



10.24065/re.v16i1.3167

DOSSIÊ

DAS ORIENTAÇÕES TRANSNACIONAIS À TRADUÇÃO LOCAL: o caso português da governação da Educação em desafios multinível

FROM TRANSNATIONAL GUIDELINES TO LOCAL TRANSLATION: the Portuguese case of education governance in multilevel challenges

DE LAS ORIENTACIONES TRANSNACIONALES A LA TRADUCCIÓN LOCAL: el caso portugués de la gobernanza de la educación en retos multinivel

Raquel Barreto¹ 0000-0002-0783-963X

António Neto-Mendes² 0000-0002-6449-5773

Ana Grifo³ 0000-0001-8581-4609

¹ Universidade de Aveiro, CIDTFF, Departamento de Educação e Psicologia, Aveiro, Portugal, Código Postal 3810-168, e-mail: barreto.r@ua.pt

² Universidade de Aveiro, CIDTFF, Departamento de Educação e Psicologia, Aveiro, Portugal, Código Postal 3810-168, e-mail: a.mendes@ua.pt

³ Universidade da Beira Interior, Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa/NOVA School of Business and Economics, Lisboa, Portugal, Código Postal: 2775-40, e-mail: ana.grifo@ubi.pt

RESUMO

A reconfiguração da governação educativa em Portugal Continental tem sido marcada por um aprofundamento do processo de descentralização, ancorado no princípio constitucional da descentralização democrática. Este processo inscreve-se num contexto de forte influência transnacional, refletida tanto em orientações da OCDE como na produção normativa nacional. O estudo procura responder à seguinte pergunta: de que forma o discurso político-normativo da descentralização da educação em Portugal incorpora, adapta ou omite as orientações da OCDE e que conceções de governação - democrática ou gerencialista - emergem da governação multinível? Para tal definimos três objetivos: identificar, em documentos da OCDE de 2018, orientações de políticas educativas para Portugal; mapear, através da análise legislativa, a configuração regional e local da governação educativa resultante da descentralização; e compreender tensões discursivas entre participação democrática e eficiência gerencialista. Com base numa análise documental de documentos da OCDE e legislação portuguesa, o artigo examina o processo de tradução e recontextualização das orientações transnacionais. Conclui-se que a descentralização da educação em Portugal (pós-2018) constitui um processo multinível ambivalente. Enquanto os pressupostos democráticos declinam, observa-se a ampliação e o reforço normalizado dos movimentos gerenciais. Este processo decorre da tradução seletiva das orientações transnacionais para a legislação nacional.

Palavras-chave: Descentralização; Educação; Governação multinível; Democracia; Gerencialismo.



ABSTRACT

The reconfiguration of educational governance in mainland Portugal has been marked by a deepening of the decentralisation process, anchored in the constitutional principle of democratic decentralisation. This process is part of a context of strong transnational influence, reflected both in OECD guidelines and in national regulatory production. The study seeks to answer the following question: how does the political-normative discourse on the decentralisation of education in Portugal incorporate, adapt or omit OECD guidelines, and what concepts of governance – democratic or managerial – emerge from multilevel governance? To this end, we have defined three objectives: to identify, in OECD documents from 2018, educational policy guidelines for Portugal; to map, through legislative analysis, the regional and local configuration of educational governance resulting from decentralisation; and to understand discursive tensions between democratic participation and managerial efficiency. Based on a documentary analysis of OECD documents and Portuguese legislation, the article examines the process of translation and recontextualisation of transnational guidelines. It concludes that the decentralisation of education in Portugal (post-2018) is an ambivalent multilevel process. While democratic assumptions are declining, there is a normalised expansion and reinforcement of managerial movements. This process stems from the selective translation of transnational guidelines into national legislation.

Keywords: Decentralization; Education; Multilevel governance; Democracy; Managerialism.

RESUMEN

La reconfiguración de la gobernanza educativa en Portugal continental se ha caracterizado por una profundización del proceso de descentralización, basado en el principio constitucional de la descentralización democrática. Este proceso se inscribe en un contexto de fuerte influencia transnacional, reflejada tanto en las orientaciones de la OCDE como en la producción normativa nacional. El estudio trata de responder a la siguiente pregunta: ¿de qué manera el discurso político-normativo de la descentralización de la educación en Portugal incorpora, adapta u omite las orientaciones de la OCDE y qué concepciones de gobernanza —democrática o gerencialista— surgen de la gobernanza multinivel? Para ello, hemos definido tres objetivos: identificar, en los documentos de la OCDE de 2018, las orientaciones de las políticas educativas para Portugal; trazar, mediante el análisis legislativo, la configuración regional y local de la gobernanza educativa resultante de la descentralización; y comprender las tensiones discursivas entre la participación democrática y la eficiencia gerencialista. Basándose en un análisis documental de documentos de la OCDE y de la legislación portuguesa, el artículo examina el proceso de traducción y recontextualización de las orientaciones transnacionales. Se concluye que la descentralización de la educación en Portugal (después de 2018) constituye un proceso multinivel ambivalente. Mientras que los supuestos democráticos declinan, se observa la ampliación y el refuerzo normalizado de los movimientos gerenciales. Este proceso se deriva de la traducción selectiva de las orientaciones transnacionales a la legislación nacional.

Palabras clave: Descentralización; Educación; Gobernanza multinivel; Democracia; Gestionarismo.

INTRODUÇÃO

A afirmação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) de que a descentralização constitui a reforma mais importante dos últimos 50 anos no setor público não é apenas um diagnóstico, é um discurso. Trata-se de um discurso político inscrito numa agenda de influência transnacional, estruturada em torno da tensão entre equidade e eficácia, que molda orientações normativas nacionais (Seitzer; Baek; Steiner-Khamsi, 2024; Senior; Sahlberg, 2025).

No contexto europeu, este discurso materializa-se frequentemente através do Método Aberto de Coordenação (MAC) que, em teoria, rejeita a prescrição das políticas educativas garantindo que não decorrem da “transposição direta” (Grifo; Marques, 2023), pretensão a que a investigação tem submetido a críticas, apresentadas designadamente em modelos de

GERM (Global Education Reform Movement) ou NERM (Neoliberal Educations Reform Madeness), explanados na seção seguinte, a do referencial teórico.

Portugal, enquanto Estado-Membro da União Europeia (UE), não escapa a estas dinâmicas. A análise da sua governação educativa implica uma perspetiva transnacional. O processo de descentralização administrativa e política em curso, desencadeado pelo quadro legal de 2018, ilustra esta dinâmica. Constata-se um movimento top down que transferiu competências significativas para municípios e escolas e expôs o campo educativo a desafios e tensões que a literatura interpreta quer como manifestações de “privatização encoberta”, quer como respostas adaptativas entre equidade e um mercado global (Ball; Youdell, 2009; Calgaro; Carbonara, 2025).

A política educativa em contexto de governação multinível caracteriza-se por uma multirregulação (Barroso, 2018), na qual diferentes atores e escalas: local, intermunicipal, regional, nacional e transnacional; interagem num processo dinâmico, entre tensões que produzem traduções e reinterpretações (Ball, 2016).

A governação multinível (Grifo, 2025; Teles, 2021) ou governação em rede e comunitária (Greany, 2022) configura-se como a estrutura para o processo, ou seja, como o palco privilegiado para a análise do processo de descentralização de competências da educação.

