



VIII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

40 anos de democracias: progressos, contradições e prospetivas

ÁREA TEMÁTICA: Sociologia da Educação [ST]

UMA SOCIOGRAFIA DOS MINISTROS DA EDUCAÇÃO DO PORTUGAL DEMOCRÁTICO (1974-2013)

ABRANTES, Pedro

Doutorado em Sociologia

Universidade Aberta e CIES-IUL

pedro.abrantes@iscte.pt

ROLDÃO, Cristina

Licenciada em Sociologia e Planeamento

CIES-IUL

cristinaroldao1@gmail.com

Resumo

A presente comunicação caracteriza o perfil e a trajetória social dos 27 agentes que ocuparam o cargo de ministro da Educação em Portugal, desde a revolução democrática de 1974. Partimos de um quadro teórico em que se cruzam os estudos a respeito das elites políticas com as pesquisas sobre políticas educativas. Após um debate acerca da volatilidade do cargo, a análise centra-se na compreensão de um padrão observado: a larga maioria dos ministros são homens, nascidos em Lisboa, formados em certas escolas e cursos, com mestrado ou doutorado. Em geral, apresentam-se como independentes, têm carreiras ligadas à docência universitária, à administração pública e, em alguns casos, também à administração de empresas e fundações. É possível, ainda assim, observar mudanças ao longo das últimas décadas, nomeadamente, quanto à área de formação: os historiadores e filósofos do período revolucionário foram substituídos por engenheiros, nos anos 1980 e 1990, e, mais recentemente, por economistas e sociólogos. A formação pós-graduada no estrangeiro, sobretudo na Inglaterra e nos Estados Unidos, também consiste em um recurso importante. Conclui-se que, apesar das mudanças geradas pelos processos democráticos, os ministros da Educação mantiveram um perfil muito específico, buscando conciliar as elites político-económica e cultural-intelectual, mas mantendo a distinção (e tensão) relativamente ao campo educativo e aos seus agentes, em particular, aos professores do ensino básico e secundário.

Abstract

This paper analyzes the profiles and social pathways of the 27 people who occupied the position of Minister of Education since the 1974 democratic revolution, through a theoretical framework that combines research into political elites and education policies.

After a discussion of the volatility of the position, our analysis focuses on the pattern found. The vast majority of the ministers of education have been men, born in Lisbon, educated in different schools and disciplinary fields, including a master's degree or PhD. Furthermore, most of them introduced themselves as independents and their occupations included university professors and managers, usually in the civil service but also with private companies or foundations in some cases. Nonetheless, there have been some shifts in recent decades, especially in their field of studies: historians and philosophers from the revolutionary years were replaced by ministers with degrees in engineering in the 1980s and 90s, and more recently by economists and sociologists. Graduate studies abroad, especially in England and in United States, have been an important resource. In the conclusions, we argue that, despite changes made by democratic procedures, ministers of education have preserved a very specific profile, as a way of balancing political-economic and cultural-intellectual elites, on the one hand, while maintaining a distinction (and tension) towards the compulsory and high-school education staff, on the other.

Palavras-chave: elite, política, governo, democracia, sistema educativo

Keywords: elite, politics, government, democracy, education system

O presente texto pretende ser um contributo para a análise dos grupos, interesses e ideologias que têm sido dominantes na definição das políticas educativas¹, utilizando para o efeito uma abordagem teórico-metodológica que tem ainda pouca tradição na sociologia da educação portuguesa. Para analisar aquelas questões foram combinados patrimónios teórico-analíticos provenientes de duas linhas de investigação: uma sobre a formação das elites e, em particular, das elites políticas e outra que versa sobre políticas educativas e a estruturação dos sistemas de ensino. Na primeira parte do texto discutimos essas referências, seguindo-se uma exposição do modelo de análise e da metodologia. Na última parte do estudo, através da construção de uma ferramenta de observação específica - os “biogramas” – fazemos uma análise do perfil e trajetórias sociais dos 27 ministros da Educação de Portugal, entre 1974 e 2012, contemplando questões como o período de permanência no cargo; sexo e origem social; estudos universitários; relação com os partidos; e trajetórias profissionais.

1. Elites, política e educação

No estudo das elites destaca-se a influência das teorias clássicas, de autores como Pareto, Mosca e Michels, sobre a existência, em todas as sociedades, de elites que dirigem as massas, enquanto procuram conservar a sua posição distintiva a qual depende, em certa medida, da renovação de ideias e pessoas mais aptas de outros meios sociais, a chamada circulação das elites (Bolívar Meza, 2002). Segundo esses autores, quando não existe tal regeneração, surgem condições propícias para uma mobilização das massas, a longo prazo, originando a substituição da elite, mas não a sua dissolução. Essas propostas tiveram um profundo impacto no início do século XX, contrariando as visões otimistas, tanto dos apologistas das democracias liberais como dos sistemas comunistas. Embora sem constituir uma teoria geral das elites, são importantes os contributos de Weber (1968) com as suas reflexões a respeito da formação do Estado, da burocracia e dos mecanismos de poder e autoridade. Se o autor apresenta uma visão relativamente aberta e multidimensional do poder nas sociedades modernas - classes (econômicas), *status* (social) e partidos (política) - reconhece também poderosos mecanismos de fechamento social acionados pelos grupos, no sentido de preservar a sua posição privilegiada.

