

SESSÃO

A autonomia das instituições educativas: lições do passado desafios do presente, perspectivas de futuro

Animador do Debate - Joaquim Machado

Joaquim Machado*

Muito bom dia. Chamo-me Joaquim Machado e compete-me presidir a este debate. Espero pelo vosso contributo para que o debate seja mesmo animado. Quero começar por felicitar o Conselho Nacional de Educação pela organização deste evento e também quero agradecer o facto de me terem convidado para estar aqui e dizer que para mim é uma honra participar neste evento, designadamente num debate sobre a autonomia das escolas.

O debate sobre a autonomia das escolas não é de hoje. Se calhar tem como eu alguns cabelos brancos a lembrar que já andamos há muito tempo a falar das mesmas coisas e é essa recorrência que vai permitir também perceber o alcance, a construção que foi feita ao longo destes anos todos de autonomia, a forma como nós congregamos mais poderes nas escolas e mais competências, mais trabalho e mais responsabilidades.

Mesmo assim consideramos que não temos autonomia e chamo-vos a atenção para duas coisas fundamentais:

– Em primeiro lugar, a concepção tradicional de autonomia como capacidade da constituição do regulamento, para utilizar a expressão de Max Weber. A esta concepção de autonomia como capacidade de as pessoas se agruparem, se organizarem internamente, junta-se actualmente a afirmação de que a autonomia da escola é um instrumento de prestação do serviço público de educação.

– Em segundo lugar, a pluralidade de sentidos de autonomia, um campo semântico muito vasto. Por isso mesmo, é sempre possível a propósito de autonomia dizer que ela não existe ou que ela partiu para algum lado desconhecido e que, portanto, é preciso ir lá buscá-la outra vez, assim como também é possível reconhecer que, de facto, se tem avançado no domínio da autonomia. O que é preciso ver é que sentido ela assumiu ou em que sentido ela vem sendo desenvolvida e se é essa a autonomia para a qual apontámos

* Universidade do Minho

ou se também apontámos para outras dimensões da autonomia.

Temos connosco três pessoas que avalizam este debate. Trata-se de um debate que insiste ou procura a presença das lições do passado, que está atento aos desafios do presente e que tem como horizonte o futuro.

O primeiro comunicante deste painel é o Professor Sérgio Machado dos Santos, que foi reitor da Universidade do Minho. É actualmente presidente do Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua, tem uma vasta experiência no domínio da gestão de uma unidade com autonomia e vai trazer hoje aqui uma reflexão sobre algumas lições a tirar da autonomia do ensino superior.

Curiosamente, quando na Lei de Bases do Sistema Educativo se fala de autonomia, ela reporta-se ao ensino superior. É certo que também há uma série de princípios relativos à administração das escolas que foram assumidos pelo grupo de trabalho da Comissão da Reforma do Sistema Educativo, para deles deduzir e insistir na autonomia também das escolas dos ensinos básico e secundário.

É importante termos presente esta experiência da Universidade, porque vamos ver que lições podem ser tiradas para a autonomia das escolas do ensino não superior.

Depois temos o Dr. Álvaro Santos, Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária com 3.º ciclo Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves, de Vila Nova de Gaia, e também Presidente do Conselho de Escolas, um novo órgão no Ministério de Educação, e que nos vai falar da experiência da autonomia decorrente do quadro legislativo de 1998.

É, no entanto, em 1989, com o Decreto-Lei n.º 43/89, que começámos a ter aquilo que veio a denominar-se “autonomia consagrada”. Até então nenhum documento legislativo falava de autonomia das escolas. A partir daí também as escolas começaram a autorizar-se a pensar formas alternativas de se organizarem e resolverem os seus problemas.

Ainda no domínio da autonomia consagrada, quero relembrar que essa consagração de autonomia não incluía o 1.º ciclo nem o pré-escolar e que estes níveis de educação e ensino aparecem integrados, primeiro, no Decreto-Lei n.º 172/91 e, depois, no Decreto-Lei n.º 115-A/98.

Por fim, teremos o Dr. João Paulo Mineiro, Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária com 3.º ciclo Quinta das Palmeiras, da Covilhã, uma das escolas do primeiro grupo que se apresentou à avaliação externa, que a partir da avaliação interna e da avaliação externa esboçou um plano de desenvolvimento e de melhoria da escola e que passou por vários filtros até à celebração de um contrato de autonomia.

Portanto vamos ter aqui três perspectivas, penso que complementares, que irão fazer jus ao tema do debate que é a *autonomia das instituições educativas: lições do passado, desafios do presente e perspectivas de futuro*.

Algumas lições de 20 anos de autonomia no ensino superior

Sérgio Machado dos Santos*

1. A minha primeira palavra é de cumprimento a todos os presentes e de felicitação ao Conselho Nacional de Educação por este marco histórico de vinte anos de uma existência rica e activa no domínio da Educação. Felicito, igualmente, pela forma encontrada para comemorar o evento, através do debate de ideias.

Nesta breve intervenção, vou procurar explorar quatro ideias, que procurem sintetizar o que foram duas décadas de experiência de autonomia no ensino superior, ideias estas baseadas numa vivência pessoal muito forte em todo o processo da aplicação e desenvolvimento da Lei nº 108/88. São elas, de forma sucinta: (i) a autonomia não se recebe, a autonomia conquista-se; (ii) a administração central tende a ser ciosa dos seus poderes centralizadores, mesmo quando pensa e diz que pensa o contrário; (iii) sem um uso adequado, a autonomia estiola; (iv) um bom modelo de autonomia deve ser um modelo contratualizado.

2. O primeiro ponto referido tem a ver com a construção do processo de autonomia. A autonomia só é real, só frutifica, só consegue ser eficaz, se for efectivamente desejada por quem a vai exercitar, se corresponder aos anseios das instituições. Uma autonomia que resulte apenas de um processo legislativo, numa abordagem *top-down*, uma espécie de autonomia imposta que não corresponda ao sentido das instituições e, principalmente, das comunidades dentro das instituições, dificilmente passará ao terreno.

Tivemos, aliás, hoje aqui a exemplificação disto mesmo, quando nos foi lembrado, usando a expressão do Professor Barbosa de Melo, que a norma habilitante para a autonomia das escolas dos ensinos básico e secundário já existe há pelo menos uma década e muito pouco se fez ainda e passou para o terreno. Foi uma abordagem essencialmente normativa.

* Universidade do Minho

O exercício da autonomia, pelo menos numa fase inicial, não é fácil, é um dos pontos que vou desenvolver mais adiante. A autonomia é responsabilizante e exige uma motivação muito forte para a sua aplicação. Vejamos o que aconteceu no caso do ensino universitário. As universidades pugnaram de uma forma muito forte pela autonomia na década de 1980, de uma forma tão forte, tão pró-activa, que o Conselho de Reitores tomou a iniciativa, em 1980, de apresentar as bases de uma proposta de lei. Uma vez apresentada essa proposta, o CRUP seguiu-a sempre de muito perto, pugnou por ela, veio a reformulá-la em 1984, e novamente em 1986, melhorando-a e fazendo eco dos avanços que entretanto se tinham verificado, num processo que veio a culminar, em 1988, na Lei da Autonomia Universitária.

Foi uma fase extremamente interessante porque, no âmbito de legislação avulsa produzida entre 1980 e 1984, foram publicados cinco decretos-lei a reforçar as competências dos reitores, atribuindo directamente algumas competências e delegando outras, num processo de progressivamente colocar cada vez mais competências nas universidades.

É, aqui, de realçar a acção muito positiva que teve o então Ministro da Educação, Professor Vítor Crespo, que tinha sido reitor e compreendia bem a importância da autonomia para a gestão eficaz das universidades, e portanto colaborou muito com as instituições no sentido da autonomia. Foi por despacho do Prof. Vítor Crespo que, em 1981, foi permitida pela primeira vez a eleição do reitor, ainda que por lista tríplice. A Universidade do Minho foi a primeira a eleger o seu reitor, por esse sistema de lista tríplice, mas diga-se em abono da verdade que o Ministro nomeou o professor mais votado, o Prof. Lúcio Craveiro da Silva.

Um outro diploma muito importante foi o Decreto-Lei n.º 188/82, de Maio de 1982, que veio permitir que fosse atribuída autonomia administrativa e financeira às universidades, a ser concedida por portaria mediante uma proposta fundamentada, apresentada pela própria instituição. Foi ao encontro do voluntarismo, da posição pró-activa das universidades.

As universidades de Évora e do Minho foram as primeiras, ainda em 1982, a solicitarem autonomia administrativa e financeira. Seguiram-se, nos anos seguintes, as outras universidades novas e, das universidades clássicas, só a Universidade de Porto, já em 1986, veio a pedir e conseguir a sua autonomia financeira.

Todo este processo, que representou um esforço de cerca de uma década de um pressionar constante pela autonomia, veio a culminar com a Lei n.º 108/88, que representou na altura um dos sistemas mais liberais da autonomia universitária na Europa, muito influenciado pela dinâmica das universidades, pela sua visão pró-activa.