As reformas educativas pós-2018, desencadeadas pelo quadro legal que transferiu competências significativas para os municípios e escolas, posicionam a descentralização como prioridade estratégica (Ribeiro, 2023; Teles, 2021), alinhando-se diretamente com recomendações da OCDE e de organismos transnacionais. Este artigo analisa criticamente o modo como essas orientações são incorporadas, adaptadas ou omitidas em normativos portugueses, à luz do debate sobre tensões entre equidade e eficácia na governação multinível (Greany, 2022; Popkewitz, 2022; Seitzer, 2023; Senior; Sahlberg, 2025). O contexto político e social contemporâneo de Portugal, marcado por reconfigurações profundas no panorama educativo sob influência transnacional e desafios de autonomia local, torna o país um campo fértil e paradigmático para esta análise. A tensão entre a prescrição de diretrizes globais e a necessidade de adaptação às especificidades locais tem gerado oscilações nas políticas educativas portuguesas, que alternam entre momentos de maior centralização para garantir o cumprimento de metas e de fases de descentralização que conferem autonomia aos atores locais (Silva; Fraga, 2021).

É deste cenário que emergem as perguntas de investigação: de que forma o discurso político-normativo da descentralização da Educação em Portugal incorpora, adapta ou omite as orientações da OCDE? E que desafios de governação resultam da tensão entre a via democrática e a via gerencialista, no quadro da governação multinível?

Os objetivos deste estudo são: identificar, em documentos da OCDE no período pós-2018, orientações de políticas educativas para Portugal; mapear, através da análise legislativa, a configuração regional e local da governação educativa resultante da descentralização; e compreender tensões discursivas entre participação democrática e eficiência gerencialista.

O artigo organiza-se em quatro secções, além desta introdução. A primeira destaca o debate teórico sobre a ação da OCDE numa perspetiva de governação multinível e os desafios subjacentes à governação da Educação. Segue-se a apresentação do percurso metodológico, com os dados e procedimentos da análise documental. As duas secções finais expõem os resultados da análise e as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO

A OCDE e a regulação transnacional da educação

A OCDE consolidou-se nas últimas décadas, como ator central da governação global da Educação. Historicamente enraizada na Teoria do Capital Humano, a sua intervenção associa políticas educativas à competitividade económica e à produtividade, enquadrando a Educação como investimento estratégico para o crescimento e a inovação (Seitzer, 2023). As nações, os decisores políticos e os líderes desejavam uma perspetiva internacional na qual se pudessem situar, procurar aconselhamento, conhecer a avaliação e a evolução do seu sistema educativo em relação a outros países, para preparar as futuras gerações de forma eficiente e otimizar a produtividade económica (Senior; Sahlberg, 2025).

A emergência da mercadorização da educação como narrativa dominante nas políticas públicas, impulsionada pela globalização neoliberal, atribuiu à OCDE uma posição de influência ímpar. Permitiu-lhe emergir como o epicentro de intervenção no Movimento Global de Reforma Educacional (GERM), fomentando a passagem das políticas educativas de um plano estritamente nacional para uma dinâmica de escala transnacional (Araújo; Rosa, 2022; Souza, 2024).

A influência da OCDE não se exerce através de imposição normativa direta, mas por mecanismos de regulação soft ou soft governance (Grifo, 2025), assentes em indicadores,

relatórios comparativos e estudos e instrumentos em larga escala, como o PISA e o TALIS. Como sublinha Barroso (2018), a comparabilidade tornou-se um mecanismo privilegiado de persuasão política, naturalizando orientações transnacionais e transformando dados estatísticos em critérios normativos.

A metáfora da alquimia, conforme recuperada por Popkewitz (2022), oferece um dispositivo analítico para compreender esta leitura. Tal como os alquimistas medievais procuravam transformar metais vulgares em ouro, os sistemas educativos contemporâneos deslocam o conhecimento científico dos seus contextos originais de produção, os territórios epistémicos da ciência, para os reconfigurarem no espaço escolar sob a forma de proposições pedagógicas, regimes de observação e instrumentos didáticos. Movimento que o autor designa de desterritorialização. O Autor (Popkewitz, 2022, p. 10, tradução nossa) acrescenta ainda que,

As medidas, os índices, as relações e os modelos de mudança são concebidos não mais como intrusos em assuntos locais, mas como assumidos frequentemente na formação de políticas públicas, assumindo o papel de verdadeiros guardiões e árbitros nacionais na procura do bem universal, moral e da prosperidade social, por meio da razão comparativa que produz.

Como argumenta Bacha (2024), a OCDE concebe a profissionalização docente como instrumento de reforma do saber, do estatuto e das condições de trabalho. A profissionalização docente deixa de ser um fim em si mesma e converte-se num instrumento de política pública, corroborado por Neto-Mendes (2024) quando argumenta que as intermitências e descontinuidades da descentralização podem levar à *expropriação pedagógica*.

Embora o PISA seja o instrumento mais visível, a agenda educacional da OCDE desenvolveu-se exponencialmente, “tornou-se um gigante de influência transnacional na formulação de políticas educacionais” (Seitzer, 2023, p. 276, tradução nossa), com inúmeros instrumentos dirigidos aos Estados-Membros, alterando a balança do poder a seu favor, em alinhamento com orientações neoliberais e tendências internacionais. (Bacha, 2024; Silva; Fernandes, 2019).

As inspirações das agendas da OCDE não se limitam ao tradicional papel desempenhado pelo PISA. Neste momento decorre em Portugal um projeto experimental designado PISA-M, versão adaptada de PISA for Schools, designação atribuída por ser financiado por municípios e entidades intermunicipais (Costa; Carvalho, 2023). O estudo que os autores apresentam identifica um duplo papel deste mecanismo transnacional, como

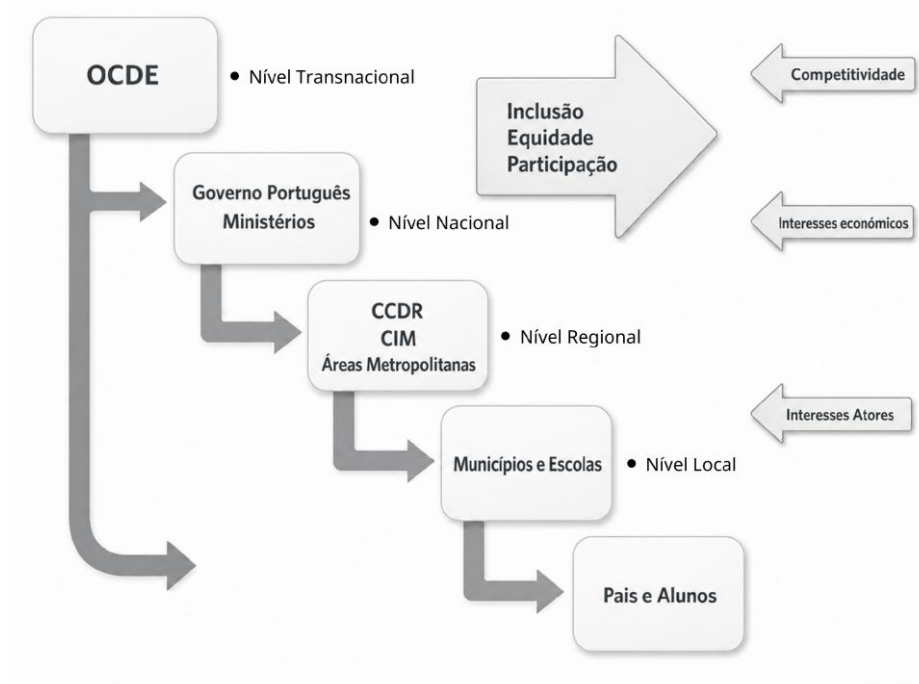
ferramenta de governação educativa local e como instrumento de regulação transnacional. A análise dos autores evidencia uma dupla função do PISA-M: por um lado, constitui um recurso para descentralização e autonomia, permitindo que os municípios e escolas desenvolvam respostas contextuais; por outro lado, representa um dispositivo de harmonização global, numa lógica internacional e padronizada.

