

## Autonomia, para quê?\*

João Barroso

A autonomia não é uma variável independente das organizações e não pré-existe à acção humana. A autonomia da escola não existe em si mesma. O que existem são pessoas (professores, alunos, pais, etc.), colectivamente organizadas, que tomam decisões e desenvolvem as suas acções, com maior ou menor autonomia, em relação a outras organizações, poderes ou instâncias administrativas. A autonomia não pode ser reduzida a um "diploma legal" que confere, às escolas, o "dom" de serem autónomas.

É com enorme satisfação que participo nesta sessão plenária do ProfMat98!

Apesar de a Matemática não ser a minha área de trabalho (e por isso não ser um frequentador dos vossos encontros), sempre ouvi falar com entusiasmo da APM e me habituei a admirar o dinamismo das vossas iniciativas, cujos êxitos me chegavam pelo testemunho de várias amigas e amigos professores desta disciplina.

Por outro lado, sempre achei interessante esta preocupação, patente nos vossos encontros, de terem sempre uma intervenção vinda de outros horizontes (que não os da ciência e da didáctica da Matemática), contrariando assim uma tendência corporativa e de "sociedade secreta" que estas associações por vezes adquirem.

Este ano coube-me fazer esse papel de *outsider*, tendo-me sido proposto que vos falasse, claro, sobre a "autonomia e gestão das escolas" ...

Sabendo (por ecos que me chegam) o "corropio" em que as escolas têm andado, neste início de ano, para satisfazer a saciedade administrativa dos serviços centrais e regionais do Ministério da Educação, a propósito da aplicação do "decreto da gestão", teria sido melhor escolher outro tema.

Mas eu não vos vou falar do "decreto" nem dos seus formalismos e constrangimentos. Nem vos vou falar sobre as "melhores receitas" para fazer os agrupamentos, o regulamento ou o projecto de escola.

Em contrapartida, gostaria muito de vos falar, por exemplo: "dos efeitos que a autonomia das escolas pode ter

no ensino da Matemática e nas aprendizagens dos alunos". Mas faltam ainda investigação empírica sobre estes domínios (este podia ser aliás um bom tema para uma pesquisa interdisciplinar...).

Por isso, vou-vos falar, antes, do conceito, condições e práticas da "autonomia", esperando que, cada um e cada uma, possa, depois, descobrir o campo de possibilidades que esta "outra" cultura de escola oferece ao ensino e aprendizagem da Matemática.

E para começar, nada melhor que recorrer (mudando-lhe só alguns nomes) ao texto com que se inicia a brochura que apresenta o vosso programa e que tem como título "Aqui nasceu o ProfMat 98!":

Finalmente! Para a (Comissão Organizadora) Direcção da escola, o lançamento deste programa significa já parte do cumprimento de um sonho. Para muitos dos mais de 1600 (participantes) alunos e professores este será o início de um momento que tem tanto de louco como de mágico. (O ProfMat 98) A autonomia está aí – a contagem decrescente começou!

Mas não se julgue que a analogia está só nesta primeira parte do texto, embora ela seja extremamente feliz, ao sublinhar a dimensão de "sonho, loucura e magia" que o ProfMat, assim como a autonomia da escola, têm e exigem.

A segunda parte do texto, que remete para aspectos mais organizativos do ProfMat, é igualmente estimulante para uma certa ideia de

\* Este artigo é o texto de uma conferência realizada no ProfMat 98 que teve lugar em Guimarães, de 11 a 14 de Novembro de 1998.

autonomia de escola e dos seus efeitos possíveis:

(...) E não se pode perder muito tempo com esta introdução: há que ler e reler o programa, fazer as respectivas opções e ir a correr (depositar no correio, o postal RSF anexo) fazer a matrícula.

Depois, há que retomar o fôlego e planificar com antecedência o (ProfMat) currículo de cada um. Será uma experiência banal para quem está habituado a esta dança anual e/ou para quem acabou de chegar da Expo... Até (Novembro) Setembro. (Guimarães e a Matemática) A Escola e a Autonomia esperam por si.

