexão sobre a importância da Liberdade de Escolha de Escola, direito fundamental de cidadania, como um imperativo democrático. Depois, apresenta as “muitas e variadas implicações que resultam da falta de liberdade” e faz o paralelismo entre a ausência de liberdade dos pais e a ausência de liberdade de acção das escolas que condena estas últimas a “gerir administrativamente as ordens que recebem superiormente”. Esta ausência de liberdade, continua o autor, é pernicioso tanto para os professores como para os alunos, ambos individualmente considerados. Depois, relembra as experiências de liberdade de escolha da escola de outros países, afirmando a sua utilidade para Portugal poder avançar sem riscos. O autor termina afirmando a importância de “devolver a liberdade às famílias e aos portugueses” pois “dessa devolução depende a significação da educação”.

João César das Neves propõe uma reflexão sobre o tema centrando tudo no educando que é “sujeito, não uma liberdade, mas de um direito que aliás sustenta toda a sua liberdade: o direito à educação”. Direito à educação que “constitui, em certa medida, o sustentáculo de quase todos os outros direitos e

liberdades humanos”. Na formulação do problema apresentado, a liberdade de educação é a “liberdade de educar” que, no caso das crianças e jovens, é uma liberdade da família “determinar a forma e conteúdo da educação que lhes [aos filhos] quer dar”. Formulando a questão deste modo nuclear (direito à educação do educando + liberdade de educação do encarregado de educação), apresenta os “debates contemporâneos” como “resultantes de conflitos entre este direito e esta liberdade. Após identificar alguns destes conflitos e como podem até resultar de intenções benignas, termina identificando o desafio que se coloca ao sistema: “pensar mecanismos legais que de proteção desta liberdade que, sem impor custos exorbitantes ao erário público, permitam um exercício equilibrado do direito de cidadania dos encarregados de educação”.

Joaquim Azevedo apresenta-nos uma reflexão sobre a liberdade de escolha da escola, diversidade educativa, autonomia e a construção de uma “sociedade social”. Começa por colocar a questão: “sem liberdade, como podemos avaliar o exercício da responsabilidade?”. Para o autor, a perspectiva da liberdade decorre de “opções de carácter filosófico e ético sobre o que é o ser humano e o que é a educação dos seres humanos”. Depois, defende que a posição de defesa da liberdade exige uma luta constante e um exercício da responsabilidade individual. A segunda ideia que nos apresenta é de que “sem diversidade não há responsabilidade” e, necessariamente, não há escolha. Para haver diversidade tem de haver verdadeira autonomia escolar. Não uma autonomia discursiva, mas a possibilidade real de construir um ideário educativo à semelhança do que fizeram as ordens religiosas dedicadas ao ensino. Neste ponto, o autor defende que “Enquanto tivermos um modelo único, um modelo que nos obriga a fazer quase tudo da mesma maneira, em todos os sítios do país, ainda que com pequeninas nuances, mas sem que nada de substancial se altere, a liberdade de ensinar e de aprender é letra morta”.

A terceira ideia do autor neste texto é a necessidade de os atores no terreno a exercer a sua liberdade e criar um sistema educativo melhor. “Na verdade, é tudo tão simples, sendo tudo tão complexo: só precisamos de empurrar do ninho tanta juventude, tanto conhecimento e tantas boas práticas e a imensa capacidade instalada. Uma vez postos a voar, demonstraremos a imensa capacidade que temos e ficaremos surpreendidos porque muita capacidade

adormecida renascerá, muita inteligência escondida explodirá, muito mais exercício da liberdade florescerá”. Neste contexto, o autor propõe que todas as escolas existam sob contrato, que estabeleça objectivos, mas com liberdade. A terminar, o autor desenvolve a ideia de que o Estado não é educador e que o problema do nosso Estado social é ter criado uma “sociedade Estatal” quando o que precisamos é de uma “sociedade social”.

## Segunda parte

### Concretos de diversidade, ensino superior e equidade

Alexandre Homem Cristo inicia a sua reflexão a partir da constatação de que “as necessidades dos alunos não são todas iguais. Nem todas as escolas respondem a essas necessidades da mesma forma”. Reconhecendo isto mesmo, os pais com maior capital social, escolhem de facto a escola dos seus filhos. Daqui decorre para o autor que “Não há, por isso, outra forma de o colocar: esses episódios [de frustração e truques dos pais retratados na imprensa no período de matrículas] são o retrato de um sistema injusto”. Depois, reconhecendo a evolução dos sistemas educativos ocidentais no sentido de conferir cada vez maior autonomia às escolas, tornará a liberdade de escolha “uma inevitabilidade”. De seguida, elenca e explica três razões pelas quais a inevitabilidade da liberdade de escolha da escola “é positiva”: (i) dá poder de acesso aos mais desfavorecidos, (ii) torna o sistema mais transparente e responsabiliza as escolas pela sua acção, (iii) traz privados para a rede pública promovendo a qualidade (se a entrada em rede tiver exigentes critérios) e a inovação (porque os privados têm menores constrangimentos legais à sua acção diária). De seguida, salienta que “as políticas de liberdade de escolha podem ter muitas formas” pelo que as experiências internacionais são importantes, mas é necessário considerar as especificidades de Portugal. Aqui o autor apresenta dois pontos: (i) o centralismo do sistema de ensino português, e (ii) o grande peso da percentagem de alunos que frequentam o ensino particular sem qualquer apoio do Estado quando comparado com os padrões europeus.

Manuel Braga da Cruz, a partir da perspectiva do ensino superior, propõe, num conjunto de pequenos textos, seis ideias fundamentais: a necessidade de “concorrência paritária”, ultrapassando a “mentalidade estatizante” dominante e dando prioridade ao princípio da “subsidiariedade” da iniciativa do Estado na educação. Isto, para além de respeitar o direito de escolha das famílias, é o caminho para a qualificação da oferta, evitando a “periferização do ensino superior português”. Por fim, aborda a questão do financiamento do ensino superior estatal salientando que “a qualidade que se impõe e deseja não pode ser gratuita”.

Maria do Carmo Seabra, após apresentar a estrutura fundamental dos argumentos a favor e contra a liberdade de escolha em educação, opta por centrar o seu ensaio na questão do impacto da liberdade de escolha na equidade do sistema educativo. Começa por realçar um facto frequentemente esquecido pelos opositores da liberdade de escolha da escola. É que “para os indivíduos com níveis de rendimentos mais elevados, existe sempre liberdade de escolha de escola por mais centralizados que sejam os sistemas educativos”. Consequentemente, a discussão não se deve centrar em saber se deve haver ou não liberdade de escolha de escola, mas sim em perceber quais “as consequências das diferentes formas de generalizar este direito a toda a população”. De seguida, refere algumas experiências internacionais de generalização da liberdade de escolha da escola e explica os resultados da investigação sobre o que sucedeu em cada um desses países. Isto porque “em política, como se sabe, *o diabo está nos detalhes*: a forma particular de implementação pode condicionar os resultados”. A terminar, enumera algumas condições a respeitar por uma política de generalização da liberdade de escolha da escola para que esta aumente a eficácia do sistema mas “não promovendo a segregação e, portanto, não prejudicando a equidade”.

### Terceira parte

#### Encerramento

Paulo Portas inicia a sua reflexão esclarecendo que não há uma questão constitucional que impeça a liberdade de ensino. Defende que não está em causa,

nem nunca esteve, o papel central do Estado na educação. Mas este papel deve ser correctamente entendido. Um papel de financiador, um papel de regulador e de definidor dos “normativos essenciais que definem uma relação, que é uma relação de transmissão de conhecimento e que carece de, por natureza dos factos, de uma relação de autoridade” e de um papel de inspecção. Sendo este o papel do Estado e sendo o Estado o prestador principal de educação em Portugal, “só por manifesta escassez de visão alguém pode dizer que está em causa o papel do Estado”. De seguida, o autor esclarece que “garantir um serviço público de educação” não significa que “todas as escolas têm de ser propriedade do Estado”. Uma outra ideia central do discurso de Paulo Portas é um conceito amplo de liberdade de escolha. Esta não é uma opção entre a escola do Estado e a escola privada mas uma opção entre escolas; entre escolas até do mesmo sector. De seguida afirma os importantes serviços que o ensino particular e cooperativo prestou e presta ao país e relembra as condições em que surgiram os contratos de associação. Estes quebram o mito em relação ao ensino particular e cooperativo de que “isso é o ensino dos ricos”. A terminar, o autor expõe o que lhe parecem ser as linhas de desenvolvimento futuro do sistema educativo: (i) acelerar a regulamentação do novo estatuto do EPC, (ii) descentralização de competências educativas, (iii) criação de “escolas independentes”, (iv) possível surgimento de uma nova modalidade de contratos de associação ligados ao sucesso escolar e não já à geografia e (v) surgimento de projectos-piloto de escolha da escola pelas famílias.

A terminar este volume, João Alvarenga, com o seu discurso de encerramento da 1ª conferência da liberdade de escolha da escola deixa-nos o desejo dos promotores deste evento: “Desejamos e reclamamos para Portugal um sistema educativo plural com autonomia, liberdade e equidade”.

Terminada a leitura, esperamos que o leitor se sinta desafiado a pensar a Escolha da Escola sob novas perspetivas e aproveite alguns dos argumentos e reflexões aqui apresentadas para debater a questão com terceiros. A liberdade de educação, seja qual for a posição em que nos coloquemos, é uma matéria com implicações demasiado importantes para nos alhearmos da discussão.

Vamos a ela.

**Os autores**

**Alexandre Homem de Cristo**

Mestre em Política Comparada, pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e licenciado em Ciência Política na Universidade Católica Portuguesa. Entre 2009 e 2011, colaborou em projectos de investigação com o Fórum para a Liberdade de Educação (FLE). É autor do estudo «Escolas para o Século XXI», publicado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos (FFMS) em 2013. É assessor do grupo parlamentar do CDS-PP na Assembleia da República e conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE). Escreve no jornal *Observador*, onde é colunista.

**Fernando Adão da Fonseca**

Doutorado em Economia pela Universidade de Lancaster, Inglaterra. Na sua actividade académica, foi professor e diretor na Católica Lisbon School of Business & Economics, na Universidade Nova de Lisboa e na Universidade de Rochester, Nova Iorque. Na sua actividade profissional, desempenhou diversos cargos de direcção-geral e de administração no âmbito do sistema financeiro português, sendo atualmente Vice-Presidente da Unicre S.A.. Na sua actividade cívica, entre outras iniciativas, é presidente do Fórum para a Liberdade de Educação (FLE) e conselheiro do Conselho Nacional de Educação.

**João Alvarenga Fernandes**

Diplomado em Teologia e Humanidades, é fundador e director do Colégio DIDALVI. É membro fundador da União de Cooperativas de Ensino do Norte de Portugal (UNIENSI-NORTE). É Presidente da Assembleia Geral da Cooperativa Agrícola de Barcelos desde 1982, foi Deputado Municipal em 1983 e, em 1979, Presidente da Assembleia da Freguesia de Alvito S. Pedro. Foi Presidente da AEPP – Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo e Cooperativo (2007 a 2013). Atualmente é Presidente da Direcção da Confederação Nacional da Educação e Formação (CNEF).

**João Luís César das Neves**

Professor Catedrático da CATÓLICA-LISBON, onde se Doutorou e Licenciou em Economia. Foi assessor económico do primeiro-ministro (1991 a 1995), assessor do ministro das Finanças e técnico superior do Banco de Portugal. Autor de mais de trinta livros e de múltiplos artigos científicos, é também colaborador na imprensa, assinando a coluna Não há almoços grátis, no *Diário de Notícias*.

**Joaquim Azevedo**

Doutorado em Ciências da Educação pela Universidade de Lisboa. Professor Catedrático da Universidade Católica Portuguesa, é membro (cooptado) do Conselho Nacional de Educação, onde dirige a Comissão de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Sistema Educativo. Foi Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário do XII Governo Constitucional e membro do Comité Director do CERI – Centro de Estudos e Investigação sobre Inovação em Educação, da OCDE. Foi o primeiro Diretor da Faculdade de Educação e Psicologia da UCP e Diretor da Escola das Artes. Foi Diretor-geral do GETAP, sendo nessa qualidade responsável pelo lançamento das escolas profissionais em Portugal.

**Manuel Braga da Cruz**

Licenciado em Filosofia pela Faculdade de Filosofia de Braga da UCP e em Sociologia pela Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Gregoriana de Roma, é doutorado em Sociologia Política pela Universidade Técnica de Lisboa (ISCTE). Foi investigador no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, onde dirigiu a revista *Análise Social* (1987–1998). É professor catedrático na Universidade Católica Portuguesa, da qual foi Reitor entre 2000 e 2012.

**Maria do Carmo Seabra**

Professora associada com agregação da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa, é doutorada em Economia pela mesma universidade. Foi Administradora da Autoridade Nacional de Comunicações entre 2002 e 2004 e Ministra da Educação do XVI governo constitucional. Tem desenvolvido um intenso trabalho de investigação quantitativa em educação, sendo autora ou co-autora de diversos artigos nesta área em revistas internacionais.

**Paulo Portas**

Licenciado em Direito pela Universidade Católica Portuguesa, exerceu a atividade de jornalista nos periódicos «Tempo», «A Tarde», «Semanário» e noutros órgãos de comunicação social. Em 1988, fundou o semanário «O Independente» do qual foi diretor.

É Vice-primeiro Ministro e Presidente do CDS/PP. Foi Deputado à Assembleia da República nas legislaturas de 1995, 1999, 2002, 2005, 2009 e 2011. Foi Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros do atual Governo e Ministro de Estado e da Defesa Nacional nos XV e XVI Governos Constitucionais.

**Rodrigo Queiroz e Melo**

Doutor e mestre em Ciências da Educação pela Universidade Católica Portuguesa, é licenciado em Direito pela mesma universidade. Foi chefe de gabinete da ministra da educação do XVII governo constitucional. É professor auxiliar convidado da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa. É Diretor Executivo da AEPP – Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo e membro da direcção da CNEF – Confederação Nacional da Educação e Formação.

