

FERNANDO CORREIA  
(org)

A photograph of a grey concrete wall with a circular window. The window looks out onto a landscape with a stone wall and some vegetation. The title text is overlaid on the right side of the image.

# ESTADO MÍNIMO ESCOLA MÍNIMA

1ª Edição 2014



UNIVERSIDADE da MADEIRA  
[www.uma.pt](http://www.uma.pt)

**CIE-UMa**  
Centro de Investigação em Educação  
[www.uma.pt/cie-uma](http://www.uma.pt/cie-uma)



FERNANDO CORREIA (Org.)

# **Estado Mínimo Escola Mínima**

**Título**

Estado Mínimo - Escola Mínima

**Organizador**

Fernando Correia

**Edição**

Centro de Investigação em Educação – CIE-UMa

**Design Gráfico**

Énio Freitas

**Impressão e Acabamento**

João Duarte, Unipessoal, Lda

**Tiragem**

200 Exemplares

**ISBN**

978-989-95857-5-1

**Depósito Legal**

XXXXXXXXXX

© CIE-UMa 2014

[www.uma.pt/cie-uma](http://www.uma.pt/cie-uma)

**FCT**

Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA

PEst-OE/CED/UI4083/2014

---

## DEMOCRACIA E EDUCAÇÃO NUM ESTADO EM “MODO MÍNIMO”

---

**Adelaide Ribeiro**

Centro de Investigação em Educação (CIE-UMA)

Universidade da Madeira

### INTRODUÇÃO

Vivemos um tempo que nos obriga a rever e a repensar a democracia que efetivamente praticamos, a democracia do dia a dia, a democracia vivida em cada espaço e em cada (in)ação humana, em contraponto com a democracia que apregoamos, a democracia do direito/dever, da participação e implicação dos cidadãos. Porque a democracia, enquanto prática social e cultural, não é, nem pode ser, um dado adquirido ou um facto consumado. A democracia constrói-se, desconstrói-se, vive-se, pratica-se, cultiva-se.

À implementação da escola de massas subjaz a ideia de democratização da educação formal, como condição para a salvaguarda do direito de todos ao acesso dos bens sociais e culturais e, portanto, como possibilidade de realização pessoal e social. Mas a Educação deve instituir-se também, como refere Lundgren (1992), como “um meio essencial de cumprir os fins políticos e de mudar a sociedade” (p. 87).

Considerando-se a educação como um direito e como condição para uma verdadeira democracia, somos convocados a refletir sobre as concepções de Estado que orientam e determinam a relação entre educação e democracia. Numa conjuntura sociopolítica marcada por um afunilamento do denominado Estado Social, esta relação reveste-se de particular relevância.

### Concepções de Estado que Orientam a Relação - Educação e Democracia

Goodhart (2005) propõe uma *democracia emancipatória*, entendida como “compromisso político com a emancipação universal através do assegurar igual fruição dos direitos humanos fundamentais para todos” (p. 135). Para o autor, esta emancipação implica a eliminação de todas as formas de sujeição e exclusão.

Partindo desta concepção de democracia, *Democracia como Direitos Humanos* (Goodhart, 2005; Estêvão, 2011), e abordando a educação no quadro das políticas públicas de âmbito social, somos chamados a

desconstruir as concepções de Estado que orientam e determinam a relação entre democracia e educação.

Estêvão (2011) estabelece uma relação entre os direitos humanos e o Estado, referindo que:

Os direitos humanos têm sido pensados quase sempre em articulação com os Estados, como se fossem direitos estatais ou deles decorressem naturalmente. Todavia, a relação do Estado com os direitos humanos é mais complexa, feita de proteções, de apoios, mas também de traições, de infidelidades, de exclusões” (*ibidem*, p.12).

De entre as possíveis tipificações de Estado, destaco as três concepções referenciadas por Estêvão (2004; 2011):

1). **Estado liberal** - preocupação com o privilégio da liberdade individual; tendência para a defesa das políticas que dão primazia ao privado - *Estado mínimo*.

Esta concepção de Estado privilegia o “contrato social baseado numa teoria minimalista de direitos, em que [predomina] a liberdade individual e os direitos à vida, à liberdade e à propriedade” (Estêvão, 2011, p.12).

