

# CINQUENTA ANOS DE MUDANÇAS DA EDUCAÇÃO EM DEMOCRACIA: REVOLUÇÃO, REFORMA, GOVERNAÇÃO<sup>1</sup>

Licínio C. Lima

CIEd, Universidade do Minho,

<https://orcid.org/0000-0003-0899-7987>

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.176.17>

## **Introdução**

Um esboço interpretativo, ainda preliminar e a traços largos, das mudanças de política e administração da educação pública em Portugal, desde a Revolução do *25 de Abril de 1974* até à atualidade, é o objetivo do presente texto. Procura-se, mais do que a construção de uma proposta periodológica – embora se compreenda que o texto a ela não se possa inteiramente furtar –, a compreensão de distintos modos de mudança das políticas educativas, com os seus atores principais e as respetivas categorias ou conceitos mobilizadores.

---

<sup>1</sup> Este trabalho é financiado pelo CIEd - Centro de Investigação em Educação, Instituto de Educação, Universidade do Minho, projetos UIDB/01661/2020 e UIDP/01661/2020, através de fundos nacionais da FCT/MCTES-PT.

Trata-se de contribuir para o estudo das dinâmicas de produção e de legitimação de políticas educativas que ocorreram ao longo do último meio século e, também, da concretização dessas políticas, isto é, das políticas em ação, das suas receções e eventuais recontextualizações, em – e através de – aparelhos organizacionais e administrativos, situados em diferentes escalas. Daqui resultará uma contribuição marcada pela hipótese de trabalho que o subtítulo do texto enuncia: *revolução, reforma, governação*. Esta opção estruturante em termos de interpretação, que aqui se deixa à consideração do leitor, encerra aparentes vantagens quanto às especificidades e diferenças de cada um dos três modos de mudança propostos e, até, quanto à sua possível expressão temporal, ao longo da linha diacrónica seleccionada. É, no entanto, necessário admitir que este exercício de compreensão não deixa de enfrentar algumas exigências teóricas e metodológicas, e de se confrontar com algumas dificuldades que merecem referência.

Considere-se, em primeiro lugar, o facto de só aparentemente as três categorias referidas – *revolução, reforma, governação* – podem ser entendidas como categorias de primeira ordem e, como tal, pretensamente claras e objetivas, historicamente em uso nos discursos políticos e objetos de alargada aceitação. Pelo contrário, cada uma delas incorpora significados normativos e situacionais, por vezes mesmo prescritivos, por essa razão se justificando que sejam consideradas com o estatuto de objetos de análise, já a partir de opções teóricas e conceptuais. Nesse contexto de investigação, mesmo quando tais categorias se exprimem através dos mesmos significantes ou palavras usadas no quotidiano, passam, contudo, a ser dotadas de significados outros, conceptuais, como é próprio do trabalho académico em Ciências Sociais.

Desse ponto de vista, a categoria *governação* (também expressa por vários autores através da palavra *governança*), é ainda mais problemática do que as outras duas, embora a palavra se encontre em uso na língua portuguesa desde o século XV (do latim *gubernatio*), significando direção, condução, ação ou efeito de governar, por vezes sendo tomada como sinónimo de governo. Mas como foi recentemente observado (Wilkins & Mifsud, 2024), trata-se de uma cate-

goria com uma “história complicada” e com uma “polivalência” que remete para distintos usos, normativos e doutrinários (modernização da administração pública, mercado e escolha, competição e *performance*, “governança sem governo”), e também com propósitos analíticos e interpretativos, como os adotados neste trabalho, enquanto recursos teóricos críticos em torno do chamado “Estado gestor” (Clarke & Newman, 1997).

Por outro lado, embora exista uma linha cronológica marcada pela *revolução* (a Revolução dos Cravos e a crise revolucionária), pela *reforma* (a reforma do sistema educativo, iniciada com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, de 1986), e pela *governança* (esta mais recente e bastante menos invocada, diretamente, pelos atores políticos, não obstante o recurso a vários dos seus elementos constituintes), estamos perante conceitos distintos, mas não, necessariamente, mutuamente exclusivos, seja em termos de ação política seja, ainda, em termos teóricos e das respetivas interpretações das mudanças de política e administração da educação. Ao invés, as interseções entre os referidos modos de mudança e o hibridismo delas resultante podem introduzir uma considerável complexidade no seu estudo. Tudo isto para além das por vezes assinaláveis diferenças de ocorrência, ritmo e intensidade das mudanças, especialmente em termos comparativos face a outros países, continentes e escalas de observação. Acresce que a linha diacrónica, já genericamente assumida, se pode revelar demasiado linear no caso de não ser dotada da necessária plasticidade para admitir dinâmicas e momentos de transição relevantes, não necessariamente recobertos por cada um dos modos de mudança da educação isoladamente considerados. Com efeito, não seria defensável afirmar que a reforma educativa se sucedeu imediatamente à mudança revolucionária, tal como a governança da educação também não inibiu, nem deslegitimou inteiramente, a lógica reformista, nem a partir de determinada data ou facto, nem, muito menos, com base num repertório de “instrumentos de ação pública” (Salamon, 2000; Lascoumes & Le Galès, 2012) que seria como que um divisor de águas, claro e definitivo.