Parte

**1**

Fundamentos da liberdade  
de escolha e conceptualização  
da questão

## **A importância da Liberdade de escolha da escola**

*Fernando Adão da Fonseca*

Presidente do Fórum para a Liberdade de Educação

Mais do que uma opção política, partidária ou ideológica, a Liberdade de Educação, configurada no direito que assiste aos pais de escolherem a escola e o futuro dos seus filhos, é parte integrante do exercício de uma verdadeira democracia, de cidadãos livres, responsáveis, conscientes e interventivos.

Da liberdade de educação depende a identidade de um povo, pois esta resulta da capacidade que a sociedade deve ter para definir o seu caminho e, no cumprimento desse desiderato, para recriar as estratégias que melhor respondam às várias necessidades com as quais se vai debatendo ao longo da sua História. Uma sociedade só pode ser livre se for consciente e, para tal, terá obrigatoriamente de usufruir do direito primário de escolher. Sem ele não existe liberdade e, sem ela, não existe democracia.

Em termos imediatos, são muitas e variadas as implicações que resultam da falta de liberdade. Portugal, num momento como este no qual as dificuldades estruturais se avolumam, é um espelho terrível de uma situação que as instituições que governam o nosso país há mais de quarenta anos de democracia incompleta teimam em não resolver. Por um lado, apesar de comemorar o carácter democrático do seu regime político ano após ano, continua a não permitir aos pais a escolha da escola que os seus filhos vão frequentar. Isto apesar de aos mesmos pais, estar consignada a possibilidade de escolherem livremente o governo do País e as demais instituições que o tutelam! A menoridade dos pais, que alguns utilizam para negar este direito fundamental, cruza-se com alegados posicionamentos ideológicos que ajudam os inimigos da liberdade a promover a sua prática antidemocrática e a cercear os direitos

das famílias perante os seus filhos. Por outro, utilizam como argumentos para não devolver aos pais esse seu direito um conjunto de ideias pré-concebidas e ideologicamente deformadas que servem para justificar o injustificável e que adiam de forma permanente a reforma profunda pela qual todos ansiamos e que Portugal precisa urgentemente de fazer.

Principalmente nas grandes cidades, nas quais os desafios são cada vez mais significantes, mas também no interior do País, onde a desertificação grassa e onde a exigência de novas práticas sublinha a importância do aparecimento de novas ideias que, como todos bem sabemos, dependem de forma directa da qualidade da nossa escola e da nossa educação, a continuada ausência de liberdade condiciona de forma directa as aspirações e os planos de vida das próximas gerações de Portugueses.

Sem liberdade para definirem com critério e rigor o seu caminho e as práticas mais coerentes para responderem de forma cabal aos muitos desafios com os quais de debatem diariamente, as escolas ensinam de forma igual em todas as partes do país e sem qualquer espécie de respeito pelas especificidades das suas populações, aquilo que alguém decide num qualquer gabinete ministerial em Lisboa. Mesmo que não faça sentido, que não seja necessário ou que existam outras matérias e/ou outras práticas pedagógicas mais adequadas numa determinada realidade, a inexistência de liberdade implica uma uniformidade antinatural que contrasta de forma evidente com a riqueza intrínseca da sociedade Portuguesa e com a multiplicidades dos ambientes que dão forma à nossa Nação.

Mas também não são as escolas quem escolhe as suas equipas... isso é feito centralmente, numa espécie de jogo de mesa que obriga milhares de professores a viajar ano após ano, virando as costas às escolas onde são necessários e nas quais o seu perfil, conhecimentos e capacidades fazem mais sentido, para irem leccionar noutra parte qualquer... mesmo que não faça nenhum sentido que estejam no lugar onde foram colocados; mesmo que aí não façam falta; mesmo que aí se percam as capacidades e o potencial que consigo carregam.

E o mesmo, infelizmente, se pode dizer do orçamento, dos programas, da gestão dos tempos lectivos e de tudo o resto que dá forma ao dia-a-dia numa escola qualquer...

Sem liberdade para ensinar, as escolas condenam-se a gerir administrativamente as ordens que recebem superiormente. E como se não fosse terrível que a inexistência de liberdade condicione a sua possibilidade de serem verdadeiramente excelente e significantes para as populações que as frequentam, as consequências são brutalmente impactantes para os seus professores e alunos e, por extensão, para as comunidades envolventes e, em última instância, para o Estado e para o Portugal que temos. Que profundidade relacional se pode esperar de um professor (mesmo que seja excelente) que está afastado da sua terra e família durante um ano por ter sido colocado noutra terra qualquer? Como se pode desperdiçar o seu talento, a sua motivação e, por tantas vezes, a paixão própria de quem dedica a sua vida à árdua tarefa de forma a próxima geração de Portugueses?

Mas, acima de tudo, os alunos. As crianças que configuram o futuro de Portugal e das quais dependemos. Impedidos de escolherem a escola que melhor se adapta ao seu perfil, às suas aspirações, às suas capacidades e aos seus planos, cresce de forma incomensurável um fosso de indiferença entre os nossos jovens e as escolas que frequentam. Porque a escola não faz sentido; porque aquilo que lá se aprende não tem nenhuma relação directa com os desafios com os quais a sua família e os seus amigos se debatem diariamente; porque as práticas e os métodos emanados do já referido gabinete são totalmente desadequados perante o corpo de necessidades do local e da comunidade onde eles nasceram...

Num País onde a taxa de abstenção eleitoral cresce de forma paulatina tendo já atingido valores totalmente inaceitáveis que põem em causa o próprio regime, são muitos aqueles que se questionam sobre o que se pode e deve fazer. Mas como hão-de querer ir votar e escolher quem nos governa, os Portugueses a quem não deixaram sequer escolher a escola e que dela fugiram assim que puderam, por ela nada lhes dizer? E que o fizeram por ela não ter significado nenhum para eles? E que é assim porque não foram eles nem as suas famílias a escolhê-la?

A liberdade de educação é condição basilar da democracia. Sem ela continuaremos a ter uma população amorfa, desinteressada e desinteressante que continuará a não conseguir encontrar as estratégias criativas e de qualidade

que permitiram a Portugal ultrapassar as crises com as quais se debate e que perpetuará a situação difícil em que agora vivemos. Sem ela, agravar-se-á o fosso que todos conhecemos entre eleitores e eleitos, condicionando o exercício de escolha em praticamente todos os momentos e circunstâncias da vida.

Mas mais preocupante do que a inexistência de liberdade no nosso sistema educativo, é a inexplicável falta de capacidade que a sociedade Portuguesa tem para olhar à sua volta e para perceber como outros fizeram para resolver problemas como este.

E se a clivagem em termos de desenvolvimento, emprego, qualidade de vida e bem-estar que existe entre Portugal e outros países da Europa e do Mundo se fica a dever à notória incapacidade que os Portugueses demonstraram ter em encontrar as ditas estratégias de desenvolvimento que lhes permitam inverter as crises e resolver os problemas, outros, noutras alturas, passaram por situações idênticas e encontraram formas de lidar com as mesmas dificuldades.

De Norte a Sul da Europa, e também em muitos países desenvolvidos por esse Mundo fora, foram muitas as experiências que se fizeram. A introdução da liberdade de escolha da escola como alicerce fundamental da cidadania, é uma realidade que acompanha transversalmente o desenvolvimento económico, político e social em muitos países que, sobretudo ao longo destes últimos anos, se afastaram do terrível paradigma Português.

Portugal não precisa, por isso mesmo, de optar por um caminho experimentalista e de assumir riscos desnecessários. Basta olhar à sua volta, perceber como os outros fizeram e retirar daí as ilações e os ensinamentos que lhe permitirão reformar a escola e devolver aos Portugueses a liberdade de escolher. Sem riscos que sabemos que não podemos ousar correr, e com a certeza assente nos resultados que sabemos que são alcançáveis e que outros nos mostraram como atingir.

Num Mundo em que a velocidade de adaptação é determinante, e no qual a globalização da informação é uma constante, que desculpas existem para não olhar à nossa volta e ver o que se fez? Não seria esse o caminho que permitiria desmistificar os paradigmas dogmáticos atrás dos quais se escondem os inimigos da liberdade? Não seria assim a melhor forma de matar os preconceitos

que muitos ainda carregam às costas e que nem estas últimas quatro décadas foram capazes de resolver?

Apesar dos muitos anos que se passaram desde 1974, o certo é que são demasiados os que teimam em afirmar que introduzir a liberdade no nosso sistema educativo seria um desafio demasiado grande. Dizem constantemente que é preciso mudar tudo e que isso é um risco que não podemos dar-nos ao luxo de correr. Mas não é verdade. Pura e simplesmente. Da Constituição da República Portuguesa até ao demais corpo legislativo, Nacional e internacional, que configura a nossa Lei, tudo assenta na liberdade como parte integrante do funcionamento da nossa escola. Será que ninguém leu, que ninguém conhece a Lei que temos? Ou será que há quem não queira ver?

Formatada por praticamente quarenta anos de ditadura, nos quais as determinações de um Estado controlador davam o mote para a definição do que podia ser o devir quotidiano dos Portugueses, a democracia em Portugal não foi capaz de introduzir na escola a liberdade pela qual gritaram os Portugueses. Existe liberdade em tudo. Menos na educação. Porquê?...

O paradigma educativo de Portugal, em contraciclo com as necessidades que o País atravessa e com os desafios inquietantes de um Mundo em permanente mudança, que exige capacidade de adequação e estratégias flexíveis para vencer os desafios com os quais nos debatemos, precisa urgentemente de ser reformatado.

Cumprindo a legislação em vigor, olhando para o que os outros fizeram e para a triste realidade em que vivemos, só há um caminho a trilhar: o de devolver a liberdade às famílias e aos Portugueses.

Dessa devolução depende a qualidade da nossa escola. Dessa devolução depende a significação da educação. E de ambas depende, num exercício desprovido de complexidade, marcado pela linearidade de quem tem vontade de configurar caminhos novos para os Portugueses, o respeito pelas competências das nossas escolas e pelas capacidades dos nossos docentes.

Falar de liberdade de escolha é falar de um direito fundamental e de um dos pilares da cidadania democrática. Significa o reforço do respeito pela identidade dos nossos alunos e pela capacidade de as famílias determinarem aquilo que querem ser. Significa, em última instância, garantir um futuro para Portugal e para os Portugueses.

É essa a nossa cruzada que nos leva a enfrentar as ondas alterosas que permanentemente se levantam. Na certeza de que da nossa perseverança e da coragem dos que defendem a liberdade, depende a nossa democracia e a qualidade de vida futura dos nossos filhos e netos.

## **Direito, Liberdade e Natureza**

*João César das Neves*

O conceito de liberdade de educação é um dos mais importantes, e dos mais confusos do recente debate político. É isso é dizer muito, porque conceitos confusos são hoje habituais.

O que se entende realmente por liberdade de educação? Embora toda a gente julgue saber o que ela seja, poucos têm um conhecimento profundo do que esta noção realmente significa. É fácil demonstrar isto, questionando várias das hipóteses implícitas no debate. Por exemplo, quem é o sujeito desta liberdade? O educando? O educador? O encarregado de educação? A simples inspecção deste elemento nuclear chega para mostrar como as discussões comuns infirmam de indefinição e superficialidade.

Isso não espanta, porque vivemos num tempo que cultiva análises apressadas e retóricas emotivas, frequentemente desprovidas de fundamento sólido e consistente. Consequentemente as regras mais básicas da lógica formal são violadas habitualmente com uma ligerireza que deixaria assustados os nossos antepassados. O que aliás mostra como ultimamente se têm tomado liberdades com a nossa educação, uma face negra, mas relevante, da referida liberdade educativa, com resultados bastante lamentáveis.

Este ensaio desprezioso apresenta uma elaboração rápida de alguns conceitos simples e básicos, sem aspirar a qualquer eminência. Existem estudos e teses vastos, complexos e fundamentados destes assuntos, que não se pretende de forma nenhuma desafiar ou, ainda menos, substituir. Ambiciona-se apenas ajudar a esclarecer alguns termos do debate, lembrando a importância desses estudos e teses e a necessidade de estabelecer fundamentos lógicos sólidos, antes de partir para lutas políticas.

### Educação e direito à educação

O estabelecimento do ponto de partida é a tarefa primordial em qualquer formulação ou discussão. Na análise das questões de educação esse é, sempre e só, o educando, razão e finalidade de todo o processo. Precisamente porque nessa dinâmica existem outros elementos mais eminentes e celebrados, como o educador ou a matéria ensinada, é fácil esquecer que o centro e o propósito do acto educativo é apenas a pessoa que aprende e forma o seu carácter.

Ora o educando é sujeito, não de uma liberdade, mas de um direito que aliás sustenta toda a sua liberdade: o direito à educação. Esta é a base de todo o processo educativo. Cada ser humano tem o direito de ser acolhido numa cultura e civilização, desenvolvendo as suas capacidades e personalidade num quadro humano e comunitário específico. Além disso, esse educando tem o direito de questionar e interpelar civilizadamente esse quadro, assumindo-se então como participantes livre dessa civilização, e não apenas receptor passivo. Estes dois elementos constituem o núcleo central da educação.

É importante notar, de passagem, que esta definição de educação abrange naturalmente aquilo que se costuma chamar «ensino escolar», a todos os níveis, mas inclui muito mais do que isso. A actividade que permite a integração activa de alguém numa cultura e comunidade compreende a aprendizagem das técnicas elementares de comunicação e raciocínio (ensino básico), bem como de todas as práticas necessárias ao desempenho da cidadania e profissão (ensino complementar e superior). Mas envolve também a construção de um carácter e personalidade, aquilo que qualquer ser humano realiza no seio da sua família, escola e colectividade, onde vive e se desenvolve. Educação ultrapassa portanto em muito o sistema educativo.

Não é difícil entender que este direito à educação constitui, em certa medida, o sustentáculo de quase todos os outros direitos e liberdades humanos. Sem participação consciente e activa numa sociedade e numa civilização, não faz sentido falar em liberdade de informação e expressão, em direitos políticos, económicos e sociais, etc. A educação é a base onde se edifica uma pessoa e um cidadão e, conseqüentemente, uma comunidade e uma cultura. Sem ela o ser humano cai abaixo da sua dignidade e fica reduzido à condição de animal selvagem.