O Movimento Global de Reforma da Educação, ou GERM, é um termo cunhado por Sahlberg (2012), que descreve a disseminação de reformas educacionais de padronização, competição, escolha e responsabilização (*accountability*). O termo GERM sublinha a natureza contagiosa com que estas reformas transcendem fronteiras nacionais, infiltrando-se nos sistemas educativos, indistintamente das matrizes culturais e políticas.

Yoon (2024) aprofunda esta crítica ao propor o conceito de NERM (*Neoliberal Education Reform Madness*) argumentando a existência de efeitos “enlouquecidos” do neoliberalismo no setor da Educação, especialmente na educação pública. Utiliza esta lente de desconstrução dos “efeitos perturbadores, muitas vezes negligenciados, porém significativos, das reformas educacionais neoliberais nos sistemas de ensino público” (Yoon, 2024, p. 25, tradução nossa).

Nesse “mercado de ideias”, há ampla oportunidade para que novos atores não estatais, especificamente do setor privado, atuem como intermediários entre a produção de pesquisa e a formulação de políticas (Ball; Youdell, 2009; Seitzer; Baek; Steiner-Khamsi, 2024).

Alinhado com Ball, Maguire e Braun (2016), a formulação de políticas públicas, em particular na educação, tende a assumir a forma de um processo hierárquico, organizado como uma “cadeia de entrega”. Este conceito designa um conjunto de técnicas de governação que, ao estabelecerem metas, procedimentos e mecanismos de prestação de contas, produzem transformação nas práticas e transmitem pressão ao longo dos diferentes níveis da administração.

Figura 1 – Abordagem horizontal da OCDE aplicada à Educação: o caso de Portugal

Fonte: Elaboração pelos autores.

Adotamos este modelo, como lente analítica, para compreender a governação multinível em Portugal. Esta “cadeia de entrega” permite-nos acompanhar o percurso das orientações políticas desde a sua génese ao nível transnacional até à sua implementação ao nível local, incluindo os níveis nacional e regional. Para além da arquitetura formal da governação multinível hierarquizada, esta análise debruça-se sobre o processo, procurando captar tensões, reinterpretações e efeitos que, subjacentes a cada etapa, moldam o processo.

A Figura 1 tem, no entanto implícita a atuação da União Europeia (UE), cujas orientações educativas ecoam as diretrizes da OCDE. Ainda que sem normativos legais que exigem a transposição nacional, as recomendações europeias, cristalizadas nas últimas décadas, colocam a “educação no centro da economia”, especialmente desde a Estratégia de Lisboa (Antunes, 2019).

As políticas educacionais contemporâneas são um exemplo privilegiado para observar como o global e o local se constroem mutuamente (Grifo, 2025). Analisar uma reforma educativa significa, portanto, não só ver o que ela faz, mas também compreender como, ao ser implementada, ela redefine as relações de poder, os atores envolvidos e os próprios conceitos de “espaço local” e a “influência global”. A educação é assim um processo ativo de produção

de escala, e não apenas um fenómeno que ocorre dentro de escalas pré-definidas (Antunes, 2019).

É possível identificar no panorama internacional práticas dominantes, de orientações hegemónicas com tendências mais gerencialistas, nos discursos da descentralização da educação e da concessão de autonomia mediada por mecanismos de contratualização e privatização da escola pública. No contexto português, o discurso veiculado pelas políticas educativas, através de canais de comunicação e através de legislação, têm patenteado mutações discursivas que introduzem novas categorias de pensamento, alinhadas com as tendências à escala global. A transição de um discurso assente em princípios democráticos para um outro de cariz marcadamente gestor (Fonseca; Costa, 2018).

Numa perspetiva antagónica, Hetherington e Forrester (2025) advogam a reformulação da governação escolar assegurando a agência democrática a todos os envolvidos no processo de governação educativa. As autoras defendem uma conceção que transcende a mera eleição de representantes, promovendo a defesa de um “sistema democrático deliberativo” como mecanismo de empoderar os agentes interessados. Denunciado o “déficit democrático” induzido pelo gerencialismo da Nova Gestão Pública (NGP), que retiram deliberação decisória dos órgãos eleitos localmente. Na mesma senda, Reimers (2023) convoca a comunidade educativa para uma resistência ativa às lógicas mercantis que invadem a escola, propondo que a investigação possa nutrir diálogos educacionais e sociais capazes de reanimar a dialética entre Educação e democracia. Cabe aos atores educativos, em especial aos professores desafiar o modelo neoliberal, fortalecendo a sustentação democrática. Dessa forma, a escola poderá transcender a mera reprodução social para se constituir como espaço de antecipação de um futuro emancipador e democrático.

DADOS E PROCEDIMENTOS

O presente estudo centra-se na análise ao nível da formulação política, examinando a tradução de orientações transnacionais em enquadramentos legais nacionais e locais (Ball, 2016).

A análise da implementação prática e das perceções dos atores no terreno, embora crucial, constitui uma frente de investigação distinta e futura, que ultrapassa o escopo do presente estudo, mas que se inscreve num estudo de maior escala.

Trata-se de um estudo qualitativo, do tipo interpretativo (Coutinho, 2023; Fortin; Côté; Filion, 2009; Vilelas, 2020), cujo desenho metodológico assenta na análise documental de relatórios e legislação dirigidas ao nível nacional, regional e local de governação da Educação. Esta opção metodológica revela-se particularmente adequada para analisar fenómenos macrossociais “que estão no centro das políticas públicas” (Van Campenhoudt; Marquet; Quivy, 2023, p. 276).

A formulação da questão de investigação, apresentada na Introdução, foi inspirada na proposta de Flick (2014), segundo a qual a inspiração analítica, enquanto processo, transforma as questões iniciais do investigador.

Recorreu-se à análise documental que fornece meios privilegiados para acompanhar mudanças e processos de desenvolvimento (Bowen, 2009; Flick, 2014) neste caso de desenvolvimento político-institucional.

Reconhece-se que os dados são produzidos no decurso da pesquisa: resultam das escolhas e procedimentos metodológicos, são orientados para responder a perguntas de investigação concretas, adquirem significado através do quadro teórico que os enquadra e são gerados para compreender fenómenos específicos em contextos particulares (Krippendorff, 2004).

O *corpus* documental foi submetido a análise de conteúdo (Krippendorff, 2004) enquanto técnica de tratamento e interpretação dos dados. O processo de codificação, que permitiu a categorização e o cruzamento da informação, (Bowen, 2009) foi realizado com recurso ao software de análise qualitativa MAXQDA (Humble, 2009).

Mobilizando o referencial teórico, definimos duas dimensões analíticas ou dimensões para a análise do processo de tradução das orientações transnacionais ao longo da “cadeia de entrega”.

Definimos duas dimensões de análise decorrentes do enquadramento teórico, uma ancorada em princípios da democracia (Hetherington; Forrester, 2025, Reimers, 2023), e a outra com pendor gerencialista (Antunes, 2019, Calgaro; Carbonara, 2025; Grifo; Marques, 2023; Seitzer, 2023; Seitzer; Baek; Steiner-Khamsi, 2024).

Para captar os significados e discursos (Krippendorff, 2004) implícitos ou explícitos na tradução das orientações transnacionais, definimos o modelo de análise a seguir apresentado.

