

# **Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição**

## **RESUMO**

A partir de uma perspetiva crítica sobre a evolução das políticas educativas à escala global e nacional analisa-se a formação avançada de docentes no quadro da Lei de Bases do Sistema Educativo e do Estatuto da Carreira Docente. Adotando uma abordagem qualitativa e teórico-concretual articulada entre contributos da Sociologia da Educação e da Política Educativa, procura-se confrontar tensões conceptuais e praxeológicas das políticas educacionais contemporâneas, que convergem para um contexto de escassa valorização e reconhecimento da formação avançada de docentes. Analisando normativos estruturantes da profissão docente e um conjunto de documentos político-administrativos que refletem a praxis do legislado, identifica-se uma linha dissonante entre um discurso oficial sobrevalorizador da formação docente e a uma prática política subvalorizadora de apoios e reconhecimento dos docentes que mais progridem na formação. Apesar do aumento do número de docentes com mestrado e doutoramento verificado nos últimos anos, essa qualificação não tem correspondência consentânea em termos de reconhecimento profissional e de progressão na carreira.

Elisabete Teixeira  
Macedo<sup>1</sup>  
Universidade do Minho,  
Portugal

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Profissão docente;  
Formação avançada de professores.

## **1. SITUANDO A FORMAÇÃO AVANÇADA NA PROFISSÃO DOCENTE**

A Constituição Portuguesa de 1976 (Decreto de 10 de abril de 1976) definiu como tarefa fundamental do Estado assegurar o ensino e a valorização permanente, promovendo a democratização da educação para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva. Acompanhando os termos da Constituição (artigos 164.<sup>º</sup> e 167.<sup>º</sup>), a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) (Lei n.<sup>º</sup> 46/1986, de 14 de outubro) definiu que se legislasse a carreira

do pessoal docente, indicando os princípios gerais a que esta deveria estar sujeita. Cumprindo essa determinação, o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (ECD) aprovado em 1990 daria desenvolvimento jurídico às disposições relativas a toda a vida profissional docente (Decreto-Lei n.º 139-A/1990 de 28 de abril). Examinando o Capítulo IV da LBSE dedicado aos Recursos Humanos da educação, observa-se que a formação dos docentes deve favorecer e estimular a inovação e a investigação relacionada com a atividade educativa “que conduza a uma prática reflexiva e continuada de auto-informação e auto-aprendizagem” (artigo 33.º). Considerando estes princípios, estipula ainda que a todos os docentes “é reconhecido o direito à formação contínua”, a qual deverá ser “diversificada” de modo a complementar, aprofundar e atualizar conhecimentos e competências profissionais, “bem como a possibilitar a mobilidade e a progressão na carreira” (artigo 33º). Por sua vez, o Estatuto da Carreira Docente (Decreto-Lei n.º 41/2012), em vigor, institui o dever de atualizar e aperfeiçoar “conhecimentos, capacidades e competências, numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, de desenvolvimento pessoal e profissional e de aperfeiçoamento do seu desempenho” (artigo 10.º). Protegendo estes deveres, a LBSE determina que os docentes que assim procedam beneficiarão de “períodos especialmente destinados à formação contínua, os quais poderão revestir a forma de anos sabáticos” (artigo 38.º). Se cumprida a obrigação profissional de desenvolver e melhorar conhecimentos, os docentes “têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais”, e a progredirem na carreira de acordo com “avaliação, de toda a actividade desenvolvida” e das “qualificações profissionais, pedagógicas e científicas” obtidas (artigo 39.º). Apesar do legislado, a crescente elevação das qualificações profissionais dos docentes revela uma tendência para o avanço na formação que, no entanto, não tem sido acompanhada pela disponibilização de mecanismos de apoio e de proteção ao estudo, conforme previsto no artigo 38.º da LBSE. A limitação ou cessação da atribuição de licenças e estatutos específicos para docentes que retomam a formação académica evidencia um posicionamento político-administrativo restritivo, assim como a afetação e reconhecimento dessa formação para funções educativas e para avaliação do desempenho docente goza de um débil enquadramento legislativo.

Numa perspetiva interpretativa teoricamente sustentada, recorre-se a textos da literatura mais influente da *critical sociologist of education* (Apple, 2002) ou da *sociologia das políticas educativas* (Afonso, 2010). Guiados por uma apreciação contextual de *macro* e *meso* escala, pretende-se captar o modo como o incumprimento de certos aspetos do quadro jurídico da profissão docente concorre para o debilitar da profissão pela influência de processos sociológicos mais distantes. Interessa-nos perceber como responde a lei ao aumento da formação e das habilitações académicas de um número crescente de docentes, ensaiando um contributo para a compreensão sistémica dos problemas que afetam a profissão. À vista deste objetivo, elegeu-se uma abordagem qualitativa e teórico-conceitual centrada numa análise crítica e interpretativa da literatura especializada sobre o tema em foco. A argumentação desenvolve-se com base na seleção focalizada de autores de referência do contexto teórico da Sociologia da Educação e da

Política Educativa, bem como em documentos orientadores das políticas públicas (leis, normas e diretrizes) que regem a área específica dos docentes do Ensino Básico e Secundário com formação académica avançada. Importa destacar que o principal objetivo consistiu em confrontar distintas perspetivas teóricas, promovendo uma reflexão fundamentada que visa enriquecer o debate académico. A metodologia adotada incluiu: levantamento e análise de literatura científica e documentos oficiais disponíveis em bases de dados reconhecidas; seleção de textos de autores clássicos e contemporâneos, cujas obras dialogam com o problema em estudo; e interpretação crítica de conceitos-chave, com o propósito de construir uma análise coesa e fundamentada. A partir desta análise, procura-se demonstrar que: (1) a secundarização da formação avançada docente não constitui um fenômeno isolado, mas antes a expressão de tendências estruturais que atravessam a governação escolar contemporânea; (2) que tais tendências se traduzem na desvalorização efetiva da formação avançada dos docentes, designadamente através do incumprimento, por parte do Estado, dos normativos que enquadram o desenvolvimento profissional, científico e pedagógico da profissão docente; e (3) que esse incumprimento compromete o dever constitucional de promoção da democratização e da qualificação da escola pública.

## 2. A DERIVA NEOLIBERAL: A ESCOLA-EMPRESA E A EDUCAÇÃO INSTRUMENTAL

Cronologicamente, a década de 1980 marcou o início de um processo de reconfiguração das economias ocidentais, atravessado por reformas de matriz neoliberal<sup>1</sup> com impacto direto nos setores públicos. Com epicentro no mundo anglo-saxónico e nas presidências de Ronald Reagan (EUA, 1981-1989) e de Margaret Thatcher (Reino Unido, 1979-1990), distenderam-se à Nova Zelândia, muito pela via das políticas do ministro das finanças Roger Douglas (1984-1988). Na América Latina, como resposta às crises económicas e dívidas elevadas, substituíram-se os princípios latino-americanos clássicos da economia por um conjunto alternativo de princípios que retratavam a doutrina do mercado livre e que ficariam conhecidos pelo termo “Consenso de Washington” (cf. Williamson, 2004). A adoção destas políticas destinava-se, sobretudo, a revitalizar economias estagnadas, conter a inflação e transferir para o mercado um conjunto significativo de responsabilidades anteriormente assumidas pelo Estado<sup>2</sup>.

Neste contexto, a educação não permaneceu alheia às orientações políticas emergentes, acompanhando este movimento mais amplo de reconversão administrativa e ideológica. Relatórios como *A Nation at Risk* (Gardner et al., 1983) e *A Nation Prepared: Teachers for the Twenty-first Century* (Carnegie Forum on Education and the Economy, 1986) contribuíram para disseminar a ideia de que o sistema público de ensino era ineficiente, burocrático e incapaz de responder às exigências económicas emergentes. O receituário neoliberal, inspirado por autores como Milton e Rose Friedman (1980), defendia a competição entre escolas, a descentralização administrativa e a livre-escolha como mecanismos para melhorar resultados, reduzir despesas

1. A “Escola de Chicago”, associada à Universidade de Chicago, destacou-se pela defesa do livre-mercado e da limitação da intervenção estatal, tendo Milton Friedman e George Stigler como figuras centrais. O pensamento de Friedrich Hayek (1899-1992), embora externo à instituição, exerceu influência decisiva na consolidação teórica do neoliberalismo que marcou as políticas públicas a partir da década de 1980.

2. Ver Krugman, P. (2007). *The conscience of a liberal*. W.W. Norton & Company. A obra de James Tobin, economista, Prémio Nobel da Economia, crítico das políticas neoliberais (e.g. Tobin, J. [1978]. *Asset accumulation and economic activity: Reflections on contemporary macroeconomic theory*. University of Chicago Press.). A obra que examina o impacto do programa ultraliberal implementado no Chile, durante a ditadura de Augusto Pinochet – Edwards, S. (2023). *El proyecto Chile: La historia de los Chicago Boys y el futuro del neoliberalismo*. Ediciones UDP.