Já imaginaram como seria se a escola pudesse funcionar assim: com "conferências plenárias", com "painéis", com "grupos de discussão", com "sessões práticas", com "comunicação oral" e "apresentação de materiais"?

Se ela pudesse ter esta diversidade de oferta de situações educativas, mas com um fio condutor, que mantivesse a coerência e a realização de objectivos comuns, para lá da variedade de percursos possíveis?

E se, ainda por cima, ela tivesse um "programa social e cultural" tão rico e completo como o vosso: com espectáculos musicais, teatro, passeios, exposições, para não falar da "tendinha" e seus petiscos...

Então o que falta para fazer de cada escola um "ProfMat" permanente? Muita coisa, certamente, mas legislação (mesmo que anotada) não falta de certeza!

O ProfMat não se faz com decretos e a reinvenção da escola, também não!

Mas o "ProfMat" e a "reinvenção da escola" fazem-se, de certeza, entre várias coisas, com "entusiasmo", "saber", "criatividade", "participação", "lideranças", "sensibilidade social", "parcerias", "apoios e patrocínios" enfim, com "autodeterminação" - "projecto" - "acção".

É esse o sentido da "Autonomia da Escola"! Pelo menos, é esse o

sentido que eu defendo! Mas será que todos defendem o mesmo?

### 1. Nem ilusões, nem fantasmas

A entrada em vigor do decreto 115 A (*regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário*) e a estratégia que foi utilizada para sua aplicação vieram lançar as escolas num atribulado processo de mudança, cujos contornos mais visíveis se prendem, para já, com os aspectos administrativos e formais da sua gestão.

Contudo, a defesa de uma política de

### **A autonomia não pode ser reduzida a um "diploma legal que confere, às escolas, o "dom de serem autónomas**

reforço da autonomia das escolas ultrapassa de longe os limites estreitos desta "reforma da gestão escolar" e só pode ser levada à prática se os professores e os outros membros da organização escolar descobrirem um sentido para a autonomia e souberem pôr em prática as condições da sua construção.

Mas, então, que significado atribuir a este conceito de autonomia?

#### O conceito

Em primeiro lugar, e como já tive a oportunidade de referir por várias vezes (ver, por exemplo, Barroso, 1996 e 1997) a "autonomia da escola" significa, do ponto de vista formal-legal, que as escolas dispõem de uma capacidade de autogoverno em determinados domínios (estratégicos, pedagógicos, administrativos e financeiros), resultante da transferência de atribuições, competências e recursos, de outros níveis da administração, para os órgãos de gestão próprios da escola.

Neste sentido, e no quadro da administração da escola pública (que é a situação a que nos estamos a referir) a autonomia é sempre relativa e desenvolve-se num quadro de múltiplas dependências, de que se destacam: a tutela de diferentes

serviços centrais e regionais do Ministério da Educação; as atribuições e competências das autarquias; os direitos dos cidadãos (em particular dos alunos e suas famílias); os saberes, competências e direitos profissionais dos professores.

Mas a atribuição de um significado à "autonomia da escola" não se pode restringir a esta dimensão formal-legal.

É preciso ter em conta, uma dimensão social do próprio conceito de autonomia que remete para a capacidade dos actores, numa organização, de desenvolverem estratégias próprias, na defesa dos seus interesses individuais e de grupo, conquistando poder de decisão sobre as finalidades, organização e funcionamento da escola, bem como a gestão dos seus recursos.

Neste sentido, a autonomia da escola tem sempre uma dimensão ética, social e política, que, no caso de um serviço público de educação nacional, deve contribuir para construção de um "bem comum local" que garanta, em condições de igualdade, equidade e eficácia, a educação de todas as crianças e jovens que frequentam uma determinada escola.

Portanto, e de acordo com este duplo sentido, se queremos falar da autonomia da escola, não podemos falar em abstracto, mas temos que falar das condições concretas que, numa determinada escola, asseguram a capacidade de decisão e execução das pessoas e dos seus órgãos de gestão, isto é do seu poder, competências, atribuições e recursos.