Nos anos 1950, o estudo de Wright Mills (1959) sobre a elite de poder norte-americana apresenta uma crítica às perspetivas pluralistas, mostrando as intensas interligações e sobreposições entre as elites econômica, política, intelectual e militar. Uma hierarquia institucional, interesses e objetivos comuns, bem como uma unidade psicológica e social – formada pela participação duradoura nos mesmos círculos sociais – asseguram essa integração de várias facções numa mesma elite, bem como o seu fechamento relativo face aos restantes grupos sociais. Os trabalhos de Pierre Bourdieu sobre a sociedade francesa, entre os anos 1960 e 1990, seguem a mesma linha. Na sua obra dedicada à formação das elites, Bourdieu (1989) coloca a tônica na forma como o Estado, através do sistema educativo, tende a separar os jovens em diferentes vias de ensino e mostra como as *grandes écoles*, são o contexto da formação da elite que ocupará a classe dirigente. O autor centra a sua análise nessas escolas, como estas permitem produzir um *habitus* distintivo e um *esprit de corps* que dão origem a uma elite coesa a que designa “a nobreza de estado”. Num seminário que lecionou nos anos 1990, no Collège de France, Bourdieu (2005) analisou ainda a gênese do Estado moderno (francês), sugerindo a emergência de um capital público, objeto de intensas lutas de poder entre facções de uma “minoría com direitos assignados pela possessão quase hereditária” (Bourdieu, 2005, pp. 67) – a tal “nobreza de estado” – que monopoliza os altos cargos públicos e as recompensas a eles associadas.

Não colocando em causa esse quadro teórico, estudos recentes têm apontado tendências emergentes. Em primeiro lugar, vários autores assinalam o processo de formação de elites transnacionais, associado ao processo de globalização e, em particular, ao crescente peso de organização intergovernamentais, como são o caso da Organização das Nações Unidas – ONU, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE e da União Europeia (Highley *et al.*, 2006; Wagner, 2007). Em segundo lugar, as próprias democracias têm vindo a sofrer mutações. Em detrimento das instituições representativas, têm conquistado protagonismo grupos de interesses empresariais, organizações não-governamentais e grupos de peritos, além das referidas agências intergovernamentais (Burns *et al.*, 2002). Em terceiro lugar, alguns

autores têm estudado como os agentes e lógicas do mundo financeiro tendem a alterar a composição e o papel das elites, até ao momento, sem estabelecer uma “hegemonia totalizante” (Savage *et al.*, 2008).

Essas tendências emergentes não podem deixar de ser ligadas com tendências do passado e, para o caso de Portugal interessa sublinhar algumas singularidades. Como mostram Costa *et al.* (2010), apesar dos diferentes regimes políticos, durante o último século, é possível notar a preservação de um restrito número de famílias, com fortes laços entre si e uma concentração muito significativa de poder econômico, em grande medida, pela sua capacidade de manter uma relação privilegiada com o Estado e, em particular, com os seus governantes. O Estado Novo (1926-1974) estabeleceu um regime protecionista e autoritário, consolidando uma elite política em estreita aliança com a elite econômica (proteção mútua). No período democrático, depois de um breve período revolucionário, os novos governantes – com a chancela das instituições internacionais – restabelecem esse laço, em nome da estabilidade política e econômica, agora fundado em redes de acumulação e de circulação intensa entre altos cargos na administração pública e privada. Recorrendo à tipologia de Gill (2000), pode-se dizer que a transição para a democracia não terá correspondido nem a processos de “transação entre elites”, nem de “substituição de uma elite por outra”, mas a um terceiro modelo que a autora designa de “desprendimento” (*extrication*): a classe dirigente recompôs-se, através da aliança de uma facção liberal e progressista do Estado Novo com segmentos (moderados ou, entretanto, convertidos) da resistência, ambos libertando-se das antigas solidariedades e do antagonismo que os caracterizou durante o período revolucionário.

Ao contrário do que se passou em muitos países europeus durante a década de 50 e 60, em Portugal, os partidos nunca chegaram a ter uma verdadeira ancoragem a estratos e grupos específicos da sociedade civil. Quando se assiste à democratização político-partidária, já a dinâmica de afastamento dos partidos face à sociedade civil estava em marcha, daí que Panebianco (1988) descreva o surgimento dos partidos do arco da governação como resultante principalmente da mobilização de elites e não tanto das suas bases sociais de apoio. Como nota Lobo (2003), a escolha dos membros do governo parece estar mais dependente do primeiro-ministro indicado do que dos militantes, elites intermédias ou dos órgãos dirigentes dos partidos.

Por seu lado, os estudos sobre os sistemas educativos têm enfatizado que, nas sociedades modernas e democráticas, a sua estruturação se desenrola segundo um modelo de multiregulação, a partir das relações de força (estratégias, conflitos e negociações) entre diferentes grupos, em múltiplos níveis de escala (Archer, 1979; Petitat, 1982; Bowe *et al.*, 1992; Fernández Enguita, 2007). A esse propósito, ganha expressão uma tensão entre, por um lado, as elites política e econômica e, por outro, os grupos profissionais (de professores, sobretudo), organizados em associações e sindicatos. Outros atores, como a comunidade científica, a comunicação social, organizações de pais, as administrações educativas e locais ou os diretores de escola, tendem a funcionar como mediadores dessas tensões, ganhando protagonismo em certas conjunturas e não deixando de mobilizar estratégias, culturas e agendas próprias (Abrantes, 2008).

Outros autores têm observado, sobretudo a partir dos anos 1980, uma reconfiguração dos sistemas educativos, segundo as lógicas de mercado, em grande medida segundo os auspícios de poderosas instituições internacionais (Altman, 2002; Apple, 2004; Dale, 2004; Teodoro *et al.*, 2007). Nesse sentido, assiste-se a uma penetração dos interesses, lógicas e linguagens empresariais no currículo, na gestão escolar, no controle disciplinar e na avaliação dos agentes educativos, a par de políticas que promovem a competição entre escolas e a “livre escolha” das famílias (Popkewitz, 1991; 2008; Barroso, 2005). Outro indicador desse processo é a presença crescente de governantes educativos com formação em economia, algo que também se observa no Brasil (Almeida, 2008) e que acompanha uma dinâmica de recomposição mais geral dos governos em Portugal (Almeida *et al.*, 2006), na Espanha (Linz *et al.*, 2006) e na Grécia (Sotiropoulos *et al.*, 2006), entre outros países.

