

A Autonomia Curricular nos Sistemas Educativos de Portugal e do Canadá

Isabel M. J. Oliveira¹
António Gomes Ferreira¹

¹Universidade de Coimbra (UC), Coimbra – Portugal

RESUMO – A Autonomia Curricular nos Sistemas Educativos de Portugal e do Canadá. Muitos autores argumentam que a autonomia é inexistente num sistema educativo centralizado, dado que é uma particularidade da descentralização, enquanto as escolas de um sistema educativo descentralizado têm mais autonomia. Os investigadores comparam o grau de autonomia curricular conferido às escolas de um sistema centralizado (Portugal) e às de um descentralizado (Canadá), a partir de entrevistas e análise de conteúdo de responsáveis pela administração e organização das escolas. Constata-se que, no caso português, existe alguma autonomia da escola, fundamentalmente, centrada no coletivo, embora os professores não a percecionem nem se apropriem da mesma. No caso canadense, a autonomia é conferida a cada professor na sua singularidade.

Palavras-chave: Autonomia. Descentralização/Centralização. Currículo. Sistemas Educativos.

ABSTRACT – Curriculum Autonomy in the Education Systems of Portugal and Canada. Many authors argue that autonomy is nonexistent in a centralized education system, given that it is a characteristic of decentralization, whereas schools in a decentralized education system have more autonomy. The researchers compare the level of curriculum autonomy granted to schools in a centralized system (Portugal) and to those in a decentralized system (Canada), based on interviews and content analysis of those responsible for the administration and organization of schools. It appears that, in the Portuguese case, there is some school autonomy, essentially centered on the collective, although teachers do not recognize or take ownership thereof. In the Canadian case, autonomy is granted on an individual basis to each teacher.

Keywords: Autonomy. Decentralization/Centralization. Curriculum. Education Systems.

Introdução

O tema da autonomia das escolas tem dominado o contexto da administração e gestão dos estabelecimentos de ensino não superior em Portugal¹. Por um lado, o governo tem afirmado conferir cada vez mais autonomia às escolas, através da publicação sucessiva de diplomas legais. Por outro, investigações empíricas realizadas nas últimas décadas têm salientado a contradição entre os normativos legais, os discursos políticos que os acompanham e a realidade concreta das práticas autonómicas das escolas (Lima, 1992; Torres, 2004; Torres; Palhares, 2010).

Esse debate em torno da autonomia das escolas é acompanhado, frequentemente, de apelos à descentralização do sistema educativo, num país considerado tradicionalmente centralizado, como é o caso de Portugal. Nesse contexto, o binómio centralização/descentralização do sistema educativo surge como um aspeto central no estudo da autonomia atribuída aos órgãos de administração e gestão dos estabelecimentos escolares. Muitos autores argumentam que a autonomia é inexistente num sistema centralizado, dado que é uma vertente da descentralização, o que leva a admitir que as escolas de um sistema educativo descentralizado têm mais autonomia. Assim, torna-se pertinente o estudo da autonomia, correlacionando-o às possibilidades emergentes de sistemas educativos mais ou menos descentralizados. Para o efeito, é pertinente a comparação entre o sistema educativo português, mais centralizado, e o sistema educativo canadense, mais descentralizado, no sentido de compreender o grau de autonomia que é conferido aos estabelecimentos de ensino, tanto em um sistema como no outro. Assim sendo, para termos um entendimento e uma análise clara do verdadeiro poder do exercício de autonomia conferida às escolas portuguesas, quisemos ir para além de um estudo conceptual e empírico do conceito de autonomia das escolas. Quisemos, assim, estudar a autonomia das escolas no contexto em que ela se experiencia e em sua relação com o Estado.

Portanto, a comparação parte dos sistemas educativos de Portugal e do Canadá (Ontário), um centralizado e o outro descentralizado, para compreender o efetivo grau de autonomia conferida às respetivas escolas, no que concerne à sua organização e ao seu funcionamento, em particular, nas tomadas de decisão e na articulação da escola com os poderes regionais e centrais.

Os dois países têm características geográficas e históricas diferentes na área da educação. Em Portugal, localizado no sudoeste da Europa, a educação passou da responsabilidade da Igreja para a do Estado, que criou uma vasta rede de escolas públicas ao longo dos séculos XIX e XX. Nesse processo de disseminação das escolas, o governo nacional e a administração central assumiram o controle do sistema que, por isso, é fortemente centralizado, porquanto as escolas são administradas diretamente pelo Estado (Lima, 2011). Já o Canadá, situado na América do Norte, é um país federado, onde não existe Ministério da Educação nacional (Christou; Cousins, 2013; Galway; Sheppard, 2015; Young; Le-

vin; Wallin, 2006; Zegarac; Franz, 2007). A educação do ensino básico e secundário é da responsabilidade de cada província e de cada território, não estando, assim, sob a jurisdição do governo federal (Galway; Sheppard, 2015; Lessard; Brassard, 2009; Pervin; Campbell, 2011; Zegarac; Franz, 2007). Consequentemente, o sistema educativo canadense apresenta-se, em termos macro, como um sistema descentralizado, tendo sido um dos primeiros países a concretizar essa descentralização (Young; Levin; Wallin, 2006).

A nossa investigação buscou determinar o grau de autonomia atribuída às escolas de um sistema de ensino centralizado (Portugal) e de um descentralizado (Canadá). Procuramos compreender a relação existente entre contextos mais ou menos centralizados e a emergência de práticas com mais ou menos autonomia. Importou, ainda, perceber se podemos falar de autonomia ou de “autonomia(s) das escolas” como um conceito global, no qual se pode, igualmente, estudar a autonomia das escolas como um poder de decisão “coletivo”, de grupos de atores de uma escola, ou “individual”, em que a autonomia é exclusivamente de uma única pessoa, independentemente da configuração centralizada ou descentralizada do sistema. Dito isso, questionamos se nas escolas de um sistema centralizado, o coletivo pode ter mais autonomia do que o de um sistema descentralizado, do mesmo modo que questionamos se, num sistema descentralizado, pode existir mais autonomia individual do que num centralizado.

Metodologia

O objetivo desse estudo é compreender dois sistemas educativos em termos de autonomia das escolas, através da percepção dos atores escolares da problemática curricular, nomeadamente no que diz respeito à sua definição e gestão. Para o efeito, optamos por uma metodologia qualitativa com uma abordagem comparativa, pois, “O método qualitativo representa uma forma de recolha e de análise de dados, com foco na compreensão e ênfase no significado. [...] Especificamente, é um método para examinar fenômenos, predominantemente usando ‘palavras’ para dados” (Edmonds; Kennedy, 2017, p. 141-142)². Exatamente porque pretendemos partir das percepções das pessoas que governam as escolas para aferir o respetivo grau de autonomia, referente à problemática curricular em dois sistemas educativos, é que associamos a metodologia qualitativa a uma abordagem comparativa, de modo a alcançar uma melhor compreensão de como se entende a autonomia nas escolas no domínio curricular. Vendo bem, os estudos comparados estiveram, desde a sua origem, vocacionados para “[...] compreender a dinâmica dos sistemas educativos ou de aspectos com eles relacionados por via da comparação” (Ferreira, 2008, p. 125).