Retomando a minha ideia, as universidades conquistaram a autonomia que tiveram, a autonomia não lhes foi oferecida, lutaram fortemente por ela e conquistaram-na.

3. A administração central tende, como disse, a ser ciosa dos seus poderes e prerrogativas. Isso não acontece necessariamente por má vontade, acredito que as pessoas são sinceras quando dizem que querem descentralizar. O problema é que é difícil construir um ambiente de confiança mútua e a autonomia, para se desenvolver em pleno, necessita que se gere um clima em que cada uma das partes confie na outra. A falta de confiança mútua evidenciou-se, por exemplo, na interpretação das zonas cinzentas da lei, em que se verificou uma grande tendência para usar todas as contradições da lei para procurar manter uma centralização de competências.

Concretizando com a Lei nº 108/88, a lei foi aprovada por unanimidade na Assembleia da República, num amplo consenso político, num processo trabalhado com as instituições, mas foi uma lei mal-amada pelo Governo de então, que foi a reboque de uma dinâmica da Assembleia da República, e isso causou depois muitas dificuldades. A equipa ministerial, chefiada pelo Eng.º Roberto Carneiro, teve sempre tendência para considerar que legislação anterior, avulsa, se poderia ainda aplicar, que não estava automaticamente revogada. Constituiu-se, na altura, um grupo de trabalho entre a Secretaria de Estado do Ensino Superior e o Conselho de Reitores,

que elaborou uma enorme lista de legislação que era conveniente revogar. A lista foi preparada, mas essa revogação, na maior parte dos casos, não chegou a ser feita, o que demonstra a pouca vontade política de levar a autonomia a sério para o terreno.

Mais grave ainda, a equipa ministerial começou a presumir competências, invocando o poder de tutela e interferindo em actos administrativos no interior das instituições.

Vou contar um caso paradigmático, em que o Secretário de Estado do Ensino Superior anulou um despacho do reitor da Universidade do Minho que nomeava um júri de equivalência de doutoramento. Este caso teve um grande eco na Comunicação Social, com uma reacção fortíssima da Universidade, que não aceitou a decisão e pugnou e conseguiu que, por mútuo acordo, o processo fosse colocado à Procuradoria Geral da República, com o compromisso de ambas as partes de aceitar o que aí fosse decidido. A Procuradoria Geral da República deu razão total à Universidade, num Acórdão que passou a fazer jurisprudência fundamental e que dizia, explicitamente, que “as competências da tutela não se presumem, ou estão expressas na lei ou não existem”.

Este caso teve um impacto considerável e representou um contributo mais, do lado das universidades, para a clarificação e consolidação do quadro autonómico. Evidencia, também, a falta de experiência que havia no uso da autonomia.

Este episódio faz ressaltar, também, uma lacuna da Lei nº 108/88, que é o facto de não ter incluído uma cláusula de ressalva no sentido de, uma vez estabelecido o quadro jurídico da autonomia universitária, legislação posterior que o contrarie se não aplicar às universidades a não ser que o articulado explicitamente obrigue a essa aplicação. Esta disposição, que não ocorreu na altura às universidades avançar na sua proposta de lei, foi por exemplo acolhida na lei de autonomia do sistema universitário em Itália e está até certo ponto contemplada no actual regime jurídico, embora de forma mitigada. Se tivesse sido incluída na lei de 1988, teria contribuído para resolver muitos problemas.

Efectivamente, a autonomia esteve sujeita a sucessivos processos de erosão. Por exemplo, na questão dos congelamentos de saldos e das cativações de verbas, que começou a surgir em 1994, era para as universidades óbvio que, com o regime de autonomia financeira, tal tipo de limitações não poderiam ser aplicáveis às universidades, mas inicialmente não foi essa a interpretação por parte das Finanças. Na altura havia-se já avançado bastante na implementação de um modelo de financiamento baseado em regras claras, em que um dos pressupostos fundamentais era a definição do montante de financiamento no início do ano civil, com o compromisso de o Governo cumprir os valores acordados e as universidades não apresentarem pedidos de reforços – a expressão “reforço orçamental” era banida no diálogo entre CRUP e Ministério. Este modelo, responsabilizante para ambas as partes, tinha contribuído para uma acentuada pacificação no relacionamento com a tutela e para alguma confiança mútua entre as partes. Claro que tudo isto era posto em causa pela intenção de cativação de verbas e essa mensagem foi transmitida com toda a clareza à Ministra da Educação, que era então a Dra. Manuela Ferreira Leite: a intenção das Finanças era de todo inaceitável e, a manter-se a cativação, os acordos estabelecidos seriam revogados e o Presidente do CRUP não teria condições de se manter em funções. A Ministra da Educação compreendeu a situação e apoiou a posição das universidades, de modo que, embora as leis do orçamento de Estado entre 1994 e 1997 previssem cativações de verbas, as universidades não estiveram sujeitas a essas cativações. Mais tarde, infelizmente, veio a perder-se essa blindagem que se tinha conseguido.

4. A terceira ideia que pretendo desenvolver é a de que a autonomia, se não for usada, estiola.

O exercício da autonomia não é fácil. A autonomia exige uma fortíssima responsabilização. Não pode haver autonomia numa instituição se não houver uma grande capacidade estratégica e se não houver uma prestação de contas, muito transparente e eficaz.

Contudo, temos em Portugal um problema cultural, ligado a uma cultura de dependência de normas e orientações superiores – ainda há

momentos, o Professor Barbosa de Melo nos referia a nossa tendência endémica para normalizar –, e as instituições, de modo geral, sentem-se algo confortáveis com essa normalização, assim não têm que pensar, sentem-se seguras e protegidas, o que fazem está coberto pela norma superior, não há assunção de riscos. Não é fácil, assim, criar-se uma cultura de iniciativa, de pensamento estratégico, de responsabilização pela prossecução das ideias e metas estabelecidas.

Um aspecto que sempre me impressionou é a tendência para, à menor dúvida sobre o alcance da autonomia, se formular uma consulta à administração central. Devo dizer que, várias vezes, fiz o contrário e tive alguns dissabores, mas o meu princípio era este: se é uma zona cinzenta da lei e tenho dúvida, exerço a autonomia e comunico à administração central; se achar que não é assim, que mo diga. Porque a tendência da administração central é para não responder. Se responde, é no sentido de manter a competência ou, então, não responde, o que corresponde a bloquear o processo. Isto tem muito a ver com essa cultura de querer ter tudo pelo seguro, a lei tem que prever tudo.

Um outro aspecto que me tem preocupado é o facto de, quando passamos os regimes jurídicos à prática, predominar a ideia de que só se pode fazer aquilo que está explicitamente previsto na lei e nada mais do que isso.

Defendo uma outra abordagem, mas penso que realmente não faz parte da cultura jurídica em Portugal: uma instituição pode fazer tudo o que pense que é útil e vantajoso para prosseguir os seus fins, desde que não contrarie a lei. Se for proibido por lei, não o pode fazer, se a lei não o define pode fazer naturalmente, não está a contrariar a lei. Mas a tendência, infelizmente, não é essa.

Obviamente que isto é um perigo para a autonomia, é o melhor processo de devolver as competências à administração central para que tome a iniciativa de as exercer, mas que pode mesmo, em extremo, levar à revogação da autonomia. Aqui vale a pena pensar no que aconteceu na década de cinquenta, porque possivelmente muitas pessoas não têm

isto presente: as universidades, faculdades, escolas e estabelecimentos integrados, tiveram um regime de autonomia administrativa na década de 1940 e no início da década de 1950. Essa autonomia foi revogada pelo Decreto-Lei nº 36.692, em 21 de Março de 1952, o qual tem um preâmbulo paradigmático, que vale a pena ler, onde se justifica porque é que é retirada a autonomia, numa opção política de fundo: é que nem os senados, a nível das universidades, nem os conselhos escolares, a nível das escolas, assumiam ou exerciam as competências administrativas que as leis lhes consignavam, e, mais ainda, alguns conselhos administrativos que estavam previstos na legislação nem chegaram a ser criados na maioria das escolas. Assim, as instituições, ao não fazerem o exercício da autonomia, demonstravam que a mesma não era necessária, razão pela qual a autonomia era revogada.

A este respeito, valerá a pena referir a experiência das universidades na década de 1990. Uma vez publicada a Lei de 1988, perante as dificuldades iniciais, nomeadamente com a antiga legislação, assistiu-se a uma posição muito pró-activa do lado das universidades no sentido de desenvolver e reforçar a autonomia, que culminou numa iniciativa inédita, que foi uma reunião do Conselho de Reitores com o Conselho de Ministros restrito, quando era primeiro-ministro o Eng. António Guterres, fruto de um grande apoio por parte do Professor Marçal Grilo, Ministro da Educação, e do Professor Sousa Franco, Ministro das Finanças de então, para afinar o que veio depois a ser o Decreto-Lei nº 252/97, que reforçou imenso a autonomia financeira das universidades. Tudo isso exigiu muito trabalho preparatório, o projecto de decreto-lei foi preparado a partir do CRUP.