2). **Estado social** - visa assegurar sobretudo os direitos sociais, compensar as desigualdades, um Estado baseado na ideia de uma justa distribuição dos benefícios sociais – *Estado forte*.

Nesta concepção de Estado, as relações entre este e os direitos humanos sustentam-se “no contrato social baseado numa teoria mais alargada dos direitos e no intervencionismo estatal para fornecer serviços sociais” (*op. cit*).

3). **Estado neoliberal** - onde assistimos ao primado do mercado, o livre jogo dos mercados internacionais, o mercado como locus da cidadania e da justiça.

Numa concepção neoliberal do Estado “os direitos tendem a ser obedientes aos desígnios do mercado, prevalecendo agora os desejos e a vontade individuais; ou seja, os direitos individuais passam a ter prioridade absoluta como questão da justiça” (*ibidem*, p. 13).

Estêvão sintetiza estas concepções de Estado, na sua relação com os direitos humanos, com base em duas orientações distintas:

- Orientação *mercantil*: na qual o mercado dita as regras, impondo-se como um mecanismo que visa a eficiência económica, na qual os direitos humanos são entendidos “sobretudo como direitos do proprietário, ... direitos que se estendem não apenas às pessoas individuais mas também às pessoas jurídicas e colectivas, sobretudo privadas” (*op. cit.*).

As questões relacionadas com a igualdade e equidade social, o direito ou os direitos de “todos”, são, à luz desta orientação, subalternizadas. Primazia do *individualismo*.

- Orientação *igualitária*: reforça o papel interventivo do Estado na defesa e promoção dos direitos humanos e da justiça, com base no princípio da igualdade entendida, neste contexto, não apenas como igualdade formal de direitos mas, sobretudo, como *igualdade de cidadania*.

Primazia do coletivo e da cooperação.

A existência ou coexistência destas concepções de Estado, bem como a primazia ou o enfoque que se dá a cada uma delas, influencia, inevitavelmente a Educação.

No relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Séc. XXI, subscrito por Jacques Delors (1996), podia ler-se: “As sociedades democráticas do séc. XXI elegem a educação como prioridade civilizacional”. *Educação - um tesouro a descobrir* era o lema que Jacques Delors e a sua Comissão assumiam já em 1996. A Educação passa então a ser encarada como um bem comum de referência global (Baptista, 2011). Ora, assim entendida, a educação é um direito (iminentemente humano) crucial para a realização do bem comum.

Numa aceção de democracia comprometida com os direitos fundamentais, as instituições educativas devem garantir que os cidadãos tenham acesso aos instrumentos necessários à sua emancipação, ou seja, à sua realização pessoal e social, de modo a exercerem, consciente e responsabilmente, a sua cidadania.

Se não dispomos de um determinado conjunto de conhecimentos e de competências, como poderemos exercer, de forma consciente e responsável, a nossa cidadania? Como podemos intervir na sociedade em que vivemos se não tivermos os instrumentos que nos capacitem para tal?

## A Educação como Bem Comum

Que aceções pode abarcar uma conceção de *educação como bem comum*?

Partindo do pressuposto de que o bem comum não se restringe à soma dos bens ou dos interesses individuais, que aceções deve abarcar o lema da educação como bem comum?

Encarar a educação como bem remete para as questões da justiça em Educação e as várias conceções de justiça, por sua vez, invocam uma determinada conceção de bem. “A justiça na educação tende a ser relacionada fundamentalmente com o princípio da igualdade de oportunidades, com o mérito, com o respeito e até, mais recentemente, com a eficiência, a qualidade e a competição” (Estêvão, 2004, p. 36). É neste contexto que o autor faz referência ao conceito de *justiça complexa ou geografias da justiça*, para expressar a ideia de que o conceito, no singular, não abarca as diferentes aceções que lhe são atribuídas e que incorpora racionalidades completamente distintas e díspares.