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

e aumentar a eficácia. Chubb e Moe (1988), num estudo que viria a influenciar debates sobre reformas escolares, argumentaram que as escolas privadas, pela sua lógica de mercado, apresentavam maior eficácia do que as escolas públicas sujeitas ao controlo democrático. Esta visão haveria de favorecer a emergência da uma escola que se aproximava organizacionalmente do modelo de empresa, uma instituição orientada para metas, resultados quantificáveis e correspondente *accountability*, e menos para valores emancipatórios, democráticos e sociais, historicamente associados à educação pública.

Ao longo das décadas posteriores, o neoliberalismo consolidou-se progressivamente como uma racionalidade política de alcance global (Harvey, 2007; Hood, 1995), cuja influência passou a moldar os instrumentos e processos de governação escolar. A sua influência expandiu-se, assumindo a forma de Nova Gestão Pública (Newman & Clarke, 2012), e, sob um modelo de procedimentos de gestão empresarial, no setor educativo, as escolas foram chamadas a operar com maior autonomia operacional, mas simultaneamente ficaram sujeitas a mecanismos mais rígidos de regulação e avaliação. A escolarização passou a ser entendida como um serviço suscetível de ser mensurado e comparado e o discurso da eficiência e da eficácia tornou-se central, redefinindo a organização escolar e os papéis profissionais. Observando a literatura contemporânea, esta é uma leitura evidenciada pela crescente dependência de instrumentos de mercado e de gestão que tem vindo a comprometer valores educativos fundamentais e a gerar tensões entre democratização e *performance* (Connell, 2013; Grek et al., 2020).

### **3. MARCAS DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL NO CONTEXTO EDUCATIVO PORTUGUÊS**

Em consonância com as tendências internacionais, no caso português, a influência da racionalidade neoliberal tendeu a evidenciar-se com maior intensidade a partir da década de 1990, adquirindo maior profundidade e alcance nas duas primeiras décadas do século XXI. Embora Portugal não tenha implementado de forma plena todos os mecanismos de mercado aplicados noutros países — como sistemas de *vouchers* ou uma concorrência direta entre escolas públicas e privadas — adotou gradualmente instrumentos de gestão inspirados na Nova Gestão Pública (NGP), configurando um cenário *híbrido* de regulação educativa (Barroso, 2006; Popkewitz, 2000). A publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008 marcou um ponto de viragem normativa ao reorganizar profundamente o modelo de administração e gestão das escolas públicas portuguesas. Este diploma, ao substituir estruturas colegiais por um órgão unipessoal — o diretor — investiu de poderes ampliados sobre áreas pedagógicas, administrativas e financeiras, uma figura singular, com liderança hierarquicamente verticalizada. A necessidade de concentração de competências na figura do diretor, consagrada no próprio diploma, é um pressuposto que aparece legitimado pela necessidade de eficácia, flexibilidade e capacidade de resposta às exigências de uma escola moderna e competitiva. Acompanhando esta alteração, o novo regulamento diminui substancialmente a representação docente, restringindo a sua capacidade eleitoral e afastando-a

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

de práticas colegiais e colaborativas, o que tendeu a promover a natureza individualista historicamente associada à profissão (Neto-Mendes, 2004).

É nesta reconfiguração institucional que se abre espaço ao avanço de lógicas competitivas e à subordinação do trabalho docente a “novas agendas avaliativas e gestionárias” (Lima, 2011, pp. 16-17). Segundo Lima (2011), esta mudança representou uma deslocação do modelo democrático-colegial para um modelo tecnocrático e racionalista, no qual a participação docente, tradicionalmente assegurada por órgãos colegiais, perdeu lugar face à centralização da decisão. Estas mudanças, porém, devem ser compreendidas no quadro de dinâmicas mais vastas, percebendo-se, pela vasta documentação da literatura internacional, que processos semelhantes tiveram lugar noutras contextos europeus, com efeitos visíveis na erosão da governação democrática e no reforço de estruturas hierárquicas (Møller et al., 2024). Além das questões gerenciais e organizacionais, a intensificação da prestação de contas quantitativa de cariz contabilístico, acompanhada por mecanismos de avaliação externa, relatórios de desempenho e monitorização sistemática, transformou o quotidiano das escolas. O diretor passou a assumir uma posição de gestor, responsável por resultados e metas, muitas vezes em tensão com práticas pedagógicas e colaborativas. Nas escolas portuguesas, esta lógica evidenciou-se através do alargamento dos domínios de chefia atribuídos ao diretor, da redução do poder dos departamentos curriculares e da crescente pressão para responder a indicadores de desempenho. Estudos como os de Viseu e Carvalho (2018) demonstram que estas mudanças alteraram não apenas a distribuição do poder institucional, mas também a identidade profissional de diretores e docentes. Barroso (2018) observa que este movimento não ocorreu isoladamente e que as mudanças na governação educativa portuguesa devem ser entendidas na interseção entre regulações transnacionais, nacionais e locais, sendo influenciadas tanto por agendas internacionais como por dinâmicas internas de política educativa. Dessa forma, as marcas do neoliberalismo no contexto educativo português configuraram uma nova ecologia organizacional, onde a autonomia docente e a participação democrática se veem condicionadas pela centralidade da gestão, pela avaliação mensurável e pela lógica de resultados.

#### **4. GERENCIALISMO: MENSURAR E AVALIAR PARA COMPETIR**

A consolidação da Nova Gestão Pública (NGP) no setor educativo introduziu uma transformação estrutural no modo como Estados e organizações escolares passaram a compreender, avaliar e regular a educação. Um dos pilares centrais deste modelo de gestão expressa-se pela ênfase conferida à mensuração e à comparação sistemática de desempenhos, convertendo dados estatísticas e indicadores num instrumento privilegiado de governação. A medição e o cálculo converteram-se, deste modo, em elementos centrais na construção de políticas educativas orientadas para resultados (Grek et al., 2020). Como observava Lawn (2011), “*Voir comme l’État*” (p. 65)” é

também produzir uma realidade mensurável que, uma vez quantificada, se torna governável. A quantificação, porém, não apenas descreve: ela transforma o que é observado, simplificando realidades complexas em métricas unidimensionais.

No contexto da *governance* internacional, instrumentos como o Programme for International Student Assessment (PISA)<sup>3</sup>, promovido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)<sup>4</sup>, adquiriram uma centralidade política sem precedentes. O PISA tornou-se um dispositivo de regulação transnacional, influenciando decisões curriculares, políticas de avaliação, reformas docentes e percepções públicas de qualidade educativa (Grek, 2009; Carvalho, 2017). No plano nacional, a receção pública dos resultados do PISA frequentemente desencadeia debates mediáticos intensos, reforçando a ideia de que a qualidade da educação pode ser aferida através de *rankings* e comparações internacionais (Costa, 2011). A crescente visibilidade dos *rankings* escolares acentuou dinâmicas competitivas entre estabelecimentos, e, sendo frequentemente utilizados por diferentes atores na comunicação social, criam uma hierarquia pública de escolas e exercem pressão sobre diretores, docentes e alunos. Afonso (2009) argumenta que estes mecanismos contribuem para consolidar um modelo de *accountability* centrado na performatividade, onde os resultados se convertem em justificações públicas para políticas e práticas. Torres, Palhares e Afonso (2018) identificam a emergência de uma realidade “neomeritocrática” (p. 21) no interior das escolas públicas portuguesas, na qual os desempenhos académicos selecionados se tornam elementos funcionalmente centrais para a construção da imagem institucional. E é nesta conjuntura sedimentar que o diretor, enquanto gestor, se vê compelido a adotar estratégias orientadas para a obtenção de resultados, reforçando uma lógica de competição e diferenciação.

Numa perspetiva mais abrangente, verifica-se que a consolidação e a persistência deste modelo de políticas administrativas públicas não foram interrompidas pela crise financeira e económica global iniciada em 2008 nos Estados Unidos (Krugman, 2009), apesar de esta ter abalado significativamente a confiança social na autoridade técnica de economistas, gestores e líderes. Newman e Clarke (2012) aludem que, paradoxalmente, esse contexto de crise não impediu a continuidade — e, em certos casos, a intensificação — das práticas e excessos desses atores, mesmo perante o “considerável descrédito” que passaram a enfrentar junto da sociedade (p. 374). Na sua análise, esta contradição pode ser interpretada à luz da incapacidade demonstrada pelos Estados para concretizar uma regulação efetiva das instituições económicas e financeiras, bem como da notável capacidade adaptativa e metamorfósica do neoliberalismo. Fundamentam, ainda, que, num plano macroestrutural, este paradigma “convive desconfortavelmente com os processos políticos democráticos” (Newman & Clarke, 2012, p. 378) e, através do seu “impulso globalizante” (p. 378), tem permitido aos governos nacionais invocar a ausência de alternativas, legitimando decisões políticas apresentadas como inevitáveis — como a desregulamentação, a redução da carga fiscal, os cortes nos serviços públicos, a expansão dos mercados e a privatização.