Foi constituído um grupo de trabalho, que envolvia participação dos Ministérios da Educação e das Finanças, com o mandato de definir aspectos em que era necessário mudar a lei para remover entraves à autonomia. Foi um trabalho difícil, porque a posição do elemento das Finanças era tendencialmente no sentido de dizer “não, isto não se pode fazer porque não está previsto na lei, aquilo não se pode fazer porque contraria a lei”, foi necessária a intervenção do próprio Ministro das Finanças para clarificar que não era essa a natureza do exercício, que o que estava em causa era

precisamente mudar a lei. Mas apesar de difícil, o trabalho chegou a bom porto, numa iniciativa sem precedentes.

Passado esse período áureo, as instituições de ensino superior têm vindo a perder influência, isso nota-se na própria formulação do actual regime jurídico das instituições de ensino superior. Veja-se a diferença em relação ao que se fez anteriormente: este regime jurídico foi feito contra as instituições e não com as instituições, e foi feito sem qualquer consenso político. O que era inevitável, pois não acredito que, seja em que sector for, seja possível um consenso político em algo que se faz contra o sector ao qual se vai aplicar, neste caso contra as instituições de ensino superior.

Em termos de opinião pública, o regime de autonomia instaurado pela Lei nº 108/88 foi objecto de críticas nem sempre fundamentadas, mas que levaram a alguma descrédibilização da lei, os quais tiveram essencialmente a ver com o seu insuficiente desenvolvimento normativo. A lei de autonomia continha, em si, um enorme potencial, mas exigia a construção de pilares que não foram suficientemente estabelecidos. Houve, do lado das universidades, a consciência clara que a aplicação plena da lei passava pela edificação de três pilares fundamentais: a contratualização com cada instituição de ensino superior do respectivo plano estratégico de desenvolvimento institucional; a definição de regras claras e objectivas de financiamento, para proporcionar os meios acordados nesses contratos; a avaliação, como contraponto à plena liberdade que a instituição deveria ter para prosseguir os objectivos e metas contratualizadas e para credibilizar a actuação da instituição.

O primeiro desses pilares, e desde logo o fundamental, esteve e continua *ausente*, como se verá adiante. O pilar do financiamento conheceu alguns desenvolvimentos, mas sempre *coxo*. O pilar da avaliação desenvolveu-se, inicialmente, devido a uma forte interacção das instituições a nível político e uma grande capacidade de intervenção no terreno, mas depois, face a uma grande volatilidade na pasta da tutela, verificou-se um alheamento cada vez maior pelo processo de avaliação, do lado do poder político e, enfim, sabemos hoje o grau de autismo a que conduziu e as consequências que teve.

Um outro problema foi a *insuficiência de auto-regulação*. As universidades não foram capazes de se articular minimamente para promoverem auto-regulação. O Conselho de Reitores, na parte inicial da década de noventa, chegou a passar algumas resoluções normativas, que levantaram porém reacções muito fortes de contestação dentro das instituições, o que levou o Conselho de Reitores a passar a emitir apenas recomendações e não resoluções.

Um outro aspecto, também, em que as universidades podiam ter ido mais longe foi na *articulação com a sociedade*, pelo respaldo que daí poderiam obter. Não tenhamos dúvidas que houve avanços muito grandes nas ligações das instituições à comunidade, quanto ao seu contributo para o desenvolvimento sócio-económico. Mas numa outra dimensão, de permitir a participação da comunidade na definição estratégica da instituição, houve um isolamento quase total. A própria Lei nº 188/88, ao estabelecer um máximo de 15% de participação externa nos Senados, já deu uma mensagem errada – esse patamar deveria ter sido estabelecido como mínimo de participação e não como máximo. Mesmo assim, algumas universidades limitaram-se a uma participação simbólica, noutras isso nunca chegou sequer a acontecer ao nível dos Senados.

5. Defendo, a terminar estas ideias base, que *um bom modelo de autonomia é necessariamente um modelo contratualizante*. Há que ser muito claro, autonomia não significa anarquia. Uma instituição com autonomia tem que obedecer a balizas gerais que, por um lado, salvaguardem abordagens sistémicas, *i.e.*, uma boa articulação dentro do sistema, e que, por outro, se enquadrem em políticas nacionais que são legitimamente definidas pelos órgãos de soberania. No exercício da autonomia, é preciso articular e conciliar o voluntarismo e a capacidade instalada pelo lado das instituições com objectivos e metas que sejam traçados pelas políticas nacionais, que levem à contratualização de planos estratégicos de desenvolvimento institucional.

As universidades pugnaram em permanência, ao longo de toda a década de noventa, por esses contratos, uma vez mais em termos do

quadro jurídico. Em 1995 chegaram a estar na mesa do Governo, com o então Secretário de Estado, Professor Pedro Lynce, dois contratos de desenvolvimento, um da Universidade de Lisboa e outro da Universidade do Minho, mas devido a uma mudança de Governo essas iniciativas ficaram goradas. A lei de financiamento, publicada em 1997, veio estabelecer formalmente a figura do contrato de desenvolvimento, mas sem consequências práticas imediatas.

O primeiro contrato de desenvolvimento só foi assinado em Fevereiro de 2000, não por uma universidade no seu todo, mas apenas por uma nova escola, a Escola de Ciências da Saúde da Universidade do Minho. Seguiram-se alguns outros, nomeadamente no domínio da Medicina, todos eles parcelares.

Tanto quanto sei, não existe nenhum caso de contrato de desenvolvimento contratualizado, assinado entre o Governo e uma universidade no seu todo. Isto é uma falha grave, que conduziu a alguns desmandos no uso da autonomia, resultantes da inexistência de balizas minimamente enquadradoras. É muito fácil perceber porque é que os contratos de desenvolvimento não avançaram. Para avançarem, para conciliar o governo das instituições com uma política nacional, é preciso que exista essa política nacional, e a verdade é que não a tivemos e continuamos a não a ter.

6. Na sequência das ideias expostas, gostaria de extrair, de forma muito sintética, algumas ilações ao tema de fundo deste Encontro, que é o da autonomia das escolas no ensino básico e secundário.

A primeira sugestão, em relação ao processo de avanço de autonomia que se encontra em curso nas referidas escolas, é a da tomada de uma posição muito pró-activa de conquista da autonomia. As escolas devem ter uma ideia clara sobre o que desejam em termos de autonomia e em que medida isso poderá representar uma mais-valia para o seu funcionamento, *i.e.*, saber porquê e para quê necessitam de autonomia. Se tiver esse quadro mental bem definido, a escola estará bem posicionada para defender e desenvolver a sua autonomia.

Depois, há que não esquecer a tendência da administração central para dificilmente alijar as competências que tradicionalmente lhe estiveram atribuídas, bem como assumir uma posição de alerta contra a erosão da autonomia, em termos de uma boa clarificação de competência e da recusa em aceitar a presunção de competências em matérias que não estejam explicitamente reservadas à tutela. O exercício da autonomia exige um misto de sensatez e firmeza – a autonomia deve ser usada com sensatez e espírito de responsabilidade, mas simultaneamente com muita firmeza. Em particular, deverá ser evitado até ao limite o facilitismo do recurso constante às instâncias superiores. Em caso de dúvida, e até para criar coesão, deverá ser promovida uma articulação entre as escolas, por forma a promover a auto-regulação e, através disso, ganhar força e espírito de corpo.

A via dos contratos de autonomia que está a ser seguida vai ao encontro do princípio da contratualização que atrás defendi. Esta é uma via correcta, que ao ser introduzida de forma faseada permite adquirir e acumular experiência e alargar posteriormente a contratualização a todas as escolas. Acresce que, ao envolver as escolas na definição e contratualização da sua autonomia, está-se a potenciar um aspecto muito importante que é o *sentido de pertença e de apropriação*: o processo pertence, também, à escola, pertence às pessoas dentro da escola, e deve ser vivido pelas pessoas, para que isso represente, depois, um estímulo à participação activa dos actores.

A terminar, o contrato de autonomia deve ser objecto de um acompanhamento, que poderá ser efectuado por uma comissão mista Governo/instituição que acompanhe o desenvolvimento do contrato.

No caso do contrato de desenvolvimento assinado pela Universidade do Minho em 2000 foi prevista essa comissão, que funcionou de forma embrionária até 2002; a partir de 2002 não foi mais possível funcionar porque, com as sucessivas mudanças de governo e como por norma foram designados assessores dos governantes para estas comissões, com a saída dos ministros saíam os assessores, a comissão ficava vazia. De 2002 a

2007, apesar das sucessivas insistências para se reconstituir a comissão, não foi possível nomear novamente os representantes do Governo.

Gostaria de salientar que a comissão de acompanhamento não deve ser vista como uma forma de controlo, como algo que vem restringir a autonomia, muito pelo contrário. Ela vem reforçar a autonomia da instituição e, principalmente, vem ajudá-la a blindar-se, seja contra voluntarismos políticos que de vez em quando emergem (temos aí bons exemplos disso), seja quando a administração central se mostre demasiado ciosa dos seus poderes. Essa comissão de acompanhamento, que analisa a forma como a autonomia se está a desenvolver no terreno, pode dar uma ajuda preciosa para blindar a instituição contra essas tendências centralizadoras.

