Sumário: 1. enquadramento; 2. o contexto educacional da madeira na autonomia regional; 3. *subsistema educativo regional* da madeira; 4. marcos legais de direito regional no campo educacional na madeira.

1. O contexto educacional da Madeira na Autonomia Regional

Portugal é um Estado unitário regional ou politicamente descentralizado. É também, um Estado regional parcial, por só compreender duas Regiões Autónomas (RAs), dos Açores e da Madeira (arts. 6.º e 224.º segs. da Constituição [CRP]).

Nesta medida, constitucionalmente invocando, as RAs não possuem um poder legislativo originário e genérico. Há matérias, que mesmo quando se circunscrevam ao âmbito regional, são reservadas aos órgãos centrais, ou porque afetam o princípio da soberania (*v. g.*, zona económica exclusiva), ou porque implicam com o regime político democrático (*v. g.*, eleições) ou, porque, respeitam a valores que o Estado entende ser ele a definir e a proteger (*v. g.*, domínio público).

Outrossim, a reserva de competência legislativa da Assembleia Legislativa Regional (de cada RA) assenta nos próprios fundamentos e fins da Autonomia Político-administrativa da respetiva Região e encontra sustentáculo, para além da Constituição (art. 225.º, n.^{os} 1 e 2 da CRP), no particular Estatuto Político-administrativo (no caso da Madeira Lei nº 130/99, de 21/08, alterada pela Lei nº 12/2000, de 21/06).

Nesta medida, concluir-se-á portanto, na senda de Miranda (Miranda, 2018), que a *lei regional* em Portugal tem como particularidades distintivas, em termos do nosso ordenamento jurídico (de que faz parte integrante), o fundar-se na Constituição, mediatizada pelo Estatuto Político-administrativo e, consequentemente, o versar sobre as matérias que lhe são atribuídas (seja por cláusula geral ou específica). Acresce, que esta *lei regional* é uma lei territorial, circunscrita ao espaço físico da Região Autónoma fazendo depender, no entanto, a sua aplicabilidade coerciva, se necessário, dos órgãos do Estado (caso dos órgãos jurisdicionais). Finalmente, a lei do Estado acaba sempre por ser supletiva desta *lei regional* na ausência desta (art. 228º nº 2 da CRP).

2. O contexto educacional da Madeira na Autonomia Regional

Passadas mais de 4 décadas desde a sua consagração, no texto constitucional, analisar hoje o processo de Autonomia Regional da Madeira, passa por inevitavelmente levar em consideração, para além de todo o processo legislativo e regulamentar, também a dimensão

político-ideológica (que caracteriza esta mesma Autonomia e acaba dando-lhe o necessário robustecimento), muito pela sua natureza evolutiva e dinâmica, que se vai construindo diariamente. Esta dimensão, com expressão na conceção de um projeto político próprio, orientada por valores e pelos interesses específicos regionais está de resto presente na definição de objetivos e finalidades, nas opções e prioridades dos Programas dos Governos Regionais, nas decisões sobre a aplicabilidade de normativos nacionais à Região, na organização e gestão políticas dos sectores de governação, na dimensão "pragmático-administrativa", que se traduz na prática da administração educacional regional, na gestão de recursos e na atividade legislativa no que se refere à organização política dos serviços públicos, na criação de normas regionais e na adaptação regulamentadora dos normativos nacionais à especificidade regional; enfim, na dimensão *sociopolítica* de afirmação da especificidade regional, que se prende com a vivência política insular no plano intrarregional e no plano das relações nacionais (Alves, 2013[b]).

Diremos assim, que se assistem nestes mais de 40 anos de Autonomia Regional, na área da educação na Madeira, aquilo que se poderá considerar então como três "visões" distintas, ainda que complementares "no tempo", da educação e do seu papel na sociedade madeirense (Alves 2016).

Um primeiro momento, corresponde ao período de criação das instituições regionais e o assumir das competências, consequência do processo de regionalização, onde toda a orientação de política educativa está vocacionada para uma visão socializante e igualitária da educação.