Em suma, a escola foi sendo reinterpretada como uma organização cujo valor é medido através de indicadores externos que moldam prioridades

**3.** O PISA é um estudo internacional da OCDE que avalia, de forma comparativa, as competências de alunos de 15 anos em leitura, matemática e ciências, analisando a capacidade de aplicar conhecimentos em contextos da vida real. Realizado de três em três anos, o programa fornece indicadores que apoiam a formulação de políticas educativas e a reflexão sobre a equidade, a qualidade e a eficácia dos sistemas de ensino (<https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>).

**4.** A OCDE é uma organização internacional que reúne países com o objetivo de promover políticas públicas baseadas que favoreçam o desenvolvimento económico, social e o bem-estar das populações. Atua como fórum de cooperação entre governos, produzindo análises comparativas, indicadores e recomendações em áreas como economia, educação, emprego e governação (<https://www.oecd.org/>).

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

pedagógicas e curriculares, para o qual, a mensuração e a avaliação se tornaram mecanismos não apenas de monitorização, mas uma racionalidade de ação.

## 5. A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A ESCOLA QUE SE RECONFIGURA

Como exposto, a incorporação dos princípios da NGP no setor educativo português operou uma progressiva reconfiguração da escola enquanto organização. Todavia, como sublinha Barroso (2006), esta transformação não correspondeu à adoção pura de um modelo empresarial, mas antes à produção de um *hibridismo* institucional, no qual elementos da administração pública tradicional coexistem com dispositivos de mercado, concorrência e responsabilização. A lógica híbrida é visível na convivência entre mecanismos burocráticos clássicos – como normativos detalhados, carreiras estatutárias e procedimentos administrativos formais – e instrumentos *gerencialistas*, centrados na obtenção de resultados, na monitorização por indicadores e na contratualização de objetivos. Este é um quadro que tem sido interpretado como uma forma de *regulação pós-burocrática*, na qual se combina controlo hierárquico com pressão performativa (Verger & Curran, 2014).

Note-se, porém, que a dinâmica da realidade dá sinais de complexificação atraindo para o campo político-educativo, para a regulação e para a produção de conhecimento novos atores externos à esfera pública (Carvalho et al., 2018). O exemplo proveniente da filantropia mostra que este setor tem adquirido protagonismo crescente na produção e difusão de conhecimento, assumindo um papel de peritagem e mediação nos sistemas educativos e centrando a discussão pública em torno de um sistema educativo desajustado, necessitado de melhoria permanente, para o qual propõem soluções inovadoras. As suas proposições remetem para a legitimação de um certo tipo de conhecimento que aproxima a educação e a escola das exigências económicas, sociais e culturais, enfatizando as questões da governação e priorizando os indicadores de performance como fundamento das prescrições para o sistema educativo. Para Carvalho et al. (2018), desta realidade em afirmação retém-se a “desvalorização da regulação burocrático-profissional”, promovida pela sobrevalorização dos saberes periciais que “substituem os saberes estatais e os saberes profissionais”, legitimando por esta via um “novo acordo tácito entre filantropia e academia” (p. 40). É uma referência a atores que contribuem para reforçar uma visão instrumental da educação, alinhada com as exigências económicas e com lógicas de inovação orientadas por métricas e eficiência. Numa dimensão diversa, a demanda pela digitalização vai reforçando a reconfiguração *gerencialista* da escola, pelo uso extensivo de plataformas digitais para recolha de dados – desde a avaliação de alunos até ao desempenho docente – alimentando uma ecologia de monitorização permanente. Barroso (2018) observa que estas tecnologias dão a aparência de objetividade e rigor, quando na verdade simplificam a complexidade das práticas educativas e podem desvalorizar aspectos qualitativos e relacionais.

Por conseguinte, a intensificação da presença das políticas de mercado na educação pública, os seus efeitos na reconfiguração da

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

organização-escola e na redefinição do trabalho dos seus profissionais deve ainda ser discutida sob o prisma da existência de uma crise de democracia na educação (Lima, 2021). O atual paradigma gerencialista, empreendedor e meritocrático tende a estar mais próximo de uma pós-democracia “de formas mínimas de participação do que dos ideais educativos de democracia, participação e liberdade propostos por Dewey há mais de um século” (Lima, 2021, p. 21). Essa relação, apresenta-se hoje mais débil, intermitente e contraditória, de intensidade e qualidade baixas ou mesmo a evitar, em discursos políticos ou em certas práticas escolares. Tal como na década de 1980, Chubb e Moe (1988) associavam a ineficácia das escolas públicas a modelos de funcionamento próprios das instituições democráticas, também o presente da discussão pública vai revelando uma tendência opositiva entre democracia e eficácia e eficiência. Subliminarmente, alude-se a um presumível excesso de democracia, que, associado a falta de rigor e de exigência organizativa e pedagógica, justifica a adoção de soluções menos democráticas, mas supostamente mais ágeis e menos burocráticas (Lima, 2021). Por conseguinte, o desvio progressivo para uma educação mais eficaz sintonizada com as necessidades competitivas da economia pode facilitar uma educação mais instrumental, lateralizando a missão social-humanista de uma educação integral e democrática. Deste modo, a reconfiguração da escola portuguesa ao longo das últimas décadas revela uma trajetória complexa, marcada por tensões entre autonomia e controlo, entre democracia e *gerencialismo*, entre pedagogia e performatividade.

## **6. A (DES) ARTICULAÇÃO DA PROFISSÃO DOCENTE NUMA ESCOLA EM RECOMPOSIÇÃO**

Como mostra o referencial teórico-empírico antecedente, a reconfiguração das políticas educativas sob a influência do neoliberalismo e da NGP tem produzido efeitos profundos na escola e, concomitantemente, na profissão docente, refletindo-se na sua autonomia, identidade, condições de trabalho e reconhecimento social. Estes efeitos não surgem de forma abrupta, mas resultam de processos de longa duração, nos quais se observam fenómenos de desprofissionalização, intensificação do trabalho e redefinição das relações entre docentes e a instituição escolar.

Nesse sentido, Ball (2002) chama a atenção para o facto de as políticas educativas centradas em modelos de administração e gestão escolar da NGP oferecerem alternativas politicamente atrativas em relação à educação tradicionalmente centrada no Estado e na difusão do bem-estar público, cujos resultados implicam efeitos distintos para as partes envolvidas. No caso dos docentes, expõe que estes, quando sujeitos a dinâmicas de natureza empresarial, onde a competição pelos resultados é o objetivo central, manifestam alterações profundas quer nas ações objetivas e subjetivas do ato de ensinar, quer nas relações entre pares. Em contextos escolares marcados pela competitividade, observa efeitos geradores de conflito, tais como a intensificação da individualização e a erosão das solidariedades anteriormente sustentadas por uma identidade profissional comum. A imposição de mecanismos

de prestação de contas às escolas conduz a uma reconfiguração das práticas, orientando-as para a produção de informação passível de ser objetivamente traduzida. Este processo desencadeia uma complexa dinâmica de recolha de dados, sustentada por novas modalidades de vigilância e automonitorização, particularmente, através da implementação de sistemas de avaliação e apreciação de desempenho, da definição de metas e objetivos, bem como da comparação entre níveis de rendimento e produtividade. A prazo, uma perspetiva unidimensional da educação e do ensino de perfil contabilístico, visando um tipo particular e idealizado de sucesso, contribuiu ativamente para contextos dominados por relações pessoais e profissionais nos quais os profissionais são valorizados pela sua produtividade. A vivência em contexto de avaliação permanente e multidimensional é observada como um ato de vigilância e subjetivamente interpretada como uma declaração de baixa confiança no seu trabalho. Na dúvida sobre a apreciação do seu desempenho, docentes e escola inclinam-se para escolhas securitárias, optando por práticas eficazes de caráter contabilístico, mesmo arriscando subordinar e reduzir o seu trabalho à dimensão de resultados quantificáveis (Sachs, 2016; Pereira & Tay, 2023).