A experiência da autonomia decorrente do quadro legislativo de 1989

Álvaro Santos*

Quero saudar o senhor Doutor Júlio Pedrosa, felicitar o Conselho Nacional de Educação pelo trabalho desenvolvido no panorama educacional português nos últimos vinte anos, saudar os colegas de mesa, os senhores convidados e toda a plateia.

Gostaria, antes de mais – e como ponto prévio –, de vos dizer que a abordagem da questão da autonomia das instituições educativas e das escolas em particular, designadamente a partir do quadro legislativo de 1989, é uma tarefa que poderá ser entendida como o lançamento de um de muitos olhares que têm sido realizados sobre todo este processo.

Alguns destes olhares têm sido bem mais competentes, mais amplos do que aquele que aqui brevemente traçarei. Procurei efectuar uma abordagem em torno dos processos de autonomia, desde 1989, anotando algumas perspectivas da apropriação que dela foram feitas (ou não), procurando encontrar pistas de reflexão sobre as opções que as escolas virão, em breve, ser chamadas a fazer.

O senhor Professor Sérgio Machado dos Santos já aqui nos deixou experiências e perspectivas relevantes, pedagógicas, muitas das quais extensíveis às nossas escolas e que têm vindo a fazer parte da agenda de algumas das nossas preocupações e reflexões. Agradeço esta partilha, porque me parece que, de facto, traçou um conjunto de considerações que constituem lições com as quais todos podemos aprender e que, certamente, nos serão úteis num futuro próximo.

Grande parte da discussão acerca da autonomia tem vindo, frequentemente, a centrar-se ou, até mesmo, a reduzir-se à sua existência ou não existência prática e, amiúde, na relação entre as escolas, como unidades

* Escola Secundária/3 Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves (Vila Nova de Gaia)

organizacionais, ou os agrupamentos, e a sua relação com a Administração Central ou com a Administração Regional. Portanto, este afinamento da discussão tem limitado muitas vezes o discurso da autonomia. Contudo, este debate possui um longo caminho noutras latitudes, tendo, muitas vezes, sido adoptada uma abordagem que perspectiva a autonomia como instrumento de construção de um mercado educativo, com uma menor intervenção do Estado. Todos nos lembramos que, entre nós, no início do processo da implementação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, havia críticas frequentes de que se tenderia para uma desresponsabilização do Estado, associada a uma maior implicação e responsabilização dos actores sociais locais.

A problemática da autonomia tem vindo a merecer a atenção de inúmeros investigadores ao longo das últimas três décadas. A nível internacional, a partir da década de setenta, decorreu a partir da constatação de alguma ineficácia da maioria das escolas na melhoria dos resultados dos alunos.

Se em Inglaterra e no País de Gales, em 1988 (Reform Act), a autonomia foi desenvolvida como instrumento para a construção de um mercado educativo, com uma menor intervenção do Estado, noutros contextos passou a implicar, por um lado, a responsabilização dos actores sociais e profissionais e, por outro, a preocupação em aproximar o centro de decisão da realidade escolar, o que implicaria a criação de uma identidade particular, assente em projectos territorializados.

A partir do Decreto-Lei n.º 43/89, que decorre da Lei de Bases n.º 46/86 – a Lei de Bases do Sistema Educativo –, foram estabelecidas novas linhas orientadoras de política educativa no sentido de as escolas serem dotadas de autonomia, considerando as dimensões pedagógica, administrativa, escolar e de gestão financeira. Portanto, consagrava-se também o princípio da participação comunitária, num quadro de descentralização ou de desconcentração, embora predominantemente administrativa.

No seu preâmbulo, afirmava-se que *“a autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, construído e*

executado de forma participada, dentro dos princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e da adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere”.

Ora, aqui, a ideia de projecto educativo, de autonomia ligada a um projecto territorializado, construído pela comunidade educativa, de forma participada, começava a ganhar força. Nesse sentido, assistimos a vários ensaios que, na opinião de João Formosinho, foram “tímidos”, de gestão flexível de currículo, de gestão de tempos, de espaços e de grupos de alunos, de organização de actividades de complemento curricular, de gestão de crédito horário para desenvolvimento de projectos pedagógicos, de projectos com cariz próprio, levados a cabo por algumas escolas.

Este processo desencadeou a apropriação de um conjunto de práticas diferenciadas nalgumas escolas, em função do que entendiam ser o alcance e as margens de autonomia concedida. Alcance limitado, porém, porquanto esta apropriação se reduziu a um conjunto limitado de aspectos num número reduzido de escolas.

Não obstante a produção discursiva e proclamação das suas virtualidades, analistas, como João Barroso, entendiam, dez anos mais tarde, que se avançara muito pouco relativamente à solução existente no que dizia respeito ao processo de autonomia. Anote-se, e tal como o Doutor Joaquim Machado já referiu, que no Decreto-Lei n.º 43/89 não estava incluído o 1.º ciclo. Esta situação veio a ser corrigida com a publicação do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, que alargou o modelo de administração, direcção e gestão das escolas aos vários níveis de ensino, visando, na prática, a intervenção substantiva da realidade local na definição e contextualização das políticas educativas. Este Decreto-Lei teve uma aplicação limitada e alguns anos mais tarde, em 1997, foi publicado o Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de Junho, que reordenava a rede de educação pré-escolar dos ensinos básico e secundário e que criava novas dinâmicas para a associação ou agrupamento de escolas, clarificando as respectivas áreas de influência.

Assume-se, novamente, a centralidade dos projectos educativos de escola e a concretização, no plano interno das escolas, de opções organizativas, que viessem a permitir um melhor funcionamento, atendendo à realidade social e também ao projecto educativo que prosseguiam.

Assinalemos, neste ponto, que muitas das escolas que se foram preparando para encetar processos de autonomia contratualizada (ou que recentemente a contratualizaram) – e, desde então, desenvolvem projectos pedagogicamente ricos –, beberam a sua inspiração no Decreto-Lei n.º 43/89 e foram cultivando no seu interior práticas inovadoras. A publicação do Decreto-Lei n.º 6/2001 constituiu, para algumas delas, uma oportunidade para a legitimação de gestão flexível de currículo e de tempos, de uma forma autónoma, embora apenas num âmbito relativo.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98 conciliava as perspectivas anteriores, reorganizava a morfologia organizacional, mantendo os princípios de democraticidade e de participação que já estavam inscritos no Decreto-Lei n.º 43/89.

O projecto educativo é um documento de referência e de assunção de identidade por parte da escola. O regulamento interno decorria do projecto educativo, assim como o plano anual de actividades e, mais tarde, o projecto curricular de escola.

Assinale-se que, numa primeira fase, após a publicação deste diploma, se assistiu a uma inversão de lógica, com a elaboração dos primeiros regulamentos internos, em momento anterior à do projecto educativo. Esse facto criou algum mal-estar, motivou a desconfiança quanto à real vontade de implementação de um regime autónomo nas escolas, ao mesmo tempo que se assistia à recentralização das políticas educativas; para tal contribuiu, também, o horror ao vazio por parte das escolas, que optaram por normativizar processos, constituindo-se em *locus* de normatização interna, reproduzindo algumas das práticas centralizadas. Mas esse constituiu, de igual modo, um processo de aprendizagem organizacional que as ajudou a crescer no seu próprio interior.

O que é que se esperava dos contratos de autonomia? Esperava-se que fossem instrumentos de mediação entre o projecto educativo de escola e o projecto educacional público prosseguido pelo Estado. Esperava-se também a construção e o reconhecimento de uma identidade, um dispositivo que permitisse o desenvolvimento da aprendizagem organizacional, da melhoria organizacional e da melhoria de prestação de serviço público de educação.

Os sinais de recentralização que se seguiram, como aconteceu através da execução dos regulamentos internos, visíveis no controlo exercido pelas Direcções Regionais, pautado por uma intervenção burocrática, impondo (frequentemente) medidas e soluções durante a sua elaboração, acabaram por não motivar as escolas para a autonomia, nem estas viriam a ser encorajadas a fazê-lo. Muitas vezes as escolas, nesta zona de ambiguidade, não quiseram arriscar. Embora estivesse estabelecido que a autonomia seria contratualizada, até Agosto de 2007, apenas um contrato viria a ser celebrado.

Com o Despacho n.º 13313/2003, de 8 de Julho, já depois da publicação da Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro, que aponta para a necessidade de avaliação das instituições (avaliação interna das escolas), foram constituídos agrupamentos de escolas. Privilegiou-se a constituição de agrupamentos verticais. De acordo com a regulamentação, foram constituídos “*com o objectivo de favorecer um percurso sequencial e articulado de alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica*”. Ora, se de facto isso parecia necessário, este processo foi muitas vezes entendido como um recuo na autonomia e dos agrupamentos, porquanto impunha, em variados casos, uma reconfiguração geográfica. Como referem Formosinho e Machado, estes projectos que existiam originaram um projecto único, facto que provocava uma inversão da lógica da territorialidade por uma lógica burocrática.