Um segundo momento é onde se consolidam as intuições. Trata-se de um momento de abandono da matriz nacional e do assumir pleno do que se poderá considerar uma identidade de cariz regional. Este período corresponde a meados de 1980 (altura de adesão de Portugal à Comunidade Europeia) e coincide em termos de opções governativas com a transição para uma visão e missão da educação, que privilegia interdisciplinarmente várias modalidades educativas ("formação profissional", "educação especial", a "infância", etc.) e iniciativas de carácter legislativo regional, ancoradas em grandes opções de política educativa regional, com forte afirmação de uma matriz regional, como por exemplo nos casos das "escolas a tempo inteiro", do "modelo de autonomia administração e gestão das escolas da Madeira", do "estatuto das creches e estabelecimentos de infância e pré-escolar da Madeira" e, mais recentemente, do "estatuto da carreira docente da Madeira" (Alves,

2013ª).

Um terceiro momento começa a desenhar-se a partir de 2011. O marco relevante corresponderá fundamentalmente à assinatura pela Região Autónoma, com o Estado português, em 27 de janeiro de 2012, de um Programa de Ajustamento Económico e Financeiro-2012/2015 (PAEF-RAM). É propósito declarado deste Programa, mediante o elenco por vezes exaustivo que faz das várias áreas da governação regional, impor restrições e limites à despesa pública[i]. Dir-se-á assim que, este terceiro momento, acaba por ficar inevitavelmente associado a um período de crise, que se assiste em Portugal e na Madeira, mas também na Europa, e que se vem intensificando seguramente desde 2008 (Comissão Europeia, 2014).

No que à Região Autónoma da Madeira diz respeito, a regulação educativa regional resulta até ao presente, numa sua análise global, de um amadurecido processo de adequação das políticas nacionais[ii] à especificidade regional e à estratégia que a governação educacional atribui à política de educação com a vontade de construção de um projeto de *política educativa regional*. Estas características regionais detetam-se, sobretudo, na apropriação do projeto nacional para área da educação (que têm, apesar de tudo, na tendencial unicidade curricular nacional toda a sua centralidade) à luz do interesse regional, quando os Governos Regionais "realinham" este projeto, definindo-lhe políticas próprias, ou "refocalizam" as orientações e as prioridades e criam, consequentemente, um projeto político regional na área educativa. É certo, que este projeto desenvolve o modelo nacional definido pelo centro (Estado), mas concebe-o no quadro de novas circunstâncias políticas e funcionais, até porque na hierarquia administrativa estadual, as Regiões não se confundem com a organização *desconcentrada* da administração educativa do Estado (Alves, 2016).

3. *Subsistema educativo regional* da Madeira

O paradigma típico dos sistemas políticos centralizados, em Portugal, com a consagração das Regiões Autónomas, entra naquilo que se pode considerar um novo ciclo de desenvolvimento com a regionalização. Este fenómeno, que se verificou na europa por exemplo, na Finlândia, em Itália, Espanha (onde existem Regiões Autónomas), está ligado à democracia e à democratização do Estado, pela aplicação do princípio da aproximação entre os cidadãos e os centros de decisão. Consequentemente, este prisma de análise impõe, numa ótica em que deixará de dar-se relevo exclusivo à regulação estatal da educação, considerar com maior atenção a regulação regional, particularmente, como afirmação de uma resposta social. Na

realidade, dentro deste contexto teórico assiste-se assim, cada vez mais, a políticas educativas, nas sociedades contemporâneas, a serem construídas em meios marcados pela heterogeneidade e pela complexidade, sujeitas a procuras sociais nem sempre compatíveis e muitas vezes contraditórias, que obrigam a definir prioridades, a excluir caminhos e a ultrapassar compromissos (Charlot & Beillerot, 1995).