A recolha de dados assentou na pesquisa documental e na realização de entrevistas semiestruturadas. A primeira incidiu sobre fontes documentais, fundamentalmente diplomas legais emanados pelos poderes que tutelam as escolas, e a segunda sobre as opiniões de pessoas

muito ligadas à gestão escolar. Considerando importante a percepção dos sujeitos sobre o exercício concreto da autonomia, recorreremos à entrevista semiestruturada porque ela permite obter discursos que viabilizam analisar o “[...] sentido que os actores dão às suas práticas e aos acontecimentos com os quais se veem confrontados” (Quivy; Campenhoudt, 1995, p. 193). As entrevistas foram realizadas com dois grupos de indivíduos diretamente ligados à administração e gestão das escolas dos sistemas educativos em análise. Entrevistamos diretores de escolas, codificados, no caso português, de DP-A a DP-G, e, no caso canadense, de DC-A a DC-G. Procuramos enriquecer essa compreensão através do olhar externo de outros atores que desempenham um papel profissional de proximidade com os diretores de escolas, de forma a compreender a relação entre as diferentes instâncias do poder e a real capacidade de atuação autônoma dos diretores. No caso português, inspetores da Inspeção-Geral da Educação e Ciência, codificados de IP-A e IP-B, e, no do canadense, superintendentes de escolas, codificados de SC-A e SC-B. Essa opção surge a partir de uma lógica que permite fazer inferências sobre uma população maior a partir de uma menor (Lune; Berg, 2017), recorrendo a uma amostragem segundo o critério de “saturação teórica” (Glaser; Strauss, 1967). As perguntas foram elaboradas de acordo com objetivos do estudo, nomeadamente, identificar as autoridades educativas e/ou órgãos da escola responsáveis pela definição e gestão do currículo (*Como aprecia o papel da escola na definição e na gestão do currículo?*); determinar as atribuições da escola na organização e na elaboração do currículo (*Como é que a escola lida com a organização e com a elaboração do currículo?*); e, determinar o papel dos professores na definição de conteúdos programáticos das disciplinas do currículo (*Como se comportam os professores relativamente aos conteúdos programáticos das disciplinas do currículo?*).

Os dados recolhidos, a partir das entrevistas, foram sujeitos a análise de conteúdo, entendida como “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 33). Essa técnica nos permitiu “[...] tratar de forma metódica informações e testemunhos que apresentam um certo grau de profundidade e de complexidade” (Quivy; Campenhoudt, 1995, p. 227), apresentando-se adequadamente à indagação do implícito (Quivy; Campenhoudt, 1995). A análise de conteúdo permitiu a interpretação cuidadosa, detalhada e sistemática da informação recolhida e levou à identificação de padrões, temas, suposições e significados (Berg; Latin, 2008; Leedy; Ormrod, 2005; Neuendorf, 2002), tal como veremos a seguir.

A Autonomia Curricular: considerações prévias

Neste artigo nos debruçamos especificamente sobre a autonomia curricular nos sistemas educativos de Portugal e do Canadá (Ontário). No estudo, o currículo é entendido sob a perspectiva operacional, isto é, como o conjunto de disciplinas formais lecionadas aos alunos, bem

como os conteúdos dos programas e os tempos letivos de cada uma delas. Não tivemos a pretensão de analisar o conceito de currículo *per si*, mas sim identificar os seus autores de forma a clarificar o grau de autonomia dos estabelecimentos de ensino na sua definição e na sua gestão. Nesse contexto, emergiram questões relativas a *níveis de decisão* e a *responsabilidade da escola*, sendo a primeira entendida como os vários níveis da tomada de decisão na hierarquia dos sistemas educativos (central, regional, local) e a segunda como o papel da escola e o dos respetivos atores – diretor e professores (no coletivo e no individual) – nas decisões curriculares.

Níveis de Decisão Curricular

Como já referimos, os sistemas de ensino de Portugal e do Canadá (Ontário) estão organizados de forma diferente, o que se reflete nos *níveis de decisão* (ver Quadro 1) em termos de definição do currículo, bem como na sua gestão. Tanto num caso como no outro, os discursos nos permitem concluir que o currículo é definido a nível central³ pelos respetivos Ministérios da Educação, como afirmam alguns estudos sobre esses sistemas educativos (Fullan; Leithwood; Watson, 2003; Young; Levin; Wallin, 2006; Morgado, 2011; Pacheco, 2001; 2008). No caso português, as competências do Ministério da Educação (ME) para “[...] formular, conduzir, executar e avaliar” toda a política educativa, dos ensinos básico e secundário, encontra-se estabelecida na Lei Orgânica do próprio governo – número 1, artigo 21º, do Decreto-Lei nº 138/2017, de 10 de novembro (Portugal, 2017) –, e não na Lei de Bases do Sistema Educativo. Dessa forma, qualquer alteração no currículo está dependente, como refere um entrevistado, “[...] de vontade política” (DP-G), mostrando claramente que, em qualquer circunstância, a autoridade educativa responsável é o governo.

Quadro 1 – Níveis de decisão curricular

Portugal	Canadá (Ontário)	Inferência
“Quem define o currículo é o Ministério de Educação [...]”. DP-B / “[...] temos que cumprir os currículos [...] são formatados para um país [...]” (DP-G).	“[...] tudo já existe em termos de disciplinas por ano, há objetivos específicos e há objetivos gerais por disciplina, por ano [...] esses já estão estabelecidos pela província de Ontário” (DC-A). ⁴	O currículo, em ambos os países, é determinado centralmente.
“[...] as associações dos professores têm um papel importante aquando da elaboração do próprio programa” (IP-B).	“[...] quando eles [ministério da educação] estão a desenvolver ou a atualizar o currículo, têm muitos grupos de especialistas” (SC-B). ⁵	As escolas de ambos os sistemas educativos não são autores do currículo.
“[A escola] [...] tem de fato uma pequena autonomia [...]” (IP-B).	“Então, o currículo [do secundário] é desenvolvido pelo consultor do <i>Board</i> que nos dá os perfis dos cursos e diz aqui estão as unidades de estudo que devem ensinar [...]” (DC-F). ⁶	Existência de alguma autonomia local na definição do currículo.
“[...] é o pedagógico que define [...]” (DP-A).		

A Autonomia Curricular nos Sistemas Educativos de Portugal e do Canadá

<p>“[...] somos nós que, efetivamente, as [disciplinas de opção] definimos [...]” (DP-E).</p>	<p>“[...] nós, enquanto escola, temos autonomia em relação aos créditos que oferecemos [no ensino secundário] [...]” (DC-F)⁷.</p>	<p>Existência de alguma autonomia da escola na definição do currículo.</p>
<p>“[...] as escolas querem muita autonomia e depois quando se entra na concretização da mesma, não querem autonomia, porque [...] dá muito trabalho e dá muita responsabilidade [...]” (DP-G).</p>	<p>“[...] tê-lo [currículo] centralizado garante que todos os nossos alunos, independentemente de onde estiverem, irão beneficiar do currículo e que [...] todos irão trabalhar os objetivos gerais [...]” (DC-F)⁸.</p>	<p>Existência de lógicas contraditórias no caso português. Aceitação tácita do grau de autonomia curricular que a escola tem, no caso canadense.</p>
<p>“[...] tem dado muito jeito a muitas pessoas para reclamarem a autonomia e depois quando lha dão também não sabem o que fazer com ela, ou não sabem como a aplicar” (DP-G).</p>		

Fonte: Elaborado pelos autores.

No caso do Canadá, o governo da província de Ontário determina, através da *Education Act* (Canada, 2013), que o ministro da educação defina o currículo para o ensino básico e para o ensino secundário, bem como as diretrizes curriculares (Cerna, 2014; OECD, 2011; 2014; Young; Levin; Wallin, 2006). Porém, o mesmo diploma legal estabelece que o ministro pode permitir que os *boards*, entidades locais de educação, autorizem áreas de ensino ou disciplinas que não constem das diretrizes curriculares prescritas (Cerna, 2014; OECD, 2011; 2014; Young; Levin; Wallin, 2006).

Em termos de autoria dos currículos escolares, encontramos situações diferentes em ambos os países; porém, tanto os entrevistados das escolas portuguesas como os das canadenses afirmam não intervir no processo e desconhecem a identidade dos criadores. Contudo, consultados os programas e metas curriculares na página eletrônica da Direção-Geral da Educação do ME de Portugal, verificamos que constam nos documentos os nomes dos membros da equipe de elaboração e os dos consultores, professores do ensino superior e, dependendo do nível de ensino do currículo, docentes dos ensinos básico e secundário. O que ressalta nos discursos dos entrevistados portugueses é a perspectiva de que esses grupos ocupam um lugar privilegiado junto da tutela e que as escolas se encontram excluídas do processo de elaboração do currículo. Essa ausência dos estabelecimentos de ensino na definição do currículo foi destacada pelos entrevistados como desfavorável, argumentando que o currículo deve responder à realidade de cada uma das escolas, ao contexto em que está inserida e aos alunos a que serve, o que consideram não acontecer dentro desse quadro de elaboração.