Deste modo, o direito à educação constitui um dos tesouros mais preciosos que a humanidade em geral, e cada um dos seus membros em particular possui. Ele é, aliás, uma condição central da existência da cultura, dado operar os processos da sua continuidade, evolução e divulgação.

### Liberdade de educar

Esta forma de abordar a questão elimina do educando a existência de uma «liberdade de educação». Essa entidade, razão e fundamento do acto educativo, goza do direito à educação, o qual abrange e ultrapassa em muito qualquer conceito de liberdade que se pudesse formular neste campo. Onde se situa então a sede da tal liberdade?

Um dos elementos mais importante nas discussões sobre estes tópicos relaciona-se com um conceito particular de liberdade que compete ao encarregado de educação, e a que se deve dar o nome de «liberdade de educar». Um cidadão deve gozar de autonomia para determinar os termos culturais da educação das pessoas que tem a seu cargo. Em particular, tratando-se de instrução das crianças, principais sujeitos do processo, uma sociedade civilizada deve conceder aos seus pais, ou a quem os substitua, o direito de determinar a forma e conteúdo da educação que lhes quer dar. O fundamento deste princípio é a própria lei natural.

Sem entrar na elaboração, deve citar-se como ilustração esclarecedora o tratamento que S. Tomás de Aquino dá a este conceito no quadro de um problema concreto e particularmente marcante. A questão da Summa Teológica é se «os filhos dos judeus ou de outros infiéis devem ser baptizados mesmo contra a vontade dos pais?» (III 68, 10). Não sendo uma questão directamente educativa, tem uma implicação óbvia para este problema, pois o baptismo constitui a porta de entrada numa cultura e sociedade particulares.

A resposta mostra bem a importância da liberdade que aqui se analisa: «Se [os filhos] não têm o uso do livre-arbítrio, estão sob o cuidado dos pais segundo o direito natural, enquanto não se podem governar a si mesmos (...) Por isso, seria contra a justiça natural se tais crianças fossem baptizadas sem o consentimento dos pais, como também seria baptizar contra a sua vontade alguém que goza do uso da razão» (*loc. cit.*)

Não é necessário desenvolver a gravidade do que está em causa. O texto foi escrito no âmbito de uma sociedade cristã, que considerava o baptismo indispensável à salvação eterna daquelas crianças. Isso significa que este problema é considerado pelo autor muito mais importante e decisivo na vida daqueles educandos do que quaisquer das questões que hoje surgem nos nossos debates educativos. No entanto a resposta é clara e formula um direito incontestável daqueles encarregados de educação descrentes: «o costume da Igreja não admite que os filhos dos infiéis sejam baptizados contra a vontade dos pais» (*loc. cit.*)

### Conflitos e dificuldades

Vamos assim tomar como ponto de partida da reflexão estes dois conceitos, simples e claros, de «direito à educação» do educando e «liberdade de educar» do encarregado de educação. Eles têm a vantagem de serem nucleares, ao contrário da noção complexa de «liberdade de educação», que os abrange a ambos, além de outros elementos vários, criando as confusões referidas e bem patentes hoje em dia.

A partir desta concepção, não é difícil identificar a origem dos debates contemporâneos. Todos eles podem ser vistos como resultantes de conflitos entre os referidos direito e liberdade. Por exemplo, a justificação invocada pelo Estado para limitar, ou até eliminar a liberdade de educar, nasce da alegada incapacidade do encarregado de educação em garantir o direito à educação do educando, que as autoridades querem tutelar. Seja por falta de recursos materiais ou intelectuais, ou até por imputada perversão cultural dos pais, o Estado arroga-se o direito de os substituir na educação das crianças.

Implicitamente é também defendida a hipótese que os técnicos ministeriais são mais adequados na formulação dos programas educativos que os encarregados de educação, quer eles queiram, quer não. Mais ainda, a mesma hipótese é estendida aos professores e educadores, os quais ficam sujeitos ao programa oficial na execução da sua função.

Note-se que não é difícil encontrar um largo campo de consenso no embate entre o direito à educação e a liberdade de educar. Muitos encarregados de educação e até professores ficam gratos por ter, e até exigem como direito, o

Estado a formular, pagar e fornecer programas escolares que formem as crianças e jovens. Além disso encontram-se inúmeros casos em que se verifica a referida hipótese de superior eficácia técnica dos organismos oficiais. Assim sendo, não se devem dramatizar o referido embate, nem demonizar as políticas públicas que o pretendem regular e aliviar.

Por outro lado, é também fácil encontrar situações em que a boa vontade pública se manifesta numa real agressão à «justiça natural», retirando a pais e encarregados de educação a liberdade de determinar a formação que querem dar aos seus educandos. Por isso se devem pensar mecanismos legais de protecção desta liberdade que, sem impor custos exorbitantes ao erário público, permitam um exercício equilibrado do direito de cidadania dos encarregados de educação. Aqui se deve situar o referido debate político.

Educação é, como se disse, um dos tesouros mais preciosos da humanidade e da civilização. Tesouro significa poder para quem o controle. Ao longo dos tempos muitos príncipes quiseram instrumentalizar este poder, com boas ou más intenções. A sociedade democrática não está imune a estas tentações. Aliás, dada a sua auto-consciência de superioridade moral do sistema, é mais fácil cair no erro de impor o que considera uma verdade absoluta. Por isso é bom lembrar o costume que a Igreja, base da nossa civilização, sempre usou no que toca à prática do baptismo, e que pretendia proteger um direito que, sendo natural, é anterior a qualquer prática social ou cultural.

## **Ensino Particular e Cooperativo e Ensino Público estatal: o mesmo combate**

*Joaquim Azevedo*

Primeira ideia: sem mais liberdade e sem mais responsabilidade não haverá, em Portugal, nem melhor educação nem melhores resultados. Já esticamos ao limite, com governos de direita e de esquerda e outros que tal, as possibilidades do modelo centralista, da escola pronto-a-vestir-modelo-único, de que falou João Formosinho, que estende uma teia de uniformidade pelo país e instala uma pasmaceira incomensurável entre todos os atores sociais, pois a todos desresponsabiliza e a todos inocula o veneno da inação.

Esta é uma tarefa de todos, alunos, pais, professores, autarcas, partidos, sindicatos, associações de docentes de todos os tipos e das próprias escolas, sejam as de iniciativa do Estado, sejam as cooperativas e as privadas. E sem liberdade, como podemos avaliar o exercício da responsabilidade?

Esta perspetiva decorre desde logo de opções de carácter filosófico e ético sobre o que é o ser humano e o que é a educação dos seres humanos. Isto leva-me a colocar desde logo esta questão: se não lutarmos, se não nos posicionarmos para conquistar mais liberdade e para assumir mais responsabilidade, o resto é tudo muito difícil. Está é uma questão que envolve escolas, alunos, pais, professores, sindicatos, associações profissionais de professores; que envolve associações de pais, que envolve governos, partidos... É uma questão central. Porque, ou amamos a liberdade ou não a amamos, não há meio termo. Ou queremos profundamente exercer essa liberdade ou não queremos. Tudo o resto decorre dessa primeira escolha.

E essa primeira escolha é a questão central. Se não desejamos esta liberdade, se não a queremos ter como pressuposto de tudo o resto, torna-se muito difícil dialogar com os governos, com os sindicatos, com as associações, com

os pais, com os professores, com as direções das escolas. Se este dado de base não está adquirido, o resto é muito difícil. A minha experiência e o trabalho que eu tenho desenvolvido ao longo destes anos na educação em Portugal, fazem-me hoje colocar esta questão antes de mais: temos de acalantar no nosso interior este desejo permanente, esta busca permanente da liberdade e não há outro caminho que não seja lutar por ela.

E como é que isso se faz? Lutando. A melhor forma de manter o equilíbrio nas coisas, como na dança, é dançando, porque se pararmos já não há dança. É dançando que se mantém esse equilíbrio; é fazendo mais movimentos do que é suposto fazer que estamos, de facto, nessa busca incessante. Porque a busca da liberdade é incessante.

E para exercer-la, temos que assumir a nossa responsabilidade. Não é um problema dos outros. Não adianta nada os professores dizerem que é da direcção, as escolas dizerem que é do governo, os sindicatos dizerem que é do governo, o governo dizer que é dos sindicatos. Esta lógica de acusações mútuas não resolve coisa nenhuma. Se a questão de fundo não estiver equacionada e resolvida, os governos e os governantes podem falar da boca para fora sobre a liberdade, mas se não vier lá de dentro não vai resolver coisa nenhuma, porque cedo se percebe que não vale de nada; as leis que fizerem, as normas que fizerem, as orientações que se estabelecerem, vão beber dessa convicção profunda, sobre o valor da liberdade. Ou ela existe ou não se inventa na hora de se ser dirigente do que quer que seja, na hora de deter o poder.

Uma segunda ideia é que sem diversidade não há responsabilidade. Este é um drama da escola portuguesa. É um drama que nós vivemos há muitos anos em Portugal. Quer queiramos quer não, continuamos ainda a ter um modelo único de educação. É verdade que há espaços de liberdade; é verdade que há alguns espaços de autonomia; é verdade que é possível, aqui e ali, com bastante dificuldade, com bastante luta, conseguir algum espaço de decisão própria. Mas temos, de facto (continuamos a ter) um modelo único.

Sem diversidade e diferença não há responsabilidade nem haverá qualquer escolha de escola que mereça esse nome. Escolher entre escolas, sejam do Estado, cooperativas ou privadas, que são compelidas a fazer o mesmo e do mesmo modo em todo o país, embora até possam estar revestidas do manto

colorido dos “contratos de autonomia”, é uma falácia. Precisamos que ideários diferentes se traduzam em escolas efectivamente diferentes, com projetos pedagógicos que sigam rumos “estranhos” aos senhores uniformizadores do MEC, ou seja, façam aquilo que as decisões negociadas entre pais, professores, autarcas e outros atores muito significativos, muito bem entenderem, dentro de um quadro geral e nacional de referência.

De que valem os contratos de autonomia; de que valem normas que dão alguma liberdade, se nós não temos aquilo que é essencial: poder construir uma escola diferente. Se a escola A e a escola B não são diferentes, de que vale uma ter contrato de autonomia e a outra não? Se as escolas não podem ser realmente diferentes, se os projetos educativos não podem ser desenvolvidos de maneira diferente, pergunto: o que é interessa a liberdade de escolha da escola? Sem efetiva possibilidade de construir projetos educativos autónomos, a liberdade de escolha da escola é uma falácia. Não havendo projetos educativos autónomos, eu não posso optar pois não escolho entre coisas que são iguais, não é?

Ando bastante pelas escolas, convivo com as escolas públicas, com as escolas privadas, envolvo-me em trabalhos de cooperação com escolas e este drama é permanente. As pessoas querem construir soluções diferentes para problemas diferentes e efetivamente não podem.

Podemos fazer muita retórica sobre esta questão, mas se nós realmente não temos liberdade para construir projetos educativos diferentes, para encontrar soluções diferentes para os diversos problemas que temos, a escolha não passa de uma linda retórica. Parece quase estranho como não se tira consequências do facto de os problemas de uma escola do meio suburbano, com famílias com imensas dificuldades económicas e culturais, não serem os mesmos duma escola de um centro urbano, de uma escola que só recebe uma população de nível sociocultural elevado. Se os alunos são muito diferentes, as soluções educativas também devem ser diferentes.

Existem ideários educativos, como por exemplo, o dos Salesianos, ou o de Paula Frassinetti, o da Escola da Ponte, que contêm toda uma forma de estar e de fazer a educação, que potencia, na ótica do seus promotores, um melhor desenvolvimento humano. Porque é que não se aposta mais em fomentar estes

ideários educativos? O que importaria era o conjunto da sociedade e os líderes políticos que a representam optarem por confiar e por incentivar o desenvolvimento de ideários educativos diferentes, em liberdade. A conferência da 1ª Semana da Escolha da Escola decorre numa escola de jesuítas, que se ergueu sobre um ideário educativo específico. Santo Inácio de Loyola pensou um modelo educativo de uma forma diferente do que pensaram outros e do que pensa, provavelmente, a comunidade educativa de uma escola pública na Damaia. São caminhos diferentes onde se desenvolvem ideários educativos diferentes. Não podemos é pensar que o Estado tem um ideário educativo, porque não tem, nem nunca o pode vir a ter. E se o tentar ter, está a remar contra a Constituição de uma forma flagrante.

O país, que está tão preocupado em mandar leis do Governo para o Tribunal Constitucional por causa das questões económicas, devia também preocupar-se em verificar a constitucionalidade das leis relativa à liberdade de educação. A Constituição não está a ser cumprida no que diz respeito à liberdade de ensinar e de aprender. Enquanto tivermos um modelo único, um modelo que nos obriga a fazer quase tudo da mesma maneira, em todos os sítios do país, ainda que com pequeninas nuances, mas sem que nada de substancial se altere, a liberdade de ensinar e de aprender é letra morta.

O pior é que essas pequeninas nuances fazem com que os políticos digam que já existe liberdade ou que já existe autonomia. Mas não existe. Autonomia, como a própria palavra indica, «auto»+»nomos», quer dizer que a instituição pode estabelecer as suas regras, as suas leis próprias, dentro de um figurino nacional largo que importa respeitar.

Parece que tudo mudou. A economia mudou, a sociedade mudou, as famílias mudaram, profundamente também, o ser humano hoje desenvolve-se num contexto tão diferente... mas não podemos ter respostas educativas diferentes. Parece que a única coisa que não mudou foi a escola e a política sobre a escola. Não podemos fazer escolas diferentes porque os partidos, especialmente quando estão no poder, têm um medo enorme da liberdade; um medo enorme da autonomia. Não confiam. Muitos deles dizem: «você tem essas ideias, pois, mas isso é você que é um lunático... não vê que temos tantos diretores que são incapazes de gerir uma escola, temos tantos diretores que têm

tantas dificuldades em assumir as suas responsabilidades?». Mas esquecem que só se pode exercer bem a liberdade exercendo-a. Só se pode ser autónomo com autonomia, exercendo a autonomia. Este medo que existe na administração pública portuguesa do exercício da liberdade é que nos condiciona e nos mata.