Nesta medida, a análise sobre a fórmula de organização política e, consequentemente, a construção das políticas educativas de índole regional, pela governação educativa, entre nós, desde a regionalização, leva-nos à conclusão de poder considerar a existência na Madeira de um efetivo *Subsistema educativo regional* (Alves, 2014). Tratar-se-á de um *Subsistema,* com características e especificidades próprias, resultado de a sua conceção assentar numa resposta que se foi construindo, essencialmente, em função das referidas especificidades regionais e dos projetos políticos dos diferentes Governos Regionais e da forma como estes foram "olhando" para o sector educativo na Madeira. Mais, a construção deste *Subsistema regional*, no quadro nacional, faz-se diariamente respeitando as regras nacionais do "sistema modelar educativo" do Estado Português, que de resto, assumidamente e por via normativa expressa, entendeu no seu percurso de história político/constitucional transferir determinadas competências educativas à Região Autónoma da Madeira. *Subsistema* assente em características específicas, claramente limitado, já que se apresenta sem atentar diretamente contra o sistema de modelo nacional, apesar de em certos aspetos poder ir mais longe, não copiando ou replicando, mas inovando pela criação de regras de organização e administração, introduzindo-lhe ainda métodos de gerir a individualidade e as especificidades regionais (Alves, 2014).

Como defesa teórica deste *Subsistema* é que este ocorre de forma evolutiva na Madeira com a educação aliado a um sentido em que a *descentralização territorial,* provocada com a criação da Região Autónoma da Madeira e, consequente, *regionalização* ao nível da administração educativa, se traduz num "fragmentar" do modelo de regulação da administração do sistema educativo único e estatal, introduzindo-lhe aquilo que autores, como Baumgartner e Jones citados por Howelett &Hamesh (1995), designam por "mudanças marginais" e que mais não são do que alterações, por vezes pouco visíveis ou percetíveis em termos *macro*, que não põem em causa a essência do próprio sistema nacional. Na realidade, este caminho percorrido por este *Subsistema* acaba acompanhando a própria Autonomia Regional, que se vai construindo, também ela (Alves, 2014), em moldes semelhantes aos

descritos, conduzindo à definição de um perfil próprio na execução das políticas públicas educativas na Madeira, num típico processo de "globalização de baixa intensidade" (Santos, 2001), durante estes mais de 40 anos.

Em síntese, compreender as mudanças observadas na regulação educativa na Madeira, neste período de Autonomia Regional, leva-nos desde logo a concluir pois: "não se estar perante um contexto único, mas antes perante uma sobreposição de contextos em mutação que se inter-relacionam e influenciam e onde novos conceitos e diferentes linhas de orientação, enquadram em conjunto as políticas educativas regionais" (Alves, 2013ª), pp. 89-90).

4. Marcos legais de Direito Regional no campo educacional na Madeira

Compulsado, no essencial, todo o acervo legislativo da Madeira, após a regionalização na área educativa, constata-se que o impulso fundamental, em todo este processo, decorre da publicação da Constituição de 1976 e subsequente aprovação do "Estatuto político-administrativo provisório da Região Autónoma da Madeira" (Decreto-Lei nº 318-D/76, de 30 de abril, logo de seguida alterado pelo Decreto-Lei nº 427-F/76, de 01 de junho[iii]). Nesta decorrência, tendo como marco habilitante a Constituição e, fundamentalmente, o referido "Estatuto político-administrativo Provisório" da Região Autónoma da Madeira é, não obstante, com a publicação do Decreto-lei nº 364/79, de 04 de setembro, que efetivamente se assinala o início de um processo da transferência de competências nas áreas da educação do Estado para a Madeira (Alves, 2012).

Consagrada assim a regionalização no plano constitucional é concedida à *novel* Região Autónoma da Madeira, no âmbito da sua *função administrativa* e como pessoa coletiva de direito público, a possibilidade de aplicar o direito administrativo e nesse contexto incorporar o conjunto de toda a administração pública. Tem acrescidamente, como atribuição (por via constitucional direta), um *poder executivo próprio* (artigo 227º, nº 1. alínea g), da Constituição), razão próxima para que possa ter explorado, portanto, um campo de ação de pendor governativo na área da educação (Alves, 2013ª) materializado depois no "Estatuto político-administrativo definitivo" [artigo 69º alínea l)] reforçado ainda pelas *revisões da Constituição*[iv], que ampliaram a matéria competencial regional.