Ao contrário do caso português, o currículo das escolas de Ontário não indica os nomes dos autores e/ou consultores, apenas reconhece a contribuição de várias entidades na última página de todos os documentos que compõem o currículo. Segundo os entrevistados, os

mesmos são funcionários do ME, especialistas em currículo escolar, que consultam vários grupos externos quando da elaboração ou alteração do currículo, mas não foi possível perceber que grupos são consultados, nem a identidade dos seus membros. Nesse caso, a identidade dos autores do currículo não é de domínio público, ao contrário do caso português.

Podemos concluir que, em termos de autonomia curricular, os estabelecimentos de ensino canadenses não têm qualquer intervenção na elaboração do currículo (*overall e specific expectations*), nem os seus docentes estão representados nas equipes de elaboração dele. Em Portugal, embora não participem na sua globalidade, existem professores dos ensinos básico e secundário nos grupos de elaboração e/ou de consultoria. Contudo, julgamos que o fato de os entrevistados portugueses afirmarem que nas escolas não se sabe quem elabora os currículos seja uma forma de afirmar que os professores não se reveem nessa representação. Assim sendo, não podemos afirmar que os professores portugueses participem da elaboração do currículo, até porque os poucos que fazem parte do grupo de trabalho são selecionados pelo ME e não pela classe docente para a representar.

A análise das entrevistas nos permite perceber que os Ministérios da Educação de ambos os países delegam algum poder de decisão curricular ao nível local, ainda que essa autonomia para tomar decisões curriculares, a partir de um currículo prescrito, difere substancialmente de um país para outro.

No caso canadense, o ministério define o *core curriculum*, traduzido em *overall expectations* (objetivos gerais) e de cumprimento obrigatório, e *specific expectations* (objetivos específicos) a partir dos quais o *board* e os professores selecionam aqueles que vão determinar a organização dos conteúdos a lecionar (Young; Levin; Wallin, 2006). Nesse caso, estamos perante a uma descentralização por delegação (Weidman; DePietro-Jurand, 2011), na medida em que há transferência administrativa, ou legal, de responsabilidades, para órgãos escolares, eleitos ou nomeados, tais como conselhos escolares, conselhos de administração de escolas (*boards*). Além dessa delegação, o ministro da educação atribui o poder de aprovar alterações no currículo aos *boards*, para que eles possam adaptar as políticas centrais à respetiva realidade. Dessa forma, o ME partilha a definição de questões pedagógicas com os *boards*, conforme o modelo de *policy tutelage*⁹ de Bedard e Lawton (2000).

Em Portugal, a situação é bem diferente porque o seu sistema educativo não tem uma estrutura regional ou autoridade local com poderes para definir ou gerir questões curriculares. Porém, algumas questões curriculares são decididas dentro da própria escola (Pacheco, 2001; 2008), embora os atores não o reconheçam na totalidade. De fato, se as afirmações dos diretores contemplam que “[...] as escolas não definem o currículo” (DP-G), também admitem que “[...] as escolas têm uma pouquíssima margem de autonomia na gestão do currículo” (DP-F). A análise dos dados nos levou a perceber que a administração central e as escolas ocupam dois níveis de decisão curricular e que elas têm

um papel ativo em decisões curriculares, como refere Pacheco (2001; 2008), confirmando a existência do modelo de *policy tutelage* de Badard e Lawton (2000) no sistema educativo português. Logo, verificamos a existência de “margens” de autonomia das escolas na decisão curricular, ainda que tal autonomia seja pequena e não seja verdadeiramente percebida e valorizada pelos entrevistados. Assim sendo, de acordo com os entrevistados portugueses, percebemos que os professores das suas escolas tomam, efetivamente, decisões curriculares através dos respetivos conselhos pedagógicos¹⁰. Desse modo, podemos concluir que os professores portugueses constituem um nível de decisão curricular (Pacheco, 2008; Morgado, 2011), de forma coletiva.

No contexto escolar canadense não existe um conselho pedagógico ou outro órgão semelhante com competências no nível da gestão interna do currículo. Segundo os entrevistados, as principais figuras que intervêm na organização e na elaboração/gestão do currículo são os professores, na sua singularidade, o diretor e o respetivo *board*, através do superintendente e dos especialistas em currículo. O ministro da educação atribui aos *boards* o poder de aprovar alterações ao currículo (Canadá, 1990), partilhando, dessa forma, a responsabilidade das questões pedagógicas com a entidade local (OECD, 2011; 2014; Cerna, 2014). Além disso, o ministério atribui aos professores autonomia para gerir o currículo, utilizando o seu *professional judgement*: “Teachers will use their professional judgement to determine which specific expectations should be used to evaluate achievement of the overall expectations, and which ones will be accounted for in instruction and assessment but not necessarily evaluated” (Ontario, 2010, p. 38). Allal (2012, p. 1) refere que “O *professional judgement* dos professores está presente em todas as áreas da sua atividade profissional [...] quando considerando os recursos e as restrições do ambiente de trabalho e é informado por conhecimentos profissionais adquiridos por meio de experiência e de formação”¹¹. Segundo os entrevistados, “[...] o currículo é [...] reconstituído pelo sistema” (SC-A)¹², e, em última análise, “[...] os professores podem selecionar os objetivos do currículo que vão ensinar, de acordo com as necessidades dos respetivos alunos e com o tipo de avaliações que vão administrar” (DC-G)¹³. Assim sendo, o ME define os grandes objetivos, que constituem o *core curriculum*, para toda a província. Com base nesse currículo comum, compete a cada *board* definir linhas orientadoras para as respetivas escolas operacionalizarem esse currículo. Um exemplo dessa prática é a definição, por parte do *board*, dos conteúdos a lecionar em cada ano de escolaridade. A partir das orientações do *board*, e tendo como referências as grandes áreas curriculares definidas pelo ME, cada professor decide quais os objetivos específicos a trabalhar com os respetivos alunos e como farão a avaliação deles. Logo, em termos de autonomia da escola, os dados revelam que a prática curricular dos professores, dos diretores e dos superintendentes está em consonância com os normativos legais canadenses e que a ação dos atores escolares é denunciadora de um aproveitamento dessa autonomia que lhes é conferida.

Os discursos analisados mostram a definição e a gestão do currículo envolvendo práticas mais centralizadas no sistema de ensino português do que no sistema de ensino canadense. Contudo, entre os atores escolares, a perspectiva do grau de autonomia que lhes é concedido diverge. Enquanto os atores canadenses afirmam ter autonomia pedagógica suficiente para tomar as decisões necessárias à implementação e gestão do currículo, os portugueses consideram que têm pouca ou nenhuma autonomia, reforçando a ideia da existência de um sistema centralizado.

De fato, os discursos de todos os entrevistados canadenses foram no sentido da anuência com um currículo estabelecido centralmente, de forma a garantir a equidade no processo de ensino e aprendizagem. A afirmação “temos autonomia tanto quanto precisamos”¹⁴, proferida por uma superintendente (SC-B), corrobora com que as escolas não devam ter mais poder de decisão curricular, quer porque a equidade não é garantida, quer porque alguns professores não são capazes de assumir e utilizar a que já tem.

Já a posição dos entrevistados portugueses, além de contraditória, não é homogênea. Não obstante reconhecerem a existência de demasiada centralidade do ME na definição e na gestão do currículo, alguns consideram que o poder de decisão deve estar “centralizado”¹⁵ em uma outra autoridade educativa, deslocando-se o poder de decisão para uma entidade local ou para o diretor, sendo que a minoria considera que deve ser a escola, no seu todo, a ter essa autonomia. Contudo, consideramos que, ao ter essa autonomia curricular, o poder local passaria a desempenhar a função atual do ME como entidade reguladora, deslocando-se o controle das escolas do poder central para o regional, deixando inalterado o grau de autonomia dos estabelecimentos de ensino, como refere Lima (2015; 2021).

A transferência da autonomia curricular para o diretor, apresenta, igualmente, fragilidades. Considerando que os mandatos dos diretores das escolas são de quatro anos, não nos parece que essa alternativa possa garantir a continuidade de uma política educativa que as escolas tanto reclamam, pois poderá ficar sujeita às intenções da pessoa que venha a ocupar um cargo volátil.