Em matéria de produtividade, a necessidade de projetar uma determinada performance, apresentando os resultados esperados, induz questões complexas suscetíveis de interferir com dimensões ontológicas da profissão docente. Colocados perante o paradoxo de uma identidade profissional que os situa como conhecedores, suficientemente experientes e capacitados para escolherem as melhores práticas e a necessidade de sobrevivência num novo paradigma profissional, tendem a secundarizar escolhas que consideram mais assertivas. Mesmo reconhecendo a falta de fiabilidade das suas escolhas, aceitam segui-las tendo em vista um sistema mais vasto que as impõe como necessárias (Hardy, 2015). A sua autonomia, a sua competência técnica, os seus princípios político-filosóficos, a sua experiência de relação humana ou o conhecimento empírico e científico acumulado são negligenciados pela suposta inadequabilidade à obtenção da excelência. Há uma realidade emergida de um contexto de *inautenticidade*, cuja capacidade transformativa das identidades institucionais e profissionais origina um produto *fabricado* para ser coerente com o expectável, mas nega o compromisso com a *autenticidade* e aceita participar na *fabricação* de uma imagem em que os docentes não se reveem por inteiro (Ball, 2002; Lawn, 2011; Pereira & Tay, 2023). Paradoxalmente, ao priorizar-se a tecnologia para afastar o risco de *inautenticidade*, inicia-se um processo de recolha de dados de caráter contabilístico, provenientes de parcelas quantificáveis da realidade escolar, organizados e filtrados pela lógica dos algoritmos das plataformas digitais, cujo resultado permanece inautêntico, porque produzido sobre a realidade numérica e não sobre a multidimensionalidade da realidade da escola. A experiência de outros países na aplicação de modelos de gestão empresarial em contexto escolar mostra uma progressiva reconceptualização da função de professor, resvalando para uma conceção similar à de funcionário, por força de um processo de retirada de autonomia de decisão e pela perda de controle na monotorização do seu desempenho, currículo e conhecimento (Ward, 2012). Sucessivas reformas deslocaram a tomada de decisão e a supervisão do seu desempenho da esfera interna das escolas para a esfera

de agentes externos, frequentemente distantes da realidade profissional. Em causa, décadas de construção de uma cultura de autonomia e autorregulação da profissão docente, assente na composição dos seus próprios padrões de ética profissional, agora pouco confiáveis, por estarem fora do controlo dos novos mecanismos de prestação de contas do Estado.

Como já referido, em Portugal, o modelo de gestão das escolas introduzido em 2008 contribuiu para alterar o equilíbrio institucional entre docentes e direção escolar, reduzindo a participação colegial e fortalecendo dinâmicas mais hierárquicas e competitivas dentro das escolas. Não obstante este cenário, a realidade mostra-se complexa e pluridimensional quanto à compreensão da participação e adesão, aparentemente passiva, dos docentes a políticas que reconhecidamente deterioraram a sua condição profissional. Os processos de desprofissionalização docente, identificados já no início da década de 1990 por Enguita (1991), não constituem fenómenos episódicos e localizados, mas antes dinâmicas estruturais de extensa duração que se aprofundaram ao longo das últimas décadas. Lima (2011) aponta que estes processos se traduzem em múltiplos sintomas de alienação profissional, progressivamente alimentados pela convergência de “indícios significativos de uma crise de legitimidade pedagógica, de desvalorização crescente do pensamento e da pesquisa em educação” (p. 17), bem como pela dificuldade de afirmação da autoridade docente assente no “poder cognoscitivo, científico e profissional” (p. 17). Tal erosão da autoridade profissional contribui para fragmentações internas na classe docente e para a perda de referenciais coletivos de profissionalidade. Num plano organizacional e laboral, estes processos foram reforçados pelos efeitos da “neotaylorização do trabalho docente” (Torres et al., 2018, p. 20), visível na intensificação do controlo, na pressão permanente para resultados, na escassez de tempos e espaços destinados ao pensamento criativo e à reflexão pedagógica, bem como na progressiva diminuição de órgãos colegiais com capacidade deliberativa. O afastamento dos docentes da decisão qualificada e significativa inscreve-se, assim, num modelo de escola consolidado nas últimas décadas, marcado por lógicas de racionalização, novas estruturas de gestão escolar e dispositivos de monitorização associados à digitalização do trabalho. Estes condicionantes político-sociais, embora coexistam com os processos de democratização da educação, produzem efeitos convergentes nos contextos escolares, cuja força reguladora se explica pelo “seu mútuo reforço” (Torres, 2024, p. 32), permitindo compreender com maior profundidade as “relações sociais que configuram o espaço escolar” (Torres, 2024, p. 35).

Percorrer este conjunto de documentos da literatura crítica das Ciências da Educação, com enfoque na Sociologia da Educação e na Política Educativa, pretendeu conduzir uma abordagem de amplo espelho contextual, intersetando fatores e processos específicos de escala global, cuja dinâmica permeou a realidade portuguesa desde a década de 1980. De entre as possibilidades analíticas disponíveis, elegeu-se o recorte teórico cuja transversalidade e profundidade transformativa sistémica do setor educativo, tendo enraizamento político-ideológico em movimentos internacionais, se entrelaçou com as dinâmicas das políticas educativas nacionais. Por conseguinte, revisitando autores clássicos e contemporâneos da Sociologia da Educação, Economia Política ou Políticas Públicas, explorando conceitos como Nova Gestão

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

Pública, *accountability*, performatividade e desprofissionalização sinaliza-se o modo como a literatura foi observando as suas relações e implicações no campo da educação e da profissão docente. Este conjunto de tensões ajuda a compreender a posição frágil ocupada pela questão particular da formação avançada dentro de uma profissão docente onde prevalecem modelos de gestão orientados por resultados, que, uma vez aliados à intensificação do trabalho e à redução da autonomia profissional, criam condições pouco favoráveis à valorização de formação aprofundada, investigativa e reflexiva.

## **7. INCENTIVO E APOIO À FORMAÇÃO AVANÇADA DOCENTE: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A análise da formação avançada na profissão docente, situada no enquadramento conceptual anteriormente delineado, foi conduzida segundo uma metodologia sistemática que integra a leitura crítica das políticas educativas das últimas décadas com a evolução dos dispositivos normativos e administrativos relativos ao apoio concedido aos docentes que procuram aprofundar a sua qualificação académica, profissional e científica. O estudo seguiu uma abordagem qualitativa, de natureza documental e interpretativa, fundamentada na análise crítica de documentos normativos, relatórios estatísticos e listagens administrativas disponíveis em plataformas oficiais. Com esta abordagem procura-se analisar como as falhas no cumprimento do quadro jurídico debilitam a profissão docente e como a lei acompanha o crescimento das qualificações avançadas dos docentes, oferecendo uma compreensão sistémica do problema a partir dos seguintes conjuntos de fontes:

**Quadro 1:**  
*Fontes e critérios da constituição do corpus documental*

<b>Fontes documentais</b>		<b>Critérios de seleção dos documentos</b>	
Normativos estruturantes da profissão docente (MECI <sup>5</sup> ; Diário da República)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lei de Bases do Sistema Educativo</li> <li>- Estatuto da Carreira Docente</li> <li>- Regulamento da avaliação do desempenho do pessoal docente</li> </ul>	Relevância normativa e jurídica	Estabelecem o enquadramento legal e avaliativo da profissão docente
Instrumentos reguladores de apoio à formação avançada (MECI; Diário da República)	Regulamentos relativos a Licença Sabática e estatuto de Equiparação a Bolseiro	Pertinência temática	Incidem sobre formação avançada, estatutos de apoio e valorização profissional
Relatórios estatísticos oficiais (DGEEC <sup>6</sup> )	<i>Perfil do Docente</i> (2019/2020; 2022/2023)	Acessibilidade pública	Disponibilizam dados oficiais (quantitativos e sociodemográficos)
Listagens e notas informativas (DGAE <sup>7</sup> )	Listagens e notas informativas sobre licenças sabáticas e equiparações a bolseiro entre os anos letivos de 2010/11 e 2023/24	Temporalidade contínua	Séries anuais completas sempre que disponíveis

**5.** MECI (Ministério da Educação, Ciência e Inovação).

**6.** DGEEC (Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência).

**7.** DGAE (Direção-Geral da Administração Escolar).

Nota: elaboração própria

A análise de conteúdo (Bardin, 2002; Bauer & Gaskell, 2003; Gibbs, 2009; O'Leary, 2021) foi realizada manualmente, seguindo três etapas principais: 1) Pré-análise: leitura exploratória, organização e sistematização do *corpus* documental; 2) Codificação aberta: identificação de unidades de registo, conceitos-chave e tensões analíticas emergentes; 3) Construção de categorias: agrupamento dos códigos em quatro categorias finais – enquadramento jurídico da formação; instrumentos de apoio; reconhecimento profissional; e discrepâncias entre discurso normativo e prática política. A codificação foi orientada pelos referenciais teóricos da Sociologia da Educação e da Política Educativa, integrando autores clássicos e contemporâneos. O critério de saturação analítica foi considerado atingido quando a análise dos últimos documentos deixou de produzir novas categorias ou variações relevantes, garantindo densidade conceptual e consistência interpretativa. Metodologicamente, é um critério com referência na tradição da *grounded theory* (Bowen, 2008; Glaser & Strauss, 1967; Saunders et al., 2017), na qual a saturação é entendida como o momento em que a recolha de novos dados cessa de apresentar contributos substantivos para o aprofundamento analítico. Importa, no entanto, sublinhar que a natureza exclusivamente documental desta análise impõe cautela na generalização dos resultados, pois os documentos oficiais permitem identificar tendências, orientações políticas e padrões administrativos, mas não captam a totalidade das práticas, interpretações ou dinâmicas institucionais que ocorrem no terreno. Além disso, limitações decorrentes da ausência de dados completos, da irregularidade na publicação de listas e notas informativas ou da opacidade administrativa reduzem a possibilidade de extrapolar conclusões para a totalidade do sistema educativo. A análise documental mostra-se, assim, especialmente robusta para revelar coerências internas e contradições normativas, mas deve ser complementada com outras metodologias empíricas quando se pretende alcançar níveis mais profundos de generalização ou inferência causal (Bowen, 2009; Guba & Lincoln, 1981; O'Leary, 2021).