Ou seja, a autonomia não é uma variável independente das organizações e não pré-existe à acção humana. A autonomia da escola não existe em si mesma. O que existem são pessoas (professores, alunos, pais, etc.), colectivamente organizadas, que tomam decisões e desenvolvem as suas acções, com maior ou menor autonomia, em relação a outras organizações, poderes ou instâncias administrativas.

A autonomia não pode ser reduzida a um "diploma legal" que confere, às escolas, o "dom" de serem autóno-

mas. A função dos "diplomas", dos princípios e medidas que eles consagram, é a de criarem as condições (jurídicas, administrativas, financeiras) para as pessoas, e as escolas que elas constituem, se tornarem autónomas.

É a este propósito que cabe falar, aqui, de "ilusões" e "fantasmas"...

### As ilusões

Como se depreende do que atrás foi dito, algumas visões redutoras (ou deliberadamente confusas) sobre o conceito de autonomia, podem criar uma visão deturpada e ilusória do que é a "autonomia da escola" e dos seus efeitos.

◆ *A autonomia como uma dádiva.* A primeira ilusão é julgar que a autonomia é uma "panaceia" universal para todos os problemas da escola e para a crise que ela atravessa. A "falta de autonomia" transforma-se no refúgio de todas as frustrações e a sua existência, no depósito de todas as esperanças. As escolas aspiram à autonomia, como as donzelas de antigamente suspiravam pelo seu "cavaleiro encantado". Só o destino ou poderes superiores (deuses, fadas ou duendes) poderão fazer tombar sobre elas os benefícios tão ardentemente desejados. Enquanto ela não vem (ou nós não a merecemos) só nos resta esperar, sofrer e portarmos com juízo, para ver se caímos nas boas graças dos que mandam.

◆ *A autonomia como um adorno.* A segunda ilusão é julgar que a autonomia é um atributo que se possa pôr e tirar nas escolas, à mercê das circunstâncias ou das vontades da administração. A autonomia torna-se, neste caso, uma "flor de retórica" que para o Ministério significa um sinal de "modernidade" e para as escolas um sinal de "diferença". A autonomia reduz-se a "uma técnica de gestão" que só os verdadeiros *connaisseurs* são capazes de usarem correctamente. Ela é esvaziada de poderes e raramente se traduz em mais recursos.

◆ *A autonomia como uma fatalidade.* A terceira ilusão é julgar que a autonomia nos espera na esquina do pro-

gresso e que, portanto, basta legislar para que ela aconteça. A "história da escola" passa a ser dividida, assim, em "antes da autonomia" e "depois da autonomia". Tudo se passa como se a autonomia: fosse concebida (com ou sem pecado) pelo Ministro; nascesse (por parto natural ou cesariana) no Diário da República; crescesse (ou definhasse) na Escola; acabando por morrer (por acidente ou velhice), às mãos de uma nova "reforma".

◆ *A autonomia como castigo.* A quarta e última ilusão consiste em julgar que é possível separar a "autonomia da escola" da "autonomia dos professores". Neste sentido, é suposto que a autonomia pode servir para compensar as deficiências dos professores e que basta ter a escola mais autónoma, para ter os professores mais obedientes. A oposição dos professores é vista como "uma resistência à mudança", pelo que basta impor a autonomia para que a situação se altere.

### Os fantasmas

Como se percebe, pelo que já foi dito, a construção da autonomia da escola não é um processo consensual e nelo confluem pontos de vista, interesses, valores e representações diferentes, quer quanto aos fins da educação, quer quanto às modalidades da sua execução.

Neste sentido, o grande desafio que se coloca à gestão da escola e às suas lideranças reside, principalmente, na capacidade de porem em comum (através de processos participativos) essa pluralidade de posições e de construírem o acordo ou compromisso possíveis.

Sem essas capacidades de mediação, negociação e liderança, é natural que o processo de reforço da autonomia das escolas seja comprometido por pessoas, grupos ou movimentos de opinião que sentem perder influência ou privilégios pessoais, ou desejariam que a autonomia tivesse assumido outros fins.

É pensando nestes interesses contraditórios (e no momento em que a aplicação do diploma se está a iniciar) que faz sentido, lembrar aqui, alguns dos "fantasmas" que "espreitam" este processo.