Mais recentemente, a autonomia recebe um novo impulso, passando agora a abarcar os domínios da organização pedagógica, de desenvolvimento curricular, da gestão de recursos, do apoio socio-económico aos alunos e de gestão estratégica e financeira.

Associada a toda esta construção do edifício da autonomia, há a notar a centralidade dos processos de avaliação, a centralidade da auto-avaliação e também da avaliação externa, como veio a suceder com as 22 escolas que contratualizaram, em Setembro de 2007, projectos de autonomia. A avaliação passa, então, a estar associada, de forma permanente, à contratualização e ao desenvolvimento da autonomia das escolas.

A publicação da Portaria n.º 1260/2007, do passado mês de Setembro (dia 26), aponta alguns requisitos fundamentais para a celebração dos contratos de autonomia. Desde logo, a adopção por parte da escola de dispositivos e práticas de auto-avaliação; depois, a avaliação da escola no âmbito do programa de avaliação externa das escolas; para além disso, deve obter a aprovação pela Assembleia de Escola e validação pela respectiva Direcção Regional de Educação de um Plano de Desenvolvimento de Autonomia que vise melhorar o serviço público de educação, potenciar os recursos da unidade de gestão e ultrapassar debilidades de forma sustentada.

Perante isto, por que caminhos optar, *que lições poderemos tirar?* Já aqui foram apontadas algumas ideias chave pelo senhor Professor Sérgio Machado dos Santos –, *que caminhos para a autonomia?* ou *que olhares sobre a autonomia?* As perspectivas que têm vindo a ser realizadas sobre a temática não se excluem. Antes, compreendem diferentes formas de ver, colocam ênfase em aspectos diversos, consoante o posicionamento em que os seus autores se colocam.

Antes de mais, *a responsabilização. A autonomia deve ser entendida como uma finalidade em si mesma ou como um instrumento de desenvolvimento e de melhoria? A autonomia deverá ser perspectivada como algo de uma comunidade educativa, de uma escola, de um agrupamento ou do exercício das práticas dos órgãos de gestão da escola? Como um instrumento de responsabilização ou como um instrumento de prestação de contas?* E, aqui, opõem-se dois olhares: por um lado a escola, como dizia o senhor Doutor Júlio Pedrosa, citando o Juan Carlos Tedesco, cumpre a sua missão para educar nas dimensões da instrução, da

socialização, do desenvolvimento pessoal. Nesse sentido, aqui *deverá ser a autonomia entendida como exercício solitário ou pretendemos que ela seja antes um exercício solidário construído dentro de cada escola, dentro de cada unidade educativa?*

Procurei assinalar aqui alguns aspectos que poderão constituir lições do passado em novos desafios que se vão (re)enunciando neste novo impulso para a autonomia. Agora, importará conhecer a perspectiva de quem é interveniente directo nestes novos contratos de autonomia: o colega João Paulo Mineiro.

Novos contratos de autonomia

João Paulo Mineiro*

Bom dia a todos. Quero agradecer a presença de todos, assim como felicitar o Conselho Nacional de Educação. Vou procurar ser muito breve, apesar de ter trazido muita informação. Acima de tudo, aquilo que vos venho trazer é uma experiência vivida e vivenciada por mim e por todos aqueles que trabalham na Escola Quinta das Palmeiras até à celebração do Contrato de Desenvolvimento de Autonomia, porque consideramos interessante todo o percurso que fizemos e porque foi, de certa forma esse percurso que permitiu alicerçar várias práticas e que nos permitiu celebrar o Contrato de Autonomia.

A Escola Secundária/3 Quinta das Palmeiras situa-se na Covilhã, numa zona de expansão. Surgiu como uma escola n.º 3. Na cidade da Covilhã existiam já outras duas escolas secundárias e como o próprio nome indica, surgiu uma terceira, o que dificultou um pouco a sua implementação e conquista da população do concelho da Covilhã. Assim, todos os alunos que tínhamos, certamente seriam os que “eram dispensados” pelas outras duas escolas e teriam lugar numa terceira que era a Escola Secundária n.º 3, hoje designada por Escola Secundária /3 Quinta das Palmeiras.

Recebíamos, na altura, muitos alunos com necessidades educativas especiais, alunos com problemas muito diversificados que passaram a estar incluídos na escola e para quem não era fácil dar resposta. Lembro que a escola começou a sua actividade em 1987 e que recebíamos alunos com paralisia cerebral, tetraplégicos, com as doenças e situações mais diversificadas, muitos dos quais sem diagnóstico específico. Deparámo-nos assim com um problema - não tínhamos muitas soluções para situações tão diversificadas e complexas e simultaneamente vivíamos as dificuldades de cada um desses alunos e dos seus encarregados de educação. Foi esse diagnóstico e consciencialização dos problemas e bloqueios existentes

* Escola Secundária/3 Quinta das Palmeiras (Covilhã)

na altura que nos permitiu delinear estratégias assentes numa vontade colectiva de querer mudar e encontrar soluções para aqueles alunos que tínhamos à nossa frente, com respostas adequadas e exequíveis, de forma que não fosse mais do mesmo.

Nessa área prioritária, enquadrámos a nossa acção, principalmente na procura de respostas educativas para alunos com necessidades educativas especiais, que na altura se designavam como deficientes, o que hoje é uma nomenclatura já erradicada. Foi nessa procura constante, incessante, de encontrar respostas que nós acabámos por envolver toda a comunidade educativa num trabalho cooperativo na busca dessas soluções.

Dessa forma, a escola, paulatinamente, foi assumindo o paradigma humano, procurando promover-se como um espaço educativo e cultural facilitador do sucesso escolar de todos os alunos e da realização profissional dos docentes e não docentes. Nesta linha, a escola pretende pensar-se e agir com a finalidade de promover uma formação integrada dos alunos, enfatizando simultaneamente os valores humanos de defesa e salvaguarda da vida, da integridade física, psicológica e moral, de promoção do respeito por si e pelos outros e de valores de justiça, honestidade, liberdade e verdade.

Nessa base, todo o Projecto Educativo da Escola foi-se construindo assente nos princípios orientadores da nossa acção educativa: no princípio da abertura, no princípio da comunicação, no princípio da implicação e no princípio do contexto, no princípio da meta-cognição, no princípio da qualidade de vida e no princípio da sabedoria. E foi com base nestes princípios, com a ajuda e com a colaboração de toda a comunidade educativa - e realço a importância da participação dos pais em todo o processo educativo -, que se passaram a realizar as designadas “equipas de avaliação”, das quais faziam parte os Conselhos de turma, com o objectivo de procurar soluções exequíveis e práticas. Não dar mais do mesmo, insistindo nas estratégias fracassadas, mas apostar na organização da escola, tendo que obrigatoriamente se situar na flexibilidade de todos os processos, na funcionalidade, na participação de todos – quando falo

de todos é de todos mesmo, é de toda a comunidade, não só daqueles que trabalham única e exclusivamente na escola.

É aqui que todo este processo é alicerçado: com a formação específica dos professores, na experiência de docentes com alunos com necessidades educativas especiais, na estabilidade (felizmente) da equipa docente, na participação activa de toda a equipa, na modalidade dos apoios flexível, nos recursos humanos e materiais e na coordenação e avaliação.

E foi também e principalmente a avaliação, a prática da avaliação do desempenho da escola, a avaliação dos seus planos de actividade e da concretização dos seus projectos que começou a surtir efeitos. Todas as actividades passaram a ser sujeitas a processos de medição, a planos de melhoria; o critério de avaliação está fortemente incutido em todas as actividades da escola. Verifica-se uma forte cultura de execução e de concretização de resultados suportados em planos de trabalho e projectos de acção e todos os programas e projectos estão alinhados com as estratégias delineadas permitindo a sua eficácia.

Para tornar sistemática e eficaz a prática da avaliação foi construído ao longo destes últimos anos o Observatório de Qualidade que visa fundamentalmente e tem a seu cargo a avaliação. O Observatório de Qualidade realiza e faz a monitorização e a implementação da auto-avaliação, o que vai permitir identificar sistematicamente os pontos fortes e as áreas de melhoria da escola e são eles que têm sustentado a implementação de acções de melhoria, que agindo sobre os processos da própria escola têm gerado melhores resultados.

A avaliação interna visa, entre outros objectivos, promover a qualidade da escola e conhecer os resultados de forma imediata, tendo sempre um *feedback* daquilo que se está a fazer, de modo que se racionalize o conhecimento que a escola tem de si mesma e simultaneamente se estimule um discurso de avaliação e auto-avaliação coerente e válido. Para isso, a escola tem utilizado uma metodologia que dá enfoque aos procedimentos e recolha de dados, resultados da aprendizagem, relatórios diversos, análises guiadas, entrevistas, questionários, consultas de dossiers,

etc... A avaliação que temos feito ao longo destes últimos anos incide em vários domínios: no domínio ambientes educativos, na educação, ensino e aprendizagem, na organização e gestão e a nível da participação. Porque consideramos que são as ofertas educativas de excelência, a cooperação entre todos os implicados, a coesão e nível de participação, o nível de qualidade de serviço e bem-estar que enformam uma escola estimulante e, por conseguinte, uma escola de qualidade.