A metodologia adotada insere-se, por conseguinte, num quadro teórico que articula políticas educativas, reconfiguração profissional docente e condições institucionais de valorização da formação avançada. Como mostrado nas secções 1 a 6, a compreensão da evolução dos apoios à formação avançada depende de uma leitura contextualizada das mudanças estruturais, e, neste sentido, a análise documental apresentada nos pontos seguintes relaciona-se diretamente com os processos *macro* e *mesoescalares* anteriormente descritos.

## **8. DESENVOLVER A FORMAÇÃO DOCENTE: DO VALOR DOS NORMATIVOS À FALHA DAS PRÁTICAS**

Partindo do pressuposto de que a formação avançada de docentes, tal como prevista na LBSE e no ECD, constitui um elemento estruturante do desenvolvimento científico e pedagógico da profissão, este estudo procura compreender em que medida esse direito e dever profissional se concretiza nas práticas e nas políticas que deveriam sustentá-lo. Desse ponto de vista, a análise docu-

mental revela discrepâncias significativas entre o quadro legal e a prática administrativa, confirmando que a valorização da formação avançada tem sido progressivamente secundarizada. Examinando a LBSE (Lei n.º 46/86 de 14 de outubro), esta define um conjunto de orientações estruturais para a formação contínua, reforçando a necessidade de práticas reflexivas, investigação e inovação pedagógica (artigos 33.º e 38.º). Prevê ainda mecanismos específicos de dispensa para estudo e investigação, incluindo períodos equivalentes a anos sabáticos. Paralelamente, o ECD (Decreto-Lei n.º 41/2012) estabelece que os docentes têm o dever de atualizar e aperfeiçoar competências ao longo da carreira (artigo 10.º), regulando a aquisição de outras habilitações (artigo 54.º), o exercício de funções educativas especializadas (artigo 56.º) e os mecanismos de apoio à formação avançada sob a forma de Licença Sabática<sup>8</sup> (artigo 108.º) e de Equiparação a Bolseiro<sup>9</sup> (artigo 110.º). No seu conjunto, estes normativos consagram que a formação avançada visa não apenas a progressão científica e pedagógica dos docentes, mas também o cumprimento de objetivos democráticos, como a melhoria do sistema educativo, o progresso social e a democratização da sociedade.

Observando estas disposições, a análise dos relatórios *Perfil do Docente 2019/2020* (DGEEC, 2021) e *Perfil do Docente 2022/2023* (DGEEC, 2024) permitiu identificar uma evolução positiva no número de docentes com mestrado ou doutoramento nos níveis de Educação Pré-Escolar, Básico e Secundário. Entre 2019 e 2023, o número de docentes com formação avançada aumentou de 11 486 (num universo de 71 862) para 13 034 (num total de 73 293), o que representa um crescimento aproximado de 18% num intervalo de quatro anos. Este acréscimo evidencia um esforço continuado de qualificação por parte dos docentes, mesmo num contexto de retração dos apoios formais, e revela ainda a persistência de um *ethos* profissional comprometido com o saber científico, apesar da escassez de condições institucionais favoráveis. Considerando as orientações do ECD (Decreto-Lei n.º 41/2012), aos docentes que pretendam aprofundar conhecimento e competências enquadradas com o desempenho profissional, pode de ser concedida Licença Sabática destinada “à formação contínua, à frequência de cursos especializados ou à realização de investigação aplicada que sejam incompatíveis com a manutenção de desempenho de serviço docente” (artigo 108º). No capítulo de dispensas de serviço para formação, o mesmo normativo prevê ainda a possibilidade de acesso ao estatuto de Equiparação a Bolseiro, destinado a: (1) cursos que permitam a aquisição do grau de doutor; (2) dissertação de mestrado, desde que não se constitua como habilitação profissional para a docência; (3) projetos de investigação/ação.

Com base nestas disposições, analisaram-se os documentos elencados no Quadro 1 — *Fontes e critérios da constituição do corpus documental* — relativos a notas informativas sobre licenças sabáticas e equiparações a bolseiro e listagens nominais dos docentes a quem foi autorizada Equiparação a Bolseiro entre 2010/11 e 2023/24. O Quadro 2 sintetiza a evolução da sua atribuição ao longo desse período.

**8.** Regulada pela Portaria n.º 350/2008, de 5 de maio.

**9.** Regulada pela Portaria n.º 841/2009, de 3 de agosto.

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

**Quadro 2:**

*Evolução da atribuição de licenças sabáticas e equiparações a bolseiro  
(2010/11–2023/24)*

Ano letivo	Licença Sabática	Equiparação a Bolseiro (com vencimento)	Equiparação a Bolseiro (sem vencimento)
2010/11	Quota fixada = 130 (130 concedidas)	Quota fixada = 130 <sup>b</sup> (67 concedidas)	Dados indisponíveis
2011/12	Sem contingente <sup>a</sup>	Quota fixada = 10 <sup>a</sup> (Concedidas: dados indisponíveis)	Dados indisponíveis
2012/13	Sem contingente <sup>a</sup>	Quota fixada = 74 <sup>a</sup> (54 concedidas)	19 concedidas <sup>a</sup>
2013/14	Dados indisponíveis	Quota fixada = 40 <sup>a</sup> (zero concedidas)	Dados indisponíveis
2014/15	Sem contingente <sup>a</sup>	Dados indisponíveis	Dados indisponíveis
2015/16	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2016/17	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2017/18	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2018/19	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2019/20	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2020/21	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2021/22	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2022/23	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota
2023/24	Sem contingente	Sem concessão	Sem quota

**Legenda:**

<sup>a</sup> Despacho e Nota Informativa inacessíveis. Informação obtida a partir de websites, baseada em informação publicada pelo Ministério da Educação e pela DGAE, entretanto suprimida dos espaços de divulgação oficiais.

<sup>b</sup> Não é especificado se são concedidas com ou sem vencimento; deduz-se que sejam com vencimento.

Nota: elaboração própria

Quanto à atribuição efetiva destes instrumentos de apoio a estudo e investigação, analisámos as Notas Informativas sobre a concessão de Licença Sabática; as Notas Informativas sobre a Concessão de Equiparação a Bolseiro (com vencimento e sem vencimento) e as Listagens dos docentes a quem foi autorizada Equiparação a Bolseiro. Para esse rastreio, foi considerado o período entre os anos letivos de 2010/2011 e o ano letivo de 2023/2024, por terem publicação sistematizada e disponível na página *on-line* da Direção-Geral da Administração Escolar. Da análise resulta uma realidade contrária ao preceituado, considerando que, após as 130 Licenças Sabáticas concedidas para o ano letivo de 2010/2011, o Ministério da Educação interrompeu a fixação de qualquer contingente para a sua concessão, como indicam as Notas Informativas consultadas. No que concerne à concessão do Estatuto de Equiparação a Bolseiro com vencimento, este deixou de ser atribuído em 2013. O mesmo estatuto na modalidade sem vencimento, mantendo

uma regularidade anual de atribuição, apresenta-se claramente irregular no valor da quota atribuída ao longo dos anos seguintes. Os documentos mostram ainda que desde o início da década de 2010, não só se transitou de uma prática de atribuição de Equiparação a Bolseiro *com vencimento* para uma prática de atribuição de Equiparação a Bolseiro *sem vencimento*, como o número de estatutos concedidos decresceu continuadamente. Esta tendência, que chegou a atingir valores exíguos, permaneceu inalterada por um período aproximado de seis anos, recuperando ligeiramente nos últimos três anos, mas ainda distante dos números que se verificavam até ao ano letivo de 2013/2014. Uma leitura mais fina das Notas Informativas da Direção-Geral da Administração Escolar relativas à concessão deste estatuto desde o ano de 2015/2016, indica que a modalidade de Equiparação a Bolseiro sem vencimento deixou de ter contingente de vagas, permanecendo o total de estatutos concedidos dependente da flutuação entre o número de candidaturas autopropostas e o número de candidaturas aprovadas. A tentativa de conhecer os números exatos de equiparações a bolseiro a partir dos documentos publicados (no caso em apreço, as listas nominais dos docentes a quem foi autorizada Equiparação a Bolseiro por cada ano) fica inviabilizada por dois fatores que se complementam: a ausência de publicação de listas para os anos anteriores a 2016/2017; as listas publicadas para os anos posteriores apresentam dados insuficientes para o cálculo seguro do total de equiparações a bolseiro. Outra inferência possível a partir das listas publicadas nos últimos três anos é a diminuta ou mesmo ausência de concessão de novos estatutos de Equiparação a Bolseiro, substituída pela renovação dos estatutos anteriormente atribuídos, deixando impercetível se a sua descontinuidade se deve a uma decisão de ordem política, se representa a ausência de candidaturas válidas, ou, mesmo, a ausência de candidaturas *tout court*.