Num modelo único de ensino é muito difícil equacionar a questão da liberdade de escolha da escola. Temos que romper com este paradigma que faz com que, quarenta anos depois do vinte e cinco de abril, tenhamos o modelo de educação que temos. Evoluímos imenso, demos passos gigantescos nestes quarenta anos, mas temos um problema grave de não aceitar tratar diferentemente aquilo que é diferente, escolas e alunos. Mais de vinte por cento dos nossos jovens não conseguem fazer o ensino secundário, há muitos que não conseguem terminar o ensino básico com qualidade, sabemos muito bem isso. Mas depois reproduzimos esta mesma lógica escolar no secundário obrigatório. Um ensino secundário que um em cada três portugueses não consegue concluir e muito menos com qualidade. A questão está de facto na ausência de diversidade. Sabemos reproduzir o modelo tradicional de há quarenta anos, mas ainda não sabemos fazer bem feita uma escola pública para cem por cento dos portugueses. E este é que é o drama.

E a terceira ideia é esta: apesar de possuímos recursos gigantescos, continuamos a usa-los mal, sobretudo porque temos medo da liberdade e da responsabilidade dos cidadãos e fechamos o assunto à partida, dizendo, dramática e cinicamente, que o país não está preparado para a “aventura” da autonomia e da liberdade.

Ah, meus amigos, eu venho do tempo antes do 25 de abril e ainda ouço Salazar a dizer que o povo português não estava preparado para a liberdade e para a democracia, pois essa era a melhor forma de perpetuar a sua ditadura! Agora voltamos ao mesmo, agora já em nome da lei e da grei, para mantermos tudo como está e perpetuarmos em democracia, a nova ditadura da norma. Já é tempo de darmos mais um passo e sairmos deste labirinto que nos tolhe e amordaça.

Perco muito o nosso país, estou envolvido em trabalho com muitas escolas e reconheço a imensa inteligência que nos povoa e move, as imensas capacidades existentes, ora ativas, ora caladas ou dormentes; estas últimas, porque

não se ativam, tendem a ocupar muito espaço do nosso ângulo de visão. Na verdade, é tudo tão simples, sendo tudo tão complexo: só precisamos de empurrar do ninho tanta juventude, tanto conhecimento e tantas boas práticas e a imensa capacidade instalada. Uma vez postos a voar, demonstraremos a imensa capacidade que temos e ficaremos surpreendidos porque muita capacidade adormecida renascerá, muita inteligência escondida explodirá, muito mais exercício da liberdade florescerá.

Precisamos de um outro Estado, que certamente não nos será dado pelos que ocupam atualmente o seu aparelho administrativo, mas que advirá sobretudo da afirmação serena e determinada da nossa liberdade e da nossa responsabilidade.

Temos medo? Eu sei que sim, mas mais medo nos transmitem os dirigentes políticos que temos do que o real medo do povo que somos. Mas teríamos tanto a ganhar dando este passo! Em educação, precisamos de uma ruptura política, chega de experimentalismos e variações sobre o mesmo fado, top-down, eles só servem para perpetuar este modelo que faz de nós muito menores do que aquilo que realmente somos.

Todas as escolas deviam existir sob contrato, para cumprir determinados objetivos, com programas de trabalho plurianuais, mas com imensa liberdade para atingir esses objetivos, esses fins. É possível fazer o serviço público de educação negociando com os professores, com as associações de pais, com as autarquias, num espaço de liberdade, de autonomia. É possível construir projetos, de iniciativa de instituições privadas ou do Estado, todos integrados nessa nova rede de serviço público de educação.

E, para terminar, a questão do financiamento. Esta questão decorre das primeiras. Voltando aos quarenta anos do vinte e cinco de abril, quarenta anos depois não estamos no mesmo ponto. Estamos muito, muito à frente e estamos muito, muito melhor. Demos saltos gigantescos para um país que teve que recuperar, em quarenta anos, atrasos brutais de mais de cem anos. Fomos o primeiro país da Europa a decretar a escolaridade obrigatória de quatro anos (em mil oitocentos e quarenta), mas fomos o último a cumpri-la. Juridicamente, estamos muito à frente dos outros, mas em termos práticos, na execução, somos dos últimos. É preciso termos consciência disto.

O Estado não é educador, já o percebemos ao fim de quarenta anos. O estado não tem ideário educativo, pelo que nenhuma escola devia ser “estatal” neste sentido. Um dos graves problemas do nosso Estado Social é termos criado uma “sociedade estatal” e nestas questões nós não descolamos das nossas próprias dificuldades em as pensar. Continuamos a falar do Estado Social sem percebermos a questão, porque ao fim de quarenta anos desenvolvemos uma sociedade profundamente estatal, dependente do Estado. Depois, os dirigentes da administração pública queixam-se da sociedade porque ela não é capaz, porque os diretores não prestam e continuamos a desenvolver uma sociedade que vive ela própria totalmente dependente do Estado. Nós precisamos é de uma “sociedade social”, uma sociedade que acredite em si, que desenvolva projetos educativos com autonomia e responsabilidade.

Há neste país imensa inteligência, que não é aproveitada, que todos os dias é deitada ao lixo.

Uma nota final: era muito interessante aproveitar todo este movimento que a Confederação está a desenvolver, que é muito importante e que está a ser feito de uma forma muito aberta, muito franca, sem fundamentalismos. Este modo de agir aberto é bom. Outros países não estão a ser capazes de colocar a questão da liberdade de escolha da escola desta maneira. É muito bom termos dirigentes que hoje em Portugal, do lado do ensino privado, querem e defendem a liberdade de escolha, mas sem fundamentalismos, com uma grande capacidade de dialogar com a administração pública.

Todos temos responsabilidade de, nestes próximos dez anos, mudarmos este paradigma e talvez possamos comemorar os cinquenta anos do vinte e cinco de abril celebrando uma sociedade mais social e menos estatal, menos estatista, menos condicionada por todo o lado, no campo da educação. O Estado pode retirar-se imenso, para que a liberdade e a responsabilidade, essa tal inteligência que existe, nas escolas, nos municípios, possa construir propostas diferentes, com muito mais atenção, proximidade, eficácia e qualidade. Em muitas comunidades existe essa vontade e determinação. Não estou a dizer que isto são rosas; o caminho está cheio de dificuldades (incluindo a nossa capacidade de assumir as nossas responsabilidades), mas a sociedade social é o grande desafio que todos temos pela frente.

Parte

**2**

Concretos de diversidade,  
ensino superior e equidade

## **Liberdade e diversidade**

*Alexandre Homem Cristo*

As necessidades educativas dos alunos não são todas iguais. Nem todas as escolas respondem a essas necessidades da mesma forma. Cada uma tem o seu projecto educativo, a sua identidade, o seu modelo de trabalho pedagógico. E, forçosamente, cada uma obtém resultados e níveis de sucesso diferentes. O facto é uma evidência, mas nem por isso tem lugar reservado no debate público da educação, o que só se explica pelo seguinte: reconhecer esta evidência levaria a contrariar o pressuposto nacional de que as escolas são iguais (ou, pelo menos, que as suas diferenças são indiferentes). E é esse pressuposto fundacional que legitima o centralismo organizacional do nosso sistema e, também, a ausência do reconhecimento da liberdade de escolha dos pais quanto à escola dos seus filhos – na medida em que escolher entre opções iguais é um exercício inútil.

Ora, acontece que esse pressuposto está errado. E a prova é que os pais identificam essas diferenças. Anualmente, durante a preparação de cada ano lectivo, nomeadamente no período de matrículas, são vários os episódios publicados na imprensa que narram as frustrações dos pais e, até, os truques que alguns empregam para, contornando a legislação, conseguirem a matrícula na escola desejada. Episódios que são triplamente esclarecedores: primeiro, dizem-nos que os pais reconhecem diferenças entre as escolas; segundo, mostram-nos que, perante essas diferenças, os pais querem escolher aquela escola que consideram melhor responder às necessidades dos seus filhos; e, terceiro, tornam claro que essa possibilidade (com recurso a vários artificios) apenas está acessível a alguns, melhor informados, excluindo assim as famílias socialmente desfavorecidas. Não há, por isso, outra forma de o colocar: esses episódios são o retrato de um sistema injusto.

Este é um ponto de partida importante. Apesar do centralismo do sistema educativo português, as escolas têm diferenças importantes entre si e só os mais favorecidos, optando pelo privado ou vencendo as regras no público, conseguem exercer a sua escolha. Isto é o presente. E o que conhecemos do futuro permite-nos confiar que existem condições para que essas diferenças se ampliem e que, como tal, se torne ainda mais evidente a desigualdade imposta pelo actual modelo. Isto porque, com a evolução dos sistemas educativos nos países ocidentais e com a implementação transversal (embora a diferentes velocidades) de políticas de reforço da autonomia das escolas, estas terão cada vez maiores possibilidades de se diferenciar entre si nos modelos de gestão, nas opções pedagógicas ou nas questões curriculares. Ou seja, se a liberdade para escolher a escola dos filhos é hoje uma necessidade, amanhã ela será uma inevitabilidade.

Não basta, contudo, afirmar que a liberdade de escolha é desejada, necessária ou, a médio prazo, inevitável. Sendo esse o ponto de partida, importa também salientar que essa inevitabilidade é positiva. Isto é, se introduzida no sistema educativo português a partir de uma reflexão sobre as boas experiências, a liberdade de escolha trata-se de uma política educativa que acrescentará valor, beneficiando os alunos. Por três razões principais.

Em primeiro lugar, é uma política de cariz social, destinada a todos mas em particular às famílias que, de outro modo, não terão oportunidade para matricular os seus filhos nas escolas que desejam – ou porque não têm possibilidades financeiras para pagar as propinas no ensino privado, ou porque esbarram nas limitações legais do processo para a selecção dos alunos no período da matrícula. Ora, é sabido que são sobretudo os jovens oriundos de famílias mais desfavorecidas que, não tendo apoio em casa, mais dependem da escola para lançar as bases para um futuro melhor. E é fundamentalmente a esses alunos que a liberdade de escolha deve servir, permitindo-lhes um acesso a escolas mais capazes de satisfazer as suas necessidades.

Em segundo lugar, a introdução da possibilidade de escolher a escola dos filhos insere, por duas vias, mecanismos de responsabilização das escolas no sistema. Por um lado, porque passa a ser imprescindível aumentar o grau de

informação sobre cada uma das escolas na rede, de modo a que, com base nessa informação, os pais possam escolher as escolas que satisfazem as necessidades dos seus filhos. Por outro lado, porque, havendo selecção por parte dos pais, torna-se mais fácil identificar e apoiar as escolas que funcionam pior e que, por isso, se tornaram menos atractivas para os pais. Claro que, inevitavelmente e de forma indirecta, estes mecanismos responsabilizam também os pais, obrigando-os a estar mais envolvidos nas opções educativas dos seus filhos.

Em terceiro lugar, o alargamento da liberdade de escolha envolve, em parte, a introdução de privados na rede pública, permitindo aos alunos frequentar essas escolas sem a cobrança de propinas – o financiamento fica a cargo do Estado. Tradicionalmente, à participação dos privados na rede pública é reconhecida, pelo menos, duas grandes potenciais vantagens: aumentar a qualidade e promover a diversidade e a inovação. Vejamos as implicações de cada uma.

Em termos de qualidade, sublinhe-se o facto óbvio de que a introdução de privados na rede de oferta educativa não é uma garantia de melhoria de resultados escolares – nem que seja pela evidência de que, tal como acontece nas escolas geridas pelo Estado, há escolas privadas melhores e piores. Mas, do mesmo modo, é certo que os privados podem cumprir um valioso papel nesse sentido. As experiências internacionais demonstram que quanto mais exigentes forem os critérios de entrada dos privados na rede pública e os objectivos acordados entre a escola e o Estado, melhores os desempenhos dos alunos que as venham a frequentar. E onde isso sucedeu, em particular nos EUA, é claro o impacto positivo dos privados nos desempenhos escolares dos alunos (incluindo nos alunos com baixo nível socioeconómico).

Em termos de inovação, e apesar dos esforços em reforçar a autonomia nas escolas do Estado, as escolas privadas usam meios de gestão próprios e mais flexíveis, que lhes permitem abordagens pedagógicas inovadoras, dificilmente replicáveis em escolas do Estado. E apesar de, em Portugal, essa inovação ter estado muito limitada pelos constrangimentos legais impostos sobre as escolas privadas, há alguns casos internacionais que revelam o potencial de inovação em causa – desde escolas tecnológicas a escolas com currículos especializados, e sempre com abordagens pedagógicas completamente personalizadas

(porque cada aluno é um caso específico). Resta esperar que, no futuro, esse potencial se concretize também em Portugal.

Salientado o facto de que as políticas de liberdade de escolha são necessárias e que podem trazer benefícios para o sistema educativo quando implementadas, é igualmente fundamental insistir que essas políticas se enquadrariam nas fragilidades do sistema português. É um facto que as políticas de liberdade de escolha podem ter muitas formas, incluir mais ou menos os agentes privados e ser regulamentadas com critérios mais ou menos exigentes. As possibilidades são, portanto, imensas. E o desenho dessas políticas deve ser, em grande medida, influenciado pelos contextos próprios dos sistemas educativos e das comunidades que servem. Como tal, fixar a análise nas experiências internacionais, com a ambição de importar modelos pré-construídos, é um erro. Mas, o inverso também o é: não devemos fechar os olhos ao contexto internacional. Até porque o contraste do caso português face a esse contexto é útil para o diagnóstico das nossas fragilidades. E, no caso da liberdade de escolha, essa comparação é particularmente útil relativamente a dois aspectos: o primeiro, sobre a diversidade de oferta educativa; o segundo, sobre o papel dos agentes privados na rede.