Compreendemos, através dos discursos dos entrevistados portugueses, que não existe consenso quanto à questão da transferência do nível de decisão curricular para o poder local (autarquia/município) ou para o poder dentro da escola (diretor) e, muito menos, para o estabelecimento de ensino no seu todo. O que ressalta dos discursos é o receio de que “[...] se a autonomia fosse na totalidade para as escolas, que a própria escola não a soubesse utilizar [...]” (IP-B). Perante essa divergência de opiniões, relativamente ao grau de autonomia curricular a conceder à escola, questionamos o motivo da existência da contradição pois, por um lado, os atores escolares criticam a centralidade de decisões curriculares, por outro, consideram que a definição e a gestão do currículo devem permanecer fora do âmbito da escola.

Responsabilidade da Escola na Organização e Gestão do Currículo

Face à diversidade de opiniões e de perspectivas dos entrevistados relativamente ao grau de autonomia de que as escolas possuem consideramos necessário analisar a *responsabilidade da escola*, ou seja, a forma como ela lida com a autonomia curricular (ver Quadro 2). Dos discursos dos entrevistados portugueses e canadenses emergem contextos diferentes relativamente à capacidade da escola para elaborar, organizar e gerir o currículo, aos constrangimentos que enfrenta nessa execução, bem como ao papel dos professores, sendo que o contexto português se mostra muito mais complexo do que o canadense.

Quadro 2 – Responsabilidade da escola na organização e gestão do currículo

Portugal	Canadá (Ontário)	Inferências
<p>“Como é que nós lidamos? De forma pragmática, de forma muito direta: aquilo que nós fazemos é para os recursos humanos que temos [...]” (DP-F).</p> <p>“[...] depois começamos guerrinhas entre os departamentos, entre os grupos disciplinares, qual é? quem é que perde, quem é que ganha [...]” (DP-G).</p>	<p>“[...] é [a seleção das disciplinas opcionais “obrigatórias”] com base no interesse do aluno, e é com base no interesse do professor também” (DC-F)¹⁶.</p> <p>[Situação não referida pelos entrevistados]</p>	<p>Influência dos interesses do corpo docente na tomada de decisões curriculares.</p> <p>Constrangimentos/ conflito internos.</p>
<p>“[...] há um espartilho legislativo que obrigada ao cumprimento dos programas, que obriga [os professores] até dizer no final do ano [...] em que momento em que ficaram na leção da matéria [...]” (DP-G).</p>	<p>“[...] elas [disciplinas] ainda estão ligadas a algum tipo de documento de política curricular. Então, você pode ter [...] educação cívica em uma escola e eu posso ter [...] história mundial que abrangeria o mesmo tipo de tópicos, certo. Mas todos continuariam vinculados ao mesmo currículo” (SC-B)¹⁷.</p>	<p>A u t o n o m i a curricular atribuída aos professores, pelos respetivos Ministérios da educação.</p>
<p>“[...] todas as medidas pedagógicas [...] são discutidas, aprovadas no conselho pedagógico sob proposta ou do diretor, propostas de grupos disciplinares, ou propostas que surjam mesmo no conselho pedagógico” (DP-G).</p>	<p>“[...] os professores utilizam o seu <i>professional judgement</i> [...] para reconstituir [o currículo] e ensiná-lo” (SC-A)¹⁸.</p>	<p>Autonomia coletiva versus individual dos professores</p>
<p>“[...] todo o trabalho de articulação e preparação é feito, quer a nível de grupo disciplinar, quer a nível departamental depois e a nível do conselho pedagógico. Portanto, entre estes 3 patamares [...]” (DP-G).</p>	<p>“[...] é realmente deixado ao critério dos professores se eles querem ou não fazer isso [trabalhar de forma colaborativa]. Não pode ser obrigatório” (DC-C)¹⁹.</p>	
<p>“[...] é um dos problemas graves [...] cada vez mais os profissionais da educação conhecem melhor os manuais escolares e menos os programas” (DP-B).</p>	<p>“[...] cabe a cada professor descobrir como vai implementar isso [o currículo]” (DC-E)²⁰.</p>	<p>Conhecimento e gestão do currículo, por parte dos professores.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores.

No sistema educativo português, um estabelecimento de ensino tem autonomia para definir pequenas questões da matriz curricular²¹, sendo “[...] um espaço de liberdade que a escola tem” (DP-A), tal como perspectiva Morgado (2003). Porém, segundo os entrevistados, nessa definição, as escolas encontram constrangimentos administrativo-legais impostos pelo ME, como refere Lima (2011; 2021), bem como fatores internos à própria escola, que dificultam o seu exercício de autonomia. Percebemos que existem os mesmos constrangimentos no sistema educativo canadense, na medida em que o ME de Ontário e os *boards* impõem parâmetros a cumprir, ainda que em menor grau e com efeitos menos coercitivos para as escolas. A nível interno das escolas de ambos os países, encontramos constrangimentos completamente díspares, que decorrem da autonomia coletiva dos professores, no caso português, e da autonomia individual dos professores, no caso canadense.

O primeiro constrangimento administrativo-legal que dificulta o exercício da autonomia curricular das escolas portuguesas surge das imposições legais emanadas superiormente. Por um lado, o ME atribui autonomia à escola para organizar o seu currículo, permitindo a seleção de disciplinas oferecidas pela escola e as opcionais; por outro, elenca, no próprio currículo nacional, as que podem ser escolhidas. Assim, entendemos que o ME condiciona a autonomia da escola na sua organização curricular ao determinar as disciplinas de oferta de escola/opção, pois a escola não pode oferecer uma que não conste do currículo como opção. O mesmo se verifica no sistema educativo canadense; porém, os entrevistados canadenses não referiram constrangimentos na seleção de disciplinas opcionais, possivelmente devido ao fato de o currículo abranger um número significativo de opções. Não podemos deixar de salientar que cada escola portuguesa tem autonomia na escolha de disciplinas opcionais, construindo, dessa forma, o seu próprio currículo.

Os diretores portugueses salientaram, reiteradamente, um segundo constrangimento legal imposto pelo ME no ensino secundário, o do número mínimo de alunos exigido para a autorização de funcionamento de uma disciplina opcional. Porém, as escolas têm autonomia para organizar os alunos de forma a conseguir abrir essas opções, bastando, para o efeito, juntar interessados de diversas turmas e de cursos diferentes. Assim, nos parece que essa limitação é possível de ultrapassar, dependendo da capacidade da escola para exercer espaços possíveis de autonomia, como refere Barroso (1997). Contudo, constatamos que isso não acontece, havendo alguma condução do processo por parte da escola em abrir a disciplina de opção que lhe é mais conveniente, de forma a facilitar a organização interna, nomeadamente, a distribuição de serviço e a elaboração de horários, condicionando, dessa forma, a oferta disponível.

A questão do número mínimo de alunos exigido para abrir uma disciplina de opção não foi referida como um constrangimento pelos entrevistados canadenses; pelo que deduzimos, os números mínimos são baixos e facilmente alcançáveis. Contudo, os entrevistados sublinharam uma única limitação da escola que é a oferta de disciplinas de

opção, que não foi referida pelos seus homólogos: o número de turmas (*sections*) autorizado. Isto é, estando a escola condicionada pelo número de turmas autorizado pelo *board*, a escola segue uma hierarquia na abertura e no funcionamento das disciplinas: em primeiro lugar, constitui turmas para as disciplinas obrigatórias, a seguir para as disciplinas opcionais “obrigatórias” (*electives*) e, por fim, para as disciplinas de opção adicionais que os alunos pretendam frequentar, nunca podendo ultrapassar o número total de turmas permitido. Dessa forma, nos parece que o que condiciona a autonomia da escola na abertura de disciplinas opcionais é o fato de o *board* atribuir um número de turmas a cada escola, de acordo com o número de alunos ali matriculados. Nessa seleção de opções, os entrevistados canadenses referiram, ainda, que, pontualmente, os professores são ouvidos pelo diretor da escola, quando ele busca pelas suas opiniões para definir as disciplinas opcionais a oferecer aos alunos. No entanto, frisaram que o fator determinante é o número de inscrições de alunos interessados em frequentar a disciplina e não a decisão dos professores. Já o mesmo não acontece no sistema educativo português, em que assistimos uma forte autonomia coletiva do corpo docente da escola nessa definição da matriz curricular, por via da seleção das disciplinas opcionais.