Não obstante as dificuldades enfrentadas, compreende-se quanto a investigação sobre mudanças socioeducativas é incompatível com abordagens de tipo evolutivo e linear. De todo o modo, a investigação em educação, e não apenas o estudo das mudanças de política e administração da educação, implica a análise de fenômenos sociais que nunca ocorrem em situação de acronia ou de a-temporalidade, embora Stephen Ball (2011, p. 38) tenha, justamente, criticado as abordagens que continuam a evidenciar um “extravagante a-historicismo”. Em tal caso descontextualizando os objetos de estudo, reproduzindo categorias pretensamente universais, caindo num essencialismo promotor de prescrições. Ademais, as mudanças também não ocorrem fora de coordenadas espaciais, nem sem deixar de envolver diferentes escalas de observação, matéria que torna crucial a crítica ao “nacionalismo metodológico” que, segundo Hermínio Martins (1996, pp. 144-145), impõe a comunidade nacional como unidade que demarcará os problemas sociológicos, de que resulta, segundo ele, “a negligência de fenômenos transnacionais enquanto tal” e, dessa forma, a incompreensão da ação de instâncias cada vez mais relevantes na mobilização de mudanças de política e administração da educação, como a UNESCO, a OCDE e a União Europeia, entre outras. Instâncias cujos racionais políticos e educacionais se revelam influentes à escala global, ora promovendo perspectivas humanistas, internacionalistas e cosmopolitas, bem como conceitos como educação permanente e sociedade do conhecimento, como tem sucedido com a UNESCO, ou, no caso da OCDE, insistindo na modernização econômica e na formação de capital humano para a competitividade, partindo de pressupostos inscritos na “Nova Gestão Pública”, promovendo conceitos que, historicamente, vão da educação recorrente à economia do conhecimento (Lima & Guimarães, 2011; Robertson, 2022). Em qualquer dos casos procurando influenciar as mudanças da educação e produzindo conhecimento e conceitos prospectivos e projetivos, que não podem ser naturalizados pela investigação sem correr os riscos inerentes à falta de um esforço de “refração”, ou “retradução”, de acordo com Pierre Bourdieu (1997), dessa feita subordinando o

campo científico ao campo político. Um problema que tem sido agravado pela vocação crescentemente prescritiva e técnico-instrumental da investigação em educação, mesmo quando as políticas educativas são abordadas, embora com tendência para a opção pelo estatuto de ciências *para* as políticas (*policy sciences*) ou para a condição de subsídios a políticas baseadas em evidências, tão mais centrais quanto mais a-teoréticas e não compreensivas.

Observe-se, finalmente, que estudar as mudanças políticas e administrativas da educação implica não apenas analisar o papel do Estado, dos governos e das suas políticas públicas, das instâncias internacionais e supranacionais, das autoridades regionais, locais e institucionais, mas também outros atores relevantes em termos de análise, como as empresas e o mercado, as organizações não governamentais, os *think-tanks*, as práticas de mecenato e filantropia, as parcerias e os contratos estabelecidos, entre outros novos atores intermediários e processos de governação que emergiram nas últimas décadas (Viseu & Carvalho, 2021). A este propósito, João Barroso (2018) falou, com propriedade, da “transversalidade das regulações” e de “multirregulações”. As mudanças assumem, também, características particulares e incidências específicas consoante as áreas e as instituições educativas, as relações de poder que são constitutivas do usualmente designado sistema educativo. As mudanças da educação, de resto, podem variar consideravelmente conforme estudamos o currículo, a avaliação, a gestão das escolas, por exemplo, ou ainda áreas como a educação de adultos, a educação de infância, a formação profissional, a formação de professores, o Ensino Superior, etc. Donde não é demais insistir em que o presente trabalho apenas pode aspirar ao estatuto de contributo inicial, ensaiando uma perspectiva de análise e propondo a consideração de um reduzido número e tipo de mudanças da educação, dentro dos limites deste texto e, igualmente, dentro do âmbito limitado dos estudos que o autor tem realizado.

## Revolução

A queda do regime autoritário de Salazar-Caetano ocorreu na sequência de um golpe de Estado, levado a cabo por militares na madrugada do dia *25 de Abril de 1974*. A adesão e mobilização populares que, imediatamente, se seguiram, contribuíram para transformar o golpe numa revolução e para superar as parcas e pouco substantivas referências que o Programa do Movimento das Forças Armadas dedicara à educação. O que significa que a ideia tradicional de que, como em todas as revoluções, certas ondas de choque também chegariam, mais cedo ou mais tarde, a produzir mudanças no sistema educativo e nas escolas, como reflexo das transformações políticas, se revela pouco apropriada para interpretar as dinâmicas de mudança que ocorreram nas escolas portuguesas, logo a partir dos primeiros dias, sem programa e sem roteiro minimamente definidos. Tal perspectiva ignora que a educação se revelou, imediatamente, uma “frente de luta” (Fernandes, 1977) e um campo revolucionário, por antecipação relativamente a mudanças ocorridas noutras áreas, após a aceleração política que se seguiu ao *11 de Março de 1975*.

Na educação, a aceleração revolucionária ocorreu *avant la lettre*, bastando observar o que se passava nas escolas e Universidades relativamente ao exercício de formas de Democracia direta em reuniões plenárias, de afastamento de certos responsáveis, de eleição de novos órgãos colegais de gestão, de contestação e alteração das formas de avaliação, dos conteúdos e dos métodos de ensino, da criação de novas regras e da procura de novos ordenamentos. Tudo o que o Programa do I Governo Provisório (Decreto-Lei nº 203/74, de 15 de maio), presidido por Adelino da Palma Carlos e com Eduardo Correia na pasta da Educação, não parecia admitir, antes remetendo, genericamente, para a categoria “reforma educativa”, numa menção à Reforma Veiga Simão e à Lei nº 5/73, isto é, adotando uma lógica reformista quando, nas escolas, essa lógica era afastada, especialmente no que se refere à gestão democrática. Tratava-se de uma transformação de vulto, que o antigo ministro da Educação Nacional, José Veiga Simão, viria a considerar como tendo ultrapassado a reforma que ele conduzira

(Simão, 1979). Essa reforma fora mais inspirada, e apoiada, pela OCDE (Miranda, 1981) e pela lógica da modernização económica, do que pela UNESCO, relação que a revolução viria a inverter, em termos de influência de uma educação para a democratização, a emancipação e o desenvolvimento.

Com efeito, sem se poder ignorar a vasta gama de mudanças da educação que foi introduzida durante o período revolucionário, de que a unificação do ensino secundário foi, estruturalmente, uma das mais relevantes, a gestão democrática de escolas e Universidades foi a realização mais emblemática desse novo modo de mudança da política e administração da educação que emergiu, com o 25 de Abril, das periferias para o centro, deslocando o poder do ministério para as escolas e ensaiando uma autonomia *de facto* que nunca chegará a ser cabalmente reconhecida pelos governos. Por isso foi considerada por Stephen Stoer (1986, pp. 152-153) uma “proeza educativa” imposta pela revolução ao Estado, e por Rui Grácio (1986, p. 164) uma “imposição da periferia” (Grácio, 1986, p. 164). Comissões de gestão com diferentes designações e variadas composições substituíram, em certos estabelecimentos de ensino, os órgãos de gestão então em vigor, nomeados pelo governo anterior. Em vários casos, porém, as comissões de gestão revelaram-se órgãos executivos das deliberações tomadas em assembleias gerais e plenários de professores, instâncias de um poder autogestionário nunca reconhecido pelos governos provisórios e, de resto, estruturas nunca mencionadas na legislação pós-25 de Abril.