Este modelo de análise configura um ponto de partida, mantém-se flexível e aberto à reformulação a partir do contacto com o *corpus* documental e da emergência das categorias indutivas (Flick, 2014).

Quadro 1 – Dimensões dedutivas de análise documental

Descentralizar para Quê?		
A tradução das políticas educativas em Portugal: entre democracia e gerencialismo		
Via democrática	Campo de tradução	Via gerencialista
	De que forma o discurso político-normativo da descentralização da educação em Portugal incorpora, adapta ou omite as orientações da OCDE? E que desafios de governação resultam da tensão entre a via democrática e a via gerencialista, no quadro da governação multinível?	

Fonte: Elaboração pelos autores.

Partindo do modelo analítico da “cadeia de entrega” (Ball, 2016) e articulando-o com as contribuições de Greany (2022) sobre o nível intermédio de governação, este estudo adota uma abordagem multinível para examinar como as orientações transnacionais da OCDE são traduzidas, reinterpretadas e (re)contextualizadas ao longo dos diferentes níveis da administração educativa em Portugal.

A triangulação (Humble, 2009) decorre entre níveis e conceptualmente. Entre níveis, baseado na perspetiva de governação multinível, parte dos documentos transnacionais (OCDE) para os normativos de nível nacional, regional e local. Conceptualmente decorre entre o conceito de democracia e gerencialismo.

A tarefa inicial consiste em prestar especial atenção à questão de como os documentos são construídos enquanto tipos distintos de artefactos ou produções. Por isso, é conveniente prestar especial atenção à organização textual dos documentos e às qualidades semióticas e narrativas dos materiais que os compõem. Questões analíticas importantes neste contexto são: Que tipo de realidade está o documento a criar? Como é que o documento cumpre essa tarefa? (Coffey, 2014, p. 371, tradução nossa).

Quadro 2 – Identificação do *corpus* documental

Documento	Nível
OCDE1 (OCDE, 2018) - 7 de junho de 2018 –The future for education skills: education 2030. https://www.oecd.org/en/publications/the-future-of-education-and-skills_54ac7020-en.html	Transnacional

OCDE2 (OCDE, 2019a) - 19 de janeiro de 2019 - Resultados da TALIS 2018 (Volume I): professores e líderes escolares como alunos ao longo da vida, TALIS, https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en. OCDE3 (OCDE, 2019b)- 19 de março de 2019 - Making decentralisation work: a handbook for policy-makers, Multi-level Governance Studies https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en. OCDE4 (OCDE, 2020)- 17 de fevereiro de 2020 - Decentralisation and Regionalisation in Portugal: What Reform Scenarios?, Multi-level Governance Studies, https://doi.org/10.1787/fea62108-en.	
Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto (Portugal, 2018a) https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/50-2018-116068877 Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho (Portugal, 2018b) https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2018-115654476 Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho (Portugal, 2018c) https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2018-115645941 Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro (Portugal, 2019) https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2019-118872841 Decreto-Lei n.º 36/2023, de 26 de maio (Portugal, 2023) https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2023-213558674	Nacional Regional Local

Fonte: Elaboração pelos autores.

Desde 2018, têm ocorrido várias mudanças diretamente relacionadas com o processo de descentralização em Portugal, sendo foco deste estudo as reformas diretamente relacionadas com o setor público da Educação. De acordo com Covas (2023), a Lei nº 50/2018 (Portugal, 2018a), que transfere atribuições e competências aos municípios e às Comunidades Intermunicipais (CIM), que coloca o destaque no “binómio descentralização-regionalização”, importando saber se os municípios desejam evoluir para um genuíno federalismo intermunicipal. O autor designa um verdadeiro território-desejado, sobre o qual paira uma nuvem espessa e carregada (Covas, 2023, p. 38).

É nosso entendimento que esta “nuvem espessa e carregada” requer estudos que possam clarificar o processo, como é o caso do estudo aqui apresentado que partiu da Lei nº 50/2018 (Portugal, 2018a) como motor principal de pesquisa dos restantes normativos portugueses identificados.

Os documentos foram selecionados em plataformas oficiais da OCDE e do Diário da República Portuguesa recorrendo às palavras-chave: descentralização; educação; governação multinível; Portugal.

Breve descrição da seleção documental

Nível transnacional

OCDE1 “*The Future of Education and Skills, Education 2030*” - *Policy Paper* – (OCDE, 2018). Apresenta-se como um quadro de aprendizagem, com uma visão e com princípios para o futuro dos sistemas educativos. No Resumo de apresentação é referido que “É sobre orientação, não prescrição.”, uma co-criação de: representantes do governo, comunidade crescente de parceiros: líderes de pensamento, especialistas, redes escolares, líderes escolares, professores, alunos e grupos de jovens, pais, universidades, organizações locais e parceiros sociais. O documento publicado tem o seguinte título: “*Education 2030, The Future We Want*”. A obra divide-se em duas secções: Prefácio e Quadro de Aprendizagem da OCDE 2030.

OCDE2 “*TALIS – Teaching and Learning International Survey*” (OCDE, 2019a) – A OCDE define esta pesquisa internacional como a maior pesquisa internacional de larga escala de professores e diretores. O primeiro ciclo do TALIS decorreu em 2008 em 24 países, em 2018 o número total de participantes era de 48 países. Os dados produzidos neste estudo de grande escala, permitem que os governos façam políticas que melhorem as condições de ensino e aprendizagem das escolas. Os resultados são apresentados divididos por onze diferentes dimensões e baseiam-se, exclusivamente, em relatos de professores e líderes escolares, captando opiniões, perceções, crenças e relatos das suas atividades, completados com dados administrativos e observações em vídeo.

Existe um banco de dados disponível (OCDE, Banco de Dados TALIS 2018) com os principais arquivos de uso público disponíveis para download sobre todos os países participantes na pesquisa TALIS 2018.

Considerando os inúmeros documentos relativos ao TALIS, após a aplicação de critérios de inclusão e exclusão, a análise incidu sobre o Relatório *TALIS 2018 Results, Teachers and School Leaders as Lifelong Learners Volume I*, com cinco capítulos e um total de 218 páginas. Extraímos cinco secções para a análise temática: Prefácio; Resumo; Guia do Leitor; O que é TALIS?; e o Capítulo 1. O que o TALIS 2018 implica para a política educativa.

OCDE3 “*Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers*” (OCDE, 2019b) – *OECD Multi-level Governance Studies* - Relatório da OCDE sobre o processo de descentralização nos países da OCDE, que designa o processo como “revolução silenciosa” e

como umas das reformas mais importantes dos últimos 50 anos. Argumenta que os resultados da descentralização dependem da forma como são projetados e implementados, referindo que o contexto da “geografia do descontentamento” deriva da globalização e das mudanças tecnológicas, em que alguns territórios afirmam serem abandonados ou esquecidos. No resumo executivo pode ler-se que “Regiões e cidades desempenham um papel cada vez maior em áreas políticas-chave ligadas a megatendências, como transporte, energia, banda larga, educação, saúde, habitação, água e saneamento.” Refere que a descentralização pode expandir a participação cidadã e apresenta uma correlação entre descentralização da receita e descentralização dos gastos. O relatório indica 10 diretrizes para fazer a descentralização funcionar, com propostas e ferramentas concretas para formuladores de políticas. As diretrizes são mais do que apenas recomendações, oferecem orientação prática, identificam armadilhas, destacam boas práticas e é incluída uma lista de verificação para a ação.