De fato, os entrevistados portugueses sublinharam a autonomia coletiva dos professores do quadro do estabelecimento de ensino, como um fator interno que condiciona a execução da própria autonomia da escola. Conforme explicou um entrevistado:

[...] nós temos grupos profissionais que também zelam por eles e às vezes esta decisão pedagógica [...] passa para segundo plano, porque os grupos profissionais colocam os seus interesses em cima da mesa. [...] Quanto mais horas houver para uma disciplina, mais horários há. E [...] isto acontece, efetivamente, nas escolas (IP-B).

Os entrevistados admitiram que a seleção das disciplinas opcionais e as oferecidas pela escola é feita levando em consideração os recursos humanos existentes no quadro da mesma. Conforme esclareceu um deles, na decisão das disciplinas opcionais, a escola debate-se com duas “tensões”: por um lado, o local da tomada de decisão e, por outro, as questões administrativas que lhes estão associadas. Como já referimos, a tomada de decisão cabe ao conselho pedagógico e “[...] é normalmente o senhor diretor que vai colocá-la” [limitação administrativa], o que tem de ser articulada “[...] com outras variáveis, designadamente com a atribuição de serviço” (IP-B). Isto é, a elaboração de horários e a distribuição de serviço, segundo o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (RAAG)²² são competências do diretor, mas a escolha da disciplina opcional é do conselho pedagógico, em que estão representados todos os professores, através do respetivo coordenador de departamento. Pensamos que a combinação desses fatores explica o motivo pelo qual o ME determina que o presidente do conselho pedagógico seja o diretor. Por sua vez, o Estatuto da Carreira Docente²³ (Por-

tugal, 2012) determina a obrigatoriedade de um professor do quadro ter um horário completo²⁴. É no cruzamento desses dois diplomas legais que surge a “tensão” quando da tomada de decisão sobre disciplinas de opção. Os discursos dos diretores confirmam que a escola executa a sua autonomia de acordo com os interesses dos seus professores e de forma a evitar a existência de docentes do quadro da escola sem componente letivo e a sua conseqüente saída do estabelecimento de ensino. Perante esse cenário, questionamos se as escolas em Portugal devem ter, efetivamente, plena autonomia curricular.

Embora reconheçam a importância da autonomia da escola por que “[...] os atores que estão no terreno conhecem muito melhor as variáveis do que quem está mais afastado [...]” (IP-B), a maioria dos entrevistados portugueses considera que ela ainda não está preparada para assumir, em absoluto, a autonomia nas decisões curriculares. Esses entrevistados reconhecem que atribuir autonomia total à escola não seria prudente porquanto existem algumas que não estão preparadas para trabalhar de forma autônoma, ou então, não a querem por ser mais cômodo receber as orientações do ME e executar as suas decisões. Portanto, se por um lado a maior parte dos entrevistados observa que a escola deve ter mais autonomia em questões curriculares, por outro, considera essa possibilidade preocupante para o futuro do estabelecimento de ensino.

Poucos diretores canadenses expressaram que a escola poderia definir uma parte do respetivo currículo, dada a diversidade cultural existente; enquanto a maioria afirmou que têm autonomia suficiente. Já as duas superintendentes consideraram que as escolas não devem ter autonomia para definir a totalidade do seu currículo, mas apenas para o gerir, por não estarem preparadas para tal. Como sintetiza uma superintendente: “[...] como responsável por muitas escolas, eu diria, onde estamos neste momento, precisa ser mais centralizado no que respeita o ‘quê’, não o ‘como’ [...]” (SC-B)²⁵. Esta posição coloca os *boards* e as escolas no modelo de *administrative agency*²⁶, de Bedard e Lawton (2000), na medida em que as escolas atuam como implementadoras das ordens do respetivo *board*.

Sendo a necessidade de autonomia uma preocupação transversal nos discursos dos entrevistados portugueses, constatamos, a partir da análise das entrevistas, que a autonomia curricular é, igualmente, motivo de rejeição devido à incapacidade de execução, à falta de preparação ou ao receio de alguns para assumir essa mesma autonomia.

No caso canadense, emergem, dos discursos dos entrevistados, constrangimentos diferentes na execução da autonomia curricular decorrentes, por um lado, do que é imposto pelo *board* e, por outro, pelo ME, no que diz respeito à autonomia individual de cada professor. Julgamos que o contexto histórico do sistema de ensino de Ontário, bem como a forma como está organizado, favorece a existência de uma autonomia pedagógica individual dos professores. Pela análise dos discursos, percebemos que os acordos estabelecidos entre os sindicatos e o ME da província de Ontário consideram que cada professor tem *pro-*

professional judgement e, como tal, pode tomar decisões pedagógicas individualmente (Allal, 2012), vieram cimentar esse tipo de autonomia. No nosso entender, trata-se, conforme afirma Morgado (2011, p. 396-397), de uma “construção materializada pelos professores”, na medida em que eles decidem “*o quê, quando, como, para quem ensinar*”. Porém, pela análise dos discursos, compreendemos que essa autonomia pedagógica individual, que desobriga os professores a prestarem contas sobre questões pedagógicas, leva a um desconforto e a uma desconfiança por parte das estruturas locais, bem como limita a autonomia do diretor numa gestão equitativa do currículo. Consequentemente, a conciliação governamental da responsabilidade administrativa com a profissional leva a autonomia concedida aos professores a ser acompanhada pelo controle por parte das estruturas do *board*, nomeadamente, pelo superintendente e pelo diretor da escola, de forma a garantir o cumprimento do currículo.

No caso português, e apesar de podermos admitir que o ME reconhece a autonomia técnica e científica dos professores, eles são obrigados ao cumprimento de um currículo nacional no desempenho das suas funções e, pela análise dos discursos, efetua esse controle burocrático através da obrigatoriedade legal de registar em atas o cumprimento desse mesmo currículo. Assim, admitimos a inexistência de confiança na autonomia pedagógica individual por parte do ME, ao contrário do que acontece no sistema canadense, o que poderá explicar, igualmente, a atribuição de autonomia ao coletivo de professores.

Ao contrário dos entrevistados canadenses, os diretores portugueses manifestaram a sua preocupação relativamente ao domínio do manual escolar na sala de aula, dado que os professores “[...] ainda continuam muito presos aos manuais, confundindo o currículo com o manual e o manual com o currículo” (DP-E). Nesse contexto, admitimos que o grau de desconhecimento do currículo, por parte dos professores, e, consequentemente, o desaproveitamento das “janelas de oportunidade” (IP-A) condicionam a autonomia que lhes é possibilitada para gerir e lecionar os conteúdos programáticos; tal aparente desconhecimento pode ser um constrangimento significativo na vivência interna de práticas de autonomia curricular. Assim, não assistimos à construção de uma autonomia pedagógica (Pacheco, 2008); pelo contrário, a dependência excessiva do manual escolar leva a uma passividade dos professores na planificação e gestão do currículo.

Um outro entrave à execução plena da autonomia conferida aos professores portugueses é a ação corporativista. Como demonstrou a análise, as decisões que podem ser tomadas pelo conselho pedagógico são condicionadas pelos próprios interesses da classe docente e não pelos dos alunos, o que evidencia uma prática perversa da autonomia. No caso dos professores canadenses, essa situação não se verifica porque a autonomia existe no plano individual, a ser praticado nas respetivas salas de aula, portanto, não há interesses do coletivo dentro da escola.