Funcionalmente, assiste-se nestes anos de regionalização da educação a uma preponderância nas opções legislativas serem emanação do Governo Regional, podendo

mesmo afirmar-se, sem sombra de dúvidas, que a totalidade das propostas legislativas apresentadas em sede da Assembleia Legislativa são oriundas do Executivo. A explicação radicará, seguindo aqui de perto Miranda, no entendimento de que apesar de o sistema regional de Governo, que melhor se adequa à realidade organizacional e ao enquadramento constitucional das RAs ser o *Parlamentarismo*, a existência de largas maiorias de um Partido[v] e a estabilidade política, por elas conferidas, tenha feito deslocar o centro da ação política do Parlamento, para o Governo Regional, naquilo que é conhecido por *Parlamentarismo de Gabinete* (Miranda, 1997, p. 626).

Assim, no contexto apresentado identificam-se no Quadro (*infra*) as opções mais relevantes. Trata-se sintomaticamente, de aqui evidenciar *itens,* que assumem destaque em iniciativas de carácter legislativo (do Governo Regional), ancoradas em opções de *política educativa regional,* com clara afirmação nos Programas dos Governos e relevante afirmação de uma matriz educativa de pendor regional.

INICIATIVA LEGISLATIVA REGIONAL	GOVERNO REGIONAL	*Medida de política educativa regional induzida pelo Programa de Governo*
• **Infância** transferida para a SRE em 1984 (DRR nº 12/88/M, 26.04)	**IV GR (1984-1988)**	*Assumir pleno de uma identidade de cariz regional*
• **Organização desportiva** criação Inst. Desporto (DLR 19/93/M, 17.09); Bases Sistema Desportivo (DLR 4/2007/M, 11.01 alt. DLR 29/2008/M, 12.08)	**VI GR (1992-1996)** **IX GR (2004-2007)** **X GR (2007-2011)**	
• **Educação artística** modelo org. regional em 1980 (criação do Gab. Apoio Educ. Artística, Musical e Dramática DLR 26/89/M, 30.12)	**III GR (1980-1984)** **V GR (1988-1992)**	
• **Modelo regional de organização das escolas** (DLR 4/2000/M, de 31.01 alt. DLR 21/2006/M, de 21.06)	**VIII GR (2000-2004)** **IX GR (2004-2007)**	
• **Estatuto da carreira docente** (DLR 6/2008/M, 25.02 alt. pelo DLR 17/2010/M, 18.08 alt. pelo DLR 20/2012/M, 29.08)	**X GR (2007-2011)** **XI GR** (2011-2015)	
• **Estatuto das creches (**DLR 25/94/M, 19.09 alt. pelo DLR 16/2006/M, de 02.05)	**VI GR (1992-1996)** **IX GR (2004-2007)**	
• **Núcleos Infantis** (DLR 14/2006/M, 24.04)	**IX GR (2004-2007)**	
• **1º ciclo ("Escolas a Tempo Inteiro")** (criação em 1993 -Portª133/98,14.08 alt. Portª 110/2002,14.08)	**VI GR (1992-1996)** **VII GR (1996-2000)** **VIII GR (2000-2004)**	*Reorientar estrategicamente a ação educacional*
• **UMa*** ✓**Centros de Extensão Universitária** ✓**Escola Sup. Educação /Cent. Integ. De Formação de Professores** ✓**Inst. Sup. Artes Plásticas Madeira**	**III GR (1980-1984)** **IV GR (1984-1988)** **V GR (1988-1992)**	
* Instalação da UMa -Desp. Conj. SEES/SRE.RAM de 1983, consolidado pelo DL nº 319-A/88, 13.09.		
• **Juventude e o Emprego** ✓ **"sistema de aprendizagem em regime de alternância"** (DLR nº 17/2005/M, 11.08) ✓ **"currículos alternativos"** (Desp. Normativo nº 1/2006, de 06.01) ✓ **"13º ano profissionalizante"** (DLR nº 17/2005/M, 11.08)	**IX GR (2004-2007)**	*Atender a realidades específicas*
• **Educação Especial e Reabilitação** (R.Jurídico da Educação Especial, DLR nº 33/2009/M, 31.12)	**X GR (2007-2011)**	
• **Formação Profissional que passa a integrar a Qualificação** (DRR nº 1/2008/M, de 17.01)	**X GR (2007-2011)**	
• **Adaptações curriculares na RAM** ("Histª e Autonomia da Madeira", DLR nº 20/2003/M, de 24.07)	**VIII GR (2000-2004)**	
• **Estatuto do Aluno e da Ética Escolar** (DLR nº 21/2013/M, de 25.06)	**VIII GR (2000-2004)** **XI GR (2011-2015)**	