Note-se que as instituições e redes internacionais há muito tempo que desempenham um papel central na formação e afirmação dos governantes educativos, sobretudo em países periféricos, como está bem patente num estudo da biografia de Anísio Teixeira (Bittencourt, 2009). Acresce que a ideologia neoliberal não constitui um conjunto unificado e universal de políticas (Nóvoa, 2000). No caso português, considerando um padrão histórico de altas desigualdades sociais e de um campo empresarial, como se referiu, pouco expansionista e fortemente dependente do Estado, tais políticas têm adotado, até

o momento, uma forma “mitigada”, em comparação ao que se tem observado, por exemplo, nos países anglo-saxónicos (Afonso, 1998; Lima et al., 2002; Barroso, 2005). Ainda assim, a atual crise financeira pode precipitar (e acelerar) tendências que já se vinham consolidando. Além disso, convém não esquecer que, tratando-se de um movimento hegemônico, não invalida a existência de outros movimentos, não apenas de resistência, mas também de transformação das realidades educativas.

Alguns autores conceituados têm observado, recentemente, sintomas de saturação do modelo neoliberal, até pelos resultados decepcionantes que tem produzido na esfera educativa (e não só), através de uma (re)valorização de programas de ação em torno da educação intercultural, das redes profissionais, do bem-estar infantil, da participação da comunidade educativa (Hargreaves, 2008; Warren *et al.*, 2011). Em todo o caso, a integração de tais movimentos no plano das políticas educativas permanece limitada, sobretudo em momentos de crise econômica.

2. Modelo de análise e estratégia metodológica

No sentido de contribuir para o conhecimento nesse campo, realizou-se uma análise sociográfica dos ministros da Educação, em Portugal, desde a revolução de 1974, explorando como as anteriores teorias sobre as elites e as políticas educativas se consubstanciam no perfil e trajetória dos titulares do cargo mais elevado na administração nacional do sistema educativo. Em termos metodológicos, construímos um conjunto de biogramas, entendidos como a identificação, sistematização e comparação de categorias significativas nos trajetos de vida de um conjunto alargado de indivíduos (Pujadas, 1992). Para os propósitos da presente pesquisa – e considerando a informação existente em fontes documentais – foram abordadas questões relativas à dimensão demográfica, à trajetória escolar, profissional e política. O objetivo desta análise foi a identificação de padrões e regularidades no perfil e trajetórias sociais desses atores, assim como variações significativas, segundo períodos temporais ou orientações político-partidárias. Esta análise pretendeu elucidar alguns aspetos da relação entre elites e política educativa, assim como o modo como esta tem evoluído, ao longo dos quase quarenta anos de democracia portuguesa.

3. Perfil e trajetória dos Ministros da Educação (1974-2012)

A análise sociográfica dos perfis e percursos de vida permitiu-nos identificar cinco traços fundamentais, que apresentamos em seguida, e que marcam a complexa relação entre elites, política e educação, no Portugal contemporâneo.

3.1. A volatilidade do cargo

Um aspeto que não deixa de pautar essa relação é a existência de 27 pessoas que ocuparam o cargo, ao longo de 39 anos. Mesmo que para isso tenha contribuído a instabilidade do período revolucionário, a média de permanência no cargo durante o período dos governos constitucionais (GC) continua a ser inferior a dois anos (638 dias), sendo que apenas três governantes cumpriram um mandato completo (1987/91; 1995/99; 2005/09) e nenhum superou essa “barreira” (Quadro 1). Essa volatilidade é evidente quando comparada com a duração das carreiras ministeriais da globalidade dos ministros. A pesquisa de Almeida e Pinto (2006), para o período entre 1976 e 1999, revela uma maior proporção de mandatos longos (19,2% dos ministros teve mandatos de quatro ou mais anos) do que aquela que observamos para os ministros da Educação no mesmo período (15%). A hipótese da relativa volatilidade desse cargo – devido a um maior escrutínio social, ao peso no orçamento de estado e conseqüente concorrência face a outros ministérios, à grande dimensão e forte dinâmica sindicalista da classe profissional, entre outros fatores – surge reforçada das palavras de vários dos ministros da Educação, entrevistados por António Teodoro (2002).

	N.º dias		N.º de anos			
	Total	Média	<=1 ano (< 366 dias)	1 a 3 anos (366-1095 dias)	> 3 anos (>1095 dias)	Total
Período Revolucionário (I-VI Governos Provisórios, 1974/76)	799	133	100,0 (6)	-	-	100,0 (6)
Governos Constitucionais (I-XVIII, 1976/2011)	12751	638	45,0 (9)	40,0 (8)	15,0 (3)	100,0 (20)
Global	13550	521	57,7 (15)	30,8 (8)	11,5 (3)	100,0 (26)

(1) Neste cálculo foram apenas considerados os mandatos dos dezoito primeiros governos constitucionais uma vez que o décimo nono ainda se encontrava em funções à data do fecho do artigo.

Quadro 1 – Duração dos mandatos dos ministros da Educação (1974-2011) (1). Fonte: Biogramas dos Ministros da Educação 1974-2013.

Sendo certo que, em alguns casos, o afastamento do cargo decorreu da demissão do governo, foi frequente também a sua substituição durante a legislatura (8º e 9º GC e, por duas vezes, nos 12º e 13º GC). Será útil lembrar que se trata do ministério que tem a seu cargo o maior número de funcionários públicos e que as mudanças no setor educativo são necessariamente lentas e complexas. Tendo em conta que, a cada mudança de ministro, sucede a substituição de diversos outros titulares de cargos de topo na administração educativa, é patente o enorme desperdício que representa tal instabilidade, não apenas de recursos financeiros, mas também de tempo, competências e confiança, num pequeno país como Portugal.