OCDE4 “*Decentralisation and regionalization in Portugal What Scenarios?*” – OECD Multi-level Governance Studies (OCDE4, 2020) – Relatório elaborado pela OCDE a pedido da Comissão Independente Portuguesa para a Descentralização. O relatório apresenta um diagnóstico da governação multinível de Portugal, seguido de três potenciais caminhos políticos para a reforma regional em Portugal. Realça a atualidade das reformas de descentralização e regionalização e que fazem parte da agenda política de Portugal. O documento caracteriza o modelo de governação multinível português com elevado grau de centralismo. Portugal distingue-se dos países da UE por não possuir um nível de governo regional, apesar de previsto na Constituição da República Portuguesa de 1976. Em alternativa, a coordenação regional é assegurada por estruturas administrativas desconcentradas (CCDR-Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional), por Comunidades Intermunicipais (CIM) e áreas metropolitanas. Os desafios demográficos de Portugal e as crescentes diferenças regionais, asseguram a prioridade e necessidade de reformas estruturais através da implementação da descentralização. São apresentadas três abordagens ou cenários para a regionalização em Portugal: (i) Descentralização e desconcentração reforçada sem fortalecimento do nível regional; (ii) Descentralização sem regionalização total por níveis municipais e intermunicipais reforçados; (iii) Descentralização através da regionalização complementar e reformas de cooperação intermunicipal. Apresenta a regionalização como primeiro passo, de seguida a reforma dos departamentos numa perspetiva de descentralização assimétrica.

Nível nacional, regional e local

A seleção resultou na pesquisa no site oficial do Diário da República, Jornal Oficial da República Portuguesa. Partindo da Lei 50/2018 (Portugal, 2018a), associamos os Decretos-Lei 54 e 55/2018 (Portugal, 2018c) (vulgarmente designados de “gémeos”) com os seguintes filtros de pesquisa: ocultar os revogados; mostrar apenas em vigor; tipo de Ato: Decreto-Lei e Lei; Tipo de conteúdo: legislação; Descritores: descentralização, transferência de competências, Comunidade Intermunicipal. Fizemos a pesquisa avançada com a palavra “Educação”, mas por se encontrar ausente nas opções dos descritores, optamos por seleccionar os descritores disponíveis relacionados com Educação: Estudante, Estabelecimento de ensino e Manual Escolar. Obtivemos 23 resultados, desses seleccionamos cinco, por estabelecerem os pressupostos de descentralização e transferência de competências aplicados ao setor público da Educação.

ANÁLISES E RESULTADOS

A análise apresentada nesta secção, apoiada pelo software MAXQDA, partiu de dimensões dedutivas, apresentadas no Quadro 1 na secção de dados e procedimentos, baseadas no referencial teórico, permitindo simultaneamente a emergência de categorias indutivas ao longo do processo de análise.

A análise incidiu sobre um *corpus* documental composto por quatro publicações da OCDE e por oito normativos legais portugueses no domínio da descentralização educativa, designadamente na reforma pós-2018. Esta composição permitiu analisar as dinâmicas de tradução das orientações transnacionais ao longo da “cadeia de entrega”, desde a produção discursiva ao nível global até à sua materialização em normativos nacionais e locais.

Quadro 3 – Síntese dos resultados

Descentralizar para quê e por que via?		
Para desocultar a discrepância entre o discurso e a ação, através da descentralização assimétrica ou da regionalização, caminhos apontados nos relatórios que podem seguir diferentes vias:		
Via democrática (residual)	Tradução Seletiva	Via gerencialista (expressiva)

• Participação • Inclusão • Flexibilidade • Autonomia local • Voz dos professores • Autonomia Profissional • Equidade • Descentralização democrática • Equidade Regional	• Incorporação direta • Adaptação contextual • Omissão seletiva	• Eficiência • Autoeficácia dos professores • Competição • Eficácia • Accountability • Responsabilização • Gestão por resultados • Monitorização e avaliação • Autonomia instrumental • Perspetiva Comparativa • Cooperação intermunicipal (economia de escala) • Mecanismos de controlo • Novos atores privados • Tendências da OCDE • Megatendências (Educação)
--	---	---

Fonte: Elaboração pelos autores.

A primeira dimensão analítica, a via democrática, revelou-se de forma residual e ambígua nos documentos analisados. Quando presente, oscila entre a alusão isolada a princípios democráticos e a sua concomitância com pressupostos de matriz gerencialista, numa tensão discursiva em que raramente se afirma. Esta ambiguidade é particularmente visível em passagens que, ao mesmo tempo convocam léxico democrático e gerencialista. O excerto seguinte, extraído de um documento da OCDE ilustra esta dinâmica: “equilibrando equidade e liberdade, autonomia e comunidade, inovação e continuidade, e eficiência e processo democrático” (OCDE1) (OCDE, 2018, p. 5, tradução nossa).

Como evidenciado no documento, a formulação “equilibrando” sugere uma coexistência pacífica entre princípios potencialmente antagónicos, mas a análise recorrente revela que esse equilíbrio é assimétrico, com a racionalidade democrática a ceder perante imperativos gestionários. Noutro documento, a própria função democrática da descentralização é explicitamente relegada para segundo plano:

reforma da descentralização – favorecer a democracia local, melhorar a qualidade da governança, promover a participação e o controle dos cidadãos, demonstrar responsabilidade e transparência foi, de certa forma, relegada a segundo plano em

favor de uma abordagem mais econômica, focada em resultados relevantes para políticas públicas, como a educação (OCDE3) (OCDE, 2019b, p. 123, tradução nossa).

Este excerto ilustra de forma clara como a promessa democrática da descentralização é subordinada a uma racionalidade económica orientada para resultados, confirmando a tese de Popkewitz (2022) acerca da transformação do conhecimento em instrumentos práticos e dispositivos orientados para a ação dos governos e dos gestores.

Um caso paradigmático desta tensão analítica reside no conceito de cooperação intermunicipal. Numa primeira leitura, a sua presença frequente nos documentos da OCDE poderia sugerir um alinhamento com a via democrática, remetendo para formas de articulação horizontal entre comunidades. No entanto, o aprofundamento da análise revelou que a fundamentação subjacente a este conceito é predominantemente gerencialista: “motivou políticas que fomentam a cooperação intermunicipal como forma de gerar economias de escala, ganhos de eficiência e redução de custos” (OCDE3) (OCDE 2019b, p. 18, tradução nossa).

A cooperação intermunicipal aparece como mecanismo de racionalidade instrumental (Barroso, 2018) e não como aprofundamento da participação democrática local. Esta abordagem não encontrou reflexo nos normativos portugueses analisados, sugerindo uma filtragem ou omissão das recomendações transnacionais.

No documento OCDE3 (OCDE 2019b, p. 111, tradução nossa), lê-se também que: “uma maior participação cidadã em geral pode levar a uma competição política”. Esta formulação, ao apresentar a competição como consequência da participação, inverte a relação esperada; a participação deixa de ser apresentada como um bem intrínseco ou um fim democrático, sendo antes avaliada pelos seus efeitos concorrenciais. Este padrão discursivo alinha-se com a lógica GERM, cunhado por Sahlberg, e não aparece isolado, os restantes documentos da OCDE, analisados, estabelecem relações semelhantes entre participação e eficiência ou eficácia.

Em contraste com a presença residual da via democrática, a dimensão gerencialista revelou-se expressivamente dominante no *corpus* documental, estruturando-se em torno de categorias como eficácia, monitorização, autoeficácia, tendências e megatendências da OCDE e responsabilização, entre outras. A categoria megatendências enquadra a Educação como domínio sujeito às mesmas influências transformadoras de outros setores e contribui para a

naturalização da agenda gerencialista, apresentando-a como “resposta inevitável” (Teodoro, 2022).