Em relação à diversidade de oferta educativa, o caso português destaca-se pela negativa, devido ao forte centralismo organizacional do seu sistema educativo. Ou seja, as escolas portuguesas têm uma capacidade de decisão muito reduzida sobre, por exemplo, questões-chave como as relacionadas com a gestão dos recursos humanos (17%) e com a pedagogia (56%) – muito abaixo da média da OCDE (31% e 75%, respectivamente). De resto, maior percentagem de decisões tomadas pelo Estado do que em Portugal (78%), só mesmo na Grécia (79%), no México (83%) e no Luxemburgo (87%)<sup>1</sup>. Isto significa, assim, que em Portugal é muito mais difícil as escolas diferenciarem-se entre si do que na maioria dos países da OCDE. Dito de outro modo, esta situação representa o bloqueio contra o surgimento de maior diversidade de oferta – de resto, esta é uma necessidade tão urgente para satisfazer a pluralidade de

necessidades educativas quanto necessária para permitir aos pais a liberdade de escolher a escola dos seus filhos entre opções diversificadas.

Em relação ao papel dos agentes privados, em termos europeus, Portugal volta a destacar-se pela negativa, neste caso por ser o país com maior percentagem de alunos a frequentar o ensino privado independente – isto é, alunos que têm de pagar propinas para frequentar essas escolas<sup>2</sup>. De facto, na generalidade dos países europeus, as escolas privadas foram integradas na rede pública, sendo por isso financiadas pelo Estado para prestar o seu serviço educativo. Ora, em Portugal, não somente é diminuta a parte do sector privado que é financiada pelo Estado, como apesar disso a percentagem de alunos inscritos no conjunto de escolas privadas é elevado. Esta situação permite-nos tirar duas simples e importantes conclusões. Que Portugal tem uma percentagem anormal de alunos pagando propinas face aos padrões europeus, tornando claro o défice de integração das escolas privadas na rede pública e, conseqüentemente, de apoio financeiro a essas escolas para que sirvam como opção educativa aos alunos. E que, apesar do esforço financeiro que implica a escolha pelo ensino privado, são muitos os pais dispostos a esse sacrifício – ou seja, são muitos os pais que querem exercer o seu direito de escolher a escola dos seus filhos. A pergunta que fica sem resposta é quantos, querendo exercer esse direito, não o podem fazer por motivos financeiros.

A liberdade de escolha faz falta ao ensino em Portugal. Porque os pais desejam exercer plenamente o seu direito à escolha da escola dos seus filhos. Porque é urgente corrigir as desigualdades de acesso hoje existentes, oferecendo mecanismos de escolha a todas as famílias, em particular às com níveis socioeconómicos mais desfavorecidos. Porque a liberdade de escolha acrescenta factores de responsabilização das escolas e dos pais perante os percursos escolares dos alunos. E porque a inclusão mais alargada de escolas privadas na rede pública, se feita com critérios próprios e de elevada exigência, permite não só introduzir inovação pedagógica na oferta educativa como tem tudo para provocar um impacto positivo em termos de qualidade e de desempenhos

<sup>1</sup> Cf. OCDE (2012), *Education at a Glance 2012*, p. 500-504.

<sup>2</sup> Cf. Eurydice (2012), *Key Data on Education in Europe 2012*, p. 33.

escolares. Há um caminho longo e difícil por percorrer – de descentralização, de mais diversidade na oferta educativa e de maior liberdade para os pais, para as escolas e para os alunos. Mas é um caminho necessário para que sejamos capazes de preparar os jovens para os desafios do futuro, cada vez mais imprevisíveis e plurais. E, não restam dúvidas, as políticas de promoção da liberdade de escolha fazem parte desse importante caminho.

## **A liberdade de ensino como liberdade de escolha**

*Manuel B. Cruz*

[Vivemos] tempos que se afiguram de grande transformação do Ensino Superior e universitário em Portugal, numa época caracterizada não já pela expansão que marcou as décadas anteriores, mas pela retracção na procura de formação superior graduada. Apesar do esperado e desejado aumento de escolarização superior e universitária em Portugal, o número de alunos em graduação universitária vai diminuir no nosso país, por razões de decréscimo demográfico. Esta diminuição da procura de formação superior graduada tem vindo a ser acompanhada por um aumento da oferta pública de ensino superior pelo Estado, quer universitária quer politécnica, afectando mais ainda a capacidade da oferta de ensino superior não oficial, quer privada quer concordatária.

A ausência de concorrência paritária, pela enorme desproporção de preços de frequência dos diferentes sub-sistemas de ensino, cria dificuldades de afirmação e de qualificação ao ensino não estatal, ameaçando mesmo relegá-lo para um lugar residual no sistema de ensino.

A esta dificuldade conjuntural, acresce a persistência, em vastos sectores da sociedade portuguesa, de uma mentalidade estatizante que, se noutras áreas tem vindo a ser ultrapassada pela evidência da importância de uma sociedade forte para o desenvolvimento da cidadania e pela demonstração positiva de resultados, persiste contudo em se manter no domínio da educação. Para muitos prevalece ainda a ideia de que deve competir prioritariamente ao Estado e não à sociedade civil a educação dos cidadãos, e que o direito à educação deve ser preenchido antes de mais pelas instituições oficiais do Estado.

Para nós, a quem os Papas e os Bispos lembram incessantemente o direito e o dever prioritário à educação da sociedade, e nela das famílias, bem como

o princípio da subsidiariedade, em boa hora tornado princípio orientador da União Europeia, pelo Tratado de Maastricht, e consagrado na nossa Constituição como princípio de organização e funcionamento do Estado, a liberdade de ensino está ainda longe de ser uma realidade em Portugal.

Ao constataremos que os sistemas de ensino que maior vitalidade demonstram, e que maior poder de atracção internacional revelam, são precisamente os sistemas menos estatizados e onde a liberdade de ensino mais é respeitada e incentivada, não podemos deixar de formular ardentes votos para que também entre nós se dêem passos no sentido de reforçar a iniciativa privada no domínio da educação, como meio não só de melhor responder às necessidades educativas do país, mas também como meio de mais reforçar a sociedade civil entre nós.

Não tem sido essa a orientação da mais recente Legislação do Ensino Superior em Portugal que traduz, pelo contrário, uma concepção que se julgava já definitivamente ultrapassada com a revisão constitucional de 1982, de subalternidade do ensino particular em relação ao ensino estadual. A Lei de Organização e Ordenamento do Ensino Superior, recentemente publicada [2000], estabelece de novo o primado do ensino público, ao entender o ensino particular como supletivo do público, e os contratos-programa do Estado com o ensino particular como meramente transitórios, justificáveis apenas enquanto subsistirem as carências do serviço público. Ora o serviço público de educação não é exclusivo do ensino oficial do Estado, mas pode e deve ser desempenhado também pelas instituições privadas. Por isso nos congratulámos com a celebração do primeiro contrato-programa com o Ministério da Educação, e fazemos votos para que novos contractos venham a ser estabelecidos, não apenas com a Universidade Católica mas com outras instituições privadas de Ensino Superior<sup>1</sup>.

A liberdade de ensino, como liberdade de aprender e de ensinar, como direito de criação de escolas, está inscrita na Constituição Portuguesa (artigo 43º). Mas a liberdade de ensino não é apenas essa liberdade de instituição de

<sup>1</sup> Lisboa, Outubro de 2000

estabelecimentos, mas também a liberdade de competição entre eles, só possível em condições de igualdade, e a liberdade de opção por parte dos estudantes e das famílias.

Ora é essa liberdade que está longe de estar conseguida em Portugal. Os estudantes e as famílias não são livres de escolher a Universidade que querem, antes se vêem condicionados por uma desigualdade de custos de frequência do ensino estatal e do ensino não estatal, que lesa essa liberdade de opção. Enquanto o primeiro é quase gratuito, o segundo, ao ter de cobrir as despesas reais, é, em média, dez vezes mais caro [2001]. E as Universidades, procuradas por tantos não pela livre preferência dos alunos e das famílias, mas pelas facilidades económicas que oferecem, não concorrem livremente entre si, lesando assim a liberdade e a lealdade de competição.

Esta ausência de liberdade e de concorrência leal é também um problema de justiça social: o dinheiro público que é de todos, é apenas usufruído por uns, sendo os outros obrigados a pagar duplamente os seus estudos: através dos seus impostos, como os demais, e através das propinas. Pagam assim não só os seus estudos como os estudos dos demais.

Esta disparidade de condições é, além de injusta, insustentável, pois poderá provocar a prazo a impossibilidade de sobrevivência da iniciativa privada e social, no domínio da educação superior em Portugal.

Para além disso, compromete, de forma grave, a capacidade das universidades portuguesas virem a enfrentar com sucesso os grandes desafios da competitividade que coloca a emergente “área europeia de educação”, preconizada pela Declaração de Bolonha. Os riscos de periferização do ensino superior português em relação ao europeu são reais, se não forem introduzidos no sistema elementos que favoreçam a livre concorrência entre subsistemas e entre instituições e, desse modo, estimulem a qualificação e a especialização das ofertas universitárias portuguesas.

Urge por isso que o sistema de financiamento do ensino superior seja alterado, deixando de financiar instituições com base no número da quantidade, e passando a financiar directamente os estudantes e as famílias, introduzindo assim uma concorrência entre universidades, que favorecerá seguramente a qualidade do ensino e o desenvolvimento do país, e dando desse modo aos

alunos um real direito de optar pelas instituições que pretendem e considerem as melhores.

Justifica-se pois plenamente o lema que escolhemos para este dia da Universidade Católica Portuguesa: pela igualdade de condições para a liberdade de opção. Para além de exigência que apresentamos aos governantes e aos legisladores, é uma imperiosa necessidade que apresentamos à opinião pública e aos católicos portugueses para que por ela se batam, em consonância com a doutrina da Igreja em matéria de educação, que atribui o primado do direito e do dever de educar à sociedade, e dentro dela às famílias, e que claramente atribui ao estado um papel subsidiário e supletivo.

Temos consciência que, apesar das alterações já introduzidas na Constituição com a revisão de 1982, que suprimiu a concepção do ensino privado como supletivo do público, é ainda preciso eliminar dela alguns resquícios do colectivismo que dominou a sua primeira versão e que perduram no articulado referente à educação, mormente a gratuidade progressiva de todos os graus de ensino (art.74º,3,e), e o entendimento de que deve ser o Estado, através da rede de estabelecimentos públicos, o prestador das necessidades de ensino de toda a população (art.75º,1).

Há que erradicar da mentalidade estatista dominante a falácia da compatibilidade entre gratuidade e qualidade. A qualificação tem custos, que devem ser suportados sobretudo pelos que dela usufruem, e não pelos mais deserdados ou desfavorecidos. Não é civicamente possível continuar a exigir a prestação de uma educação superior cada vez mais qualificada, com o aumento do financiamento público que já atingiu em Portugal dos valores mais elevados da Europa. É imperioso proceder à elevação das propinas no ensino público, de molde a aproximá-las dos custos reais das formações superiores, e das propinas no ensino privado, acompanhando essa elevação de um aumento dos apoios sociais aos estudantes carenciados, para assim conseguir maior justiça social. O que implica diferenciar também os montantes das propinas de acordo com os reais custos das diversas formações.

O actual sistema de financiamento público do ensino superior, fomentador da extensão quantitativa, em detrimento da procura da qualidade e da excelência, para além de estar esgotado, no tempo, é socialmente injusto, impeditivo

da instauração da plena liberdade de ensino, e refreador das exigências de qualificação no quadro europeu e internacional<sup>2</sup>.

O serviço público [de educação] pode e deve ser prestado não exclusivamente através de instituições estatais, mas antes com recurso à iniciativa privada e social, e que desta colaboração podem advir vantagens não apenas económicas, mas também sociais.

Com efeito, não é com o alargamento da intervenção do Estado, a ponto de a tomar omnipresente e exclusiva, que se reforçará a sociedade civil e se construirá a cidadania. Não é pela supressão da livre e leal concorrência da iniciativa privada e social à iniciativa pública que teremos um sistema de ensino competitivo e aberto, como o pretende a Declaração de Bolonha, capaz de concorrer com os mais atractivos sistemas de ensino mundiais. Nenhum sistema pode ser competitivo no plano externo se o não for também internamente.

O Senhor Ministro ainda recentemente deu provas de entender a importância desta competitividade quando tomou públicos os resultados dos exames nacionais finais do ensino secundário, prestando desse modo ao país, às escolas e às famílias, um serviço inestimável, não deixando, ao mesmo tempo, de relativizar e situar o verdadeiro alcance desses dados.

Para além dessas razões é a liberdade de ensino que exige e pressupõe igualdade de oportunidades, liberdade de ensino que não se limita à livre possibilidade de instituição, ou seja à liberdade de oferta, mas que se traduz também na liberdade de escolha, ou seja na liberdade de procura. Ora todos sabemos que essa igualdade não existe plenamente entre nós, que a iniciativa privada e social não está em igualdade de circunstâncias com a iniciativa pública, e que os candidatos ao ensino superior são estimulados a procurar em primeiro lugar o ensino público, pela sua quase gratuidade, e o ensino não estatal sobretudo como recurso. São cada vez menos os que têm a possibilidade de fazer uma primeira escolha por escolas não públicas, quando reconhecem nelas ofertas de excelência, por causa desta diferença de custos de frequência.

<sup>2</sup> Porto, Fevereiro de 2001.

Permitam-me que chame a atenção de V. Exas para a gravidade da presente situação da disparidade das condições de frequência do ensino superior que, se não for corrigida, acabará a prazo por eliminar da cena nacional o ensino não estatal. Não é possível aguentar por mais tempo a quase gratuitidade completa da frequência do ensino público. Nem é desejável, pela irresponsabilidade que dissemina entre os actores do sistema. A qualidade que se impõe e se deseja não pode ser gratuita. Pede-o a justiça social, ferida pelo usufruto por uma minoria de recursos que são de todos, e pelo duplo custeamento dos seus estudos por parte dos que não querem ou não podem frequentar o ensino estatal. Pede-a a indispensável consciência de que quem pretende qualidade tem que a pagar, no ensino como em tudo. E quem o não puder fazer, por insuficiência de recursos familiares, encontrará apoio social indispensável.