Essa volatilidade – que, como se viu, não se pode reduzir a períodos revolucionários ou de instabilidade governamental – deve ser entendida pelas dificuldades de integração dos diferentes poderes capazes de influenciar o campo educativo. Destaca-se a incapacidade de encontrar políticas, e políticos, firmados em acordos entre a elite e as massas ou, numa formulação mais rigorosa, entre os interesses da elite político-económica, da elite cultural-intelectual e dos agentes do campo educativo, nomeadamente, a classe docente, cujos líderes sindicais estabelecem frequentemente *contraelites* (Savage et al., 2008). A participação de outros grupos, como os pais, os alunos ou as autarquias, pelas suas dificuldades organizacionais, têm desempenhado um papel menos central no campo educativo, ainda que a sua mobilização tenha sido relevante em alguns momentos, influenciando também a decisão de prosseguir as reformas ou, pelo contrário, “reformular” os ministros. Se os conflitos entre os referidos atores coletivos (e, por vezes, no seio de cada um), exacerbados pelos media (Abrantes, 2008; 2009), afiguram--se frequentemente insanáveis, importa não esquecer que as democracias representativas, em diferentes partes do mundo, têm-se baseado nesse tipo de alianças, ainda que frágeis e temporárias (Freire, 2003; Highley et al., 2006; Gill, 2000).

3.2. Homens, oriundos das áreas metropolitanas e dos “grandes liceus”

Ainda que as informações recolhidas apontem para uma primazia de meios sociais favorecidos, os dados sociográficos que conseguimos recolher sobre as famílias de origem é exígua, não permitindo extrapolações. Contudo, podemos identificar uma clara prevalência do distrito de Lisboa (16 de 27). Note-se que, nos anos 50 e 60, essa região concentrava apenas cerca de 15% população, mas a maioria dos recursos económicos, culturais e políticos, segundo o modelo dual de desenvolvimento que caracterizava o país (Sedas Nunes, 1964). Esse padrão parece inclusive acentuar-se, sendo os últimos cinco ministros naturais da região de Lisboa. É importante, aliás, referir que essa sobre-representação da capital, apesar de generalizada aos diferentes governos e pastas ministeriais, é particularmente saliente na pasta da educação. Almeida e Pinto (2006), para o período 1976-99, observaram que um terço dos ministros era natural de Lisboa, quando na nossa amostra representam mais de metade dos casos.

Quase todos, entre aqueles para os quais conseguimos obter informação (17), realizaram os seus estudos secundários em “liceus” prestigiados e públicos, e nenhum frequentou o ensino técnico-profissional, sendo o caso mais próximo disso a frequência no Colégio Militar (Quadro 2). Durante o Estado Novo, uma grande proximidade entre liceus e elites. Não só os liceus eram poucos, tendencialmente localizados em capitais de distrito e no litoral, como eram um elemento de forte distinção local. Eram liderados por reitores nomeados pelo governo, tendo muitos deles desempenhado posições prestigiadas nas elites política, burocrático-administrativa, econômica e artístico-cultural (Nóvoa *et al.*, 2003; Barroso, 1995).

		Nº de Ministros
Sexo	Masculino	23
	Feminino	4
Naturalidade	Distrito de Lisboa	16
	Distrito do Porto	3
	Outros (1)	8
Escalão etário	<= 40 anos	5
	41 – 50 anos	14
	>= 51 anos	8
Estabelecimentos de ensino frequentados no ensino secundário (2) (3)	Liceu Pedro Nunes (1905/06)	3
	Liceu D. Manuel II / Rodrigues de Freitas (1840/41)	3
	Liceu Passos Manuel (1838/39)	2
	Liceu D. João de Castro (1828/29)	2
	Liceu Nacional de Leiria (1851/52)	2
	Liceu de Oeiras (1952)	2
	Liceu Gil Vicente (1914/15)	1
	Liceu Maria Amália Vaz de Carvalho (1885/86)	1
	Liceu de Angra do Heroísmo (1851/52)	1
	Liceu Nuno Álvares (1851/52)	1
	Lycée Français Charles Lepierre (privado; 1907)	1
	Colégio Militar (1803)	1
	NS (informação indisponível)	10

(1) Aveiro, Braga, Castelo Branco, Coimbra, Leiria, Portalegre, Santarém e Viseu.

(2) Os anos letivos referem-se ao ano de início do funcionamento das escolas.

(3) Foram contabilizados tantos liceus quantos aqueles frequentados por cada ministro.

Quadro 2 – Perfil social dos ministros da Educação (1974-2013). Fonte: Biogramas dos Ministros da Educação 1974-2013.

Do ponto de vista socioeconômico, os alunos que chegavam ao liceu correspondiam a uma minoria que contrastava profundamente, desde logo, com os alunos das escolas comerciais e industriais, mas, sobretudo, com a massa de população ligada à agricultura no interior do país (Cruzeiro *et al.*, 1978; Grácio, 1986). Os liceus proporcionavam um enquadramento socioeducativo marcante do ponto de vista pessoal, tanto pela homogeneidade social como pela capacidade de penetração e moldagem de diferentes dimensões, internas e externas, da vida dos alunos. A preocupação com a educação integral ganha terreno a partir do início do século XX, destacando-se, entre outras, as atividades relativas às associações escolares e outras formas de ação coletiva de iniciativa estudantil, extintas em 1942, e as atividades extracurriculares de participação obrigatória promovidas pela Mocidade Portuguesa e Mocidade Portuguesa Feminina, que vieram substituir as organizações autônomas geridas pelos alunos (Barroso, 1995). O confinamento social produzido pelos mecanismos de recrutamento das escolas de elite, assim como a capacidade de penetração simbólico-ideológica, contribuíram para uma relativa homogeneização desses grupos e construção de redes sociais intraelites, forjadas numa socialização contínua e prolongada numa fase marcante do desenvolvimento de qualquer indivíduo. Essa rede de relações, assim como a interiorização profunda de um conjunto de códigos comuns, persiste e opera para lá da vida escolar (Bourdieu, 1989).