Para além dos mecanismos de apoio ao estudo e à investigação, o reconhecimento do desenvolvimento profissional decorrente da obtenção de graus académicos avançados (mestrado ou doutoramento) é exiguamente desenvolvido no Decreto-Lei n.º 41/2012 (ECD), que aborda esta matéria exclusivamente no artigo 54.º, dedicado à aquisição de outras habilitações. Para esses casos, o reconhecimento faz-se em termos de carreira, pela redução de um ou dois anos (mestrado ou doutoramento) “no tempo de serviço legalmente exigido para a progressão ao escalão seguinte, desde que, em qualquer caso, na avaliação do desempenho docente lhes tenha sido sempre atribuída menção qualitativa igual ou superior a Bom” (artigo 54.º). No plano profissional, o contributo e a valorização do conhecimento e das competências destes graus de formação para o exercício profissional surgem secundariamente referidos no n.º 2 do artigo 56º - *Qualificação para o exercício de outras funções educativas*, do EDC, o qual determina sem mais especificações que docentes que adquiriram os graus de mestre ou de doutor em áreas específicas podem exercer outras funções educativas especializadas. Por outro lado, em termos de reconhecimento para efeitos de avaliação do desempenho docente, o artigo 39º da LBSE (Lei n.º 46/1986) liga a progressão na carreira docente à avaliação de toda atividade desenvolvida pelos docentes e às suas qualificações profissionais, pedagógicas e científicas. Todavia, segundo o Decreto Regulamentar nº 26/2012 de 21 de fevereiro, diploma que regula o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente, a dimensão

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

*Formação contínua e desenvolvimento profissional* vale 20% da classificação final da avaliação. Note-se, porém, que esta percentagem é subdividida entre formação contínua (cursos de formação, oficinas de formação, círculos de estudos, ações de curta duração) e formação científica, domínio no qual será incluída a formação obtida com o grau de mestrado ou doutoramento.

## 9. QUADRO NORMATIVO, PRÁTICA ADMINISTRATIVA E RESTRIÇÃO DA FORMAÇÃO AVANÇADA

A tendência observada contraria claramente o espírito da LBSE, que propõe estímulos significativos à formação aprofundada, e evidencia uma lógica político-administrativa restritiva. A análise revela, assim, um afastamento entre o que é estipulado pela lei e o que é efetivamente implementado, colocando em causa a coerência do sistema educativo e o compromisso estatal com o desenvolvimento profissional docente. O contraste entre o discurso do enquadramento legal e a prática administrativa revela um desinvestimento sistemático na formação avançada, numa tendência que contradiz diretamente o espírito da LBSE, cujos princípios valorizam o desenvolvimento profissional como meio para fortalecer a escola pública e promover uma educação democrática e de qualidade. No plano da carreira docente, o ECD apenas prevê um reconhecimento limitado da formação avançada (artigo 54.º), através da redução de tempo de serviço para progressão salarial. O contributo destas qualificações para o desempenho docente é mencionado de forma vaga no artigo 56.º do ECD, sem clarificar mecanismos de valorização efetiva. No que respeita à avaliação do desempenho docente, o reconhecimento da formação científica do mestrado ou doutoramento está integrado na dimensão de formação contínua e desenvolvimento profissional, representando uma escassa percentagem da classificação final. Na prática, a componente formativa e científica da formação e qualificação avançada é repartida com ações de curta duração, reduzindo o peso destas qualificações para níveis irrelevantes face ao seu valor integral.

No essencial, o exame a um corpo documental especificamente relacionado com o legislado pelo Estado para o desenvolvimento profissional docente mostra um quadro geral de incumprimento ou de insuficiência quanto ao apoio e reconhecimento da evolução formativa dos docentes para graus mais elevados de conhecimento e qualificação.

Estes resultados reforçam a argumentação defendida nas secções anteriores, segundo a qual a racionalidade gerencialista e a prioridade dada à mensuração e à performatividade contribuem para tornar secundários modos de formação de natureza investigativa e avançada. O predomínio de orientações gerencialistas, centradas em resultados imediatos, controlo administrativo e formação de curta duração, contribui para a marginalização de percursos formativos longos, investigativos e reflexivos, em contrate com um sistema de objetivos democráticos previstos na lei, que exigem investimento na qualificação aprofundada dos docentes.

## 10. NOTAS ARGUMENTATIVAS E CONCLUSIVAS

A análise desenvolvida ao longo deste artigo evidencia uma contradição estrutural entre o quadro normativo que rege a profissão docente e a prática político-administrativa que, na última década, condicionou o acesso e a valorização da formação avançada. Esta contradição não é apenas técnica ou circunstancial, mas profundamente política: reflete tensões entre modelos de governação que integram, por um lado, princípios democráticos de igualdade, participação e desenvolvimento humano, inscritos na Constituição e na LBSE, e, por outro, rationalidades gerencialistas, orientadas pela performatividade e pela lógica de resultados. A LBSE estabelece que a educação deve promover o progresso social, o desenvolvimento integral da pessoa e a democratização da sociedade. Nestes princípios encontra-se uma articulação inequívoca entre educação, democracia e igualdade: a democratização pressupõe oportunidades equitativas de formação e acesso ao conhecimento, bem como a criação de condições estruturais que permitam aos docentes desenvolver competências científicas e pedagógicas avançadas. Contudo, como demonstrado, a retração dos mecanismos de apoio, a irregularidade das equiparações e a ausência de contingentes para licenças sabáticas revelam práticas que se afastam desse compromisso. A política educativa portuguesa, ao valorizar formas de desenvolvimento profissional assente em formações breves e operacionalizáveis, alinhadas com a lógica da NGP, vai contribuindo para diminuir o espaço institucional destinado à investigação, à reflexão crítica e à renovação científica da profissão docente. Paralelamente, o próprio sistema educativo não prevê mecanismos claros nem funções específicas através das quais possa mobilizar, integrar ou rentabilizar o capital científico dos docentes com formação avançada, remetendo esse saber para a esfera privada ou individual. Esta tendência compromete a igualdade de oportunidades na formação avançada, uma vez que transfere para os docentes o ónus financeiro, temporal e organizacional de investir no seu desenvolvimento científico, sem garantir condições equitativas de acesso ou reconhecimento profissional adequado.

As transformações organizacionais descritas nas secções anteriores, como a centralização da decisão no diretor, a intensificação do trabalho docente, a pressão para o cumprimento de metas e a monitorização permanente, parecem ter contribuído para um contexto menos favorável à autonomia profissional e à construção de comunidades educativas mais democráticas. Embora estes efeitos não se verifiquem de forma uniforme em todo sistema escolar, a diminuição dos espaços colegiais e participativos pode limitar a vindicação da concretização plena de normativos, entre esses, os que enquadram a formação contínua e avançada. Em paralelo, a reorganização das relações de poder entre diretores, docentes e estruturas colegiais, associada ao aumento das exigências administrativas e ao uso intensivo de plataformas digitais, tende também a reduzir o tempo e a disponibilidade necessários para a investigação e para a reflexão aprofundada. Com efeito, estamos em presença de uma dinâmica identificada por diversos autores (Ball, 2002; Lima, 2021; Møller et al., 2024), que apontam para um enfraquecimento da autonomia profissional e para desafios à vitalidade democrática da escola, ainda que com

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

variações consoante os contextos institucionais.