Entre esses fantasmas, muito dos quais estiveram igualmente presentes na fase de elaboração desse mesmo diploma, são de destacar: o "hipócrita"; o "faz-de-conta"; o "individualista"; e o "libertino".

◆ A metáfora do "hipócrita" serve para pôr em relevo uma estratégia política presente, muitas vezes, nestes processos de descentralização

### As Ilusões da Autonomia

*Autonomia como dádiva*

*Autonomia como adorno*

*Autonomia como fatalidade*

*Autonomia como castigo*

e autonomia. Ela consiste em transferir, unicamente, as "táticas" para os órgãos periféricos, preservando o centro as "estratégias". Ao mesmo tempo, substitui um controlo directo, baseado no respeito das normas e dos regulamentos, por um controlo remoto, baseado nos resultados. Ou então, limita-se a transferir para a periferia a gestão das contradições que o centro não pode resolver.

Neste sentido, aquilo que de um ponto de vista retórico é apresentado como um reforço do poder e das competências dos órgãos de gestão das escolas, não passaria, na prática e nesta perspectiva, de um ardiloso processo de "re-centralização" administrativa.

◆ Quanto ao "faz-de-conta", trata-se de um "fantasma" com uma longa tradição na administração portuguesa que inspira muitos dos nossos "reformadores" traduzindo-se nesta espécie de máxima: a melhor maneira de não mudar é manter a ilusão do movimento!

Como já dizia em 1910, a este propósito, Alves dos Santos (na

altura, Director-Geral do ensino liceal):

Portugal, a avaliar pela legislação do ensino primário, seria em matéria de educação um país relativamente adiantado, porque no papel temos uma boa parte de quanto, em nossos dias, se exige para resolver com acerto o problema da cultura infantil. Mas para quem, como nós, conhece a realidade das coisas, esses diplomas não passam de curiosos documentos da nossa hipocrisia oficial.

Mas não se julgue que este "fantasma" só pode aparecer na Administração central ou nos gabinetes dos que têm responsabilidades políticas! Ele está bem presente nas próprias escolas e constitui, desde há muito tempo, uma das formas mais visíveis de "resistência" de alguns professores às mudanças impostas do exterior. É, assim, como uma espécie de "veto de bolso" permanente, em relação a tudo quanto é julgado que põe em causa o *statu quo*, ou vai contra interesses pessoais ou corporativos específicos.

◆ A metáfora do "individualista" aplica-se às situações em que a autonomia é vista essencialmente como um "bem privado" e não como um "bem público". Neste sentido, só a autonomia individual é reconhecida, e toda a tentativa de instaurar processos de decisão colectiva é vista como uma ameaça pessoal. Este "fantasma" está um pouco por todo o lado, mas passeia-se pelos corredores das escolas, em particular junto dos professores que receiam ver violado o "segredo" da "sua" sala de aula e que preferem que a escola seja "menos autónoma", para eles poderem ser "mais livres"!

◆ Finalmente, o fantasma do "libertino" está presente na concepção de autonomia como instrumento para a "construção de um mercado educativo", a que já me referi no princípio deste artigo. Este "fantasma" transforma a autonomia das escolas num processo de desregulação da intervenção do Estado, de perda da coesão do sistema público de educação nacional, de introdução de uma



Desenho João Barroso

lógica de mercado na gestão do sistema de ensino, de agravamento das clivagens actualmente existentes entre os recursos das escolas e os percursos escolares dos seus alunos.

## 2. Autonomia em que condições e para quê?

Como se percebe, nesta minha crítica às "ilusões" e "fantasmas" da autonomia, eu não sou adepto nem da sua "sacralização" nem da sua "diabolização", como acontece com muitos dos intervenientes no debate que sobre esta matéria se gerou em Portugal.

Importa por isso referir aqui, muito brevemente, que tipo de autonomia eu propus quando apresentei o estudo que esteve na origem deste processo e que efeitos eram esperados nas escolas.

### Que autonomia?

O debate sobre a gestão local e a autonomia das escolas tem estado polarizado em torno de dois modelos apresentados como as únicas alternativas possíveis:

- a administração centralizada, planificada e hierarquizada;
- o mercado, descentralizado, concorrencial e autónomo.