Com a crise revolucionária, o Estado em redefinição – como se tivesse sido tomado pela sociedade civil –, para além de uma administração paralisada ou em resistência passiva, o ensaio autogestionário nas escolas correu célere. Não apenas em termos de criação de novas estruturas de poder, em contraposição ao poder central, mas superando as mudanças de tipo morfológico para passar à prática de decisões sobre as mais diversas áreas (currículo, avaliação, disciplina, faltas, etc.), incluindo toda uma vasta gama de regras escolares produzidas *in loco* através do plano da ação organizacional concreta. Nesse contexto, o I Governo Provisório e o respetivo departamento de

Educação perdeu vários interlocutores escolares considerados legítimos (reitores e diretores) e, para além disso, foi confrontado com uma generalizada hétero-praxia escolar, isto é, uma divergência, ou discrepância, perante um padrão de regras de funcionamento até então considerado normal e normativamente bem estabelecido, mas que agora divergia e se fragmentava, não apenas face ao cânone centralista, mas também face à pluralidade de soluções encontradas em cada organização educativa. Em pouco tempo, sem qualquer cobertura *de jure*, um sistema altamente centralizado passara, *de facto*, para um sistema tendencialmente policêntrico, especialmente em certas áreas.

Apenas um mês após o 25 de Abril de 1974, a 27 de maio, o governo aprovou o Decreto-Lei nº 221/74, através do qual passou a confiar a gestão dos estabelecimentos de ensino a comissões de gestão eleitas, ou a eger, sem prejuízo do estabelecimento de um ulterior modelo de gestão e, ainda, do cumprimento dos estatutos que, em certos casos, tinham sido publicados na década de 1940. Na prática, para além da generalização das referidas comissões de gestão a mais escolas, logo sujeitas a processos de homologação, a ação organizacional decorria através de uma autonomia praticada que dificilmente se deixava condicionar por certas regras da velha legislação, agora incapazes de conter os impulsos do “poder às escolas”, traduzidos no ensaio de uma autogestão escolar que irradiava de assembleias deliberativas e plenários de professores. Foram estes órgãos colegiais e decisórios, criação *suis generis* dos atores escolares e, em vários casos, autênticos motores do ensaio autogestionário, que se revelaram frequentemente cruciais na ação e, por outro lado, muito difíceis de controlar e de regular pelos governos provisórios e pela administração central. Mas será isso mesmo que o III Governo Provisório, chefiado por Vasco Gonçalves, irá procurar concretizar através da publicação do Decreto-Lei nº 735-A/74, de 21 de dezembro, no sentido de criar uma nova estrutura organizacional (conselho diretivo, conselho pedagógico, conselho administrativo), de regular mais detalhadamente os processos eleitorais, a constituição e as atribuições e competências dos diversos órgãos, sob um único modelo para todo o país e, muito especialmente, de pôr fim às assembleias deliberativas.

Essa tentativa de *normalização* precoce da vida escolar revelaria a orientação futura da política educativa, mesmo quando, a breve trecho, a ação autogestionária continuava a ocorrer, embora sob condições mais difíceis. Mas em muitos casos, apesar da adoção de várias regras formais e da eleição de conselhos diretivos, de acordo com o diploma de finais de 1974, o conselho pedagógico que fora legalmente instituído não chegou a ser efetivamente constituído, ou foi-o tardiamente, e a ação das assembleias, que já não poderiam ser deliberativas, nem sequer reunir sem autorização dos conselhos diretivos, nem, ainda, coincidir com as atividades letivas, permaneceu, por vezes durante todo o ano de 1975 e até mesmo durante 1976 (Lima, 1992).

A gestão democrática das escolas que foi construída durante o período revolucionário, através de dinâmicas instituintes de autogoverno, a partir das periferias escolares, chegando a ser reconhecida e retrospectivamente legalizada pelo governo e, mais tarde, tomada como referência para o seu processo de normalização sob controlo centralizado, reuniu simultaneamente três dimensões: eleição, colegialidade, participação na decisão (Lima, 2014). A eleição foi imposta pelas periferias, e depois legalizada *a posteriori*, recusando a nomeação política de reitores e diretores, ao mesmo tempo em que essa eleição passou a recair sobre órgãos colegiais (comissões de gestão, diretivas, provisórias e, mais tarde, conselhos diretivos e conselhos executivos). Estas duas dimensões, embora com algumas variações, resistiram até hoje, com a diferença de que o órgão colegial máximo é, atualmente, o conselho geral, tendo o anterior órgão colegial de administração e gestão sido substituído por um órgão unipessoal, eleito pelo conselho geral, com a designação de diretor (Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril).

Em qualquer caso, a natureza colegial de um órgão escolar eleito foi associada ao conceito de gestão democrática, a tal ponto que a Constituição da República Portuguesa a exige, até como *locus* do exercício do direito de participação de professores e alunos na referida gestão democrática (CRP, artigo 77º, nº 1). Quanto à terceira dimensão, relativa à participação na decisão, não obstante os repetidos discursos que, desde meados da década de 1980, têm sido produzidos

sobre a autonomia das escolas, a verdade é que esta se tem revelado a dimensão mais problemática e contraditória. A autonomia *de facto*, praticada em várias áreas de atuação durante o período revolucionário de 1974-1976, contrasta com a (re)centralização do poder operada a partir de 1976, designadamente através de uma estratégia de desconcentração levada a cabo, uma década depois, por direções regionais de educação. De tal forma que o recurso a um oxímoro – autonomia hétero-governada –, parece dar conta das tensões permanentes entre o carácter central das organizações educativas em termos pedagógicos, e a sua condição periférica em termos de decisão educativa e pedagógica, situação exatamente inversa à do departamento governamental relativo à educação.