A eficiência emerge como a categoria de maior frequência em todos os documentos analisados, funcionando como um princípio aglutinador e subordinante às demais dimensões das políticas educativas. Este facto configura o que Fonseca e Costa (2018) apresentam como racionalidade gerencialista ou numa versão mais crítica, na formulação de Yoon (2024, p. 15, tradução nossa) “a loucura da reforma educacional neoliberal”.

A análise permitiu igualmente identificar a presença estruturante da perspetiva comparativa ou discurso comparado (Madeira, 2023) e a referência recorrente aos instrumentos de larga escala, como legitimação das orientações e recomendações propostas pela OCDE. Mecanismos regulatórios que exercem uma pressão efetiva sobre as políticas educativas nacionais através de indicadores, *rankings* e recomendações comparadas, conforme destacado por Senior e Sahlberg (2025).

Por trás do pretexto da via democrática, emergem mais pressupostos gerencialistas como apresentamos no Quadro 3.

Um dos pontos mais relevantes da análise reserva-se à categoria de novos atores ou participantes, com destaque para o setor privado, colocando a governação educativa a par dos outros setores de administração pública:

A descentralização não é apenas uma reforma do setor público. Ela deve ser vista de forma abrangente e “policêntrica”, incluindo a observação das interações entre entidades públicas e atores privados (com ou sem fins lucrativos), em particular cidadãos e empresas (OCDE3) (OCDE, 2019b, p. 37, tradução nossa).

A noção de governação “policêntrica” legitima a entrada de atores privados na esfera da educação pública, alinhando-se com a literatura que identifica a crescente mercadorização da educação e a emergência de novos intermediários entre a produção de conhecimento e a formulação de políticas (Ball, 2016; Ball; Youdell, 2009; Seitzer; Baek; Steiner-Khamsi, 2024). Esta orientação transnacional encontra eco nos normativos portugueses (Madeira, 2023), com “contratualização ou cedência da criação e gestão de oferta pública da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário a entidades de natureza privada, cooperativa, solidária ou afim” (Preâmbulo Portugal, 2019, p. 1).

O TALIS 2018, materializa a abordagem da OCDE à profissionalização docente. A análise revela que o discurso sobre os professores é estruturado com base em categorias como autoeficácia profissional e desenvolvimento profissional eficaz, configurando o que Bacha

(2024) designa de transformação da profissionalização em instrumento de política pública sobre “o incentivo à colaboração dos professores e a participação no desenvolvimento profissional eficaz. (OCDE2)” (OCDE 2019, p. 26, tradução nossa).

A colaboração docente emerge no *corpus* documental numa dimensão instrumental ao serviço da eficácia. Esta visão discursiva alinha-se com a crítica de Bacha (2024), segundo a qual a OCDE identifica e mede atributos profissionais (autonomia, controlo por pares, estatuto social) de acordo com a sua eficácia, elevando ferramentas de medição com recomendações de política educativa apresentadas como opções *à la carte* que cada sistema deve contextualizar.

A análise triangulada entre os quatro relatórios da OCDE e os cinco normativos da legislação portuguesa, enquadrados pelo quadro da governação multinível e da “cadeia de entrega” das políticas (Figura 1), permitiu identificar três formas de relação que configuram a tradução das diretrizes transnacionais no contexto nacional: a incorporação direta, a adaptação contextual ou a omissão seletiva.

Se a OCDE enfatiza a via gerencialista da descentralização aplicada à Educação, os normativos portugueses analisados evidenciam incorporações diretas, com destaque para a integração de atores não estatais na governação da educação, como refere o Decreto-Lei 21/2019 (Portugal, 2019). Relativamente à adaptação contextual, a análise expôs um alinhamento da organização territorial de Portugal com o processo de tradução seletiva das políticas transnacionais. Não se verifica, contudo, uma incorporação direta de mecanismos explícitos de competição entre escolas, professores ou níveis de governação.

As três vias de tradução identificadas: incorporação direta, adaptação contextual e omissão seletiva; configuram o que designamos de tradução seletiva das orientações transnacionais. De acordo com Greany (2022, p. 259, tradução nossa), este padrão reflete a emergência de uma “nova economia do conhecimento” educacional, cuja relevância se manifesta num mercado transnacional de ideias em que os países não se limitam a impor passivamente as recomendações. Portugal exemplifica este processo através das políticas educativas que: incorpora, através da integração de atores educativos não estatais como referido no Decreto-Lei 21/2019 (Portugal, 2019); adapta, pelo reforço da flexibilidade, autonomia e processos de inclusão como expressam os Decretos-Lei 54 e 55/2018 (Portugal, 2018c); ou omite, com a ausência de dinâmicas concorrenciais diretas entre escolas e municípios, nos normativos analisados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo partiu da questão de saber de que forma o discurso político-normativo da descentralização da Educação em Portugal incorpora, adapta ou omite as orientações da OCDE e que conceções de governação emergem dessa tradução no quadro de governação multinível. A análise documental desenvolvida, ancorada na abordagem da “cadeia de entrega” (Ball, 2016) e articulada com a distinção entre a via democrática e via gerencialista, evidencia que o processo de descentralização pós-2018 se inscreve predominantemente na racionalidade gerencialista, ainda que mobilize, de forma intermitente e tensionada, princípios democráticos, reforçando as perspetivas críticas e que problematizam a complexidade dos processos de transferência de competências ou de políticas.

Os resultados mostram que conceitos como eficiência, eficácia, monitorização, responsabilização e gestão por resultados estruturam de forma expressiva os documentos da OCDE como alguns normativos portugueses. A descentralização surge, assim, menos como aprofundamento da democracia local e mais como mecanismo de reconfiguração da governação central, orientado por imperativos de racionalização, desempenho e alinhamento com megatendências internacionais. As dimensões democráticas como participação, autonomia e equidade emergem de modo residual ou subordinado, frequentemente articulada com objetivos instrumentais.

A análise permitiu identificar três vias de tradução (incorporação direta, adaptação contextual e omissão seletiva) das orientações transnacionais, configurando um padrão que designamos por *tradução seletiva*. Este padrão sugere que Portugal não adota passivamente as recomendações da OCDE, mas também não lhes é indiferente. Pelo contrário, evidencia-se uma recontextualização estratégica, com ancoragem em racionalidades gestionárias.

Neste sentido, os desafios da governação multinível da Educação em Portugal revelam-se enquanto espaço de tensão permanente entre racionalidades e promessas democráticas. A descentralização não corresponde a uma simples transferência de competências, mas assume reconfigurações das relações de poder, estando marcada pela entrada de novos atores, sobretudo da esfera privada. O discurso da autonomia convive com dispositivos e instrumentos de controlo e monitorização.

Este estudo demonstra que a influência transnacional da OCDE na descentralização da Educação em Portugal não opera por transferência direta, mas através de processos de tradução seletiva que reconfiguram a governação multinível, materializando-se em

recomendações técnicas e comparações internacionais que naturalizam uma lógica gerencialista sob um léxico democrático. Neste sentido, a tradução de políticas educativas emerge como um processo não linear e seletivo, sendo mediado por constrangimentos institucionais, políticos e contextuais ou territoriais.

Os resultados sugerem a necessidade de reforçar mecanismos que promovam a autonomia e a participação local, para que os municípios e as escolas desenvolvam estratégias capazes de desnaturalizar as lógicas de gestão pública empresarial que frequentemente acompanham as recomendações transnacionais. Destaca-se a relevância de dispositivos de diálogo multinível, como fóruns regionais e locais, que permitam problematizar e integrar as tensões entre orientações globais e traduções locais, promovendo formas mais democráticas de governação educativa.