A escola, em 2006, foi sujeita à avaliação externa e desta avaliação resultou a classificação em cinco domínios-chave. São eles: os resultados, a prestação do serviço educativo, a organização e gestão escolar, a liderança e a capacidade de auto-avaliação e de progresso da escola. Foi muito gratificante o resultado, uma vez que se obteve a classificação máxima – muito bom – em todos os domínios.

O contrato de autonomia celebrado pela Escola Quinta das Palmeiras, com vista à prestação de um serviço público de qualidade, assenta em cinco domínios: no acesso de todos os alunos, no sucesso para todos, no apoio socio-educativo, na participação de todos e na cidadania.

A autonomia processou-se e processa-se em diferentes áreas, quer na organização pedagógica e curricular, nos recursos humanos, na acção social escolar, na gestão estratégica, patrimonial, administrativa e alguma financeira. O nosso contrato de autonomia baseou-se um pouco naquilo que foi a Escola, nos processos que ficaram alicerçados, na caracterização da Escola, nos objectivos gerais e operacionais, nas competências reconhecidas à Escola e foram definidos compromissos gerais da Escola, assim como do Ministério da Educação, a duração do contrato e o seu acompanhamento e monitorização.

Foram traçados vários objectivos gerais no nosso contrato de autonomia, entre os quais criar as condições que assegurem a estabilização e o desenvolvimento do Projecto Educativo da Escola, garantir de uma forma coerente e sustentada uma progressiva qualificação das aprendizagens do percurso educativo dos alunos, apostar na qualidade do sucesso educativo, valorizar os saberes e a aprendizagem, incrementar a visão integrada de

currículo e avaliação, valorizar as diferentes componentes e áreas do currículo. Promover a participação e desenvolvimento cívico, enfatizar a articulação departamental e intra-departamental, apostar na coerência e sequencialidade entre ciclos e na articulação destes com o ensino secundário – o que considero extremamente importante. Valorizar as componentes experimentais, bem como as dimensões artísticas, culturais e sociais, rentabilizar a distribuição do serviço lectivo, tendo em conta critérios principalmente pedagógicos, garantir a equidade e a justiça, incentivar a articulação/ligação com as famílias, garantir que a concepção, planeamento e desenvolvimento da actividade educativa tem em conta as linhas e princípios orientadores do processo do Projecto Educativo. Assegurar uma gestão equilibrada e eficaz dos recursos humanos, apostar na qualidade, utilização e acessibilidade dos recursos, promover a motivação e empenho de todos, incentivar a abertura à inovação, desenvolver parcerias, protocolos e projectos com parceiros exteriores à escola, quer no âmbito nacional, quer internacional. Promover a avaliação interna e externa da escola e ainda criar/desenvolver um Centro Tecnológico em Educação.

A Escola tem apostado nos últimos anos nas novas tecnologias aplicadas ao ensino/aprendizagem, nomeadamente na busca de soluções práticas para alunos com algumas dificuldades assim como para alunos acima da média, digamos assim, com planos de desenvolvimento. Alguns programas já foram conceptualizados e realizados e têm surtido efeitos e é nesta aposta que a Escola está a colocar todos os esforços no sentido de que este Centro Tecnológico de Educação, que já existe na prática, passe a ter um espaço próprio.

Os objectivos operacionais. De uma forma muito sucinta temos como objectivos operacionais erradicar o absentismo e o abandono escolar para cerca de 0%, diminuir a percentagem de insucesso escolar no 7.º, 8.º e 9.º anos de escolaridade, aumentar o número de alunos que transitam com zero níveis negativos nas áreas curriculares disciplinares.

Fazemos a monitorização todos os anos dos alunos que transitam, pois queremos saber com quantos níveis negativos transitam e a que disciplinas,

para se medir a qualidade das aprendizagens. Não nos adianta dizer que temos mais de 90% de sucesso, quando os alunos podem transitar com três ou quatro níveis negativos (e isso é um pouco discutível). Queremos aumentar o número de alunos que transitam com zero níveis negativos. Não basta para nós que os alunos transitem, é necessário sim fazer com que eles transitem com o menor número de negativas – isto é para nós qualidade no sucesso. Outro objectivo é reduzir a diferença de aulas previstas e dadas de modo a atingir os 100%.

No ensino secundário os objectivos são muito idênticos: tender para 0% a taxa de abandono escolar, diminuir a taxa de insucesso escolar nos cursos científico-humanísticos, não descurando uma aferição dos resultados obtidos nas classificações internas com as classificações de exame, atingir a taxa global de sucesso escolar em valores iguais ou superiores a 80%. Neste momento, estão em valores superiores, mas o contrato foi elaborado para quatro anos.

As competências reconhecidas à Escola (como já foi referido) foram ao nível pedagógico, curricular, de recursos humanos, acção social escolar e gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira.

Os compromissos gerais da Escola prendem-se com a prevalência dos objectivos do ensino e aprendizagem dos alunos sobre os interesses dos demais intervenientes no processo de ensino, no estreito envolvimento de toda a comunidade educativa nos processos de tomada de decisões com impacto estratégico na organização da Escola e dos processos de aprendizagem e já o fazemos. Democraticidade, transparência e racionalidade nas decisões pedagógicas e nos actos de administração e gestão com respeito pela lei, pelo Projecto Educativo e pelo Regulamento Interno da Escola.

A duração do contrato foi estipulada para quatro anos e foi constituída uma equipa de acompanhamento e monitorização, composta por dois elementos da Escola, do Conselho Municipal de Educação, do Ministério da Educação, da Direcção Regional de Educação do Centro - da qual a Escola faz parte – e da Associação de Pais.

Debate

Joaquim Machado – Quero agradecer aos três elementos da mesa o rigor com que geriram o seu tempo. A organização pede-me para levantar algumas questões. Vou retomar algumas coisas que foram ditas pelos três elementos. Desde logo, realçar que é muito importante este testemunho sobre o trajecto que a Escola Quinta das Palmeiras desenvolveu e que ainda está a percorrer, e também lembrar que o seu Presidente falou no envolvimento da comunidade. Curiosamente, este é o aspecto menos conseguido na autonomia das universidades. De qualquer maneira, o facto de ser menos conseguido não quer dizer que não se tenham conseguido algumas experiências ou até alicerçado algumas boas práticas.

Portanto, uma das minhas expectativas é saber (e lanço a pergunta ao Professor Sérgio Machado dos Santos) que boas práticas e que ensinamentos poderemos tirar para as escolas no que diz respeito ao envolvimento ou à participação comunitária, fundamentalmente porque, se bem repararam em todo o debate destes vinte anos, esquecemos facilmente a autonomia, esquecemos em que concepção, em que registo de autonomia nos estamos a mover, e depois deslizamos para um projecto de gestão.

Andámos a discutir coisas muito concretas que as pessoas consideram muitíssimo importantes, mas esquecemos outra coisa fundamental: *se concebermos a escola como um projecto de sociedade, que autonomia se pode desenvolver quando o controlo é feito exclusivamente pelo Estado?* Curiosamente, nos últimos anos a evolução tem sido feita através da participação dos municípios e através da participação dos pais. Mas falta ainda muito de participação da sociedade civil, porque quanto mais sociedade civil tivermos a intervir menor é o peso do Estado. E se esquecemos isto, na prática ficamos num diálogo estabelecido entre as escolas, enquanto unidades organizacionais, e a tutela. E então o que temos é, de facto, a passagem de cada vez mais competências para a escola, para aumentar a eficácia da gestão dos serviços públicos de educação, mas numa perspectiva só de desconcentração

de poderes, e perdemos de vista a ideia da descentralização. A certa altura já não sabemos ou contentamo-nos com os serviços desconcentrados e, portanto, continuamos neste diálogo em que o local se esgota no institucional e esquece aquilo que, por acaso, foi muito glosado a propósito da constituição dos agrupamentos de escolas, que é a dimensão comunitária e territorial da educação e a questão da sua coordenação.

Se nos cingirmos a uma perspectiva de autonomia como delegação de poderes, basta centramo-nos no Diário da República e vemos que, de facto, houve muitas competências que passaram para as escolas e, nesse aspecto, aumentou a autonomia de gestão. Assim, se as escolas já têm autonomia, é caso para renovar a pergunta sagrada: afinal *elas querem autonomia ou não querem?* Melhor dizendo, *se as escolas querem autonomia, que autonomia querem?* No que respeita à Universidade, parece que ela quis autonomia. Não sei se todos os universitários a quiseram, mas a verdade é que o Conselho de Reitores a quis.

Depois vemos o uso que se deu à autonomia e as brechas que se foram abrindo e permitiram à tutela intervir. No que respeita aos agrupamentos, vimos como depressa os agrupamentos horizontais cedo passaram de via possível a solução proibida em nome da verticalização como via única.

A pergunta é, pois, *Que autonomia querem as escolas e para que é que a querem?* E, curiosamente, aqui entronca-se o projecto educativo, enquanto expressão da autonomia da escola. A pergunta que lanço é: *podemos falar do projecto educativo da escola quando o que vemos são coisas que são comuns a todas?* Então, *em que é que se distingue o projecto educativo de uma escola (que concretiza ou anda à volta do quadro da autonomia) e um projecto nacional de educação?* (Atenção, não confundir com o projecto de “educação nacional” do Estado Novo).