A normalização, que à educação chegou cedo, isto é, ainda antes do *25 de Novembro de 1975*, embora como tentativa só muito parcialmente sucedida, mas já com grande expressão a partir do I Governo Constitucional, presidido por Mário Soares e com Mário Sottomayor Cardia na pasta da Educação, ocorrerá ao longo da década seguinte como uma espécie de subperíodo, entre a mudança revolucionária e a mudança reformista. Visando conter as mudanças revolucionárias na educação, regular o sistema, reconstruir o aparelho de controlo central, uniformizar as regras vigentes nas escolas e adotar uma gestão democrática de feição representativa e bastante limitada em termos de poderes de decisão, assim abrirá caminho para uma reforma educativa. Desta forma se irá assegurar a iniciativa do Estado, retornando à planificação e à produção legislativa e regulamentar através de múltiplas injunções que sobre as escolas se abaterão a um ritmo crescente. As influências internacionais conhecerão novo deslocamento, da UNESCO para a OCDE e, progressivamente, também para a Comunidade Económica Europeia.

Embora tenha deixado marcas profundas, em certos casos, a mudança revolucionária foi perdendo fulgor quanto aos processos de participação nas decisões, de que o Decreto-Lei nº 769-A/76, de 23 de outubro, é um bom exemplo no tocante à gestão das escolas, assim como as anteriores tentativas de articulação entre práticas de

educação popular de adultos e uma política estatal para este setor, através de iniciativas descentralizadas, tal como foram ensaiadas pela Direção-Geral de Educação Permanente (Melo & Benavente, 1978) e, mais tarde, propostas no relatório de síntese do Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos (PNAEBA, 1979). Um outro modo de mudança da política e administração da educação irá emergir a partir de meados da década de 1980, coincidindo genericamente com a década de governação do Partido Social Democrata e sob a lógica inicial que foi designada como de um “neoliberalismo educacional mitigado” (Afonso, 1998).

### **Reforma**

Uma reforma educativa concebida em termos globais e integrados, impulsionada por uma Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) que adoptasse como referencial a Constituição de 1976 e, dessa forma, constituísse alternativa, no plano formal, à lei de 1973 (Lei nº 5/73, de 25 de julho), vinha sendo reclamada desde o início da década de 1980. Várias tentativas tinham ocorrido, naquele sentido, entre 1980 e 1984, tendo chegado a dar entrada no parlamento doze projetos (Teodoro, 2001).

Em finais de 1985, o primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva criou uma Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), através da Resolução do Conselho de Ministros nº 8/86, de 26 de dezembro, quando a apresentação de projetos de LBSE tinha sido iniciada no parlamento um pouco antes.

A CRSE viria a ser nomeada através do Despacho Conjunto da Presidência do Conselho de Ministros e do Ministro da Educação e Cultura, assinado por Aníbal Cavaco Silva e João de Deus Pinheiro em 13 de fevereiro de 1986. A tomada de posse ocorreu em 18 de março, já após a entrada no parlamento de cinco projetos de lei. A 27 de maio seria divulgado o “Projecto Global de Actividades” (CRSE, 1986), após este documento ter merecido a concordância do governo. Embora tendo inicialmente surgido de forma desarticulada face aos trabalhos parlamentares relativos à LBSE (Lima, 2018), os trabalhos

da CRSE passaram a tomar como referência a LBSE de 1986 (Lei nº 46/86, de 14 de outubro) logo que esta foi aprovada, seja relativamente aos estudos realizados seja, também, no que concerne à “Proposta Global de Reforma” que foi entregue ao governo e publicada em julho de 1988 (CRSE, 1988).

Ao contrário do que sucedera com a Lei nº 5/73, que fora precedida por várias medidas no âmbito da chamada Reforma Veiga Simão e através do protagonismo do governo de Marcello Caetano, em 1986 será a Assembleia da República o principal protagonista, tanto mais que o governo era minoritário no parlamento. Conforme se observou já (Lima, 2018), a LBSE representou o culminar político do processo de normalização, com os olhos postos nas dinâmicas da integração europeia do país e da centralidade da educação e da formação profissional para o desenvolvimento económico, da modernização e racionalização do sistema escolar, do papel do planeamento e da avaliação, da emergência de lógicas vocacionistas e qualificacionistas e, em geral, através da ação posterior do ministro Roberto Carneiro e de uma apropriação governativa da LBSE inspirada por aquilo que Manuel Ferreira Patrício (2002, p. 668) considerou “a adesão a uma visão neoliberal”. Em todo o caso, de novo diferindo da Reforma Veiga Simão, para a segunda metade da década de 1986 é preciso distinguir com rigor, não apenas conceptualmente, mas também politicamente, entre “lei de bases”, propostas reformistas da CRSE, “reforma educativa” como ação governativa, elementos que chegarão a manter entre si relações debilmente articuladas e, nalguns casos, mesmo contraditórias.

Com efeito, a LBSE de 1986, que se mantém em vigor com algumas alterações, é a expressão de um projeto político e de uma conceção das relações entre o Estado e a educação pleno de tensões. Por um lado, assume agendas democratizadoras (o alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos, uma conceção formal de gestão democrática, a previsão de departamentos regionais descentralizados, a autonomia das Universidades, entre outras), sob a influência de um certo *espírito de Abril*. Mas, por outro lado, revela claras influências de

agendas modernizadoras e racionalizadoras, tendo em vista a produção de qualificações para o mercado de trabalho, que se entendia que a adesão à Comunidade Económica Europeia tornava mais urgente.

Em termos de ação governativa, a lei orgânica do Ministério da Educação e Cultura de 1987 (Decreto-Lei nº 3/87, de 3 de janeiro), que revogará a orgânica de 1971 aprovada sob iniciativa de Veiga Simão, deixará clara a opção pela não descentralização democrática prevista na LBSE, até devido à ausência da regionalização do país, antes optando por um projeto recentralizador através de novas estruturas desconcentradas, algo enganadoramente designadas “direções regionais de educação”. Entretanto, a reforma educativa avançará a espaços, cindida e fragmentada, com medidas legislativas bastante diferidas no tempo, sempre sob comando central. A chamada “reforma curricular”, tal como o ensino profissional, por exemplo, assumirão prioridade. Ao invés, a reforma da administração do sistema educativo e das escolas será adiada e só em 1998, doze anos após a LBSE, conhecerá alterações assinaláveis e generalizadas (através do Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio), introduzindo a figura dos “contratos de autonomia”, estabelecendo regras para o agrupamento das escolas (que já havia sido iniciado), admitindo a opção, por parte de cada escola, entre um órgão unipessoal de gestão (“diretor”) e um órgão colegial, como ocorria até aí, desde maio de 1974 (agora designado “conselho executivo”).