Não obstante um contexto desfavorável, os dados estatísticos revelam um aumento significativo do número de docentes com mestrado ou doutoramento. Este fenómeno, aparentemente paradoxal, suscita questões que ultrapassam o âmbito desta análise documental, mas que apontam para novos itinerários de investigação: por que motivos os docentes continuam a investir em formação avançada num quadro institucional que a reconhece de forma limitada? Que contributos trazem para as escolas? De que forma interpretam o impacto dessa formação na carreira e no estatuto profissional? A investigação futura poderá aprofundar estas questões, integrando abordagens qualitativas e quantitativas que permitam captar as experiências, motivações e desafios destes docentes. Por outro lado, é igualmente pertinente analisar a forma como as políticas educativas nacionais podem recuperar – ou reformular – a importância atribuída à qualificação científica e investigativa, promovendo uma articulação mais coerente entre discurso normativo e prática política.

O paradoxo identificado — crescimento do número de docentes com mestrado ou doutoramento em simultâneo com a redução de apoios — evidencia a força do compromisso ético e científico da profissão docente, mas também revela desigualdades profundas no modo como esse investimento é realizado e reconhecido. A ausência de dispositivos institucionais robustos para sustentar a formação avançada tende a favorecer docentes com maiores recursos pessoais, reproduzindo desigualdades internas à profissão e contrariando o princípio de igualdade consagrado na lei. O reforço da formação avançada docente, enquanto instrumento de democratização e qualificação da escola pública, exige a recuperação da coerência entre normativos e práticas. Implica restaurar mecanismos de apoio (licenças, equiparações, reconhecimento profissional) e garantir que o Estado assume o compromisso constitucional de promover condições equitativas para o desenvolvimento científico e pedagógico dos docentes.

Em síntese, as conclusões deste estudo sublinham que a formação avançada docente, embora reconhecida legalmente como um instrumento essencial para a melhoria educativa e para a democratização da escola, permanece fragilizada por dinâmicas institucionais e políticas que privilegiam dimensões operacionais e mensuráveis da profissão. Os dados analisados permitem concluir que a formação avançada, embora valorizada juridicamente e essencial para a concretização dos princípios democráticos que orientam o sistema educativo português, permanece fragilizada por dinâmicas políticas e organizacionais que a subordinam a rationalidades de curto prazo. A análise realizada permite, assim, reconhecer que a subvalorização da formação avançada docente não decorre apenas de decisões administrativas recentes, mas se inscreve em dinâmicas político-educativas mais amplas, influenciadas por rationalidades neoliberais e por processos globais de reconfiguração da governação escolar desde a década de 1980. No plano nacional, estas orientações têm contribuído para recentrar a missão da escola pública em resultados calculáveis e evidenciáveis, reduzindo o espaço para práticas formativas mais aprofundadas e investigativas. Talvez por aí se entenda que a leitura articulada dos normativos sobre formação avançada docente, e das práticas a estes agregadas, revele uma dinâmica de incumprimento de aspectos centrais do quadro jurídico, afastada de diversos *Princípios gerais sobre a formação de*

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

*educadores e professores* (LBSE), como a formação que estimule uma atitude simultaneamente crítica e atuante; que favoreça o estimule a inovação e a investigação, nomeadamente em relação com a atividade educativa e que conduza a uma prática reflexiva e continuada de autoinformação e autoaprendizagem. Uma práxis que fragiliza a profissão docente e limita a concretização das finalidades democráticas que orientam o sistema educativo. Neste sentido, a secundarização da formação avançada surge não como fenómeno isolado, mas como expressão de tendências estruturais que atravessam a educação contemporânea, merecendo reflexão continuada e um compromisso político renovado com o desenvolvimento profissional, científico e democrático dos docentes.

## CONFLITO DE INTERESSES

Os autores declaram não existirem conflitos de interesses externos, diretos ou indiretos, pessoais ou financeiros relacionados com o presente artigo.

## FINANCIAMENTO

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, e por Bolsa de Investigação para doutoramento atribuída ao autor pela Fundação para a Ciéncia e Tecnologia, IP (FCT), com a referéncia 2022.13020.BD.

## REFERÊNCIAS

Afonso, A. J. (2009). Contributos recentes para a sociologia da educação em Portugal: objectos, quadros teóricos e metodologias. *Revista de La Asociación de Sociología de La Educación*, 2(3), 66–81. <https://repositorium.uminho.pt/entities/publication/48047b17-3fd3-40c7-96e5-acb805ab346b>

Afonso, A. J. (2010). Caminhos, cumulatividade e ambivaléncia. Continuando a tecer o campo da sociologia da educação em Portugal (2004–2009). In P. Abrantes (Ed.), *Tendências e Controvérsias em Sociologia da Educação* (pp. 13–49). Mundos Sociais.

Amorim, J. (2013, 28 de março). Equiparação a bolsheiro para 2013/2014. *EduProfs*. <https://eduprofs.blogspot.com/2013/03/equiparacao-bolsheiro-para-20132014.html>

Apple, M. (2002). “Endireitar” a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. *Curriculum Sem Fronteiras*, 2(1), 55–78. <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol2iss1articles/apple.htm>

Ball, S. J. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 3–23. <https://www.redalyc.org/toc.oa?id=374&numero=1788>

Bardin, L. (2002). *Análise de conteúdo*. Edições 70.

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

Barroso, J. (2006). O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.), *A regulação das políticas públicas de educação* (pp. 41–70). Educa: Unidade de I&D de Ciências da Educação.

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. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>

Bauer, M. W., & Gaslell, G. (2003). *Pesquisa qualitativa com texto imagem e som: um manual prático* (2.ª ed). Editora Vozes.

Bowen, C. C., & Bowen, W. M. (2008). Content Analysis. In K. Yang, & G. J. Miller (Eds.), *Handbook of Research Methods in Public Administration* (pp. 689-704). New York: CRC Press.

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>

Carnegie Forum on Education and the Economy. Task Force on Teaching as a Profession. (1986). *A nation prepared: teachers for the twenty-first century. The report of the task force on teaching as a profession*. Carnegie Corp. of New York, NY.

Carvalho, L. M. (org.). (2017). *PISA – Programme for International Student Assessment: um instrumento de regulação da educação. Compilação de Estudos* (2008-2017). Instituto de Educação. Universidade de Lisboa. <http://www.ie.ulisboa.pt/publicacoes/ebooks/pisa-programme-for-international-student-assessment>

Carvalho, L. M., Viseu, S., & Gonçalves, C. (2018). Novos atores intermediários na regulação da educação em Portugal. *Revista da FAEEBA*, 27(53), 30–42. <https://doi.org/https://doi.org/10.21879/faeeba2358-0194.v27.n53>

Chubb, J. E., & Moe, T. M. (1988). Politics, Markets, and the Organization of Schools. *American Political Science Review*, 82(4), 1065–1087. <https://doi.org/10.2307/1961750>

Connell, R. (2013). The neoliberal cascade and education: an essay on the market agenda and its consequences. *Critical Studies in Education*, 54(2), 99–112. <https://doi.org/10.1080/17508487.2013.776990>

Costa, E. (2011). *O «Programme for International Student Assessment» (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas* [Tese de doutoramento publicada, Universidade de Lisboa]. <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/3002>

Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976. Diário da República, 1.ª série - N.º 86. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-aprovacao-constituicao/86-1976-502635>

Decreto-Lei n.º 139-A/1990, de 28 de abril. Diário da República, 1.ª série - N.º 98, 1º Suplemento. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/139-a-1990-411815>

Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril. Diário da República, 1.ª série I - N.º 79. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/75/2008/04/22/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro. Diário da República, 1.ª série - N.º 37. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/41/2012/02/21/p/dre/pt/html>

Decreto Regulamentar nº 26/2012 de 21 de fevereiro. Diário da República, 1.ª série I - N.º 37. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-regulamentar/26-2012-542995>

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. (2021). *Perfil do docente 2019/2020*. DGEEC. <https://www.dgeec.medu.pt/art/educacao-pre-escolar-basico-e-secundario/undefined/undefined/6568bfe91a5e26972f636edb#artigo-66ed2d7e7f2923f0747f39ad>

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. (2024). *Perfil do Docente 2022/2023*. DGEEC. <https://www.dgeec.medu.pt/art/educacao-pre-escolar-basico-e-secundario/undefined/undefined/6568bfe91a5e26972f636edb#artigo-66ed2d7e7f2923f0747f39ad>

Edwards, S. (2023). *El proyecto Chile: La historia de los Chicago Boys y el futuro del neoliberalismo*. Ediciones UDP.

Enguita, M. F. (1991). A ambigüidade da docência: Entre o profissionalismo e a proletarização. *Teoria & Educação*, 4, 41-61.

Friedman, M., & Friedman, R. (1980). *Free to choose*. Harcourt Brace Jovanovich.

Gardner, D. P., Larsen, Y., Baker, W., & Campbell, A. (1983). *A nation at risk: the imperative for educational reform. An open letter to the american people. A report to the nation and the secretary of education*. Department of Education, Washington, DC. <https://eric.ed.gov/?id=ED226006>

Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos*. Artmed.