3.3. A primazia de certas universidades (públicas) e áreas de formação

Todos os ministros da Educação, desde 1974, eram detentores de uma licenciatura e a maioria contava com estudos de mestrado e/ou doutoramento, quando exerceram o cargo (Quadro 3). A larga maioria (17) permaneceu ligada às universidades, sendo a docência e/ou a investigação uma das suas principais ocupações laborais, ao longo da vida. Alguns foram inclusive reitores das respectivas instituições (3), antes da sua integração no governo. Fica patente que a legitimidade do governo educativo não dispensa a preservação da forma piramidal (simbólica) do sistema educativo, encontrando-se no topo a academia e conferindo um lugar subordinado ao ensino orientado para a prática, dos institutos politécnicos e das escolas técnicas.

Apenas algumas universidades estão presentes e, dentro delas, certas áreas disciplinares. Podemos observar uma clara prevalência das licenciaturas em universidades públicas (26), em particular, da Universidade Técnica de Lisboa (9) – e, dentro desta, do Instituto Superior Técnico (IST) (6) – tão mais surpreendente quando não existe, nessa instituição, investigação ou docência na área da educação. Com paralelismos ao observado por Bourdieu (1989 e 2005), em França, a nomeação para o cargo de ministro da Educação parece ser favorecida por uma longa socialização em certas escolas (públicas), do ensino secundário e superior, produtoras de redes, disposições e capitais distintivos, sendo o IST um caso paradigmático.

Assim, dez ministros foram licenciados em Engenharia, com alguma primazia para a Engenharia Química (4), número ao qual devemos acrescentar três que se licenciaram em Ciências Físico-Químicas e um em Farmácia. Apesar de alguns dos ministros terem experiência de trabalho no domínio educativo antes da entrada no cargo, nenhum dos 27 foi licenciado em educação ou pedagogia e apenas dois realizaram pós-graduações na área.

É possível identificar três períodos: um primeiro em que se alternaram militares e filósofos-historiadores (1974-78), um segundo quase totalmente dominado por engenheiros (1978-1999), aspecto que vai ao encontro ao seu aumento entre a generalidade dos titulares ao cargo de ministro e, finalmente, um terceiro com formações mais diversas, mas com vantagem para economistas e sociólogos, sendo que no caso dos primeiros, corresponde a uma dinâmica transversal a diferentes pastas ministeriais (Almeida *et al.*, 2006). Refletindo mudanças nas relações de poder entre áreas do saber, em particular, sobre o campo educativo, e mantendo as ciências da educação numa posição subalterna, essas flutuações não deixam de corresponder a diferentes estratégias das elites para o governo da educação (e, em particular, dos professores). A tendência internacional (Popkewitz, 1991; Almeida, 2008) tem identificado, grosso modo, uma sequência de períodos de orientação humanista, tecnocrática e economicista.

Escolaridade	Doutoramento	17
	Mestrado	7
	Licenciatura	3
Estabelecimentos de ensino frequentados na licenciatura	Instituto Superior Técnico - UTL	6
	Instituto Superior de Economia e Gestão (Ex-ISCEF) - UTL	3
	Faculdade de Letras – UL	3
	Faculdade de Ciências - UC	3
	Faculdade de Direito - UL	2
	Instituto Superior de Engenharia do Porto	2
	Outros	7
Área de formação da licenciatura	Engenharias (Química, Civil, Mecânica, Hidráulica)	10
	Ciências Físico-químicas	3
	Farmácia	1
	Ciências Histórico Filosóficas / Filosofia / História	4
	Economia	4
	Ciências Jurídicas / Direito	3
	Sociologia	1
	Militar	1

Estabelecimentos de ensino frequentados no mestrado/doutoramento	Estabelecimentos de ensino internacionais	11
	Universidade Nova de Lisboa	3
	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	2
	Instituto Superior de Engenharia do Porto	2
	Outros estabelecimentos de ensino nacionais	3

Quadro 3 – Trajectos académicos dos ministros da Educação (1974-2013). Fonte: Biogramas dos Ministros da Educação 1974-2013.

Com relação às pós-graduações, sente-se uma presença maior de instituições internacionais (11 em 21): francesas, nos anos 1970, inglesas e norte-americanas desde os anos 1980. A frequência dos estudos de pós-graduação no estrangeiro mostra como esses constituem capitais importantes no seio de estratégias de internacionalização, cosmopolitismo e isomorfismo institucional que marcaram as políticas educativas, nas décadas mais recentes (Popkewitz, 1991; 2008; Nóvoa, 2000; Dale, 2004; Teodoro *et al.*, 2007). A própria transferência de uma esfera de influência francófona para outra anglo-saxônica é representativa das metamorfoses nas relações (globais) de poder, entre os campos político e educativo, tanto mais que é concomitante com um processo de aprofundamento da integração europeia, no qual seria de esperar um maior peso dos sistemas do centro do continente, mas não tanto do Reino Unido e, menos ainda, dos Estados Unidos. O trabalho recente de Bittencourt (2009) mostra como a formação pós-graduada em certas instituições internacionais, particularmente influentes em certas épocas e regiões de influência, pode ser decisiva no acesso a lugares de topo no governo educativo, sobretudo em países da periferia do sistema-mundo, conferindo uma legitimidade (interna e externa) que resulta tanto da socialização como da rede de relações em que se integram os agentes e dos recursos que podem daí advir.

3.4. A preponderância do centro-direita e dos independentes

Oito dos ministros estavam filiados ao Partido Social Democrata (PSD), cinco ao Partido Socialista (PS), sendo os demais considerados independentes, por não assumirem o seu vínculo partidário ou por não ser conhecida a sua participação em cargos ou militância partidária, à época (Quadro 4). Essa primazia do PSD (partido habitualmente situado no centro-direita do espectro político-ideológico) explica-se não apenas por ser o partido que, entre 1974 e 2012, mais tempo esteve no governo, mas também porque nas coligações governamentais, quer com o PS quer com o CDS-PP, fez prevalecer o seu domínio sobre a educação.