A justiça em educação tem sido fundamentalmente abordada apenas numa das suas dimensões - a igualdade de oportunidades. A questão que devemos colocar é a de saber a que tipo de igualdade de oportunidades conduziu a massificação<sup>27</sup> escolar. Que tipo de democratização se joga na aplicação do direito de todos à educação? Reconhecendo que a democracia não se esgota na igualdade de oportunidades, esta é condição para a sua consolidação. E de que igualdade(s) falamos: igualdade de acesso à educação? Igualdade de resultados<sup>28</sup>? Igualdade *de condição*<sup>29</sup>?

A história da universalização escolar mostra-nos que a igualdade de acesso, apesar de constituir um marco extremamente relevante (permitindo o acesso de todos à educação), não só não conduziu à redução das desigualdades, como as perpetuou (Bourdieu & Passeron, 1970; Boudon, 1973; Coleman, 1990, entre outros). Por outro lado, também não garantiu a igualdade de sucesso e, como tal, não resolveu a questão da igualdade de condição.

E é neste contexto que Estêvão introduz o conceito de *igualdade complexa* (2004) como reforço da ideia de uma “cidadania igual”, e como

---

<sup>27</sup> Conceito que começa a ser recorrente, em Portugal, sobretudo a partir dos anos 60 do século XX, como sinónimo de *universalização*.

<sup>28</sup> Nas palavras de Gewirtz a igualdade de resultados “procura assegurar taxas iguais de sucesso para diferentes grupos na sociedade através de uma intervenção directa para superar as desvantagens” (1998, p. 472).

<sup>29</sup> Que se prende com a igualização da riqueza, do poder e dos privilégios (Lynch, 1995).

reforço da democratização da sociedade e da escola, sem nunca se desvincular da ideia da igualdade de condição dos seus atores.

Conceber a Educação como bem comum implica reconhecer que:

- A educação corresponde a uma intervenção intencional nos processos de realização humana;
- A educação constitui um direito humano fundamental;
- A educação constitui um direito humano potenciador do acesso a outros direitos (Baptista, 2011, p. 18).

Assim concebida, enquanto direito humano potenciador do acesso a outros direitos, a Educação é, ou deve ser, o locus da democracia, um instrumento vital para uma efetiva *igualdade de cidadania*.

E isto implica olhar para a educação como um ato coparticipado e compartilhado, cujas responsabilidades devem ser repartidas pelos vários atores sociais (Fernandes, 2011; Azevedo, 2011). A questão que se coloca, neste contexto, é a de saber qual deve ser o grau de participação desses mesmos atores<sup>30</sup>.

### **A Emergência de uma Efetiva Democratização de Processos, Procedimentos e Decisões**

Azevedo (2011) sustenta que é urgente uma mudança de paradigma no âmbito da política pública de Educação, referindo que “a insistência neste modelo [demasiado centralizado, uniformizante e controlador] de formulação da política pública da educação continuará a ser fatal para a (não) qualidade da educação” (2011, p. 78). E acrescenta que a coparticipação dos atores sociais e das escolas se resume à aplicação das normas e diretrizes do Ministério da Educação.

Ano após ano, década após década, o modelo da acção política no campo da educação escolar persiste em deixar na periferia da melhoria do nosso sistema escolar exactamente as escolas, os profissionais de ensino e educação, as experiências institucionais acumuladas, os actores sociais que vão apoiando o desenvolvimento da educação escolar nas suas comunidades (Azevedo, 2011, p. 82).

---

<sup>30</sup> Os atores aqui considerados são: o conjunto dos profissionais de educação e ensino, os encarregados de educação, as famílias, as autarcas e as instituições sociocomunitárias.

E como reagem as escolas e os profissionais de educação a esta realidade?

Azevedo (*idem*) refere-se às escolas como “organizações inconsistentes e hipócritas”, na medida em que, sem uma efetiva autonomia e apanhadas numa amálgama de políticas educativas ambíguas e contraditórias entre si, tendem a adotar estratégias de sobrevivência. “Como estas escolas são crescentemente pressionadas em ordem à eficácia, não podendo deixar de reflectir os conflitos em presença, em cada contexto, adoptam uma postura muito centrada em torno da legitimação e da sobrevivência” (*ibidem*, p. 84).