Apesar de os docentes portugueses não definirem, ao contrário dos seus homólogos, os programas de currículo, eles têm autonomia

total na gestão das matérias a lecionar aos alunos. Essa gestão de conteúdos do currículo é realizada, de acordo com os entrevistados, através do coletivo, isto é, de coordenação nos grupos disciplinares e nos departamentos curriculares. Verificamos que, em algumas escolas, o conselho pedagógico é interveniente nesse processo, dando a sua aprovação à proposta de gestão do currículo (entre ciclos por exemplo) e, em outras, são os departamentos que têm total autonomia para fazerem a gestão possível do currículo. Independentemente do modo como as escolas vivenciam as suas práticas de gestão curricular, percebemos que o fazem coletivamente, ao contrário do que se presencia no sistema canadense. Como já referido, os professores canadenses têm uma elevada autonomia individual, decorrente do *professional judgement* e, como tal, manifesta-se, não apenas na desobrigação de realizar um trabalho colaborativo com os seus pares, mas também na própria implementação do currículo, ao selecionarem os objetivos específicos que consideram necessários para a aprendizagem dos objetivos gerais, que são obrigatórios para todos os alunos.

A análise dos discursos nos mostrou que, tanto os diretores portugueses como os canadenses, têm responsabilidade na área do currículo. Como vimos, o RAAG determina que o diretor é o órgão de administração e gestão responsável pela área pedagógica, o que poderá explicar a obrigatoriedade de ser o presidente do conselho pedagógico. Podemos, igualmente, pensar que se trata da representação do ME nas questões curriculares. No entanto, percebemos, a partir dos discursos dos entrevistados, que os diretores portugueses têm uma de duas posições nessa matéria: ou posicionam-se entre os dois níveis de decisão, o do ME (que define o currículo) e o conselho pedagógico (que toma decisões curriculares), distanciando-se das ações de decisão de ambos. Ou então, se consideram um elemento do corpo docente que é, por acaso, presidente do conselho pedagógico, o que poderá levá-los a aceitar, de forma acrítica, as decisões do coletivo de professores em detrimento dos interesses dos alunos, não exercendo, desse modo, a competência que lhe é conferida pelo ME (Portugal, 2008).

No caso canadense, os dados revelam que os diretores são considerados *curriculum leaders* e têm uma elevada responsabilidade curricular, nomeadamente, no acompanhamento da execução e do cumprimento do currículo na escola onde se encontram a exercer funções. A análise dos discursos nos leva a concluir que todos os diretores se posicionam entre os dois níveis de decisão – o do *board* e o dos professores –, apesar de pertencerem ao quadro do *board*. Além disso, ficou claro que essa posição faz com que os diretores canadenses se deparem com constrangimentos que decorrem da autonomia individual dos professores. Se, por um lado, são os responsáveis pelo currículo dentro da escola, por outro, apenas podem intervir nas decisões dos professores e na sua prática docente quando eles o permitirem, pois os professores são livres para exercer o seu *professional judgement* e para trabalhar de forma isolada e independente. Esse contexto revela que os professores canadenses gozam de um elevado grau de autonomia individual, contrariamente ao que existe no sistema português.

Considerações Finais

O objetivo do nosso estudo foi compreender o grau de autonomia das escolas num sistema educativo centralizado (Portugal) e num descentralizado (Canadá), partindo do contexto português que vigorou até 2018 e conheceu pequenas alterações posteriores. Ainda que, no caso de Portugal, o Estado tenha alterado o enquadramento legal relativamente à autonomia curricular, julgamos que os diplomas publicados a partir de 2018 não alteraram substancialmente a lógica da definição do currículo na medida em que continua a ser o ME a determinar o fundamental do mesmo. Além do mais, o fato de o ME permitir que as escolas definam até 25% do currículo nos parece uma tentativa de mitigar o seu envolvimento e não propriamente de alterar a autonomia curricular que atribui às escolas, dado que continua a determinar os termos e as condições em que as escolas podem modificar o currículo.

Apesar de muitos autores considerarem que a autonomia é uma vertente da descentralização e que, portanto, não existe num sistema educativo centralizado, verificamos que a questão da centralização/descentralização não determina o grau de autonomia das escolas, pois não constatamos que as escolas de um sistema descentralizado tenham mais autonomia. Assim, as vivências da autonomia relatadas pelos entrevistados de ambos os países demonstraram que não existe uma correlação entre um sistema centralizado e menos autonomia. O que nos leva a concluir que a autonomia das escolas não é facilmente redutível à dicotomia entre contextos centralizados ou descentralizados.

No que tange à autonomia curricular, percebemos que as perspectivas dos sujeitos são dessemelhantes, porque a visão que têm da autonomia curricular difere, ainda que tal não significa, no nosso entender, que seja um reflexo da existência de mais ou de menos autonomia. Os entrevistados canadenses não reclamam mais autonomia curricular, pelo contrário, consideram que “têm autonomia curricular suficiente”, enquanto os portugueses reclamam mais autonomia e, simultaneamente, rejeitam-na por via da apresentação de vários constrangimentos, conforme enunciamos. Esse fato nos leva a questionar até que ponto esses constrangimentos não serão um pretexto para não se apropriarem da autonomia que já têm.

Na opinião de alguns entrevistados portugueses, existe uma margem reduzida de autonomia, prescrita nos diplomas legais, mas que é condicionada por outras normativas. Essa perspectiva nos leva a admitir que o quadro legislativo global apresenta contradições, pois condiciona a autonomia da escola. Isto é, embora o ME conceda uma margem de autonomia às escolas, condiciona também diretamente a existência dela, pois, no cumprimento de todas as normativas, limita o poder de decisão das escolas na prática. Essa dualidade nos leva a admitir que a autonomia concedida pelo ME, para além de limitada, é limitadora, porque condiciona e baliza as decisões que vierem a ser tomadas pelas escolas. Julgamos que, ao fixar parâmetros rígidos, dentro dos quais a escola vai tomar decisões, o ME prescreve às escolas uma autonomia

que é, simultaneamente, por ele mesmo controlada, na medida em que a escola não pode fazer diferente do que está legislado e, sempre que ousa fazer diferente, carece de autorização. No nosso entender, estamos perante uma “autonomia sitiada”, conforme descrita por Morgado (2011), na medida em que a ação curricular da escola continua a ser condicionada pela administração central, que não abdica do controle das decisões estruturais do currículo. Esse controle das escolas por via legislativa, por vezes contraditória, leva-nos à posição de Lima (2011). Porém, não podemos deixar de afirmar que, ainda que se trate de uma autonomia prescrita e balizada pelo ME, a escola, internamente, continua a ter poder de decisão, através do “[...] conselho pedagógico [...] com propostas do diretor [...] com propostas de grupos disciplinares ou departamentos [...]” (DP-G), influenciando, dessa forma, o processo de ensino e aprendizagem.

Podemos admitir a coexistência de lógicas contraditórias relativamente à autonomia curricular no sistema educativo de Portugal, que não se verificam no sistema canadense. Se, por um lado, o ME prescreve um currículo nacional que, na perspectiva de alguns, é descontextualizada da realidade de cada escola, por outro, a possibilidade de a escola ser autora desse mesmo currículo se torna assustadora e de difícil apropriação e/ou concretização por parte das escolas. Por um lado, reclama-se autonomia curricular, devido à(s) singularidade(s) de cada escola, por outro, parece ser melhor continuar na “zona de conforto” e cumprir as decisões do ME, o que nos leva a questionar, novamente, até que ponto a autonomia é, ou não, desejada.

Apesar de o currículo ser definido pelos respetivos governos e as decisões curriculares serem tomadas por entidades locais diferentes – *boards* e conselhos pedagógicos – os professores – quer pelo coletivo, quer pelo individual – têm graus diferentes de autonomia. No caso português, os professores definem algumas questões curriculares para a respetiva escola, a partir de um currículo nacional, enquanto, no canadense, os docentes decidem em função da especificidade dos alunos da respetiva turma e de acordo com orientações curriculares emanadas pelo *board*. Esse contexto é contrário ao português, em que existe um currículo nacional que é, predominantemente, igual para todos os alunos da escola. Porém, os testemunhos dos entrevistados nos mostraram que não podemos aplicar a ideia de um currículo uniforme, pronto-a-vestir, de tamanho único, a todo o país (Formosinho, 1987), dado que as escolas tomam algumas, ainda que exíguas, decisões.