		N.º dias		N.º de anos			
		Total	Média	<=1 ano (< 366 dias)	1 a 3 anos (366-1095 dias)	> 3 anos (>1095 dias)	Total
Filiação partidária do titular do cargo de Ministro	PSD	5037	630	25,0 (2)	75,0 (6)	-	100,0 (8)
	PS	3119	624	60,0 (3)	20,0 (1)	20,0 (1)	100,0 (5)
	“Independentes”	5393	415	76,9 (10)	7,7 (1)	15,4 (2)	100,0 (13)
	Total	13549	521	57,7 (15)	30,8 (8)	11,5 (3)	100,0 (26)

		N.º dias		N.º de anos			
		Total	Média	<=1 ano (< 366 dias)	1 a 3 anos (366-1095 dias)	> 3 anos (>1095 dias)	Total
Orientações político-ideológicas dos partidos no governo (1974-2011) (2) (3)	Centro-Direita	5967	746	25,0 (2)	50,0 (4)	25,0 (2)	100,0 (8)
	Centro-Esquerda	5192	1038	20,0 (1)	40,0 (2)	40,0 (2)	100,0 (5)
	Esquerda	799	133	100,0 (6)	-	-	100,0 (6)
	Heterogéneo	1591	318	80,0 (4)	20,0 (1)	-	(5)
	Total	13549	565	54,0 (13)	29,0 (7)	17,0 (4)	100,0 (24)

(1) Neste cálculo foram apenas considerados os mandatos dos dezoito primeiros governos constitucionais uma vez que o décimo nono ainda se encontrava em funções à data do fecho do artigo.

(2) Legenda: Centro-Direita (PSD e colig. PSD com CDS-PP e PPM); Centro-Esquerda (PS); Esquerda (Governos Provisórios); Heterogéneo (Coligação PS e PSD no IX GC; Coligação do PS com CDS-PP no II GC; Governos de iniciativa presidencial, III-V GC).

(3) Neste caso foi tida em conta a duração dos governos e não dos mandatos dos ministros da Educação.

Quadro 4 – Duração dos mandatos dos Ministros da Educação segundo filiação partidária do titular e duração dos Governos segundo orientação político-ideológica (1974-2011) (1). Fonte: Biogramas dos Ministros da Educação 1974-2013.

Em todo o caso, não deixa de ser significativo o número de independentes a ocuparem o cargo (14), a larga maioria com uma posição dominante no mundo universitário, refletindo uma estratégia de amenizar a tensão entre elites e massas ou, com mais rigor, entre elite político-económica, elite cultural-intelectual e classe profissional (professores), através da nomeação de ministros como mediadores, com uma posição reconhecida nos três campos e dominando as suas diferentes estruturas, lógicas e linguagens. Os engenheiros do IST parecem ter ocupado esse lugar, pelo menos, durante os anos 1980 e 1990, associados a uma política de tônica modernizadora e tecnocrática (Alves *et al.*, 2004).

O elevado número de independentes e a pouca expressão dos parlamentares ou dirigentes partidários no recrutamento ministerial é um traço transversal ao governo português desde 1974 e que contrasta com outros países europeus. Pinto e Almeida (2009) avançam algumas hipóteses interligadas para a explicação dessa peculiaridade. Vários desses ministros, antes de ocuparem o cargo, trabalharam em gabinetes ministeriais ou em funções de dirigentes da administração pública, pelo que lhes é reconhecida legitimidade técnica e pericial, recurso importante face à complexidade introduzida pelo envolvimento nas estruturas internacionais. Outro fator avançado pelos mesmos autores prende-se com a necessidade de abertura sentida pelos partidos dada a fraca penetração na sociedade civil e ao afastamento da vida partidária de muitos profissionais de topo ou altamente qualificados. Um terceiro fator prende-se com a crescente personalização da política eleitoral e a presidencialização dos governos nas democracias modernas, o que contribui para uma concentração de poder e aumento da autonomia dos primeiros-ministros em vários aspectos, designadamente na escolha dos titulares para os cargos ministeriais.

Essas hipóteses encontram reforço quando analisamos o perfil dos Ministros da Educação dos últimos 40 anos. É interessante notar como a trajetória dos independentes, em geral, inclui uma larga experiência (de gestão) em universidades e/ou na administração pública, mas reduzida (ou nula) nos ensinos básico e

secundário (somente dois) ou em organizações (profissionais e da sociedade civil) dedicadas à educação. Nesse sentido, poderão estar mais à vontade para mediar as relações entre elites político-económica e cultural-intelectual, mas dificilmente a relação entre essas e os agentes escolares, em particular, aqueles que se integram no ensino básico e secundário. Esse traço poderá contribuir para o reforço da contestação da classe docente e volatilidade do próprio cargo de ministro da Educação.

3.5 O fluxo incessante entre universidades, administração pública, fundações e empresas

Analisando as ocupações socioprofissionais ao longo da vida, é possível constatar que a maioria dos ministros da Educação não revela uma carreira política longa, entendendo a política representativa no seu sentido estrito (cargos de governação, em parlamentos, autarquias ou direcção de partidos). Como se referiu, muitos deles apresentam-se, profissionalmente, como docentes universitários, sendo, aliás, esse perfil dominante do recrutamento ministerial (Almeida et al., 2006). Todavia, observando com mais detalhe, quase todos ocuparam cargos de gestão e administração, em diferentes organismos públicos e privados, para além dos nove que exerceram, antes e/ou depois da passagem por esse ministério, funções governativas em outros ministérios.