Neste sentido, a autonomia das escolas não pode ser vista como uma mera questão técnica (decretada) mas tem de ser assumida, acima de tudo, como uma questão política, ou seja, como condição para uma verdadeira democratização de processos, de procedimentos e de decisões, resultantes do exercício de cidadania, num verdadeiro Estado de Direito.

Jurjo Torres (2004) acrescenta que as políticas educativas não podem ignorar questões fundamentais, tais como a diversidade de alunos na sala de aula, as características sócio-culturais das famílias, entre outras. Neste contexto, o autor sustenta que:

Uma política educativa democrática deveria propor princípios de procedimento que servissem para estimular o debate na sociedade sobre as questões escolares e que facilitassem também a tomada de decisões oportunas para melhorar a qualidade dos recursos didácticos e os processos de ensino-aprendizagem (*ibidem*, p. 34).

Conceber a educação como *bem comum* implica que a assumamos como um *bem público*, assente em princípios de justiça (Estevão, 2004), capaz de assegurar, simultaneamente, o “bem” das pessoas, das famílias e das comunidades locais (Azevedo, 2011).

E isto só será possível se a educação for capaz de cumprir “os seus fundamentos antropológicos e éticos” (Azevedo, 2011) e se os diferentes atores sociais a assumirem, de facto, como *bem comum*, um bem de todos e para todos.

## Em que Ponto nos Encontramos?

Como denominar um Estado que tem vindo, sucessivamente, a desinvestir na Educação<sup>31</sup>? Um desinvestimento consolidado através de cortes nos salários dos professores<sup>32</sup>, do aumento do número de alunos por turma, de uma revisão curricular redutora e simplista, do retrocesso no apoio especializado para as crianças com necessidades educativas especiais<sup>33</sup>, do desinvestimento na Ciência, de uma ênfase cada vez maior nos mercados e na liberdade de escolha (orientação *mercantil*), de uma regulação tecnológica cada vez mais radicalizada através de metas curriculares precisas e mensuráveis, de standards nacionais, de provas e testes nacionais, introduzidas cada vez mais precocemente (a partir do 4º ano do 1º ciclo do ensino básico).

Podemos dizer que um Estado assim concebido, “em modo mínimo”, em termos de distribuição de bens educativos a todos os cidadãos, e, “em modo forte”, em termos de controlo e regulação, é um Estado verdadeiramente democrático? É a democracia representativa verdadeiramente democrática? Que margem é dada pelo Estado à participação social no âmbito da educação?

Azevedo (2011) refere que esta participação social não se cultiva em Portugal, bem pelo contrário, tende a evitar-se. Segundo o autor, o facto de se ter reduzido a política de educação a uma mera questão técnica, tem servido como “autojustificação social e política”, que acaba por ser naturalmente apropriada e aceite pelos diversos atores sociais e dirigentes políticos que se sucedem.

---

<sup>31</sup> Orçamento de Estado de 2014: corte de 370 milhões de euros no Ministério da Educação (*Expresso*, 15 de outubro de 2013, in <http://expresso.sapo.pt/ministerio-da-educacao-e-ciencia-com-corte-de-370-milhoes-de-euros=f835909>).

<sup>32</sup> Orçamentos de Estado 2013 e 2014 (o Governo alarga, em 2014, o agravamento fiscal verificado em 2013, com uma elevada tributação dos rendimentos do trabalho). Com o Orçamento de Estado de 2014, todos os docentes são abrangidos pelos cortes salariais: os docentes posicionados no índice remuneratório 151 passam a ter uma redução no valor líquido do seu salário de 7, 51% (como os cortes se iniciaram a partir dos 675, 00 euros, os docentes posicionados neste índice vêem, pela primeira vez, um corte no seu salário mensal. Os restantes vêem esses cortes agravados (na maioria dos casos o equivalente ao corte de mais de um salário).

<sup>33</sup> “Nas notas explicativas dos Ministérios da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS) e da Educação e Ciência (MEC), disponíveis no site da Assembleia da República, é possível constatar que a educação especial perde um total de 17.302.607 euros entre o definido no Orçamento do Estado para 2013 (OE13) e a verba prevista no Orçamento do Estado para 2014 (OE14)” (*Jornal de Notícias*, 13 de novembro de 2013, in [http://www.jn.pt/PaginalInicial/Sociedade/Educacao/Interior.aspx?content\\_id=3531520](http://www.jn.pt/PaginalInicial/Sociedade/Educacao/Interior.aspx?content_id=3531520)).