Deste ponto de vista, toda a tentativa de alterar o primeiro, iria cair, inevitavelmente, no segundo, pelo que a realidade se dividiria em três situações possíveis: os que não abandonaram o "modelo centralizado"; os que já alcançaram o "modelo de mercado"; e os que, por incapacidade ou estratégia política, ainda estão só a

meio caminho (incluindo, nestes, os que "prometem o mercado" e tudo fazem para conservar o "centralismo estatal").

Ora, a realidade é mais complexa do que este raciocínio pressupõe e existem outras alternativas na educação pública, entre o "centralismo estatal" e "a livre concorrência do mercado", entre "a fatal burocracia do sector público" e "o mito da gestão empresarial", entre "o súbdito" e o "cliente".

A recusa do "fatalismo do mercado" como única alternativa de mudança para a administração pública e o reconhecimento do carácter compósito da escola e da pluralidade de lógicas que regulam o seu funcionamento (visível nas perspectivas atrás referenciadas) constituem dois dos elementos chave das propostas que apresentei sobre a autonomia e gestão da escola em Portugal (Barroso, 1997a).

Não faz sentido, no quadro dos objectivos desta conferência, desenvolver aqui os princípios, estratégias e medidas que propus, nem os seus fundamentos (para este efeito, ver entre outros Barroso, 1996b, 1997a, 1997b, 1998). A referência a este estudo tem como única finalidade pôr em relevo de que modo é possível reforçar o sentido cívico e comunitário da escola pública, por oposição a perspectivas emergentes em Portugal, que pretendiam fazer da "autonomia da escola" quer uma forma de recentralização do poder do Estado, quer uma tentativa de adopção da

lógica de mercado na gestão da escola pública.

As quatro ideias essenciais que estruturavam as minhas propostas, neste domínio, eram as seguintes:

◆ Necessidade de articular as medidas de reforço da autonomia das escolas, com o processo de transferência de competências para as autarquias, num quadro mais vasto de territorialização das políticas educativas.

◆ Recusar uma visão estreita da "autonomia das escolas" como simples regulamentação jurídico-administrativa da atribuição e gestão de um conjunto de novas competências e recursos, valorizando, em contrapartida, a dimensão política, pedagógica e socio-organizacional da sua construção.

◆ Fazer da participação (de elementos internos e externos) e da liderança (individual e colectiva), os elementos essenciais para a expressão e regulação das diversas lógicas (e interesses) em presença e para a construção de um acordo (ou compromisso) necessário ao funcionamento da escola.

◆ Reconhecer o papel fundamental do Estado na regulação do serviço público de educação, insistindo na necessidade de alterar profundamente as funções que a administração central e regional desconcentrada têm vindo a exercer até aqui.

Deste ponto de vista, a integração da gestão local e da autonomia das escolas no quadro do serviço público passava por uma redefinição do papel do Estado sem que isso significasse a sua substituição por uma regulação baseada na concorrência do mercado, como defendem as teses neo-liberais. De uma maneira esquemática, é possível identificar o processo de distribuição de poderes e de gestão em rede do sistema educativo, subjacente à proposta, de acordo com a seguinte "fórmula":

- Poderes locais fortes
- Escolas fortes
- Cidadãos participativos

— Estado atento e interveniente

A adopção desta "fórmula" procura romper com algumas das dicotomias que têm condicionado a intervenção, neste domínio: centralização *versus* descentralização; dependência *versus* autonomia; súbdito *versus* consumidor; Estado *versus* mercado.

◆ *Centralização versus descentralização.* A ruptura da dicotomia "centralização versus descentralização" faz-se através do conceito de "policentralização" (Barroso, 1996a). De acordo com este conceito, o processo de transferência de competências não se faz de maneira cumulativa e linear ao longo de um *continuum* em que num dos extremos está o centro e no outro a periferia. Em vez de uma "descentralização" encarada como um processo baseado na progressiva deslocação do "centro", de um patamar para outro, ao longo da hierarquia da administração do sistema, perfilha-se a ideia que existem vários "centros", coexistindo em diferentes lugares do sistema.