Em termos da trajetória anterior, além da já referida experiência na direcção de (certas) faculdades e universidades, é possível identificar duas organizações centrais na formação de vários ministros da Educação. Por um lado, alguns dos titulares dessa pasta no período democrático colaboraram, durante os anos finais do Estado Novo, com o Grupo de Avaliação e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE) do então ministério da Educação Nacional. Se bem que esse grupo defendeu um conjunto de reformas progressistas para a educação portuguesa, enfrentando as alas mais conservadoras, não deixou de participar no regime autoritário imposto pelo Estado Novo (Abrantes, 2008). A presença desse grupo dá razão à tese, referida anteriormente, do desprendimento como modelo de transição para a democracia (Gill, 2000). Por outro lado, alguns desempenharam funções na Fundação Calouste Gulbenkian. Sendo uma organização privada sem fins lucrativos, dedicada a diferentes áreas, tem tido um papel importante na estruturação do campo educativo, financiando programas, projetos e investigadores. Nesse sentido, a sua participação encontra-se próxima do modelo de democracia orgânica, observado noutros países europeus e nos Estados Unidos, em que os partidos buscam apoio e legitimidade em poderosas organizações não-governamentais, pela sua estabilidade, (relativa) neutralidade, capital técnico e relações externas (Burns *et al.*, 2002; Savage *et al.*, 2008).

Como já mencionado, antes de serem nomeados ministros, muitos ocuparam posições técnicas ou de direcção em organismos públicos. Depois de exercer funções governativas, vários desses atores tornaram-se administradores de fundações e empresas, tanto públicas como privadas. Essa transição representa não apenas a ascensão de um novo grupo social na sociedade portuguesa, com uma capacidade enorme de concentração de poderes materiais e simbólicos (os administradores), associada a uma diluição das fronteiras entre setor público e privado, mas também o peso das funções de governo enquanto porta de acesso de uma fração favorecida dos técnicos superiores e quadros dirigentes a esse grupo, devido ao capital público acumulado, como, aliás, descrevem Costa *et al.* (2010). Abre-se, dessa forma, caminho a novas estratégias de concentração de poder, através dos laços estreitos entre as elites política e económica, nacional e internacional.

Notas finais

A análise dos perfis e trajetórias dos Ministros da Educação de Portugal, desde a revolução de 1974, permitiu-nos encontrar certos padrões. Se, em traços largos, esses padrões confirmam as teorias existentes sobre os critérios restritos na formação e seleção das elites políticas (a “nobreza de estado”), o campo da educação em Portugal apresenta especificidades. É significativa a preponderância de figuras que se apresentam como “independentes”, circulando entre o mundo universitário e a administração (pública e privada), especializados nas áreas de engenharia e, mais recentemente, de economia, mas com escassa formação em educação (ou pedagogia) e reduzida experiência de trabalho com os níveis de ensino básico e secundário.

As dificuldades sentidas na obtenção de informação comparável a respeito dos 27 ministros, mesmo tratando-se de fontes de informação públicas, não deixa de ser um resultado relevante da pesquisa, indiciando processos recorrentes de ocultação identitária que permitem estratégias flexíveis e sofisticadas de reconstrução dos “modos de apresentação do eu” (GOFFMAN, 1993), consoante os contextos e conjunturas. A figura *sui generis* do “independente” está, em certa medida, ligada à ocultação das relações longas e de dependência (mesmo que informais) com círculos de poder, de aspecto mais ou menos partidário.

Várias questões ficam por responder e podem alimentar futuras explorações. Uma delas tem precisamente a ver com os lugares de classe dos pais e avós. Outra, com as relações que estabelecem esses atores com os partidos políticos e com outras redes de poder. Alargando o alcance da análise, será importante observar o perfil e trajetória de outros titulares importantes de cargos do governo educativo, como é o caso dos secretários de estado, dos diretores-gerais e dos diretores regionais. Será também interessante comparar com os perfis e trajetórias dos governantes educativos em outros países, de modo a observar tendências internacionais e singularidades portuguesas.

Não negamos que entre as atribuições de ministro, nas democracias liberais contemporâneas, tendem a prevalecer frequentemente as suas dimensões de representação e de mediação, ante um vasto leque de grupos de interesse, sendo variável o seu peso efetivo na definição das políticas educativas. Em todo o caso, na medida em que essa representação e mediação também dificilmente são imparciais, o conhecimento a respeito do perfil e da trajetória dos ministros não deixa de ser relevante para a compreensão das orientações políticas que têm regido o campo educativo e, a um nível mais profundo, das relações de forças que o têm estruturado.

Referências bibliográficas

Abrantes, Pedro (2008). *Os muros da escola: distâncias e transições entre ciclos de ensino*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Lisboa: ISCTE-IUL.

Abrantes, Pedro (2009) Os guardiões do templo: a imprensa generalista e a imposição de uma agenda educativa. *Educação, Sociedade e Culturas*, Porto, n. 27, 127-144.

Afonso, Almerindo Janela (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional*. Braga, Universidade do Minho.

Almeida, Ana Maria F. (2008). O assalto à educação pelos economistas. *Tempo Social*, São Paulo, 20 (1), 163-178.

Almeida, Pedro T.; Pinto, António C. (2006). Os ministros portugueses, 1851-1999: perfil social e carreira política. In Pedro T. Almeida, António C. Pinto e Nancy Bermeo (Eds.). *Quem governa a Europa do Sul?: O recrutamento ministerial, 1850-2000*. (pp. 19-58) Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Altmanh, Helena (2002). Influência do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, 28 (1), 77-89.

Alves, Natália; Canário, Rui (2004). Escola e exclusão social: das promessas às incertezas. *Análise Social*, Lisboa, 38 (169), 981-1010.

Apple, Michael (2004). Creating difference: neo-liberalism, neo-conservatism and the politics of educational reform. *Educational Policy*, 18 (1), 12-44.

Archer, Margaret (1979). *Social origins of educational systems*. Londres: Sage.

Barroso, João (1995). *Os liceus: organização pedagógica e administração (1836-1960)*. Lisboa: JNICT/FCG.

Barroso, João (2005) O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, 26 (92), 725-751.