A participação social na educação é, regra geral, letra de lei, na prática pouco ou nada se incentiva e se aceita. Por alguns políticos e tecnocratas a participação social é vista, ainda por cima, como algo que só vem atrapalhar. Como haveria de ser de outro modo, se aquilo que as escolas devem fazer, em primeiro lugar, é assegurar o cumprimento da norma? Fomos reduzindo a política de educação a uma questão técnica de muito difícil entendimento, tal a quantidade de “tralha técnica” que envolve a sua conceção, execução e avaliação (*ibidem*, pp. 95-96)!

Falar da relação entre democracia e educação implica considerar dois tipos de democratização:

- 1). A democratização do acesso de todos os alunos aos “bens educativos”, a qual implica a criação de condições para a sua emancipação (de acordo com a diversidade e as necessidades particulares dos alunos);
- 2). A democratização dos processos, procedimentos e decisões que implica a coparticipação dos vários atores sociais.

A democracia exige participação, abertura, implicação, autonomia e responsabilidade por parte dos diversos atores, desde o contexto de decisão ao contexto de prática.

Entendida como *emancipação universal* e como *garantia dos direitos humanos*, no contexto desta abordagem, a democracia, tal como a vivemos hoje (ou como não a vivemos), carece de uma profunda e séria reflexão.

Precisamos de reinventar a democracia, de lhe dar novas formas e novos sentidos. Precisamos de uma democracia verdadeiramente democrática!

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Apple, M. (2000). *Official Knowledge. Democratic Education in a Conservative Age.* (2ª ed.). Nova Iorque & Londres: Routledge.
- Azevedo, J. (2011). *Liberdade e Política Pública de Educação. Ensaio sobre um novo compromisso social pela educação.* Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Azevedo, J. (2012). Educação Profissional, democracia e emancipação: avanços além das utopias. In *Revista Educ. Prof.* v. 38, nº1, jan/abr. Rio de Janeiro.

- Baptista, I. (2011). *Ética, deontologia e avaliação de desempenho docente*. Cadernos do CCAP – 3. Ministério da Educação.
- Boudon, R. (1973). *L'inégalité des chances*. Paris: A. Colin.
- Bourdieu, P. & Passeron, J. C. (1970). *La reproduction. Elements pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Ed. Minuit.
- Coleman, J. C.(1990). *Equality, of Educational Opportunity*. In J. S. Coleman, *Equality and achievement in education*, Boulder, Westview Press.
- Delors, J. (Coord.) (1996). *Educação: Um Tesouro a Descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Séc. XX. Porto: Edições ASA.
- Estêvão, C. (2004). *Educação, justiça e democracia*. S. Paulo: Cortez Editora.
- Estêvão, C. (2011). Democracia, Direitos Humanos e Educação: para uma perspectiva crítica de educação para os direitos humanos. In *Revista Lusófona da Educação*, nº 17, pp. 11-30. (ISSN 1645-7250).
- Estêvão, C. (2012). *Políticas & valores em Educação*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- Fernandes, P. (2011). *O Currículo do Ensino Básico em Portugal: Políticas, Perspetivas e Desafios*. Porto: Porto Editora.
- Fisk, M. (1989). *The State and Justice: na Essay in Political Theory*. New York: Cambridge University Press.
- Giddens, A. (2000). *Capitalismo e Moderna Teoria Social*. Lisboa: Editorial Presença.
- Goodhart, M. (2005). *Democracy as human rights. Freedom and equality in the age of globalization*. London: Routledge.
- Lundgren, U. (1992). *Teoria del curriculum y escolarización*. Madrid: Ediciones Morata.
- Torres, J. (2004). Novas políticas de vigilância e recentralização do poder e controlo em educação. *Currículo Sem Fronteiras*, vol.4, nº 1, jan/jun, pp. 22-34.