Por isso, e como afirmava noutra lugar:

(...) mais do que discutir o perdanga da repartição do poder devemos concentrar os nossos esforços em tirar partido da tensão positiva que se estabelece entre diferentes "pólos de poder": os serviços concentrados ou desconcentrados da administração central; as autarquias; as escolas; as associações e grupos de interesses da sociedade local; os próprios actores (individualmente considerados) – também eles "centros" de decisão e detentores de poder e influência. (Barroso, 1996a, p.12)

◆ *Dependência versus autonomia.* A ruptura da dicotomia "dependência versus autonomia" faz-se através do conceito de autonomia como jogo de dependências e interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente com o fim de estruturarem a sua acção organizada em função de

objectivos próprios, colectivamente assumidos.

A autonomia é definida por um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local.

A autonomia afirma-se, assim, como expressão da unidade social que é a escola e não pré-existe à acção dos indivíduos. Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interacção dos diferentes actores organizacionais, numa determinada escola.

Não há "autonomia da escola" sem o reconhecimento da "autonomia dos indivíduos" que a compõem. Ela é, portanto, o resultado da acção concreta dos indivíduos que a constituem, no uso das suas margens de autonomia relativa. Não existe uma "autonomia" da escola em abstracto, fora da acção autónoma organizada dos seus membros.

◆ *Súbdito versus consumidor.* Existe uma tendência para reduzir a participação dos pais e de outros elementos da comunidade local, na escola, a dois "modelos" antagónicos: o "súbdito" (que actua no cumprimento das suas obrigações para com o Estado), ou o "consumidor" (cujo objectivo é a

### **Não há "autonomia da escola" sem o reconhecimento da "autonomia dos indivíduos" que a compõem**

defesa dos seus interesses individuais). Esta dicotomia deve ser superada por uma outra perspectiva em que a participação é vista, simultaneamente, como o exercício do controlo social e individual da escola pelos cidadãos e como um processo de construção de um acordo ou compromisso sobre a definição do serviço educativo como "bem comum local". Neste sentido, a diminuição da dependência vertical das escolas, em relação à administração central e regional, que constitui um dos elementos essenciais da sua autonomia, deve ser acompanhada de uma maior

integração horizontal na comunidade local. Esta integração pressupõe o envolvimento dos pais e de outros elementos dessa comunidade nas actividades educativas promovidas pela escola, bem como a sua co-responsabilização na sua gestão. Para isso é preciso desenvolver dispositivos que incentivem um "voluntariado social" que esta missão exige e que impeçam que o recrutamento se faça só junto de grupos sociais reduzidos (normalmente "classe média").

Além disso, devem ser tomadas medidas concretas de incentivo e apoio à constituição de "parcerias sócio-educativas", com o fim de formalizar a participação da sociedade local. Estas parcerias devem constituir um processo de contratualização que co-responsabilize diversos organismos e entidades (entre elas a escola) na concretização de interesses comuns, no quadro de desenvolvimento de uma política educativa local.

◆ *Estado versus mercado.* O carácter redutor desta dicotomia já foi abundantemente referido, pelo que importa referir aqui, resumidamente, qual o papel que atribuo ao Estado no quadro das propostas que apresentei sobre o reforço da autonomia das escolas.

Por um lado, a autonomia da escola (bem como os processos mais amplos de territorialização em que se integra) não deve pôr em causa o papel do Estado como instância integradora da coesão social, no domínio da educação. Por outro lado, a autonomia da escola, no quadro de um sistema público de ensino, é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública, quer do poder local.

Como dizia no estudo já referido (Barroso, 1997a):

Isto significa que o reforço da autonomia das escolas exige que seja preservado e aumentado o papel regulador do Estado e da sua admi-

nistração, com o fim de evitar que a criação de novos espaços de intervenção social, resultantes da autonomia das escolas e das medidas de territorialização, se transforme numa segmentação e pulverização do sistema de ensino, pondo em causa a coerência nacional dos seus princípios, a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento.