A frequência do ensino não estatal, (...) mais cara que a frequência do ensino público, está por isso mesmo a definhir e, se não forem tomadas medidas de correcção, a curto prazo, acabará por desaparecer. Ou se nivelam as propinas do ensino público com as propinas do ensino privado, ou se introduz uma forma de financiamento do ensino superior que entrega aos estudantes e às suas famílias o que actualmente é entregue às instituições públicas, introduzindo dessa forma uma real liberdade de escolha. Esta modalidade, conhecida como de «cheque-ensino», seria seguramente mais fácil de introduzir, produziria uma mais sadia concorrência entre as instituições, contribuindo desse modo para um clima de maior exigência e responsabilidade.

O Senhor Ministro da Educação ainda recentemente admitiu lucidamente a possibilidade e a conveniência de rever o sistema de financiamento do ensino público, indo de encontro ao conjunto de vozes que chamam a atenção, desde há tempos, para as perversidades de uma lógica apenas fundada em critérios quantitativos (como se a qualidade se conseguisse pela intensificação da quantidade!), e da necessidade de os dobrar com critérios qualitativos. A qualidade deve ser premiada e estimulada, também em termos de financiamento, e a falta dela deve ser corrigida também em termos de financiamento. Pede-o a racionalização dos recursos, mas também uma estratégia de qualificação do ensino superior em geral.

Esta gratificação da qualidade e correcção da mediocridade não deve porém ater-se ao ensino público mas a todas as instituições inseridas no sistema nacional de avaliação, que ou é entendido como sistema de estimulação eficaz da qualidade ou acabará por se desacreditar e tornar inútil.

O financiamento do ensino superior deve ser revisto não apenas no que toca aos critérios de definição da fórmula de financiamento do ensino estatal, mas também e sobretudo no que diz respeito à viabilização da liberdade de ensino, à introdução de uma real competição no interior do sistema, e à redefinição do papel do Estado e da sociedade civil na educação superior em termos modernos de subsidiariedade.

O Estado tem um insubstituível papel a desempenhar na educação superior em Portugal, mormente na construção de projectos de excelência que só ele está em condições de suportar. Mas não deve ter a pretensão de fazer tudo, muito menos o que a iniciativa privada e social podem fazer melhor e com menores recursos. Do Estado se pede, não uma abstenção, mas uma atenção redobrada, para perceber onde deve intervir selectivamente, sobretudo onde a sociedade ou o mercado não são capazes de chegar, para além, claro está, do insubstituível papel regulador que é o seu.

Para isso é fundamental reforçar a disponibilidade de colaboração das instituições civis com o Estado. Pela nossa parte, pode o Estado contar com a total colaboração e lealdade da Universidade Católica, cujo único objectivo é servir mais e melhor a sociedade portuguesa, e por conseguinte prosseguir o interesse e o bem público<sup>3</sup>.

---

3 Viseu. 2001

## Liberdade de escolha

*Maria do Carmo Seabra*

Os argumentos a favor da liberdade de educação são de duas naturezas distintas: um, fundamental, deriva do reconhecimento de que a “...o direito à educação e à liberdade de consciência implicam a obrigação de os Estados respeitarem o direito dos pais a assegurar a educação e a aprendizagem em conformidade com as suas próprias convicções religiosas e filosóficas<sup>1</sup>”; um segundo tipo de argumentos radica na convicção de que a liberdade de escolha de escola melhora a qualidade da educação. Esta melhoria pode derivar de vários factores: por um lado, a possibilidade de escolha da escola que melhor se adapta às preferências de cada estudante aumenta a adequação estudante-escola, melhorando as condições de aprendizagem dos estudantes que efectivamente exercem o direito à escolha; em segundo lugar, se os orçamentos das escolas estiverem ligados às escolhas dos alunos, espera-se que a concorrência entre escolas aumente a respectiva qualidade: as boas escolas atrairão mais alunos e as más escolas ou melhoram ou fecham; no longo prazo, a qualidade global do sistema aumentará, beneficiando todos os alunos, incluindo os que de facto não aproveitam a possibilidade de escolha de escola.

---

1 Veja-se por exemplo a declaração de 04 de Setembro de 2012 do Comité para a Cultura, Ciência, Educação e Media do Parlamento Europeu, intitulada “The right to freedom of choice in education in Europe” onde pode ler-se “...member States must provide for an education system which ensures equal opportunities and high-quality education for all pupils, .... They also have to guarantee the fundamental right to freedom of choice in education, according to Article 2 of the additional Protocol to the European Convention on Human Rights. This right, which is intimately linked to the rights to education and freedom of conscience, entails the obligation for the States to respect the right of parents to ensure education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.”

Por sua vez a oposição à liberdade de escolha em educação deriva normalmente de uma de duas posições também muito diferentes: a que olha para a liberdade de escolha como uma ameaça ao controle ideológico da sociedade por um grupo particular (esta hegemonia ideológica frequentemente apresentada como um valor positivo, de socialização), e uma outra linha de argumentação que teme que a liberdade de escolha constitua não só um obstáculo à promoção de igualdade de oportunidades para todos, como ainda um instrumento para a perpetuação e agravamento da desigualdade; no limite que deteriore a posição dos mais desfavorecidos, não só em termos relativos, mas mesmo em termos absolutos.

A primeira posição enunciada, ainda que continue a ter os seus defensores em Portugal, foi claramente declarada como contrária aos direitos fundamentais da pessoa em diversos *fora* internacionais. Sobre esta posição, contrária às minhas convicções, não me deterei. Mas a segunda preocupação, relativa ao impacto na desigualdade merece, na minha opinião, a nossa atenção.

Um ponto prévio deve ser clarificado: para os indivíduos com níveis de rendimento mais elevados, existe sempre liberdade de escolha de escola, por mais centralizados que sejam os sistemas educativos. É um facto bem documentado empiricamente<sup>2</sup> que as famílias de rendimento mais elevado se deslocam e fixam residência na vizinhança das boas escolas, se essa for a única forma de escolher a escola que querem para os seus filhos. E é conhecido que em Portugal, mesmo quando a distribuição de alunos pelas escolas públicas seguia um critério geográfico estrito, as famílias de nível socioeconómico mais elevado conseguiam ultrapassar esta restrição com relativa facilidade.

Também por este facto, me parece importante discutir, não tanto se deve ou não existir liberdade de escolha – deve e existe sempre para alguns alunos – mas antes as consequências das diferentes formas de generalizar deste direito a toda a população. E vale a pena lembrar que a sociedade raramente dispõe da possibilidade de fazer alterações ao *status quo* que beneficiem toda a gente, ou que não tenham custos. A formulação da política consiste em escolher as

medidas que têm benefícios maiores que os respectivos custos. E conhecer os custos é crucial, para desenhar as políticas de forma a minimizá-los...

Os efeitos de diversos métodos de garantir a liberdade de escolha (através de *vouchers*, das *charter schools* ou outros) e de matérias afins – análise da qualidade relativa de escolas públicas versus escolas privadas, do desempenho relativo e absoluto das escolas católicas – têm sido amplamente estudados no contexto de várias linhas de investigação<sup>3</sup>.

Para além de todas as situações de coexistência nos sistemas educativos de escolas privadas com escolas públicas (comum a quase todos os países), em alguns países existe liberdade de escolha de escolas com financiamento público das escolas privadas há muito tempo: é o caso da Holanda desde 1917, da Dinamarca também desde há mais de 100 anos, da Suécia desde 1992, do Chile desde 1981. A análise destas experiências pode ser útil para compreender os diferentes contornos institucionais destas situações. Vale a pena salientar estas diferenças porque em política, como se sabe, “o diabo está nos detalhes”: a forma particular de implementação pode condicionar os resultados.

A avaliação destas experiências olha para dois factores, em geral: a) As escolas independentes têm melhor desempenho que as escolas públicas?<sup>4</sup> b) O efeito da concorrência é positivo para as escolas públicas, ou, pelo contrário, aumenta a segregação e deteriora, não apenas em termos relativos, mas mesmo em valor absoluto a qualidade das escolas públicas? Se for verdade, que medidas podem reverter essa consequência?

A possibilidade de a liberdade de escolha de escola aumentar a desigualdade na sociedade pode advir de dois factores fundamentais: por um lado as escolas públicas podem ter maior dificuldade em atrair e reter os bons professores (o efeito *cream-skimming*) e a investigação mais recente mostra que a qualidade dos professores é determinante para a qualidade do ensino; por outro lado o exercício da liberdade de escolha concentra-se nas famílias de nível socioeconómico mais elevado (devido à maior capacidade para identificar as boas escolas, à maior atenção dada à qualidade da educação dos seus filhos...),

<sup>2</sup> Existem estudos empíricos com resultados claros para Londres, Noruega, e diversos estados dos EUA

<sup>3</sup> Neal, J *of Ec. Perspectives*, 2002; Hoxby e Rockoff, NBER, 2004; Hanushek, J *of Public Economics*, 2007 Angrist, NBER, 2005

<sup>4</sup> Para analisar esta questão é fundamental controlar para a *self-selection bias*?

o que aumenta a segregação. Dada a relevância, abundantemente avaliada na literatura, do enquadramento socioeconómico da escola (*peer effects*) sobre o desempenho dos alunos, a concentração nas escolas menos atractivas de indivíduos de nível socioeconómico mais baixo poderá deteriorar a qualidade destas, mesmo em valor absoluto. Este efeito pode anular o efeito positivo da concorrência acrescida, referido anteriormente.

Conforme se referiu, a análise empírica de cada uma destas (e de muitas outras) questões é abundante, mas de qualidade muito diferenciada e frequentemente difícil de interpretar; de facto, em economia de educação, existem sempre problemas de auto-selecção e variáveis omitidas, que, se não forem devidamente tomados em consideração na escolha dos métodos estatísticos (e frequentemente não são), minam totalmente a credibilidade dos resultados estatísticos obtidos. A qualidade estatística dos vários artigos que tiram conclusões sobre estas questões é, assim, muito variável.

Na Suécia, em 1992, foi introduzido um sistema generalizado de *vouchers*, mudando o sistema sueco, de um dos mais centralizados da Europa para um dos mais descentralizados: em 1992 1% dos alunos foi para escolas privadas, em 2012 foram 12,6%. No secundário os números foram 1,7% para 25,5%. No entanto a liberdade de escolha não foi estendida às escolas municipais, que continuaram a seguir a regra geográfica. Os resultados desta política têm sido muito estudados e os estudos mais recentes sugerem que a liberdade de escolha, 20 anos passados, beneficiou todos os alunos: os efeitos da concorrência aumentaram também a qualidade das escolas municipais; mais, a desigualdade atenuou-se: esta política não alterou a igualdade de oportunidades na educação, não tendo aumentado a segregação. No entanto os resultados dos alunos suecos no Pisa e no Timms diminuíram (ainda que nenhuma relação causal tenha sido detectada). Diversos factores, ou detalhes da implementação, podem ter concorrido para este resultado. Em 1994, houve uma alteração curricular que desvalorizou relativamente o papel dos professores: estes deixaram de ensinar conteúdos apenas apoiando o processo de aprendizagem dos alunos. Por outro lado, as escolas privadas e públicas não foram de facto tratadas da mesma maneira: até 1997, as escolas privadas receberam sempre menos 15 a 20% de financiamento, e mesmo desde então, embora a diferença

se tenha atenuado, continuam a ser menos financiadas que as escolas públicas. As leis do trabalho suecas, dificultando o despedimento dos maus professores, enfraquecem os mecanismos da concorrência. Os *vouchers* não são diferenciados – os alunos provenientes de ambientes mais desfavorecidos não têm um acréscimo do *voucher* que os torne atractivos para as escolas. As estatísticas de desempenho são pobres: as notas no secundário são livres e a admissão à universidade é regulamentada: as escolas concorrem pelas notas e não pela qualidade. E não há exames nacionais, apenas notas internas.

O Chile introduziu um programa generalizado de escolha de escola em 1981: a responsabilidade pelas escolas públicas foi atribuída aos municípios e estabeleceu-se um *voucher* por aluno. A percentagem de alunos em escolas privadas financiadas passou de 15% em 1981 para 47% em 2008. Desde 93, as *voucher schools* podem cobrar propinas: o *voucher* é reduzido e uma percentagem das propinas tem que ser para bolsas, 2/3 das quais tem que se basear em necessidade económica. A evidência empírica dos resultados desta política é contraditória, dependendo da metodologia. A maior parte da investigação mais recente encontra efeitos positivos das escolas privadas mas diversos estudos apontam para um aumento da segregação. Um aspecto certamente positivo é o facto de os resultados dos estudantes do Chile no Pisa terem melhorado significativamente. Vários factores negativos do sistema de *vouchers* do Chile têm sido relevados: a concorrência com as escolas municipais não funcionou nos primeiros anos (os seus orçamentos não eram afectados pela saída de alunos). As leis do trabalho eram muito rígidas até meados dos anos 90. Os pais não tinham acesso a informação sobre a qualidade das escolas. Em termos reais, o *voucher* diminuiu bastante na década de 80 e, ainda que tenha aumentado depois, permaneceu em valores muito baixos o que prejudicou os alunos de rendimentos mais baixos. Desde 2008, os estudantes pobres têm um acréscimo de 50% do *voucher*, e o valor médio também aumentou de 20%.