Internamente, a autonomia coletiva dos professores portugueses se apresenta, por vezes, como um constrangimento ao desenvolvimento de uma maior autonomia curricular. Isto é, o coletivo, através dos departamentos curriculares e conselhos pedagógicos, nem sempre toma decisões curriculares a pensar nos alunos, mas sim nos próprios interesses profissionais. Essa situação não se verifica no sistema educativo de Ontário, dado que a escola, no seu todo, não tem autonomia; verifica-se, sim, através da autonomia individual de cada professor de tomar decisões curriculares para os seus próprios alunos, o que nem sempre

se traduz num modelo que atende à equidade, pois muito dependerá da capacidade de cada professor de gerir e administrar o currículo.

Apesar das lógicas contraditórias, dos constrangimentos internos à escola e da vontade dos professores e dos estabelecimentos de ensino em assumirem mais ou menos autonomia curricular, podemos concluir que existe mais autonomia local no sistema educativo canadense do que no português. Porém, se considerarmos um conselho pedagógico como uma estrutura local de decisão, ainda que o ME de Portugal continue a controlar fortemente o currículo, então, podemos afirmar que as escolas portuguesas gozam de mais autonomia coletiva do que as canadenses. Contudo, nesse caso, os dados evidenciam que essa autonomia coletiva, conferida pelos diplomas legais, não está a ser apropriada pelos atores escolares portugueses, ao contrário da autonomia individual, de que gozam os seus homólogos canadenses.

Quando analisamos a autonomia coletiva e a individual, julgamos que a coletiva pode causar mais problemas à autonomia curricular, na medida em que a responsabilidade não é do professor, na sua singularidade, mas do grupo, e, assim sendo, eles não têm a percepção de quem decide. Nesse caso, admitimos que a percepção que esses atores escolares têm é a de que, quem decide, são os outros e, dessa forma, não são responsabilizados pelas decisões que venham a tomar, que chegam a ser contraditórias. Além do mais, alguns atores poderão considerar que é melhor não terem mais autonomia por discordarem das decisões tomadas pelo coletivo. Por essas razões, julgamos que existe uma rejeição e uma ausência de apropriação da autonomia já atribuída, bem como de uma autonomia construída, no sistema educativo português.

Recebido em 19 de março de 2022

Aprovado em 9 de agosto de 2022

Notas

- 1 O presente trabalho é uma releitura da tese de doutoramento *Organização e Autonomia das Escolas: Para uma Compreensão da Política da Administração Escolar em Portugal e no Canadá* (Oliveira, 2021).
- 2 “The qualitative method represents a form of data collection and analysis, with a focus on understanding and an emphasis on meaning. [...] Specifically, it is a method for examining phenomena, predominantly using ‘words’ for data” (Edmonds; Kennedy, 2017, p. 141-142).
- 3 Embora o Canadá seja uma federação, a nomenclatura “serviços centrais” é utilizada como referência ao governo de cada uma das dez províncias e três territórios.
- 4 “[...] everything is already in terms of subjects per grade, there’re specific expectations and there’s overall expectations per subject, per grade [...] those are already set out from the province of Ontario” (DC-A).
- 5 “[...] when they’re [ministry of education] developing or upgrading curriculum, they have many focus groups” (SC-B).
- 6 “So, the syllabus [of secondary curriculum] is planned by the consultant at the Board who gives us our course profiles and says here are the units of study that you must teach [...]” (DC-F).

- 7 “[...] we, as a school, have autonomy in terms of what elective credits that we offer [in secondary schools] [...]” (DC-F).
- 8 “[...] having it [curriculum] centralized ensures that all of our students, regardless of where you are, they’re going to benefit from the curriculum and that [...] they’re all going to be working with the overall expectations [...]” (DC-F).
- 9 O modelo centralizado *policy tutelage*, preconizado por Bedard e Lawton (2000), envolve a deliberação central da política educativa e o estabelecimento de diretrizes claras para a sua implementação, mas concede flexibilidade aos *boards* para adaptarem essas políticas centrais às condições locais e prevê um papel do centro no apoio às tomadas de decisão locais.
- 10 Órgão composto por 17 professores, entre os quais estão o diretor e os coordenadores de departamento curricular, representantes dos docentes dos respectivos grupos de recrutamento.
- 11 “Teachers’ professional judgement intervenes in all areas of their activity [...] when it takes into account the resources and constraints of their work setting and is informed by professional knowledge acquired through experience and through training” (Allal, 2012, p. 1).
- 12 “[...] the curriculum is [...] unpacked by the system” (SC-A).
- 13 “[...] teachers can select which curriculum expectations they teach, depending on the students’ needs and the assessments that they do on the students” (DC-G)
- 14 “we have as much autonomy as we need”(SC-B).
- 15 No decorrer das entrevistas, os diretores utilizam o conceito “centralidade” e “centralização” como poder de decisão no sentido extensivo e não no seu significado de “poder de decisão do governo”.
- 16 “[...] that’s [the selection of the electives] based on student interest, and it’s based on teacher interest as well” (DC-F).
- 17 “[...] they [courses] are still attached to some sort of curriculum policy document. So, you might take [...] civics at one school and I might take [...] world history that would cover the same kind of topics, right. But they would all still be bound by the same curriculum” (SC-B).
- 18 “[...] the teachers use their professional judgement [...] to unpack that [the curriculum] and to deliver it” (SC-A).
- 19 “[...] it’s really left up to teachers as to whether or not they want to do that [work collaboratively]. It can’t be mandated” (DC-C).
- 20 “[...] it’s up to the individual teachers to figure out how they are going to implement it [curriculum]” (DC-E).
- 21 Nomeadamente, o tempo letivo das aulas (blocos de 45 ou 50 minutos) e de compensação das disciplinas obrigatórias, bem como a oferta complementar e as disciplinas de opção.
- 22 Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de abril, na sua redação atual. Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (Portugal, 2008).
- 23 Decreto-Lei nº 41/2012 de 21 de fevereiro. Procede à alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, alterado pelos Decretos-Leis nºs 105/97, de 29 de Abril, 1/98, de 2 de Janeiro, 35/2003,

A Autonomia Curricular nos Sistemas Educativos de Portugal e do Canadá

de 27 de Fevereiro, 121/2005, de 26 de Julho, 229/2005, de 29 de Dezembro, 224/2006, de 13 de Novembro, 15/2007, de 19 de Janeiro, 35/2007, de 15 de Fevereiro, 270/2009, de 30 de Setembro, e 75/2010, de 23 de Junho.

24 Vinte e cinco horas na educação pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico e vinte e duas horas nos 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário.

25 “[...] as a person responsible for many schools, I would say, where we are right now, it needs to be more centralized as to what the ‘what’ is, not the ‘how’ [...]” (SC-B)

26 Bedard e Lawton (2000) argumentam que, no seu modelo *administrative agency*, os *boards* atuam como implementadores das ordens centrais. Nesse caso, aplicamos o modelo à relação *board*-escolas, pois são estas a executar as decisões daquela entidade local.

Referências

ALLAL, Linda. Teachers' Professional Judgement in Assessment: a cognitive act and a socially situated practice. **Assessment in Education: Principles, Policy & Practice**, v. 20, n. 1, p. 20-34, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, João. **Autonomia e Gestão das Escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1997.

BEDARD, George; LAWTON, Stephen. The Struggle for Power and Control: shifting policy-making models and the Harris agenda for education in Ontario. **Canadian Public Administration**, v. 43, n. 3, p. 241-269, 2000.

BERG, Kris; LATIN, Richard Wayne. **Essentials of Research Methods in Health, Physical Education, Exercise Science and Recreation**. Philadelphia: Lippincott, Williams & Wilkins, 2008.

CANADA. Education Act of Ontario, Revised Statutes of Ontario (R.S.O.). **e-Laws**, Ontario, 1990. (c. E.2, s. 8 (1), par. 3 e s. 171 (1), par. 8). Disponível em <https://www.ontario.ca/laws/statute/90e02>. Acesso em: 23 ago. 2013.

CERNA, Lucie. Trust: what it is and why it matters for governance and education. **Education Working Paper**, Paris, OECD, n. 108, 19 nov. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5jxswcg0t6wl-en>. Acesso em: 15 dez. 2014.