Importa reconhecer as limitações do estudo. A análise centrou-se no plano de formulação político-normativa, não contemplando a implementação prática, nem as perceções dos atores educativos locais. Investigações futuras poderão aprofundar a referida análise, explorando como os municípios e escolas, as Comunidades Intermunicipais e as CCDR interpretam e operacionalizam as competências descentralizadas.

Em síntese, a descentralização da educação em Portugal, no contexto pós-2018, configura-se como um processo ambivalente, entre o declínio e a erosão dos pressupostos democráticos e a amplitude e reforço naturalizado dos movimentos gestionários. Consideramos que compreender estas tensões é fundamental para avaliar criticamente os rumos da política educativa e para avivar o debate político, numa perspetiva multinível, da descentralização democrática.

AGRADECIMENTOS

Este estudo foi financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito da bolsa 2024.04903.BD, desenvolvido na Unidade de I&D CIDTFF, com a referência UID/00194/2025 (<https://doi.org/10.54499/UID/00194/2025>).

REFERÊNCIAS

ANTUNES, F. A ação conjunta de Organizações Internacionais (UE e OCDE) em Educação: Metamorfoses? Observações em torno de Políticas Educativas em Portugal. **Roteiro**, v. 44, n. 3, p. 1-24, 2019. DOI: 10.18593/r.v44i3.20813. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/20813>. Acesso em: 14 jan. 2026

ARAÚJO, L. A.; ROSA, V. A OCDE e a governação global da educação: como o PISA se está a transformar num programa de ‘big science’. **Revista Lusófona de Educação**, v. 56, n. 56, p. 81-96, 2022. DOI: 10.24140/issn.1645-7250.rle56.06. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/8606>. Acesso em: 23 de jan. de 2026

BACHA, M. The OECD and Education Professionalization Policies. **Comparative and International Education**, v. 53, n. 3, p. 47-62, 2024. DOI: 10.5206/cie-eci.v53i3.17276. Disponível em: <https://www.erudit.org/fr/revues/cie/2024-v53-n3-cie09795/1115644ar/>. Acesso em: 9 jan. 2026

BALL, S. J. Neoliberal education? Confronting the slouching beast. **Policy Futures in Education**, v. 14, n. 8, p. 1046-1059, 2016. DOI: 10.1177/1478210316664259. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1478210316664259>. Acesso em: 7 jan. 2026

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BALL, S. J.; YOUDELL, D. Hidden Privatisation in Public Education. **Education Review**, v. 21, n. 2, p. 73-83, 2009. Disponível em: <https://www.right-to-education.org/resource/hidden-privatisation-public-education>. Acesso em: 7 jan. 2026

BARROSO, J. A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 1075-1097, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018214219>. Acesso em: 7 jan. 2026

BOWEN, G. A. Document Analysis as a Qualitative Research Method. **Qualitative Research Journal**, v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009. DOI: 10.3316/QRJ0902027. Disponível em: <https://www.emerald.com/qrj/article-abstract/9/2/27/360733/Document-Analysis-as-a-Qualitative-Research-Method?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 28 jan. 2026

CALGARO, M. A.; CARBONARA, V. Diretrizes e políticas educacionais internacionais: considerações à luz da Teoria Crítica. **Educação: Teoria e Prática**, v. 35, n. 69, p. e12, 2025. DOI: 10.18675/1981-8106.v35.n.69.s17716. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/17716>. Acesso em: 21 jan. 2026

COFFEY, A. Analysing Documents. In: Flick, U. (Org.). **The SAGE handbook of qualitative data analysis**. Londres: SAGE Publications Ltd., 2014. p. 367-379.

COSTA, E.; CARVALHO, L. M. Framing school governance and teacher professional development using global standardized school assessments. **Education Sciences**, v. 13, n. 9, p. 873, 2023. DOI: 10.3390/educsci13090873. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2227-7102/13/9/873>. Acesso em: 3 fev. 2026

COUTINHO, C. P. **Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática**. Coimbra: Almedina, 2023.

COVAS, A. Governação europeia multiníveis, inteligência coletiva e cooperação territorial. In: Ribeiro, J. (Org.). **Regionalização e descentralização em Portugal: reforma do estado, aprofundamento da democracia e desenvolvimento**. Braga: UMinho Editora, 2023. p. 21-40.

FLICK, U. **The SAGE handbook of qualitative data analysis**. Londres: SAGE Publications Ltd., 2014.

FONSECA, D.; COSTA, J. A. Avaliação das escolas e regulação político-normativa: uma análise de discursos. **Movimento-Revista de Educação**, v. 5, n. 8, p. 210-243, 2018. DOI: 10.22409/mov.v5i8.459. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32652/0>. Acesso em: 29 jan. 2026

FORTIN, M.; CÔTÉ, J.; FILION, F. **Fundamentos e etapas do processo de investigação**, Loures: Lusodidacta, 2009.

GREANY, T. Place-based governance and leadership in decentralised school systems: evidence from England. **Journal of Education Policy**, v. 37, n. 2, p. 247-268, 2022. DOI: 10.1080/02680939.2020.1792554. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02680939.2020.1792554>. Acesso em: 14 jan. 2026

GRIFO, A. **Governança multinível da política educativa para a promoção da coesão territorial: a articulação entre as escalas local e europeia**. 2025. 358f. Tese (Doutorado) - Universidade de Aveiro, Aveiro, 2025. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10773/45707>

GRIFO, A.; MARQUES, J. L. A influência da governação europeia da Educação nas políticas educativas portuguesas. **Sensos-e**, v. 10, n. 1, p. 91-102, 2023. DOI: 10.34630/sensose.v10i1.4829. Disponível em: <https://parc.ipp.pt/index.php/sensos/article/view/4829>. Acesso em: 6 jan. 2026

HETHERINGTON, J. E.; FORRESTER, G. Illusionary, silencing and civilising – (un)democratic practices in school governance. **Journal of Education Policy**, v. 40, n. 1, p. 44-65, 2025. DOI: 10.1080/02680939.2024.2349075. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02680939.2024.2349075>. Acesso em: 14 jan. 2026

HUMBLE, Á. M. Technique Triangulation for Validation in Directed Content Analysis. **International Journal of Qualitative Methods**, v. 8, n. 3, p. 34-51, 2009. DOI: 10.1177/160940690900800305. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/160940690900800305>. Acesso em: 7 fev. 2026

KRIPPENDORFF, K. **Content analysis: an introduction to its methodology**. 2. Ed. Londres: SAGE Publications, 2004.

MADEIRA, A. I. Dos “ecos do estrangeiro” à internacionalização da educação: Dinâmicas comparativas em Portugal (séculos XVIII–XX). **Revista Lusófona de Educação**, v. 59, n. 59, p. 35-49, 2023. DOI: 10.24140/issn.1645-7250.rle59.02. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/8821>. Acesso em: 15 jan. 2026

NETO-MENDES, A. A “descentralização da educação”: entre “intermitências” históricas e a descontinuidade dos seus significados políticos na atualidade. In: BARRETO, R. B. (Org.). **Descentralização democrática: 50 anos de políticas educativas. Conceções partilhadas no território Douro, Tâmega e Sousa**. Porto: 5livros Editora, 2024, p. 23-42.

OCDE. **Decentralisation and regionalisation in portugal: what reform scenarios?** Paris: OECD Publishing, 2020. (OECD Multi-level Governance Studies).