Apesar da emergência retórica da autonomia das escolas, o poder de decisão há muito que havia retornado ao centro, o controlo estatal reforçado, a administração direta do Estado sobre as escolas bem definida. Isto é, as mudanças de política e administração da educação, com a relativa exceção das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, bem como da autonomia das Universidades instituída pela Lei nº 108/88, de 24 de setembro, fluíam, como tradicionalmente, do centro (ministério) para as periferias (escolas), a partir de um órgão de direção que se situava acima e para além das escolas, atopicamente face a estas, não obstante as insistências discursivas na distinção entre direção e gestão, bem como as promessas no sentido de dotar cada estabelecimento de ensino de um órgão próprio de direção.

Em termos mais genéricos, as políticas educativas inscreveram-se em dinâmicas internacionais de tipo vocacionalista, gerencialista, de promoção da qualidade e de escolas eficazes, acentuando a importância das avaliações externas, subordinando a educação permanente e de adultos ao ensino recorrente e à formação profissional. Porém, as mudanças reformistas de signo modernizador e técnico-racional, visando integrar Portugal no “pelotão da frente” da CEE (mais tarde União Europeia), também através dos contributos da educação e da formação, levavam tempo e exigiam uma retaguarda educativa de que o país não dispunha, para além da situação económica e de um mercado, interno e externo, bem como de um aparelho produtivo, muito distintos dos existentes nos países centrais onde as reformas educativas neoliberais conheciam expressão, nalguns casos há já mais de uma década. Também por isso, entre nós, será possível encontrar discursos de inspiração neoliberal e práticas neles inspiradas, e, em simultâneo, medidas políticas mais típicas de um Estado-providência e de ideários social-democratas, claramente em contraciclo em termos internacionais (Lima & Afonso, 2002). No plano jurídico, a LBSE de 1986 é já um exemplo desse hibridismo, tal como sucedeu mesmo no interior da CRSE, por exemplo no que se refere às tensões relativas à reforma do currículo, resolvidas em termos de ação governativa com vantagem para uma das orientações em disputa, da qual vieram a emergir ministros da educação.

Sem se poder ignorar as profundas diferenças entre um contexto político autoritário, mesmo que em *agonia*, como foi aquele em que ocorreu a Reforma Veiga Simão (1971-1974), e as mudanças reformistas em contexto democrático, ocorridas entre 1985 e 1995, a verdade é que não apenas a categoria “reforma” e sobretudo o seu modo típico de conceção e generalização, através de legislação prescritiva e sob controlo de instâncias centrais, permitem conectar as duas reformas enquanto processos de mudança racional, planeada, sistemática, de vocação universal, mas também remetem as mudanças revolucionárias para uma espécie de interregno, promissor e esperançoso, segundo alguns, ou anárquico e ruinoso, segundo outros.

Em qualquer dos casos, um interregno passado e superado, como se a revolução tivesse constituído um acidente de percurso ou, no limite, como se a revolução nunca tivesse existido.

Mas as mudanças introduzidas pelos legisladores reformistas, sob o signo das reformas e ideologias modernizadoras, miscigenadas de dimensões democratizantes, umas ainda decorrentes da revolução e outras emergentes, como a nova demanda pela qualidade, pelo combate ao insucesso e ao abandono escolares, pela necessidade politicamente assumida de diversificar as ofertas educativas, de qualificar a população ativa e de combater o desemprego através da promoção de competências para competir, já não retiravam da reforma-decreto e, mais radicalmente, do próprio conceito de reforma, a necessária legitimidade política e educativa.

A partir de finais de 1995, com o XIII Governo presidido por António Guterres, com Eduardo Marçal Grilo na pasta da Educação, será iniciado um processo de crítica e de deslegitimação da lógica das reformas educativas: pesadas e lentas, pouco flexíveis, de conceção centralizada, desprezando as escolas como centros da política educativa. Buscava-se, antes, uma estratégia neo-reformista (Afonso, 2000) ou pós-reformista (Lima, 2000), consoante as interpretações, a partir da negociação de um “Pacto Educativo para o Futuro” que o ministro apresentara no parlamento em 6 de fevereiro de 1996 (ver Teodoro, 1996). Aí se propunha descentralizar para o poder local, transformar as escolas em centros das políticas educativas, melhorar a qualidade do sistema, aprofundar as relações entre educação e formação, dignificar o ensino particular e cooperativo. E, mais genericamente, uma nova conceção da intervenção do Estado na educação, através de uma reconfiguração das funções daquele em termos de regulação e meta-regulação, de supervisão, de estratégia e de avaliação, entre outras metamorfoses (Antunes, 2011), parcialmente influenciada pela *Terceira Via*. Medidas como a introdução de exames, o agrupamento de escolas, alguma descentralização municipal, o estabelecimento de parcerias, a diversificação do ensino secundário, a criação de territórios educativos de intervenção prioritária, a ideia de contratos de autonomia (bem expressa

no novo modelo de gestão das escolas instituído legalmente pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio), a centralidade das lideranças escolares, tendencialmente unipessoais, revelam bem a complexidade e o hibridismo desta orientação política, tendo originado mudanças de política e administração da educação diversas e, no entanto, globalmente interpretáveis segundo alguns princípios da “Nova Gestão Pública”. Trata-se do início de um processo de transição das mudanças reformistas para mudanças mais flexíveis, através da negociação com novos atores, da procura de consensos, de contratos e de parcerias, aferindo a qualidade das escolas e do ensino através de instrumentos estandardizados e passíveis de comparação e hierarquização, deixando antever a emergência de uma nova mudança política em termos de *governança* da educação.