- Bittencourt, Agueda B. (2009) Trajetória de herdeiro entre dois projetos políticos. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, 35 (1), 99-112.
- Bolívar Meza, Rosendo (2002). La teoría de las elites en Pareto, Mosca y Michels. Iztapalapa, *México DF*, 23 (52), 386-407.
- Bourdieu, Pierre (1989). *La noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- Bourdieu, Pierre (2005). De la casa del rey a la razón de Estado: un modelo de la génesis del campo burocrático. In Loic Wacquant (Ed.). *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. (pp. 43-69), Barcelona: Gedisa,.
- Bowe, Richard; Ball, Stephen (1992). *Reforming education and changing schools*. Londres: Routledge.
- Burns, Tom; Carson, Marcus (2002). European union, neo-corporatist, and pluralist governance arrangements: lobbying and policy-making patterns in a comparative perspective. *International Journal of Regulation and Governance*, 2 (2), 129-175.
- Costa, Jorge et al. (2010). *Os donos de Portugal: cem anos de poder económico*. Porto: Afrontamento.
- Cruzeiro, Maria Eduarda; Antunes, Marinho (1978). Ensino Secundário: duas populações, duas escolas. *Análise Social*, Lisboa, 14 (55), 443-502.
- Dale, Roger (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando a uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação e Sociedade*, Campinas, 25 (87), 423-460.
- Fernández Enguita, Mariano (2007). *Educação e transformação social*. Mangualde: Pedago.
- Freire, André (2003). Recrutamento parlamentar e reforma das instituições. In António C. Pinto e André Freire (Eds.). *Elites, sociedade e mudança política*. (pp.181-216) Oeiras: Celta.
- Gill, Graeme J. (2000). *The dynamics of democratization: elites, civil society, and the transition process*. New York: St. Martin's Press.
- Goffman, Erving (1993). *A apresentação do eu na vida de todos os dias*. Lisboa: Relógio d'Água.
- Grácio, Sérgio (1986). *Política educativa como tecnologia social: as reformas do ensino técnico de 1948 e 1983*. Lisboa: Horizonte.
- Hargreaves, Andy (2008). The coming of post-standardization: three weddings and a funeral. In Ciaran Sugrue (Ed.). *The future of educational change: international perspectives*. (pp. 14-33) Oxon: Routledge.
- Higley, John; Burton, Michael (2006). *Elite foundations of liberal democracy*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Lima, Licínio; Afonso, Almerindo J. (2002). *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Afrontamento.
- Linz, Juan; Jerez, Miguel; Corzo, Susana (2006). Ministros e regimes em Espanha: da primeira à segunda restauração. In Pedro T. Almeida, António C. Pinto e Nancy Bermeo (Eds.). *Quem governa a Europa do Sul? O recrutamento ministerial, 1850-2000*. (pp. 59-136), Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Lobo, Marina C. (2003). A elite partidária em Portugal, 1976-2002: dirigentes, deputados e membros do governo. In António C. Pinto e André Freire (Eds.). *Elites, sociedade e mudança política*. (pp. 249-275) Oeiras: Celta,
- Nóvoa, António (2000). The restructuring of the European educational space. In Thomas Popkewitz (Ed.). *Educational knowledge: changing relationships between the state, civil society, and the educational community*. (pp. 31-57) New York: State University of the New York Press,.
- Nóvoa, António; Santa-Clara, Ana T. (Eds.) (2003). *Liceus de Portugal: histórias, arquivos e memória*. Porto: Asa.

- Panebianco, Angelo (1988). *Political parties: organization and power*. Cambridge: CUP.
- Petitot, André (1982). *Production de l'école, production de la société*. Genebra: Droz.
- Pinto, António C.; Almeida, Pedro T. (2009). Portugal: the primacy of “independents”. In Keith Dowling e Patrick Dumont, (Eds.). *The selection of ministers in Europe: hiring and firing*. Londres: Routledge.
- Popkewitz, Thomas (1991). *Sociología política de las reformas educativas: el poder/saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*. Madrid: Morata.
- Popkewitz, Thomas (2008). *Cosmopolitanism and the age of school reform: science, education, and making society by making the child*. New York: Routledge.
- Pujadas, Juan (1992). *El método biográfico: el uso de las historias de vida en ciencias sociales*. Madrid: CIS.
- Savage, Mike; Williams, Karel (Eds.) (2008). *Remembering elites*. Malden: Blackwell.
- Sedas Nunes, Adérito (1964). Portugal: sociedade dualista em evolução. *Análise Social*, Lisboa, 2 (7-8), 407-462.
- Sotiropoulos, Dimitri; Bourikos, Dimitris (2006). A elite ministerial da Grécia, 1843-2001. In Pedro T. Almeida, António C. Pinto e Nancy Bermeo (Eds.). *Quem governa a Europa do Sul?: O recrutamento ministerial, 1850-2000*. (pp. 175-230) Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Teodoro, António (2002). *As políticas de educação em discurso directo (1955-95)*. Lisboa: IIE.
- Teodoro, António; Anibál, Graça (2007). A educação em tempos de globalização: modernização e hibridismo nas políticas educativas em Portugal. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 10, 13-26.
- Wagener, Anne-Catherine (2007). *Les classes sociales dans la mondialisation*. Paris: La Découverte.
- Warren, Mark; Mapp, Karen (2011). *A match on dry grass: community organizing as a catalyst for school reform*. New York: Oxford University Press.
- Weber, Max (1968). *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. New York: Bedminster Press.
- Wright Mills, Charles (1959). *The power elite*. Oxford: Oxford University Press.

ⁱ Uma versão mais alargada deste texto foi recentemente publicada na revista *Educação e Pesquisa* com o seguinte título e endereço eletrónico: “Fases e metamorfoses do poder: uma sociografia dos ministros da educação no Portugal Democrático” - <http://www.scielo.br/pdf/ep/2014nahead/aop1384.pdf> (acedido a 14/05/2014). Na realização do presente texto e do referido artigo contamos com a leitura atenta e as sugestões da professora Leonor Torres, da Universidade do Minho, a quem deixamos aqui o nosso agradecimento.