Obras Citadas

Alves, J. E. (2012). *Modelos jurídicos de Organização das Escolas.* Coimbra: DATAJURIS.
Alves, J. E. (2013[a)]. Momentos da Governação Educativa na Madeira no Pós-Autonomia. Em A. M. (org.) (Ed.), *Futuro da Escola Pública. Políticas Educativas/Práticas Pedagógicas* (pp. 80-93). Funchal: CIE-UMa 2013.
Alves, J. E. (2013[b)]. Passado, presente e futuro da governação educativa na Região Autónoma da Madeira. *Revista Portuguesa de Educação, 26(1)*, pp. 349-376.
Alves, J. E. (2014). Globalização e Subsistema educativo regional. Políticas educacionais públicas da Madeira. *Revista Sensos 8,, 4, nº2*, pp. 67-91.
Alves, J. E. (2016). A Construção da Autonomia Regional de Educação e Ensino, após 1976. *Revista Islenha(59)*, pp. 5-28.
Charlot, B., & Beillerot, J. (1995). *La construction des politiques d'education et de formation.* Paris: Presses Universitaires de France.
Comissão Europeia. (2014). *Eurydice 2014: National Sheets on Education Budgets in Europe 2014.* Obtido de http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/National_Budgets.pdf
Howlett, M., & Hamesh, M. (1995). *Studying Public Pollicy.* Oxford: Oxford University Press.
Miranda, J. (1997). *Estudos de Direito Regional.* Lisboa: LEX.
Miranda, J. (2018). *Direito Regional.* Obtido de Dicionário Enciclopédico da Madeira-Aprender Madeira: http://aprenderamadeira.net/direito-regional/
Santos, B. (2001). Os Processos de Globalização. Em B. Santos, *Globalização, Fatalidade ou Utopia?* Porto : Edições Afrontamento.

[i] A este nível, a educação surge no referido PAEF-RAM, como sendo compromisso do Governo Regional em reduzir: "o peso do sector da educação no orçamento regional" (ponto 24.PAEF-RAM).

[ii] Tendo na previsão constante da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46/86, de 14 de outubro, alterada pelas Leis nºs 115/97, de 19 de setembro e 49/2005, de 30 agosto) uma ligação fundamental e um enquadramento nacional, no qual a Madeira.

[iii] Tendo sido alterado na década de 90, como se assinalou antes, pela Lei nº 13/91, de 5 de junho, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto e Lei nº

12/2000, de 21 de junho, sendo hoje o “Estatuto político-administrativo definitivo da Região Autónoma da Madeira”.

[iv] Trata-se sobretudo, das recentes *revisões* da Constituição da República Portuguesa, que vieram crescentemente alargar o âmbito competencial das RAs. São sobretudo, a *revisão constitucional de 1989,* onde houve preocupação de aprofundar os poderes legislativos regionais, admitindo-se mesmo a possibilidade de as *leis regionais* não terem de respeitar as *leis gerais da República* (através do *instituto das autorizações legislativas regionais*); a *revisão constitucional de 1997* (mais importante), como outro momento de amadurecimento da questão regional, desta feita, com o crescimento da *Autonomia Regional* através da inclusão, no texto constitucional, das matérias de interesse específico regional, bem como a clarificação a respeito do exercício de algumas das suas competências, isto além da articulação das leis regionais com os princípios fundamentais das “leis gerais da República”; e a *revisão constitucional de 2004,* onde as Regiões passam a deter o poder de desenvolvimento, também, dos princípios das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em lei que a eles se circunscrevam (artº. 227º, nº 1, alínea c)).

[v] Na Madeira são até ao momento XII os Governos Regionais, desde 1976, sempre saídos de eleições legislativas regionais, com vitórias com maioria absoluta do Partido Social Democrata (PSD/M).