Grek, S. (2009). Governing by numbers: the PISA “effect” in Europe. *Journal of Education Policy*, 24(1), 23–37. <https://doi.org/10.1080/02680930802412669>

Grek, S., Maroy, C., & Verger, A. (Eds.). (2020). *World Yearbook of Education 2021: Accountability and Datafication in the Governance of Education* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003014164>

Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine Publishing Company.

Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1981). *Effective evaluation*. Jossey-Bass Publishers

Hardy, I. (2015). Data, numbers and accountability: The complexity, nature and effects of data use in schools. *British Journal of Educational Studies*, 63(4), 467–486. <https://doi.org/10.1080/00071005.2015.1066489>

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Akal, D. L.

Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)

Krugman, P. (2007). *The conscience of a liberal*. W.W. Norton & Company.

Krugman, P. R. (2009). *The return of depression economics and the crisis of 2008*. W.W. Norton

Lawn, M. (2011). “Voir” comme l’État : La gouvernance contemporaine de l’éducation en Angleterre. *Education et Societes*, 28(2), 65–76. <https://doi.org/10.3917/es.028.0065>

Lei n.º 46/1986. Diário da República, 1.ª série - N.º 237. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/1986-34444975>

Lima, L. C. (2011). Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. *Educação: Teoria e Prática*, 21(38), 1–18. <https://doi.org/10.18675/1981-8106.vol21.n38.p08-26>

Lima, L. C. (2021). Democracia e educação: Dewey em tempos de crise da educação democrática. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(154). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5881>

Møller, J., Hall, D., & Normand, R. (2024). Public education and teacher professionalism in an age of accountability. *Critical Studies in Education*, 66(5), 664–682. <https://doi.org/10.1080/17508487.2024.2392609>

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

- Neto-Mendes, A. (2004). Escola pública: “gestão democrática”,  
colegialidade e individualismo. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 115–131.
- Newman, J., & Clarke, J. (2012). Gerencialismo. *Educação & Realidade*, 37(2),  
353–381. <https://www.scielo.br/j/edreal/i/2012.v37n2/>
- O’Leary, Z. (2021). *The essential guide to doing research* (4th ed.). Sage.
- Pereira, A. J., & Tay, L. Y. (2023). Governmental neoliberal teacher  
professionalism: The constrained freedom of choice for teachers’ professional  
development. *Teaching and Teacher Education*, 125, Article 104045. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104045>

Portaria n.º 350/2008, de 5 de maio. Diário da República, 1.ª série - N.º 86.  
<https://data.dre.pt/eli/port/350/2008/05/05/p/dre/pt/html>

Portaria n.º 841/2009, de 3 de agosto. Diário da República, 1.ª série - N.º  
148. <https://data.dre.pt/eli/port/841/2009/08/03/p/dre/pt/html>

Popkewitz, T.S. (2000). Globalization/regionalization, knowledge and the  
restructuring of Education. In T. S. Popkewitz (Ed.), *Educational knowledge: changing  
relationships between the state, civil society, and the educational community* (pp. 3-27).  
SUNY Series, Frontiers in Education.

Sachs, J. (2016). Teacher professionalism: Why are we still talking about it?  
*Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 22(4), 413–425. <https://doi.org/10.1080/13540602.2015.1082732>

Saunders, B., Sim, J., Kingstone, T., Baker, S., Waterfield, J., Bartlam, B.,  
Burroughs, H., & Jinks, C. (2017). Saturation in qualitative research: exploring its  
conceptualization and operationalization. *Quality & Quantity*, 52, 1893 - 1907.  
<https://link.springer.com/article/10.1007/s11135-017-0574-8>

Scribd: Home to the world's documents. (2010, 29 de junho).  
*Equiparação a Bolseiro Com Vencimento (Lista de autorizações) Pessoal Docente  
– Ano Escolar 2010/2011*. Scribd. <https://pt.scribd.com/doc/33693837/Lista-docentes-equiparados-a-bolseiros-para-2010-2011>

Tobin, J. (1978). *Asset accumulation and economic activity: Reflections on  
contemporary macroeconomic theory*. University of Chicago Press.

Torres, L. L., Palhares, J. A., & Afonso, A. J. (2018). Marketing accountability  
e excelência na escola pública portuguesa: a construção da imagem social da  
escola através da performatividade académica. *Arquivos Analíticos de Políticas  
Educativas*, 26(134). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3716>

Torres, L. L. (2024). Tempos e Contratempos no Desenvolvimento da  
Escola Democrática. In C. Pires (Org.), *Políticas Educativas no Espaço Ibero-American: temas críticos, tensões e perspetivas* (pp. 28-48). Fórum Português de Administração  
Educacional. <https://fpae.com.pt/publication/politicas-educativas-no-espaco-ibero-americano-temas-criticos-tensoes-e-perspetivas/>

Verger, A., & Curran, M. (2014). New public management as a global  
education policy: its adoption and re-contextualization in a Southern European  
setting. *Critical Studies in Education*, 55(3), 253–271. <https://doi.org/10.1080/17508487.2014.913531>

Viseu, S., & Carvalho, L. M. (2018). Changes in school governance and  
the reshaping of head teachers’ roles and identities in Portugal. In R. Normand,  
M. Liu, L. M. Carvalho, D. A. Oliveira, & L. LeVasseur (Orgs.), *Education policies and  
the restructuring of the educational profession. Global and comparative perspectives*  
(pp. 57–69). Springer Nature Singapore Pte Ltd. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-981-10-8279-5>

Quando a lei diz sim, mas a prática diz não: formação avançada e docência em contradição

Williamson, J. (2004). *A short history of the Washington Consensus*. Institute for International Economics.

Ward, S. (2012). The contemporary politics of knowing and learning. In *Neoliberalism and the global restructuring of knowledge and education* (pp. 1–14). Taylor and Francis. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780203133484>

i Centro de Investigação em Educação, Instituto de Educação,  
Universidade do Minho, Portugal  
<https://orcid.org/0000-0002-4497-4240>  
macedoelisabete@hotmail.com

Toda a correspondência relativa a este artigo deve ser enviada para:

Elisabete Macedo  
E-mail: macedoelisabete@hotmail.com

Recebido em 15 de outubro de 2024  
Aceite para publicação em 16 de dezembro de 2025  
Publicado em 23 de dezembro de 2025

## **When the law says yes but practice says no: advanced training and teaching in contradiction**

### **ABSTRACT**

From a critical perspective on the evolution of educational policies at both global and national levels, this paper examines the advanced training of teachers within the framework of the Portuguese Basic Law of the Educational System and the Portuguese Teaching Career Statute. Adopting a qualitative and theoretical-conceptual approach drawing on contributions from the Sociology of Education and Educational Policy, the study aims to confront conceptual and praxeological tensions present in contemporary education policies, which converge in a context of limited appreciation and recognition of advanced teacher training. Through the analysis of foundational regulations of the teaching profession and a set of political-administrative documents that reflect the praxis of legislation, a dissonance is identified between an official discourse that overvalues teacher training and a political practice that undervalues support and recognition for teachers who pursue higher levels of qualification. Although there has been a rise in the number of teachers holding master's and doctoral degrees in recent years, such qualifications do not find a proportional reflection in terms of professional recognition or career progression.

**Keywords:** Public policies; Teaching profession; Advanced teacher training.

**Quand la loi dit oui mais la pratique dit non: formation avancée et enseignement en contradiction****RÉSUMÉ:**

À partir d'une perspective critique sur l'évolution des politiques éducatives aux échelles mondiale et nationale, cette étude analyse la formation avancée des enseignants dans le cadre de la Loi de Bases du Système Éducatif Portugais et du Statut de la Carrière Enseignante Portugaise. En adoptant une approche qualitative et théorico-conceptuelle articulée à partir des apports de la sociologie de l'éducation et des politiques éducatives, il s'agit de confronter les tensions conceptuelles et praxéologiques des politiques contemporaines de l'éducation, qui convergent vers un contexte de faible valorisation et reconnaissance de la formation avancée des enseignants. À travers l'analyse des normes fondatrices de la profession enseignante et d'un ensemble de documents politico-administratifs reflétant la praxis législative, on identifie une dissonance entre un discours officiel qui survalorise la formation des enseignants et une pratique politique qui sous-évalue les mécanismes de soutien et de reconnaissance des enseignants les plus engagés dans la formation. Malgré l'augmentation du nombre d'enseignants titulaires de masters et de doctorats au cours des dernières années, ces qualifications ne se traduisent pas de manière cohérente en termes de reconnaissance professionnelle ni de progression dans la carrière.

**Mots-clés:** Politiques publiques; Profession enseignante; Formation avancée des enseignants.