Neste sentido, o reforço da autonomia das escolas não deve ser encarado como uma forma de o Estado aligeirar as suas responsabilidades,

### **O reforço da autonomia das escolas não deve ser encarado como uma forma do Estado aligeirar as suas responsabilidades**

mas sim o reconhecimento de que, em determinadas situações e mediante certas condições, os órgãos representativos das escolas (reunindo professores, outros funcionários, alunos, pais e outros elementos da comunidade) podem gerir certos recursos melhor que a administração central ou regional.

A transferência de maiores competências para as escolas deve, por isso, realizar-se no quadro de um processo de mudança sustentada, quer através da acção directa de serviços especializados da administração central e regional, quer no âmbito de protocolos elaborados entre as escolas e outras instituições com competências neste domínio, nomeadamente, instituições do ensino superior. (p. 30)

Este papel do Estado é fundamental para evitar a fractura social que uma concepção neo-liberal de autonomia da escola, assente numa lógica de mercado, produziu, como os exemplos do Reino Unido e dos Estados Unidos, entre outros, bem mostraram. Como afirmam Derouet e Duterq (1997):

Não podemos escolher entre a preocupação pela eficácia e a luta contra as desigualdades: a aposta na autonomia das escolas consiste em dar-lhes os meios para que cada

uma seja eficaz em todas as dimensões. Repartir os papéis e reforçar, portanto, as diferenças, já fortes, não só entre as escolas, mas também entre as regiões, é seguramente o maior risco que corre uma descentralização educativa em que a própria ideia de sistema quase que desapareceria. O papel do Estado, especialmente através da concretização dum serviço público de educação, consiste, em primeiro lugar, vigiar pela igualdade de direitos entre todos: direito a intervir na cidade, direito a ser membro da comunidade, direito a beneficiar da eficácia. (p. 186)

Contudo, o papel do Estado continua a ser fundamental, desde logo, na própria pilotagem do processo de mudança que o reforço da autonomia das escolas implica. Isso obriga a uma transformação profunda da cultura, da organização e dos processos de trabalho dos serviços da administração central e desconcentrada, nomeadamente através do aumento da "perícia técnica" dos seus agentes para funções de planeamento, acompanhamento, avaliação, negociação e assessoria, no respeito pelas novas competências das escolas e pela diversidade de situações em que se encontram.

### **Autonomia para quê?**

Chegamos finalmente à pergunta orientadora de toda a reflexão que aqui procurei partilhar convosco: *quais os efeitos esperados do reforço da autonomia das escolas?*

Já vimos que a "autonomia" será aquilo que os professores e os outros membros da organização escola forem capazes de fazer dela. O que significa que ela produzirá efeitos diversificados, conforme os contextos e as condições específicas do seu exercício.

Contudo, o conhecimento empírico que já possuímos, como resultado da investigação sobre a organização, gestão e eficácia da escola, permite-nos afirmar que não há zonas que sejam imunes à influência das práticas de autonomia: do projecto educativo à

gestão, da organização do currículo às relações pedagógicas, da liderança à participação, do clima da escola às suas relações com o exterior.

Não tenho tempo (nem é este o contexto mais favorável) para desenvolver, aqui, alguns desses efeitos possíveis (esse deveria ser, aliás, um dos objectivos de qualquer trabalho de investigação e avaliação nessa área). Todavia, gostava de sublinhar muito esquematicamente quais as quatro grandes transformações que o reforço da autonomia da escola pode determinar.

◆ Em primeiro lugar, uma *transformação cultural*. Na verdade, o desenvolvimento da autonomia exige uma profunda mudança da cultura da escola. Essa mudança pressupõe, entre outras coisas: passar da "autonomia individual" reinante nas nossas escolas, para uma "autonomia colectiva"; passar da "lógica das normas e da regra" para a "lógica do acordo e do compromisso"; passar da "lógica do consumo de recursos" para a "lógica da produção e distribuição de recursos".

◆ Em segundo lugar, uma *transformação política*. A escola passa a ser a unidade de gestão do sistema. O acordo político global necessário ao desenvolvimento do sistema educativo nacional, vai dando lugar a acordos políticos locais, no interior da escola e nas suas relações com os territórios em que se integra. O reforço da autonomia pressupõe o reforço da dimensão cívica e comunitária da escola pública (e do controlo social que lhe está subjacente) o que se traduz na forma como a escola constrói o seu projecto e como o integra na definição de uma política local de educação em estreita relação com o poder autárquico.