Depois, ainda retomando a última intervenção, temos a questão da organização da escola. Pergunto ao Dr. João Paulo Mineiro, *o que é que há de especificamente local ou institucional nesta escola e o que há lá de implementação do legislado?* Pergunto ainda *se é preciso que tudo esteja superiormente regulamentado ou se a excessiva regulamentação*

da composição dos órgãos, dos processos eleitorais, etc., são também um impedimento para a expressão da autonomia? Reparem que o Decreto-Lei n.º 115-A/98 invoca uma lógica de matriz, mas as políticas em concreto desembocaram num modelo único. Esta lógica da unicidade é a lógica de que só há, de facto, respeito pela diversidade e pela igualdade quando o modelo é único – único e igual para todos – e quando damos tudo para todos, ao mesmo tempo e da mesma forma. Fundamentalmente, a diversidade perde-se na igualdade. Sob o ponto de vista pedagógico, esta concepção de igualdade tem servido para empobrecer o serviço público de educação, na medida em que contribui para dar “migalhas” aos pobres e aos ricos, esquecendo que estes se encarregarão do necessário suplemento alimentar. Mas nós contentamo-nos com dar migalhas a todos, porque não estamos a diferenciar ninguém.

Outra coisa que quero realçar é a questão da monitorização interna da escola e dos processos de melhoria. Isso entronca precisamente com uma concepção segundo a qual a autonomia se constrói, há um processo de construção da identidade e de apropriação por parte da escola. Isso é muito fácil de enunciar, mas a questão é: *como é que os actores educativos* – os professores (naturalmente como actores importantes) e os órgãos da escola, mas também os pais, as instituições locais, as associações locais, o município – *se enquadram, interpenetram e interagem nesses processos de melhoria?*

No que diz respeito aos domínios da autonomia, realço a referência a “alguma” autonomia financeira ou “alguns” ganhos financeiros. Atenção! É de sublinhar a expressão “alguma”, porque é precisamente na parte financeira, no domínio das finanças e no domínio dos recursos humanos que se jogam questões fundamentais da autonomia. E se nós pusermos isso de parte, o que temos é uma forma diferente de gerir ou de “baralhar e dar o mesmo”. Mas a questão de fundo é: *quando as escolas estão a desenvolver os seus projectos de melhoria, fazem-no tendo em conta o quê?, o que já está legislado? Então a autonomia é a melhor forma de fazer aquilo que está pré-determinado?* Se é isto, continuamos no mesmo registo de autonomia.

Outras escolas ficam-se precisamente numa concepção de autonomia circunscrita ao “modelo” legislado. Por exemplo, face ao actual modelo de avaliação externa, tomam-no como “o modelo” e, se é o modelo, é um modelo único. Isso não é bom para a autonomia, porque as escolas que já têm outros modelos (e curiosamente as imagens da escola que cada um dos modelos traz são complementares) devem poder alicerçar a sua autonomia na apropriação desses modelos. O simples facto de haver um modelo que serve de plataforma de diálogo entre as escolas e a Administração não deve obrigar a banir os outros, porque se o fizerem não estão a contribuir para um processo de consolidação de autonomia. Pelo contrário, estão a contribuir para a alimentação de um modelo de unicidade.

A preocupação pelo modelo faz com que hoje muitos perguntem: *qual é o modelo de autonomia e gestão que vem agora? Acho que a pergunta tem que ser devolvida a quem a faz. Não é qual o modelo que vem a seguir?, como é que vai sair no Diário da República?*, porque isto é continuar na mesma lógica: *“digam-nos o que querem que a gente faça e nós vamos fazê-lo”*. Vamos retomar a questão: *que autonomia é que nós queremos?, quando falamos de autonomia, de que é que estamos a falar?, para que autonomia é que a minha escola está disposta a contribuir? A minha escola com os actores que hoje já enunciei. São estas as questões que lançava aos três, para depois passarmos às perguntas dos elementos que estão aqui presentes.*

Sérgio Machado dos Santos – Quando me referi a boas práticas no envolvimento com a comunidade tinha em mente as que têm a ver com a participação formal de membros da comunidade em órgãos de natureza estratégica.

Quando saiu a Lei nº 188/88, algumas universidades estavam já a experimentar este tipo de participação. No caso da Universidade do Minho (onde eu era, na altura, reitor) estava a funcionar um Senado a título experimental, em que um terço dos membros eram externos e estavam a funcionar bem, como órgão de participação. Tive então a tarefa ingrata de

dispensar mais de metade das pessoas externas do Senado, porque a lei limitou essa participação a um máximo de 15%.

Nas outras universidades, foram poucas as que usaram o máximo dos 15%. Houve várias universidades que adoptaram uma representação mais ou menos simbólica e algumas que nunca chegaram a ter essa representação. Isso aconteceu talvez porque o Senado, com a sua composição extremamente alargada, é um órgão que nalgumas instituições tem que dirimir demasiadas questões, essencialmente internas, talvez não tivesse sido o órgão mais adequado para essa participação.

Várias universidades desenvolveram ou estabeleceram conselhos consultivos, mas penso que, de um modo geral, as experiências não foram muito positivas. Os conselhos consultivos nem sempre reuniram sistematicamente, não têm competências próprias e portanto não era fácil motivar os membros externos para uma participação activa. No entanto, mais recentemente, há experiências extremamente positivas de desenvolvimento de órgãos de natureza *ad hoc*, não previstos nos estatutos, mas que os reitores sentiram necessidade de estabelecer, em vários casos designados como conselhos estratégicos, com uma participação externa forte, nalguns casos paritária ou até maioritariamente externa e com nomes de relevo.

Ainda recentemente se assistiu a um comunicado público por parte dos membros externos de um conselho estratégico de uma universidade a propósito de preocupações sérias sobre a forma como os destinos do ensino superior, em alguns aspectos, estão a ser conduzidos. Ora, isso são respaldos que deram muito apoio à instituição.

Há, portanto, casos de boas práticas, o que não houve foi uma abordagem sistemática, aceite por todas as instituições, e que penso teria dado um grande apoio às universidades nos momentos mais difíceis quando surgem as ameaças e é preciso medir forças.

Álvaro Santos – As escolas querem autonomia ou não a querem? Esta é uma das questões que foi levantada durante todo este período após a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89. De facto, houve a tentação da unicidade de projectos educativos, seja por alguma prática que poderia ter algumas insuficiências anteriores ou por qualquer outra razão, e isto não permitiu que fosse generalizada esta vontade de autonomia em muitas das escolas. Mas, de alguma forma, houve também aquelas que fizeram várias tentativas e isso demonstra que a procuraram. A gestão flexível do currículo foi uma das experiências que permitiu este tipo de exercício.

O que as escolas também precisam para contratualizar a autonomia é que esta afectação seja possível, porque um projecto local só se desenvolve se as escolas tiverem as condições para o fazer, o que muitas vezes coloca a questão que o Professor Joaquim Machado aqui pôs, que é o seguinte: *então as escolas vão apenas contratualizar aquilo que já está definido dentro da legislação?* É verdade que poderá haver aqui outras margens, mas as escolas também necessitam de ter os recursos adequados para que essa autonomia se desenvolva. E subscrevo aqui o perigo ou o risco que poderá decorrer da autonomia-poder, se mal entendida, se mal utilizada, e abrir a porta a uma lógica de mercado e não a uma lógica de desenvolvimento local.

As questões como participação e democraticidade mantêm-se permanentes. Esta participação comunitária, estas lógicas locais vão ter que ser / terão que ser alimentadas e daí que eu colocava também na parte final a questão: *queremos autonomia para desenvolver um projecto da nossa escola, para desenvolvermos algo para os nossos alunos, para a nossa comunidade educativa, para os nossos adultos ou queremos uma autonomia para que os órgãos de gestão possam fazer esta gestão de uma forma diferente?*

João Paulo Mineiro – Não sei por onde começar. Na prática torna-se um pouco complicado explicar aquilo que sinto, o que é que deve ser autonomia, o que é que é a autonomia de uma escola. É claro que

nós, num órgão de gestão e na nossa prática do dia-a-dia, temos vários constrangimentos, entre os quais o quadro legislativo/normativo – aquilo que está legislado, o que deve ser feito, o que não deve ser feito. Na minha opinião de catorze anos de conselho executivo, sempre senti um pouco que as coisas estavam demasiadamente explícitas: o que é que os vários actores deviam fazer e não deviam fazer..., as próprias estruturas das escolas e sua constituição. Cabe a cada escola “ler nas entrelinhas” o que está escrito na legislação e ir para além daquilo que é prática comum a nível nacional.