### **Governança**

A partir dos anos 2000, a política e administração da educação em Portugal, já com visível atraso face a outros países, começou a incorporar mais abertamente teorias e ideologias que criticavam a velha burocracia do setor público e que propunham, como alternativa, a introdução de princípios da gestão privada e do mundo dos negócios para a modernização da administração pública, designadamente na educação. Este tipo de impregnação empresarial da educação e de privatização *lato sensu*, isto é, procurando que as mudanças de política e administração da educação fossem integradas nas dinâmicas mais gerais que tomavam como referência a cultura empresarial, foram criticamente designadas por “gerencialismo”, ou “novo gerencialismo” (Newman & Clarke, 1994; Fergusson, 1994), exigindo uma breve referência.

De entre uma vasta literatura de circulação internacional, podem ser destacadas algumas obras mais influentes, de pendor doutrinário, como foi o caso do relatório dirigido por Al Gore (1996), que propôs a reforma do “Estado administrador” e burocrático através da adoção de dinâmicas de mercado e de escolha pública, colocando os clientes no centro e adotando a concorrência entre serviços. Também

tendo remetido para a “reinvenção do governo”, Osborne e Gaebler (1993) propuseram a introdução do “espírito empreendedor”, do “governo indireto” ou “governo empreendedor”, a partir do lema de que uma nova forma de “governança” deveria “dirigir e não remar”, fomentar a competitividade, financiar resultados, substituir o burocrata (público) pelo empreendedor (típico do privado), adotar orçamentos competitivos em vez de dotações orçamentais.

O governo tradicional, agora considerado demasiado interventivo, hierárquico, controlador e burocrático, deveria ceder o seu protagonismo perante a governação, isto é, não perante um aparelho organizacional e administrativo, e suas respetivas regras, mas antes perante um processo, um novo modo de governar participativo, descentralizado e em rede, integrando parceiros não estatais, dinamizando parcerias e contratos (teoria principal-agente), em busca do que vai sendo designado por uma *boa governança*, por exemplo, pelo Banco Mundial. Segundo as perspetivas mais radicais, trata-se de uma *governança sem governo*, o que exigiria uma sociedade civil forte e organizada, para além de um mercado forte. Ao Estado, reconfigurado, caberia a meta-regulação, ou seja, uma coordenação e avaliação dos processos, adotando variados instrumentos de persuasão, promovendo a escolha, atribuindo incentivos, definindo padrões, governando pelos números.

Genericamente reconhecidos como elementos constituintes do que foi designado por “Nova Gestão Pública” (Hood, 1991; Lane, 2000), aquelas e outras dimensões revelaram-se muito influentes no mundo da educação, designadamente através da sua defesa, como ocorreu com a obra seminal de Chubb e Moe (1990). Para estes autores, existiria uma identificação entre Democracia e ineficácia no governo das escolas, tal como entre público e burocrático, privado e eficaz, competitividade e qualidade, razões por que aquilo a que chamaram “a alternativa de mercado” constituiria, segundo eles, a base da reforma educacional capaz de garantir escolas eficazes e líderes fortes. Posteriormente, Lester Salamon (2000) apresentou a “nova governança” como uma abordagem superadora da “reinvenção do governo” e da “Nova Gestão Pública”, destacando novos “instrumentos de ação pública” e

o conceito de “governo indireto”, como contratação, subsídios, *vouchers*, empréstimos, entre outros.

Numa conhecida análise do modelo de reforma mais presente na Europa continental, procurando alcançar uma modernização do chamado modelo social europeu, Christopher Pollitt e Geert Bouckaert (2011), que não estudaram Portugal, concluíram pela miscigenação de elementos da burocracia e da “Nova Gestão Pública”, que traduziram através do conceito de “Estado neo-weberiano”: um modelo que consideraram distinto do da “Nova Gestão Pública”, com algumas dimensões gerencialistas desta (mecanismos de mercado, gestão por resultados, opção por formas de controlo *ex post*), mas mantendo o Estado como ator central (com regras, métodos, processos hierárquicos de coordenação baseados na autoridade e em funcionários imparciais, para além de uma cultura própria).

O acentuado hibridismo que tem resultado da adoção da abordagem da “governança” revela: novos atores a participar na definição das políticas educativas e a influenciar as mudanças em educação; uma crescente provisão privada de serviços de educação e formação, por vezes através de uma concorrência entre público e privado, que é estimulada; a descentralização e a devolução de responsabilidades, não apenas para o mercado, mas também para a sociedade civil, as famílias e os próprios estudantes, o terceiro setor, as regiões e os municípios. O processo ocorre, igualmente, a escalas superiores, com especial relevo para a União Europeia, embora, por outro lado, nunca de forma mecânica, para além de condicionantes históricas, políticas, económicas e culturais dos diversos Estados-membros.

As mudanças de política e administração da educação em Portugal evidenciam, ao longo das últimas duas décadas, as influências do modo de governança, mesmo se tardias, em certos casos, e também revelando um acentuado hibridismo, designadamente com lógicas reformistas de feição estatal e centralizada.

O Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (Lei nº 62/2007, de 10 de setembro) prevê um novo estatuto institucional híbrido, como é o caso das fundações públicas com regime de direito

privado, que poderia ser interpretado de acordo com o já antes referido “Estado neo-weberiano”. Mas, mais genericamente, trata-se de um quadro jurídico bastante influenciado por princípios gerencialistas de governação, incluindo a adoção de orçamentos competitivos, especialmente na investigação, a avaliação externa e a acreditação por parte de uma entidade não estatal, os contratos individuais de trabalho, as lideranças unipessoais, a figura dos conselhos de curadores, a diminuta participação de professores e investigadores, o crescente papel das tecnoestruturas, um conceito de autonomia institucional orientado para o reforço do poder concentrado nas lideranças de topo, mas não com mais, e mais distribuída, autonomia académica. Como foi, com propriedade, afirmado por Vital Moreira (2008, p. 131), numa antecipação aos impactos do RJIES, “diria que teremos menos órgãos, menos eleições, menos colegialidade, maior participação externa, mais responsabilidade perante o exterior”, o que parece bastante compatível com o cânone gerencialista (Lima, 2012) e com o lema, que tem sido criticamente apresentado, de *mais gestão para menos Democracia*.