Na Holanda, a liberdade de os pais escolherem a escola, e o direito de as escolas independentes serem financiadas como as do Estado existe desde 1917. Note-se que foi a diversidade religiosa, e não a crença na concorrência, que estiveram na origem deste sistema. Desde os anos 80 as escolas recebem mais financiamento por alunos de ambientes sócio económicos baixos. As escolas

privadas têm mais de 70% dos alunos e as escolas confessionais são cerca de 91%. Só há financiamento público para instituições “non for profit” pelo que não há praticamente nenhuma escola “for profit”). Desde 2006, foram criados Conselhos Independentes para gerir as escolas municipais, pelo que não há praticamente escolas públicas. Todas as escolas têm autonomia orçamental. As escolas são estritamente regulamentadas em termos de recursos – as tabelas de vencimento dos professores e as carreiras são determinadas pelo Estado- e curricula (a partir de 1997 esta rigidez começou a atenuar-se). A quantidade de estudos empíricos sobre a Holanda é muito menor do que para as situações anteriores e os resultados são ambíguos. As escolas católicas parecem ser melhores que as escolas municipais (mas pode dever-se a variáveis omitidas) e o seu efeito na concorrência é positivo. Mas é praticamente impossível abrir novas escolas (há quotas por religião desde 1917). Um outro entrave ao funcionamento da concorrência é a deficiência de informação: só desde 1997 é que se começou a publicar informação parecida com a nossa, rankings produzidos pelos jornais, que parece ter tido impacto positivo na performance. Mas não há medidas de valor acrescentado e para as escolas primárias não há informação. Os *vouchers* são diferenciados, mas pouco, e, até 2006, as escolas só podiam receber o dinheiro extra se tivessem mais de 9% dos alunos a qualificar para essa ajuda (agora baixou para 6%).

Finalmente, na Dinamarca, há mais de 100 anos que as escolas independentes são financiadas pelo Estado, recebendo por aluno 75% da despesa por aluno nas escolas municipais. No entanto, apenas 4% dos alunos no ensino básico e 6% no secundário estão em escolas privadas. As escolas financiadas podem seleccionar os alunos e as restrições curriculares são mínimas. Há restrições de qualidade, mas o controle é feito pelos pais no básico. No secundário, as escolas independentes são sujeitas às mesmas restrições que as escolas municipais. No entanto, as escolas livres são mais caras para os pais (25%, pelo menos), não há liberdade de escolha das escolas municipais, e até 2001 era proibido publicar notas de exames, pelo que há ainda poucos dados. Os poucos estudos existentes sugerem que os custos são menores nas escolas privadas e os resultados das escolas católicas marginalmente melhores, mas globalmente não se detetam efeitos positivos.

Um outro caso interessante, ainda que de menor escala, é o programa PACES criado na Colômbia no início dos anos 90 e terminado em 1998: este programa consistiu na atribuição, por lotaria, de *vouchers* para os mais desfavorecidos, que cobriam 50% dos custos das escolas secundárias privadas e eram renováveis mediante progressão académica; os beneficiários tiveram melhores notas na entrada para a universidade, maior probabilidade de acabar o secundário e menor probabilidade de repetir anos, apesar de os beneficiários frequentarem escolas com nível médio dos colegas menor (sobretudo nos vocacionais) e professores piores... O efeito terá sido via os incentivos para a renovação da bolsa e um melhor *matching*, sugerindo que as escolas privadas têm maior capacidade de detectar e se adaptar a novas necessidades dos alunos e das empresas

Esta apresentação, necessariamente sucinta, de algumas experiências de generalização da liberdade de escolha permite retirar algumas implicações de política. Em particular, para que um sistema de liberdade de escolha seja bem sucedido, isto é, aumente a eficiência com que os recursos são utilizados não promovendo a segregação, e portanto não prejudicando a equidade, algumas condições devem ser respeitadas:

Haver sistemas de informação credíveis que permitam aos pais detectar diferenças na qualidade das escolas e deslocar os filhos; em particular, e entre outros tipos de informação, é indispensável que haja exames nacionais;

Haver liberdade de escolha das escolas privadas e entre públicas

Ser fácil abrir e fechar escolas;

Os custos para os alunos nos sistemas privado e públicos serem iguais;

O financiamento dos alunos mais desfavorecidos ser mais elevado;

Haver autonomia nas escolas, e possibilidade de escolher os professores.

Parte

**3**

Encerramento

## Discurso de encerramento

*Paulo Portas*  
Vice-primeiro-ministro

Senhor Presidente do CNEF, Dirigentes do Ensino Particular e Cooperativo, Deputados, Professores, representantes de estudantes, minhas senhoras e meus senhores,

Por mais que a minha epígrafe seja vice-primeiro-ministro, eu, aqui, no Colégio São João de Brito, sou o 639. E há circunstâncias que não mudam mesmo ao longo da nossa vida. Eu sempre achei que aquilo que cada um de nós é na sua vida deve muito à formação que os nossos pais nos deram, mas é também elevadamente tributário daquilo que os nossos professores nos ensinaram. E eu, estando aqui, no São João de Brito, não posso deixar de dirigir uma saudação, porventura, por todos, ao Padre Sena, por aquilo que os professores deste Colégio e o ensino dos jesuítas fizeram pelas crianças que por aqui passaram, por aqui passam e que por aqui passarão.

Queria, por outro lado, saudar a organização desta semana e que marca um objectivo de persistência e uma análise lúcida dos factos da educação e do debate sobre a educação do nosso país. É muito importante, a meu ver, que aqueles que em Portugal representam o ensino privado, o ensino cooperativo, o ensino solidário, o ensino de matriz religiosa, ou outra, façam a afirmação da necessidade da liberdade de educação, demonstrem a qualidade com que globalmente têm servido o sistema de ensino e ambicionem que a evolução do país seja acompanhada pela evolução do marco da liberdade de ensino.

Eu devo, nesta matéria, ser meridianamente claro para iniciar umas reflexões.

Eu aprendi e acredito profundamente num princípio: “A família educa.

A escola ensina.” Este é o pilar da minha visão sobre a educação e o seu sistema. É por isso essencial ter um recorte preciso, sem ambiguidades, sobre o papel do Estado, o papel das famílias, o que significa “liberdade de educação” e o que significa “serviço público de educação”. E, se não tivermos clareza nas questões conceptuais, depois baralhamo--nos nas consequências práticas.

“A família educa. A escola ensina.”

Curiosamente, e por uma vez, o debate sobre educação em Portugal não é um debate constitucional. Eu estou particularmente à vontade porque pertenço a um partido que votou contra a constituição. Mas, sempre assinalou, no capítulo que diz respeito à liberdade de ensino, que é muito tributário do papel de deputados à assembleia constituinte, como Adelino Amaro da Costa, como Mário Pinto, como Marcelo Rebelo de Sousa, como o professor Gonçalves Sapinho, entre outros. É um capítulo que não contribui para a controvérsia. Pelo contrário, contribui para a nitidez.

Eu não sei se toda a comunicação social tem, por exemplo, presente que a constituição, a tão falada constituição, diz no seu artigo 43 que é garantida a liberdade de ensinar e aprender. É completa no mesmo normativo que é garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas. O problema do debate sobre educação não é, portanto, constitucional. Nunca vi ninguém invocar a constituição para contrariar a liberdade de ensino. Não o poderia fazer. Mas esclarecido isto, que é relevante, ou seja, a liberdade de ensinar, a liberdade de aprender, a liberdade de escolher a escola dos filhos e a liberdade do ensino particular, do ensino solidário, do ensino cooperativo e do ensino de matriz religiosa ou outra, estão garantidas na constituição.

Mas a partir daqui, é preciso retirar um conjunto de consequências. A primeira é que, com muito pragmatismo e a mesma obediência constitucional, nunca esteve, nem estará em causa, o papel do Estado no sistema de ensino a partir do momento em que a constituição evita, e a meu ver, bem, neste capítulo em concreto, qualquer ambição de um Estado totalitário. Um Estado programador da educação não é, evidentemente, um Estado que propicie uma sociedade livre. Um Estado que se arrogue o direito de programar ideológica ou culturalmente a educação não favorece a liberdade da sociedade em que se insere.

O papel do Estado foi, é e será sempre muito relevante no sistema de ensino. Desde logo porque o Estado é prestador em concorrência com outros sectores, porque o Estado, entendamos “o contribuinte”, é financiador e ainda porque o Estado é, indiscutivelmente, regulador. Nunca escaparão ao papel do Estado definições estruturantes como a natureza do sistema nacional de avaliação. E eu acho que o país progrediu com o sistema de exames nacionais. Só mesmo por poluição ideológica é que se esperou tanto tempo por ter aquilo que eu acho absolutamente normal no sistema de ensino que é ter um sistema de avaliação no final dos ciclos escolares que impliquem exames nacionais e, obviamente que não podem ser feitos por outrem que não o Estado.

O Estado é essencial na definição das relações de autoridade entre os professores e os alunos, nas escolas, nas turmas... Não compete delegar nem transferir para outrem os normativos essenciais que definem uma relação, que é uma relação de transmissão de conhecimento e que carece, por natureza dos factos, de uma posição de autoridade. As funções de natureza inspectiva, não podem ser atribuídas a mais ninguém que não seja ao Estado. A definição, como aqui foi muito bem citado agora, daquilo que é o currículo nuclear, mas não aquilo que é a totalidade do currículo são as cadeiras essenciais de um currículo nuclear, reside naqueles que recebem o mandato de definir políticas e não pode ser entregue em “leasing” a mais ninguém. Mas, atenção, como aqui foi dito, o equilíbrio entre ser o Estado a definir o currículo e o Estado pretender desde logo, na sua própria esfera, ter maior autonomia, implica que a definição do que é nuclear seja feita pelo Estado, e depois haja uma margem para se poder definir projectos educativos diferenciados. Já lá voltarei.

Assumido que, matérias como estas, para além da propriedade da maioria das escolas do nosso país, e para além da contratualização com escolas do sector privado, cooperativo ou social, residem no Ministério da Educação e na sua organização territorial, sabendo nós que o sistema é assim, só por manifesta escassez de visão é que alguém pode dizer que está em causa o papel do Estado. Tomara nós todos que o Estado exerça bem aquilo que lhe compete no sector educativo do ponto de vista da integralidade das suas competências.

Depois, há uma outra questão que às vezes custa muito a perceber que é uma pequena diferença entre o que é “propriedade da escola” e o que é “serviço

da escola”. É falso, do meu ponto de vista, que garantir um serviço público de educação, que é a primeira missão do Estado, seja equivalente ou sinónimo de que todas as escolas têm que ser propriedade do Estado. Eu faço parte daqueles que acredita numa evidência, que é a realidade que confirma, embora, algumas pessoas mais dogmáticas procurem evitar: o serviço público de educação é aquele que é prestado ao público. E o serviço público de educação que é prestado ao público, é-o pelas escolas do Estado, mas é também prestado pelas escolas do ensino particular, começando por aquelas que têm com o próprio Estado subscrito um contrato de associação. Mas esta confusão deve ser dissipada: uma coisa é propriedade da escola; outra coisa é o serviço prestado pela escola. E pode-se prestar serviço público às famílias, às crianças e ao país com escolas de diversificada propriedade.

Também é preciso, a meu ver, clarificar o que significa a “liberdade de escola”, tendo uma visão mais abrangente do que é a “liberdade de escolha”. A “liberdade de escolha” deve existir entre o estadual e o privado – repararão que eu não disse o “público” e o “privado”, porque público pode ser o do Estado e pode ser o do privado porque serve o público. “Liberdade de escolha” é entre escolas do Estado e escolas privadas. Mas não se esgota aí. A liberdade de escolha deve ser também entre escolas do Estado e escolas do Estado, escolas particulares e escolas particulares, escolas solidárias e escolas solidárias... ou seja, o que é preciso garantir é a diversidade dos projectos educativos entre sectores e dentro de cada sector. A visão estrita da liberdade de escolha diz que “isto é apenas um assunto entre o Estado e o privado”. A visão completa da liberdade de escolha é aquela que aponta para poder escolher. Isto significa, porque evidentemente só se escolhe quando há diferenças, que é preciso providenciar a existência de projectos educativos diferenciados, garantir que essa diferença não é cerceada. Deve-se escolher entre sectores e dentro dos sectores da educação.

Eu acho que, com esta arrumação do ponto de vista conceptual, é mais fácil, a meu ver, tirar algumas conclusões. E uma delas, que não é propriamente “politicamente correta”, o que me deixa exactamente na mesma porque nenhum de nós está aqui para pensar com correcção política; está aqui para dizer o que pensa, o que é ligeiramente diferente, mas é preciso começar por fazer um reconhecimento. Um reconhecimento do papel extraordinário que o ensino

privado e o ensino com contrato de associação prestou ao sistema democrático de ensino em Portugal nas últimas décadas. E... não ter vergonha de o dizer! Se alguém se desse ao trabalho de saber quantas crianças portuguesas passaram pelo ensino particular, e quantas crianças portuguesas passaram, especificamente, pelos colégios ou escolas com contrato de associação, coraria de vergonha de estar a insinuar, ou afirmar que as escolas particulares ou com contratos de associação não prestaram um extraordinário serviço a milhões de crianças. Façam as contas desde o início do estatuto e da política dos contratos de associação e vejam quantas famílias tiveram os seus filhos com educação de qualidade globalmente garantida nessas escolas. Como é que alguém pode dizer que o ensino com contrato de associação ou que o ensino particular não prestou um relevante serviço à sociedade portuguesa. Isto é algo, ao que me parece, essencial.

A preservação da soberania das famílias relativamente à possibilidade de escolher a escola dos seus filhos, passa, aliás, por aqui. Porque só existindo escolas do Estado não há qualquer espécie de liberdade garantida às famílias, nesta matéria, e seria uma posição inconstitucional, nitidamente inconstitucional. Não deixa de ser, aliás, curioso, o seguinte: os contratos de associação nasceram do reconhecimento inteligente que alguém podia ajudar o Estado para corrigir a insuficiência de oferta territorial do Estado em matéria educativa. É outra coisa que eu sei que não está muito na moda a sociedade contemporânea ter memória. Mas é saber como é que as coisas começaram: os contratos de associação não nasceram de uma qualquer política de favoritismo. Nasceram do facto do Estado não poder garantir, num país razoavelmente atrasado como aquele que nós éramos há umas décadas atrás, não poder garantir na totalidade do território serviço público de educação e teve que ir procurar esse serviço junto do ensino de natureza não estadual. E, por isso, celebrou contratos. Negar que as coisas foram assim é desconhecer a história. Negar que isto sempre foi uma matéria consensual, fossem quais fossem os governos da era constitucional e democrática ou que estivessem em funções, é não perceber a história de parte importante do nosso sistema de ensino. Foi o Estado que pediu os contratos de associação porque o Estado não tinha capacidade, por si, de dar resposta à totalidade das necessidades educativas do

país. É também importante a transparência neste sistema porque nós somos, provavelmente, por inúmeras razões favoráveis a uma cultura de avaliação, interna e externa. A avaliação nunca fez mal a ninguém, pelo contrário. E não conheço nenhum bom profissional que tenha uma má avaliação.