◆ Em terceiro lugar, uma *transformação dos modos de gestão*. Não pode haver autonomia sem participação. O exercício da autonomia necessita de instâncias de regulação, órgãos colegiais de gestão, onde se confron-

tem os diferentes interesses e pontos de vista com o fim de se atingir uma definição colectiva da escola enquanto "bem comum" ao serviço das crianças e dos jovens de uma determinada localidade. Mas também não pode haver autonomia sem lideranças. É preciso desenvolver nas escolas formas diversificadas de liderança (individual e colectiva), sem a qual não é possível empreender os difíceis e complexos processos de coesão e de eficácia que a educação das nossas crianças e jovens exige. Entre estas formas diversificadas de liderança destacam-se as exercidas pelos órgãos de gestão intermédia ( direcção de grupo e de turma) cujo mau funcionamento constitui um dos maiores défices das nossas escolas.

◆ Finalmente, uma *transformação da organização e das práticas pedagógicas*. A autonomia significa substituir o princípio da homogeneidade que estruturou desde o início a organização pedagógica da escola pública ("ensinar a muitos como se fossem um só", Barroso, 1995), pelo princípio da diversidade, o que permite trans-

***Este é um desafio para os professores: fazer da autonomia um campo de reflexão profissional que lhes permita não só serem actores essenciais do sistema educativo, mas também um dos seus principais autores***

formar a heterogeneidade dos alunos de problema em recurso. É a adopção deste princípio que permite, ainda: passar de uma lógica de uniformização ("dar" o mesmo ensino, a todos, ao mesmo tempo) para uma lógica de individualização; passar de uma lógica disciplinar, para uma lógica transdisciplinar; passar da rotina da lição, para a inquietude do projecto.

\*\*\*

Como se vê, os efeitos esperados do reforço da autonomia estão essencialmente ligados a uma nova visão da escola e dos modos de trabalho pedagógico com os alunos. Nas escolas que ao longo do tempo

souberam desenvolver espaços colectivos de autonomia, mesmo antes de a legislação que a consagrou, tudo indica que esses foram os resultados mais positivos. Contudo, só uma avaliação profunda das práticas e das formas de organização, escola a escola, é que pode ajudar-nos a ter uma outra percepção dos seus efeitos. Este é um desafio para os professores: fazer da autonomia um campo de reflexão profissional que lhes permita não só serem actores essenciais do sistema educativo, mas também um dos seus principais autores. É essa, aliás, a imagem mais forte que se leva destes encontros, como o ProfMat.

**Referências**

- Barroso, J. (1995a). *Os Liceus: organização pedagógica e administrativa (1836-1960)*. Lisboa: JNICT e Fundação Calouste Gulbenkian. (2 volumes).
- Barroso, J. (1995b). Organização pedagógica e disciplinar escolar. Uma abordagem socio-histórica. In: *Colóquio: Educação e Sociedade*, nº 10, p.75-89.
- Barroso, J. (1995c). *Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola*. Lisboa: IIE.
- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: Barroso, João (org.) *O estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.
- Barroso, J. (1997a). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1997b). L'expérience portugaise des contrats d'autonomie. In: *Actes du Colloque International "Pilotes des systèmes éducatifs en évolution: le rôle de l'encadrement"*. Disponível em: <http://www.ac-poitiers.fr/espemen/colloque/>
- Barroso, J. (1997c). Perspectiva crítica sobre a utilização do conceito de qualidade do ensino: consequências para a investigação. In Estrela, A. et. alli. (org.) *Contributos da Investigação Científica para a Qualidade do Ensino*. Porto: SPCE.
- Barroso, J. (1998). Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. Conferência proferida no colóquio "Escola e Parcerias Educativas" promovido pelo Conselho Nacional de Educação e Serviço de Educação da Fund. Calouste Gulbenkian (p/ publicação na rev. *Colóquio/Educação e Sociedade*).

João Barroso  
Fac. de Psicologia e Ciências da  
Educação da Univ. de Lisboa