De modo semelhante, o novo regime de direção, administração e gestão das escolas e agrupamentos de escolas, instituído pelo Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril, diminuiu, de forma ainda mais drástica, os processos eleitorais, impôs um órgão de gestão unipessoal que concentra bastante poder de execução e que nomeia e exonera praticamente todos os detentores de cargos, criou um órgão colegial hiperbolicamente considerado de direção estratégica (conselho geral), mas que se tem revelado bastante dependente do diretor, tudo isto num quadro de autonomia que os atores escolares consideram amplamente limitado, como tem revelado a investigação (ver, por exemplo, Lima, Sá & Silva, 2020). Ou seja, uma vez mais revelando tensões entre uma governação baseada em princípios gerencialistas e a manutenção de um poder centralizado, daqui tem resultado uma manifesta desproporção entre as possíveis qualidades de liderança por parte de diretores (baseado no princípio do “direito de gerir”), entendidos como os principais motores da mudança a operar, e a manutenção de um padrão centralizador e racionalizador que tem tradição

multissecular em Portugal, com as suas estruturas de organização pouco democráticas, com uma administração orientada para o controlo e não para o desenvolvimento, através de relações de poder fortemente assimétricas e que continuam a remeter o centro da ação educativa para uma condição subordinada e periférica.

Outra das mais estruturantes mudanças introduzidas, sob consenso dos diversos governos ao longo de mais de duas décadas, prende-se com a racionalização e modernização da rede escolar, incluindo a extinção de milhares de escolas, sobretudo do 1º ciclo do ensino básico, e da criação de centros escolares e, ainda, de agrupamentos de escolas de tipo vertical, nalguns casos de grande dimensão, geridos a partir das respetivas sedes. Remetendo para as vantagens da criação de redes escolares locais, para a sua racionalização em termos de equipamentos e de custos, para uma gestão integrada de recursos e, genericamente, para uma reivindicada qualidade educativa daí resultante, para além da significativa recusa em convocar qualquer dinâmica de tipo reformista – argumentos genericamente inspirados por uma lógica de governação –, de novo emerge, porém, uma situação plena de tensões e de forte hibridismo. Com efeito, apesar de pretensamente resultarem de dinâmicas associativas locais, com alguma margem de escolha quanto às escolas a agrupar e quanto ao tipo de agrupamento a constituir (por exemplo, agrupamentos horizontais ou verticais), envolvendo vários parceiros locais e, designadamente, os municípios e respetivas cartas educativas, tal orientação inicial bem cedo viria a ser subordinada a um processo centralizado-desconcentrado. A participação e a negociação, as lógicas associativas locais, a descentralização e a organização de tipo pós-burocrático passaram a ser substituídas por um processo fortemente administrado, seguindo orientações políticas e injunções administrativas de tipo centralizado, conduzido pelos governos e operacionalizado pela administração central e seus órgãos desconcentrados, sob ação das então direções regionais de educação.

O predomínio de uma lógica racionalizadora-centralizadora, em prejuízo de uma lógica associativa-autonómica, poderá ter permitido obter alguns ganhos em termos de modernização, de padronização

de regras, de gestão da grande escala segundo critérios universais e orçamentais, mas menorizou a substantividade dos processos educativos, as dinâmicas institucionais, a autonomia das escolas e as regras organizacionais construídas no plano da ação organizacional escolar (Lima & Torres, 2020). O choque de racionalidades daí decorrente revelou como a invocação de princípios de teor pós-burocrático, caros à *nova governação*, não foi suficiente para afastar processos de dominação racional-legal, ou burocrática, mais típicos de uma reforma de feição estatal centralizada.

As referidas tensões e, conseqüentemente, o atual caráter híbrido das mudanças de política e administração da educação constituem uma marca da governação da educação em Portugal, presente em todas as áreas de decisão. A avaliação externa das escolas, a avaliação dos alunos externa e estandardizada, a avaliação de desempenho docente, evidenciam relações claras com o racional de governação, designadamente através da produção de resultados comparáveis e hierarquizáveis que são assumidos como um instrumento de governação, como um indutor de competitividade e de uma meritocracia global. A descentralização de competências para os municípios, que pode configurar uma medida de democratização da política e administração da educação, pode, por outro lado, ser interpretável à luz do conceito de governação, alterando o papel do Estado e do poder local, construindo um sistema aparentemente policêntrico, eventualmente entendendo o Estado central como um parceiro em processo de codecisão com o município, cenário que poderá transformar as escolas em contextos periféricos de execução, sujeitos a uma dupla tutela, para além de possíveis alvos de medidas terceirizadas pelos municípios a empresas privadas que, pela primeira vez, penetrarão no interior das escolas com um assinalável impacto. A opção mais ou menos generalizada, em áreas como a educação e formação de adultos, entre outras, por programas com caráter circunstancial, sob metas contratualizadas com diversos parceiros e com recursos temporalmente fixados, são mais compatíveis com estratégias educativas de governação do que com medidas de política estruturantes,

conforme se pôde concluir já a partir do caso da “Iniciativa Novas Oportunidades”, por exemplo.

### **Nota final**

Parece difícil deixar de concluir que estamos, atualmente, perante um novo e complexo processo de mudança das políticas e administração da educação – aqui designado, na esteira da literatura internacional –, de *governança*, mesmo quando elementos oriundos da *revolução* ainda persistem, sobretudo no plano jurídico e da consagração de certos princípios orientadores, e quando as tecnologias de reforma, centralistas e uniformizadoras, não deixam de constituir recursos por vezes usados pelos governos e pela administração. Aqueles elementos e recursos tendem, contudo, a ser usados a par de instrumentos complexos de governança, progressivamente presentes em várias áreas, de que aqui se apresentaram apenas alguns exemplos.

Contudo, o conceito de governança revela-se complexo, polissémico e até com características mutantes, consoante os contextos e os momentos. Nos termos propostos por Stephen Ball (2018, p. 1), a governança surge enquanto política de “não governar demais”, no quadro do que este autor designou de políticas “pós-nacionais” e de “pós-Estado”. Embora isso transpareça já no contexto português, e de formas cada vez mais intensas – por exemplo entre as influências crescentes da agenda da avaliação promovida pela OCDE e os impactes da agenda da aprendizagem para a modernização económica e a competitividade propagada pela União Europeia –, é indispensável evitar generalizações abusivas e sobredeterminações teóricas que possam vir a elidir especificidades históricas, políticas e económicas do Estado, e da educação, em Portugal. Também daí podem resultar tensões e situações de hibridismo já antes referidas, que é indispensável continuar a estudar em profundidade, sem cair em excecionalismos nacionais, nem em determinismos globalizantes.