OCDE. **Making decentralisation work: a handbook for policy-makers.** Paris: OECD Publishing, 2019b. (OECD Multi-level Governance Studies).

OCDE. **TALIS 2018 and TALIS starting strong 2018 user guide.** Paris: OECD Publishing, 2019a.

OCDE. The future of education and skills: education 2030. **OECD Education Policy Perspectives**, n. 98, 2018. DOI: 10.1787/54ac7020-en. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/the-future-of-education-and-skills_54ac7020-en.html. Acesso em: 4 jan. 2026

POPKEWITZ, T. S. Comparative Reasoning, Fabrication, and International Education Assessments: Desires about Nations, Society, and Populations. **International Journal of Educational Research**, v. 112, p. 101940, 2022. DOI: 10.1016/j.ijer.2022.101940. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0883035522000180>. Acesso em: 28 jan. 2026

PORTUGAL, Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto. Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. **Diário da República**, Lisboa: 16 ago. 2018a. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/50-2018-116068877>. Acesso em: 12 jan. 2026

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro. Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação. **Diário da República**, Lisboa: 30 jan. 2019. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2019-118872841>. Acesso em: 15 jan. 2026

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 36/2023, de 26 de maio. Procede à conversão das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional em institutos públicos. **Diário da República**, Lisboa: 26 mai. 2023. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2023-213558674>. Acesso em: 15 jan. 2026

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho. Estabelece o regime jurídico da educação inclusiva. **Diário da República**, Lisboa: 6 jul. 2018b. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2018-115654476>. Acesso em: 15 jan. 2026

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho. Estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens. **Diário da República**, Lisboa: 6 jul. 2018c. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2018-115645941>. Acesso em: 15 jan. 2026

REIMERS, F. M. Educação e os desafios para a democracia. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 31, n. 102, p. 1-14, 2023. DOI: 10.14507/epaa.31.8243. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/8243>. Acesso em: 28 jan. 2026

RIBEIRO, J. **Regionalização e descentralização em Portugal: reforma do estado, aprofundamento da democracia e desenvolvimento**. Braga: UMinho Editora, 2023.

SAHLBERG, P. **Global educational reform movement is here!** 2012. Disponível em: <https://pasisahlberg.com/global-educational-reform-movement-is-here>. Acesso em: 4 fev. 2026

SEITZER, H. More than meets the eye: uncovering the evolution of the OECD's institutional priorities in education. **Journal of Education Policy**, v. 38, n. 2, p. 277-301, 2023. DOI: 10.1080/02680939.2021.1974099. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02680939.2021.1974099>. Acesso em: 10 fev. 2026

SEITZER, H.; BAEK, C.; STEINER-KHAMSI, G. Instruments of lesson-drawing: comparing the knowledge brokerage of the OECD and the World Bank. **Policy Studies**, v. 45, n. 6, p. 839-859, 2024. DOI: 10.1080/01442872.2023.2220282. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01442872.2023.2220282>. Acesso em: 10 fev. 2026

SENIOR, C.; SAHLBERG, P. The evolution of the OECD's position on equity in global education. **International Journal of Educational Development**, v. 114, p. 103241, 2025. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2025.103241. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059325000392>. Acesso em: 10 fev. 2026

SILVA, M. A.; FERNANDES, E. F. O projeto educação 2030 da OCDE: uma bússola para a aprendizagem. **Revista Exitus**, v. 9, n. 5, p. 271-300, 2019. DOI: 10.24065/2237-9460.2019v9n5ID1108. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ufopa.edu.br/index.php/revistaexitus/article/view/1108>. Acesso em: 7 jan. 2026

SILVA, S.; FRAGA, N. Autonomia e flexibilidade curricular como instrumentos gestionários: o caso de Portugal. **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, v. 19, n. 2, p. 37-54, 2021. DOI: 10.15366/reice2021.19.2.003. Disponível em: https://revistas.uam.es/reice/article/view/reice2021_19_2_003. Acesso em: 28 jan. 2026

SOUSA, M. Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias. **Educação: Teoria e Prática**, v. 28, n. 57, p. 192-199, 2018. DOI: 10.18675/1981-8106.vol28.n57.p192-199. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/12148>. Acesso em: 4 fev. 2026

SOUZA, J. F. UNESCO, Banco Mundial e OCDE: perspectivas globais sobre o direito à educação e implicações para a profissão docente. **Educar em Revista**, v. 40, p. e94756, 2024. DOI: 10.1590/1984-0411.94756. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/94756>. Acesso em: 7 jan. 2026

TELES, F. **Descentralização e poder local em Portugal**. Lisboa: Fundação Manuel dos Santos, 2021.

TEODORO, A. O PISA e as limitações e riscos de um programa de governação global da OCDE. **Revista Lusófona de Educação**, v. 56, p. 45-64, 2022. DOI: 10.24140/issn.1645-

7250.rle56.04. Disponível em:
<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/8604>. Acesso em: 4 fev. 2026

VAN CAMPENHOUDT, L.; MARQUET, J.; QUIVY, R. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 2023.

VILELAS, J. **Investigação - O Processo de Construção do Conhecimento**. 3. Ed. Lisboa: Edições Sílabo.

YOON, E.-S. From GERM (Global Educational Reform Movement) to NERM (Neoliberal Educational Reform Madness). **Critical Education**, v. 15, n. 2, p. 13-28, 2024. DOI: 10.14288/ce.v15i2.186904. Disponível em:
<https://ices.library.ubc.ca/index.php/criticaled/article/view/186904>. Acesso em: 12 fev. 2026

Histórico Editorial

Submetido: 14 de março de 2026.

Publicado: 01 de agosto de 2026.

Minicurrículo

Raquel Barreto

Doutoranda em Administração e Políticas Educacionais na Universidade de Aveiro (UA). Bolseira FCT, Referência 2024.04903.BD, CIDTFF, Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro

Contribuição de autoria: Conceptualization; Data curation; Formal analysis; Funding acquisition; Investigation; Methodology; Resources; Software; Writing – original draft

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0783-963X>

António Neto-Mendes

Doutor em Ciências da Educação, pela Universidade de Aveiro (UA). Professor jubilado do Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro

Contribuição de autoria: Project administration; Supervision; Validation; Visualization; Writing – review & editing

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6449-5773>

Ana Grifo

Doutora em Políticas Públicas, pela Universidade de Aveiro (UA). Professora auxiliar convidada na Universidade da Beira Interior (UBI) e na Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa/NOVA School of Business and Economics (NOVA SBE)

Contribuição de autoria: Project administration; Supervision; Validation; Visualization; Writing – review & editing

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8581-4609>

COMO REFERENCIAR – ABNT

BARRETO, R.; NETO-MENDES, A.; GRIFO, A. Das orientações transnacionais à tradução local: O caso português da governação da Educação em desafios multinível. **Revista Exitus**, Santarém/PA, e026028, V. 16, n.1., 2026. <https://doi.org/10.24065/re.v16i1.3167>

COMO REFERENCIAR - APA

Barreto, R., Neto-Mendes, A., & Grifo, A. (2026). Das orientações transnacionais à tradução local: O caso português da governação da Educação em desafios multinível. *Revista Exitus*, 16, e026028. <https://doi.org/10.24065/re.v16i1.3167>

Licença de Uso

Licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Esta licença permite partilhar, copiar, redistribuir o manuscrito em qualquer meio ou formato. Além disso, permite adaptar, remixar, transformar e construir sobre o material, desde que seja atribuído o devido crédito de autoria e publicação inicial nesta revista.