CHRISTOU, Theodore; COUSINS, Sean. Education History: themes, movements and moments. In: MULCAHY, D. E.; MULCAHY, D. G.; SAUL, Roger (Ed.). **Education in North America**. Bloomsbury: Bloomsbury Academic, 2013. P. 23-48. Disponível em https://www.academia.edu/7717151/Educational_History_in_Canada. Acesso em: 27 dez. 2015.

EDMONDS, Alex; KENNEDY, Thomas. **An Applied Guide to Research Designs: quantitative, qualitative, and mixed methods**. London: Sage, 2017.

FERREIRA, António Gomes. O Sentido da Educação Comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, PUCRS, v. 31, n. 2, p. 124-138, 2008.

FORMOSINHO, João. O Currículo Uniforme Pronto-a-vestir Tamanho Único. **O Insucesso Escolar em Questão**. Braga: Universidade do Minho, 1987. P. 41-50.

FULLAN, Michael; LEITHWOOD, Kenneth; WATSON, Nancy. **The Schools We need**. Toronto: Ontario Institute for Studies in Education of University of Toronto, 2003.

GALWAY, Gerald; SHEPPARD, Bruce. Research and Evidence in Education decision-making: a comparison of results from two pan-Canadian studies. **Education Policy Analysis Archives**, Arizona, Arizona State University, v. 23, n. 109, 2015. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/1905>. Acesso em: 1 fev. 2016.

GLASER, Barney; STRAUSS, Anselm. **The Discovery of Grounded Theory**: strategies for qualitative research. New York: Aldine de Gruyter, 1967.

LEEDY, Paul; ORMROD, Jeanne Ellis. **Practical Research**: planning and design. Upper Saddle River: Pearson; Merrill; Prentice Hall, 2005.

LESSARD, Claude; BRASSARD, André. Education governance in Canada, 1990-2003: Trends and significance. In: LEVINE-RASKY, Cynthia (Org.). **Canadian Perspectives on the Sociology of Education**. Don Mills: Oxford University Press, 2009. P. 255-274.

LIMA, Licínio Carlos. **A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar**. Braga: Instituto de Educação, 1992.

LIMA, Licínio Carlos. **Administração Escolar**: Estudos. Porto: Porto Editora, 2011.

LIMA, Licínio Carlos. O Programa “Aproximar Educação”, os Municípios e as Escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa? **Questões Atuais de Direito Local**, Braga, AEDRL, n. 5, p. 7-24, 2015.

LIMA, Licínio Carlos. Colóquio. In: DIRETORES ESCOLARES EM AÇÃO, 2021, Braga, Universidade do Minho. **Colóquio online** [...]. Braga: Universidade do Minho, 2021.

LUNE, Howard; BERG, Bruce. **Qualitative Research Methods for the Social Sciences**. Essex: Pearson Education Limited, 2017.

MORGADO, José Carlos. **Processos e Práticas de (re)Construção da Autonomia Curricular**. 2003. 159 f. Tese (Doutoramento em Educação) – Centro de Investigação em Educação, Universidade do Minho, Braga, 2003.

MORGADO, José Carlos. Projeto Curricular e Autonomia da Escola: das intenções às práticas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Brasília, Fundação Universidade de Brasília**, v. 27, n. 3, p. 361-588, set.-dez. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol27n32011.26411>. Acesso em: 23 ago. 2014.

NEUENDORF, Kimberly. **The Content Analysis Guidebook**. Thousand Oaks: Sage, 2002.

OECD. Organization for Economic Co-Operation and Development. **Lessons from PISA for the United States**. Strong Performers and Successful Reformers in Education. Paris: OECD Publishing, maio 2011. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096660-en>. Acesso em: 25 abr. 2014.

OECD. Organization for Economic Co-Operation and Development. **Perspectivas das Políticas de Educação**: Portugal. Paris: OECD Publishing, out. 2014. Disponível em: https://www.oecd.org/education/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK_PORTUGAL_PRT.pdf. Acesso em: 24 jun. 2015.

OLIVEIRA, Isabel M. J. **Organização e Autonomia das Escolas: Para uma Compreensão da Política da Administração Escolar em Portugal e no Canadá**. 827 f. Tese (Doutoramento em Ciências da Educação) – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2021.

ONTARIO. Ministry of Education. **Growing Success**: assessment, evaluation and reporting in Ontario schools. Toronto: Ministry of Education, 2010. Dispo-

A Autonomia Curricular nos Sistemas Educativos de Portugal e do Canadá

nível em <http://www.edu.gov.on.ca/eng/policyfunding/growsuccess.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2022.

PACHECO, José Augusto. **Currículo: teoria e práxis**. Porto: Porto Editora, 2001.

PACHECO, José Augusto. **Organização Curricular Portuguesa**. Porto: Porto Editora, 2008.

PERVIN, Barry; CAMPBELL, Carol. Systems for Teacher and Leadership Effectiveness and Quality: Ontario, Canada. In: DARLING-HAMMOND, Linda; ROTHMAN, Robert (Org.). **Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems**. Washington: Stanford Center for Opportunity Policy in Education, 2011. P. 23-32.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril de 2008. Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. **Diário da República**, Lisboa, n. 79, 22 abr. 2008. Série I. P. 2341-2356.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 41/2012, de 21 de fevereiro de 2012. Procede à 11ª alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei nº 139-A/90, de 28 de abril. **Diário da República**, Lisboa, n. 37, 21 fev. 2012. Série I. P. 829-855.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 138/2017, de 10 de novembro de 2017. Altera a Lei Orgânica do XXI Governo Constitucional. **Diário da República**, Lisboa, n. 217, 10 nov. 2017. Série I. P. 5990-6002.

PORTUGAL. Portaria nº 181/2019, de 11 de junho. Define os termos e as condições em que as escolas, no âmbito da autonomia e flexibilidade curricular, podem implementar uma gestão superior a 25 % das matrizes curriculares-base das ofertas educativas e formativas dos ensinos básico e secundário, com vista ao desenvolvimento de planos de inovação. **Diário da República**, Lisboa, n. 111, 11 jun. 2019. Série I. P. 2954-2957.

PORTUGAL. Portaria nº 306/2021, de 17 de dezembro. Procede à primeira alteração à Portaria n.º 181/2019, de 11 de junho. **Diário da República**, Lisboa, n. 243, 17 dez. 2021. Série I. P. 216-223.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1995.

TORRES, Leonor Lima. **Cultura Organizacional em Contexto Educativo: sedimentos culturais e processos de construção do simbólico numa escola secundária**. 2004. 616 f. Tese (Doutoramento em Educação) – Centro de Investigação em Educação, Universidade do Minho, Braga, 2004.

TORRES, Leonor Lima; PALHARES, José. As Organizações Escolares: um croqui sociológico sobre a investigação portuguesa. In: ABRANTES, Pedro (Org.). **Tendências e Controvérsias em Sociologia da Educação**. Lisboa: Mundos Sociais, 2010. P. 133-158.

WEIDMAN, John; DEPIETRO-JURAND, Robin. **Decentralization: a guide to education project design based on a comprehensive literature and project review**. Washington: USAID, 2011. (EQUIP2 State-of-the-Art Knowledge in Education Series). Disponível em https://www.researchgate.net/publication/280447334_EQUIP2_State-of-the-Art_Knowledge_in_Education_Decentralization. Acesso em: 15 jul. 2015.

YOUNG, Jon; LEVIN, Ben; WALLIN, Dawn. **Understanding Canadian Schools: an introduction to educational administration**. Scarborough: Nelson. 2006.

ZEGARAC, George; FRANZ, Richard. **Secondary school reform in Ontario and the role of research, evaluation, and indicator data**. Toronto: American Educational Research Association; Ministry of Education, 2007.

Isabel M. J. Oliveira é colaboradora no Centro de Estudos Interdisciplinares do Séc. XX – CEIS20, da Universidade de Coimbra, no grupo Políticas e Organizações Educativas e Dinâmicas Educacionais.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0343-3541>

E-mail: isabelmjoliveira@gmail.com

António Gomes Ferreira é professor catedrático da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra e coordenador científico do Grupo de Investigação Políticas e Organizações Educativas e Dinâmicas Educativas do GRUPOEDE CEIS20.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3281-6819>

E-mail: antonio@fpce.uc.pt

Editora responsável: Lodenir Karnopp