Houve, aqui há uns anos atrás, discussões sobre se se deviam conhecer os resultados dos exames. Naturalmente, também havia discussões sobre os próprios exames. Portanto era natural que também se discutisse se se deviam conhecer os resultados dos exames. Eu acho que os exames são importantes. Integrados no seu contexto específico, o facto de hoje se saber quais são os resultados escolares que, desse prisma – não mais do que esse prisma – mas esse prisma é importante, nomeadamente para a escolha das famílias e para as preocupações das famílias, o facto de saber o que é que cada um é capaz de dar, o que é que cada um é capaz de ensinar, o que é que cada um é capaz de aprender, que resultados que cada um tem, qual é a dinâmica de um colégio ou de uma escola, se é ascendente ou se é descendente. Isto é essencial para melhorar as práticas e as boas práticas em cada estabelecimento e é essencial como um dos elementos de avaliação para as famílias poderem ter uma noção mais transparente sobre o resultado das escolas.

Há uma outra mitologia que é preciso clarificar: as pessoas que nunca entraram numa escola com contrato de associação, às vezes dizem “isso é o ensino dos ricos”. E basta entrar numa escola com contrato de associação para ter, por exemplo, a noção que o número global de crianças de meios extremamente desfavorecidos, que não chegam, às vezes, aos mínimos estabelecidos pelo próprio Estado, do ponto de vista da acção escolar, que beneficiaram de ensino e aprendizagem dos contratos de associação, anda à volta dos 40% dos alunos. E, portanto, mais uma vez, a poluição ideológica não faz nenhum serviço à verdade.

Os contratos de associação não só permitiram que houvesse ensino em territórios onde o Estado não era capaz de ensinar, como permitiram a centenas de milhar de crianças de meios desfavorecidos terem acesso a um ensino que de outra forma não teriam.

E este reconhecimento deve ser feito. Para além, repito, das confusões que fazem, muitas vezes, as pessoas que nunca puseram os pés num estabelecimento com contrato de associação.

Gostava de deixar, a este propósito, algumas ideias que me parecem relevantes para o futuro, se queremos, como me parece ser objectivo dos organizadores desta semana, e da semana que há-de haver no próximo ano, relativamente à evolução do nosso sistema de ensino.

A atualização do estatuto do ensino particular e cooperativo foi relevante por afirmar uma vontade política. O sistema não fica completo, nem é verdadeiramente livre sem o reconhecimento do papel do ensino particular e cooperativo, e estamos agora na fase de acelerar a respectiva regulamentação para que haja previsibilidade do ponto de vista do ano escolar e cada um saberá com o que conta.

Mas, gostava de, aliás, socorrendo-me de matérias que estão escritas no guião da reforma do Estado, colocar à vossa meditação algumas questões que eu acho que são pertinentes para o desenvolvimento do nosso sistema educativo. Não só as questões mais habituais do ponto de vista daquilo que são os debates mais habituais, mas que eu acho que merecem espaço próprio de meditação porque podem ajudar a melhorar o sistema.

Uma primeira matéria tem a ver com a descentralização das competências educativas. A mim, parece-me, que, globalmente, a sociedade ficou a ganhar com o facto de se terem, com prudência – e já digo onde – descentralizado para os municípios que quiseram assumir competências educativas, algumas responsabilidades no sistema. Eu acredito no princípio de que um euro próximo do problema é mais bem gasto do que um euro longe do problema. Acredito que há municípios que percebem que a qualidade do ensino no seu território é um fator de competitividade e de atração de famílias num país que tem uma crise demográfica séria. Acredito que, como lição principal a tirar, houve boa resposta à descentralização que foi promovida... e acredito que é possível pensar com gradualismo em estender essa competência mais local a mais anos escolares. Acho que esta matéria deve ser discutida abertamente.

Depois, há uma outra matéria que tem a ver com o conceito de autonomia. O próprio Estado demorou muitos anos a reconhecer que os contratos de autonomia deviam, desde logo, ser celebrados no seu perímetro, e hoje em dia existe uma procura grande de contratos de autonomia dentro do perímetro do ensino estadual.

A autonomia foi aqui muito bem definida e eu acho que, em geral, respeitando os princípios que tornam a palavra autonomia senhora de um determinado significado, se pode e deve desenvolver esse quadro de relacionamento.

Também me parece que é importante que possam existir, desde logo, e essencialmente, no perímetro do ensino estadual, que possa medir-se em Portugal o êxito que noutros países teve, perdão, o êxito que noutros países tiveram as chamadas “escolas independentes”.

“Escolas independentes” são escolas em que a responsabilidade pela direcção de um projecto escolar e sua gestão é atribuída contratualmente pelo Estado a professores que queiram associar-se para definirem um projecto educativo, lançarem um projecto educativo e diferenciarem a escolha dentro do Estado. Isso correu de forma bastante interessante em alguns países europeus. É uma forma de mobilizar e incentivar os professores, dá-lhes, para além de autoridade/responsabilidade, numa esfera de grande autonomia, e, a meu ver, é outra matéria que pode e deve ser discutida, desde que se garanta que o debate da educação seja um debate livre e não condicionado, repito, ou pelo “eduquês”, ou pelo “politicamente correto”, a benefício da verdade das coisas como elas são.

Gostava ainda de assinalar o seguinte: não me ofenderia, nem surpreenderia que houvesse uma nova tipologia de contratos de associação. Já não tão ligada ao território, mas ligada, por exemplo, ao sucesso escolar. Em geral, não é uma regra sagrada, mas é, certamente, uma regra tendencial, o facto de haver concorrência entre projectos educativos, puxa pela qualidade. Aumenta a qualidade. Aumenta a exigência. E, por isso, se nós sabemos que em determinados territórios há sucessivamente, compulsivamente, dificuldades reiteradas e repetidas nos resultados escolares das crianças, talvez devêssemos abrir espaço para que haja mais projectos educativos que contribuam para melhorar a qualidade que é porventura a questão absolutamente decisiva no futuro.

Nós devemos perguntar-nos porque é que aceitamos que existam escolas ou territórios onde reiteradamente os resultados escolares são negativos e onde não se registam alterações, melhorias. Talvez este segundo fator seja mais importante que o primeiro. Significa que a condição inicial não se altera.

Talvez essas escolas ganhem em haver mais projectos educativos e, sobretudo, talvez as famílias ganhem em poder escolher entre mais projectos educativos.

E, finalmente, numa questão que sempre foi muito debatida em Portugal com insuficiente demonstração na realidade, e que é abordada no referido guião de uma forma muito prudente, a própria existência de oportunidade para que as famílias possam escolher directamente entre projectos educativos, deve, a meu ver, ser organizada a partir de experiências piloto e veremos qual é a reacção das famílias a essa oportunidade de escolher entre projectos educativos com diferente sistema de financiamento. E veremos como corre, para poder corrigir erros e aproveitar êxitos. A oportunidade de escolha direta que está prevista, como sabem, no estatuto, entre projectos educativos diferentes, deve, a meu ver, ser feita gradualmente. Nisso as chamadas “experiências piloto” são um fator importante, permitem corrigir ao longo do caminho o que não correu bem e permitem perceber como é que a sociedade, e em particular as famílias, reagem e quais os resultados obtidos para o centro da questão educativa que é a criança.

E eu, aqui, diria que um dos problemas do debate sobre o sistema educativo no nosso país é que raramente ele está centrado na criança ou no jovem, naquilo que se aprende e naquilo que se ensina. Está centrada em muitas matérias, todas elas legítimas, mas raramente está centrada na criança ou no jovem que é o centro do serviço educativo. E, por isso mesmo, eu, deixadas aqui algumas ideias que me parecem merecer discussão e debate, terminaria como comecei, elogiando o facto de esta semana ter acontecido, ter sido organizada e a persistência desta semana ao longo dos anos que aí vêm, vai ser muito importante no debate democrático, naturalmente, entre aqueles que querem uma educação que cresça em qualidade pela diversidade dos projectos educativos e aqueles que acreditam que quanto menos projectos educativos e quanto menos diversidade... não ousarão dizer: aumentará a qualidade!

Mas, há quem ache, na verdade, que se o Estado fosse programador da educação no sentido totalitário, mas, repito, a constituição não deixa que isso aconteça – artigo 43 – que o país ou os estudantes ganhassem alguma coisa com isso. Acho exactamente o contrário.

Muito obrigado.

## **Discurso de Encerramento**

*João Alvarenga,*  
Presidente da CNEF

Senhor Vice- Primeiro Ministro  
Senhor Presidente do Conselho Nacional de Educação.  
Senhores representantes dos diferentes partidos políticos  
Ilustres convidados  
Participantes na Semana da liberdade de escolha da escola.

A liberdade de educação é um valor e um direito inalienável. Contudo, a sua conquista está longe de ser plenamente conseguida e implementada em Portugal. Por força de uma história centenária de presença dominadora do Estado na educação, os portugueses « habituaram-se» ao Estado Central Educador e ao sistema de currículo único. Consequentemente o modelo único não permite o pleno exercício da liberdade de escolha e não estimula a inovação nem a qualidade.

A Confederação Nacional de Educação e Formação promoveu a semana de escolha da escola com o objetivo de envolver as comunidades educativas, – alunos, professores e pais – e toda a sociedade civil, na discussão sobre a liberdade de educação. Ao longo do país, dezenas de comunidades educativas, milhares de alunos, interagiram, discutiram e aprofundaram com entusiasmo estes temas. Um sistema educativo plural onde as diferentes entidades instituidoras acreditadas possam em liberdade, exercer o seu direito de ensinar segundo a sua visão, missão e valores em igualdade de oportunidades.

A diversidade de projetos contribui para a melhoria da qualidade, para a inovação educativa e para a liberdade de opção dos alunos e seus encarregados

de educação. Mas para haver projetos educativos diferentes é necessário autonomia curricular, administrativa e financeira. Não se trata apenas de mera gestão flexível. Trata-se sim, de um currículo geral nacional contemplando uma percentagem adequada, mas significativa, a ser criada e implementada por cada escola com o que considera específico do seu projeto educativo.

Senhor Vice-Primeiro-ministro

em nome da Confederação nacional de Educação e Formação, o nosso agradecimento por nos honrar com a sua presença e participar neste debate.

A promoção do desenvolvimento sustentado do país e o aumento da coesão social implicam um sistema educativo nacional de qualidade, fundamentado na liberdade individual e na responsabilidade coletiva.

Vivemos tempos difíceis mas não perdemos a esperança. A história ensina-nos que as dificuldades podem ser geradoras de renovação.

Alguns princípios pelos quais lutamos há décadas, estão hoje inscritos no programa do atual governo. É um fato que registamos com agrado. Porém, também sabemos que há um longo caminho a percorrer.

Senhor Vice-Primeiro-ministro

Ilustres participantes nesta Semana de Escolha da Escola;

Encerramos a semana mas não encerramos o tema nem a luta pelas nossas convenções.

Defendemos a liberdade de ensinar e de aprender. A liberdade de aprender implica a possibilidade de escolha do projeto educativo, o que só é possível se existirem projetos educativos diferentes. Também só existe verdadeira escolha se existir igualdade de condições e de oportunidades de acesso.

Igualdade de oportunidades não implica nem é compatível com a existência de um único modelo de escola, um único currículo, um único proprietário, um estado educador.

Defendemos equidade de financiamento em todo o sistema educativo.

Defendemos um relacionamento estável e previsível entre o estado e as entidades instituidoras das escolas. Estabilidade jurídica e equidade económica em todo o sistema educativo.

Desejamos e reclamamos para Portugal um sistema educativo plural com autonomia liberdade e equidade.

## Lista de leituras

*Se quiser aprofundar as questões objeto dos ensaios que compõem esta obra e descobrir outras facetas da Liberdade de Educação, há livros que vale a pena ler. Os oito títulos que proponho não são uma lista fechada e completa. Uns fascinaram-me, outros são os que melhor descrevem a situação portuguesa e outros têm ambas as características. É por isso uma lista de sugestões que partilho com o leitor. Os livros estão ordenados por título porque me pareceu que era o mais útil para a escolha. Fica na liberdade de cada um escolher o que lhe for mais útil ou interessante (tal como deveria ser no caso da escola dos filhos!)*

*As guerras da Escolha da Escola* (no prelo) (tradução). John Merrifield. Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo.

*Contrasting Models of State and School: A Comparative Historical Study of Parental Choice and State Control* (2011). Charles Glenn. Continuum.

*Educação, Estado e Sociedade. Que estratégia de Ensino em Portugal* (2009). Vários autores. Fundação Manuel Leão.

*Escolha da Escola. Descobertas e Conclusões* (2010) (tradução). Herbert J. Walberg. Fundação Manuel Leão.

*O Direito de Escolher a Escola* (2002) (tradução). Alfred Fernández e J. D. Nordmann. Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo.

*O Ensino Privado nas Décadas de 50, 60 e 70 do século XX. O contributo das escolas católicas* (2012). Jorge Cotovio. Gráfica de Coimbra.

*Sobre os Direitos Fundamentais de Educação. Crítica ao monopólio estatal na rede escolar* (2008). Mário Pinto. Universidade Católica Editora.

*The Ambiguous Embrace: Government and Faith-based Schools and Social Agencies* (2000). Charles Glenn. Princeton University Press.

E, claro, os interessados nestas matérias também encontram muita informação na internet. Não devem deixar de visitar os seguintes sites:

Fórum para a Liberdade de Educação (FLE)

<http://www.fle.pt>

OIDEL

<http://www.oidel.org/>

European Association of Education Law and policy (ELA)

<http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=.ELA&n=47163>