Referências

- Afonso, A. J. (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- Afonso, A. J. (2000). Políticas educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas. In: Catani, A., & Oliveira, R. (Orgs.), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 17-40). Autêntica.
- Antunes, F. (2011). Governação, reformas do Estado e políticas de educação em Portugal: pressões globais e especificidades nacionais, tensões e ambivalências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 92, 3-29.
- Ball, S. J. (2011). Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal de políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: Ball, S. J., & Mainardes, J. (Orgs.), *Políticas educacionais: questões e dilemas* (pp. 21-53). Cortez Editora.
- Ball, S. J. (2018). Política educacional global: reforma e lucro. *Revista de Estudos Teóricos e Epistemológicos em Política Educativa*, 3, 1-15.
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39(145), 1075-1097.
- Bourdieu, P. (1997). *Les usages sociaux de la science. Pour une sociologie clinique du champ scientifique*. INRA.
- Chubb, J. E., & Moe, T. M. (1990). *Politics, markets and America's schools*. The Brookings Institution.
- Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The managerial state. Power, politics, and ideology in the remaking of social welfare*. Sage.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo - CRSE (1986). *Projecto global de actividades*. Ministério da Educação.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo - CRSE (1988). *Projecto global de reforma*. Ministério da Educação.
- Fergusson, R. (1994). Managerialism in education. In: Clarke, J., Cochrane, A., & McLaughlin, E. (Eds.), *Managing social policy* (pp. 93-114). Sage.
- Fernandes, R. (1977). *Educação uma frente de luta*. Livros Horizonte.
- Gore, Al (Dir.) (1996). *Da burocracia à eficácia. Reinventar a administração pública*. Quetzal.
- Grácio, R. (1986). A educação, dez anos depois. Que transformações, que rupturas, que continuidades? *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 18/19/20, 153-182.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Lane, J.- E. (2000). *New public management*. Routledge.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). Introduction: Understanding public policy through its instruments: From the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 20(1), 1-26.

- Lima, L. C. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Universidade do Minho.
- Lima, L. C. (2000). Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas. In: Catani, A., & Oliveira, R. (Orgs.), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 41-76). Autêntica.
- Lima, L. C. (2012). Patterns of institutional management: Democratization, autonomy and the managerialist canon. In: Neave, G., & Amaral, A (Eds.), *Higher education in Portugal, 1974-2009: A nation, a generation*. (pp. 287-306). Springer.
- Lima, L. C. (2014). A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-Democracia gestonária? *Educação & Sociedade*, 35(29), 1067-1083.
- Lima, L. C. (2018). Lei de Bases do Sistema Educativo (1986): ruturas, continuidades, apropriações seletivas. *Revista Portuguesa de Educação*, 31 (Número especial), 75-91.
- Lima, L. C., & Afonso, A. J. (2002). *Reformas da educação pública. Democratização, modernização, neoliberalismo*. Afrontamento.
- Lima, L. C., & Guimarães, P. (2011). *European strategies in lifelong learning*. A critical introduction. Barbara Budrich Publishers.
- Lima, L. C., Sá, V., & Silva, G. R. (2020). A centralidade do(a) diretor(a) e as suas representações sobre o governo das escolas. In: Lima, L. C., Sá, V., & Torres, L. L. (Orgs.), *Directores escolares em ação* (pp. 19-69). Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. C., & Torres, L. L. (2020). Políticas, dinâmicas e perfis dos agrupamentos de escolas em Portugal. *Análise Social*, 55(237), 748-774.
- Martins, H. (1996). *Hegel, Texas e outros ensaios de teoria social*. Edições Sécuro XXI.
- Melo, A., & Benavente, A. (1978). *Educação popular em Portugal, 1974-1976*. Livros Horizonte.
- Miranda, S. de (1981). Portugal e o ocedéismo. *Análise Psicológica*, II(1), 25-38.
- Moreira, V. (2008). Estatuto legal das instituições de Ensino Superior. In: Amaral, A. (Org.), *Políticas de Ensino Superior. Quatro temas em debate* (pp. 123-139). Conselho Nacional de Educação.
- Newman, J., & Clarke, J. (1994). Going about your business? The managerialization of public services. In: Clarke, J., Cochrane, A., & McLaughlin, E. (Eds.), *Managing social policy* (pp. 13-31). Sage.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Plume.
- Patrício, M. F. (2002). Professor Doutor Manuel Ferreira Patrício: entrevista. In A. Teodoro (Ed.), *As políticas de educação em discurso directo (1955-1995)* (pp. 659-681). Instituto de Inovação Educacional.
- PNAEBA (1979). *Trabalhos preparatórios para o Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base dos Adultos (PNAEBA). Relatório de síntese*. Direção-Geral da Educação Permanente.
- Pollitt, Ch., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform*. Oxford University Press.
- Robertson, S. L. (2022) Guardians of the future: International organisations, anticipatory governance and education, *Global Society*, 36(2), 188-205.

Salamon, L. M. (2000). The new governance and the tools of public action: An introduction. *Fordham Urban Law Journal*, 28(5), 1611-1674.

Simão, J. V. (1979). A educação está adiada...para começar em 1985. Entrevista. *O Jornal da Educação*, 22, 6-8.

Stoer, S. R. (1986). *Educação e mudança social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Afrontamento.

Teodoro, A. (2001). *A construção política da educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Afrontamento.

Teodoro, A. (Coord.) (1996). *Pacto educativo. Aspirações e controvérsias*. Texto Editora.

Viscu, S., & Carvalho, L. M. (2021). Policy networks, philanthropy, and education governance in Portugal: The raise of intermediary actors. *Foro de Educación*, 19(1), 81-104.

Wilkins, A. W., & Mifsud, D. (2024). What is governance? Projects, objects, and analytics in education. *Journal of Education Policy*, 39(3), 349-365.