Na minha perspectiva (e daí o ter considerado importante trazer aqui um pouco do percurso da escola), durante muito tempo nós trabalhámos quase em autonomia sem saber que o fazíamos e sem ter um contrato de autonomia. Isto porquê? Porque há coisas que vão surgindo na prática, no dia-a-dia, problemas que é preciso resolver e para os quais é preciso dar respostas que surtam os efeitos desejados e para isso é necessário, muitas vezes, inovar, criar. Não merece a pena estarmos a insistir nas estratégias fracassadas. Não interessa saber que na escola A, B ou C há insucesso e nada se faz, ou tenta-se tudo com os mecanismos pré-estabelecidos que estão à nossa disposição ou que o enquadramento legal nos diz que podemos fazer. Há que romper barreiras, há que inovar, e temos vários exemplos. Quando surgiu o Decreto-Lei n.º 319/91, quando os alunos com necessidades educativas especiais foram introduzidos em turmas, apesar de elas estarem reduzidas, constituíram um desafio muito grande para aqueles que trabalhavam com eles. Na altura, as escolas não tinham (e a maior parte delas não têm ainda) psicólogos. Foi então criada uma estrutura que era a equipa de avaliação. E porque não, independentemente de existir ou não psicólogo ou SPO (serviço de psicologia e orientação) na escola, não se constituírem equipas de avaliação? Não está legislado, mas se a escola sentir a necessidade de uma equipa de avaliação onde estão presentes vários técnicos, os pais, professores e outros *experts* na matéria, porque não constituir essa equipa de avaliação de estratégias, de forma a irem ao encontro das necessidades dos alunos?

Os estágios laborais. A nossa escola teve necessidade a dada altura de encontrar uma alternativa válida para os alunos em currículo alternativo

e com currículos próprios (estou-me a referir ao início dos anos 1990). Necessitávamos de lhes dar algo de diferente, de os integrar na sociedade e daí que “inventámos” (hoje é prática comum) os estágios laborais. Nem lhes chamávamos profissionais, porque isso podia ir contra aquilo que estava legislado, como a via profissionalizante. No entanto, era urgente dar resposta, para integrar estes alunos no mundo do trabalho, na vida activa, na sociedade. Daí que tivéssemos estruturado o currículo destes alunos com uma parte teórica na escola, integrados nas turmas, e com um estágio que era devidamente acompanhado por professores e outros técnicos, em oficinas, em cabeleireiros, em creches... de acordo com aquilo que os alunos gostavam mais de fazer e cujas competências indicavam nesse sentido. Conseguimos desta forma dar resposta a estes alunos que passaram a encontrar sentido à escola e para a sua própria vida (alguns deles ainda estão empregados na empresa ou instituição onde estagiaram).

Portanto é este romper com as práticas estabelecidas, é esta vontade encontrar soluções que leva a escola a inovar e a crescer no seu dia-a-dia. Não há receitas, cada escola é uma escola, e temos que ir encontrando paulatinamente, sem grandes pressas, processos que vão ao encontro das nossas necessidades e das nossas preocupações.

Pessoalmente, não concebo uma escola fechada em si mesma, é impossível. Não posso ver uma escola como uma ilha. Daí que o processo de autonomia passa pelo princípio da abertura de todos e a todos: os pais, na nossa escola, têm um papel fundamental, integram as estruturas educativas, participam nas decisões da Escola, nas grandes decisões a nível da avaliação, dos aspectos mais formais e informais da gestão. Trabalhamos, em diversificadas situações em parceria com empresas, autarquias, universidades... É com esse espírito aberto e com a vontade de mudar as coisas que nós temos que envolver todos os parceiros.

A gestão flexível do currículo. Fala-se muito do plano de trabalho cooperativo entre os professores, da flexibilidade do currículo, da interdisciplinaridade... Tudo isto pode ser possível se a própria liderança da escola fomentar esse trabalho. A Gestão Flexível do Currículo veio

trazer uma lufada de ar fresco às escolas. O necessário é aproveitar as oportunidades, estarmos abertos a trabalhar de modos diferentes, aderirmos às possibilidades de mudança... Quando se falava de interdisciplinaridade, falava-se apenas, não passava do papel... na prática as coisas começavam-se ou faziam-se na mesma, cada um na sua disciplina... A gestão flexível do currículo veio trazer a possibilidade de se fomentar, numa escola, a inter e a transdisciplinaridade. Foi possível realizar grandes actividades, grandes projectos e grandes progressos no trabalho em equipa na escola, nomeadamente com as Áreas Curriculares Não Disciplinares, como Estudo Acompanhado, a Área de Projecto e a Formação Cívica. Eram áreas onde não existia nada (e isso foi muito criticado) para efectivamente cada escola fazer aquilo que entendesse ser mais importante e necessário, rentabilizá-las da melhor forma, de modo a que fossem desenvolvidas competências, aptidões etc, nos alunos, de acordo com o Projecto Educativo. É nestas e noutras situações que não podemos nem devemos estar sempre à espera de todas as directivas... Mais uma vez, não se deve insistir em soluções que não passam de mais do mesmo. Então, a escola tem também aqui um espaço onde pode desenvolver projectos inovadores. Mas para isso é preciso pensar, pesquisar, ler, discutir, propor, ouvir, organizar, criar... trabalhar em equipa, em conjunto, e, na nossa escola criaram-se e criam-se equipas de trabalho cooperativo, com muita regularidade, sempre que há qualquer coisa para fazer, para resolver... mas é preciso tempo, disponibilidade, alguma entrega...

Na nossa escola desenvolvemos um projecto de empreendedorismo em que os alunos criaram a sua própria empresa – *“Empreendedores, necessitam-se”*. Em colaboração com a Universidade da Beira Interior e com a Universidade das Astúrias foi possível desenvolver um projecto piloto interessantíssimo ao nível do 9.º ano na Área de Projecto e, este ano, já temos esse projecto em todas as turmas no 7.º ano. Isso é possível, não está legislado e é possível criar, inovar.

O mesmo acontece com as *estruturas educativas* que estavam no Decreto-Lei n.º 115-A/98. Se a escola sentir que aquelas estruturas não lhe chegam, tem que criar outras. *“Ah, mas não está escrito em lado nenhum”*.

Mas também não está escrito que não se pode fazer... Daí, criámos os nossos Conselhos de Delegados e de Sub-delegados, criámos o Representante dos pais e o Conselho de Representantes dos Pais... Invertemos um pouco o processo de aprovação do Projecto Curricular de Turma que, em vez de ser elaborado e aprovado em conselho de docentes com o representante dos pais, é elaborada uma proposta do Projecto Curricular de Turma no Conselho de Turma que é apresentada em conselho dos pais que fazem parte da turma e, só depois de explicado, entendido, feitas possíveis alterações a partir de sugestões dos pais, é finalmente aprovado. Entendemos que era mais justo desta forma, para enriquecer mais aquele projecto curricular e não estar confinado somente à participação do representante de pais, que muitas vezes não é realmente representativa de todos os pais. Para além disso, entendemos que o Projecto Curricular de Turma diz respeito a toda a turma e deve, por isso ser do conhecimento e ser aprovado por todos os pais da turma. Eu próprio tive a noção deste constrangimento, quando participei num conselho de turma no qual eu era o representante de pais e apercebi-me que a minha ideia enquanto pai podia não espelhar a realidade da turma, para além de que não havia depois mecanismo para que os outros pais conhecessem um documento que era tão importante. Daí, invertemos um pouco. Na legislação diz que deve ser aprovado com a presença de um representante dos pais, nós dizemos que deve ser um processo mais democrático, envolvendo todos, porque numa reunião podem dizer *“Oh! senhor doutor, acho que naquele aluno, que é o meu filho por acaso... essa estratégia não vai dar muito bem”*. E vem outro e diz: *“também acho, não ponham o A perto do B”*. E nós, professores, muitas vezes, temos uma dimensão, um olhar diferente, quando, em certas situações, os casos transcendem a sala de aula ou a escola o que constitui, não raras vezes, uma limitação na actuação.

E é no fundo neste trabalho que vejo uma escola, na análise dos processos, na construção de uma escola de qualidade. Como sou uma pessoa extremamente prática, gosto das coisas exequíveis, não gosto de perder tempo, porque na vida estamos em contagem decrescente, temos de fazer tudo dentro da medida do possível e da melhor maneira, com

eficiência e com eficácia, porque discursos vazios não assentam na minha maneira de ser.

Albino Almeida – (da CONFAP e conselheiro do CNE) – Em primeiro lugar gostava de salientar o papel verdadeiramente afinado do animador do debate. Foi de grande utilidade para aquilo que vou dizer a seguir e para as perguntas que vou fazer.

Começaria por uma provocação, perguntando: em que lugar do *ranking* estava a escola do senhor Dr. João Paulo Mineiro? Seguramente isso não vemos no *ranking* de boas práticas.

Saudar também o Dr. Álvaro Santos que conheço de Vila Nova de Gaia, de onde sou oriundo.

Ambos os casos têm um grande envolvimento parental, o que saúdo, e fizeram o enfoque na prática.

Gostava de dizer que esta manhã tivemos aqui uma grande sessão em defesa do ensino público, em defesa da escola pública, sem estar contra a escola privada. Tenho até pena que esses jornalistas que tão bem escrevem e, às vezes, com tanta ignorância sobre os *rankings* e sobre as soluções para o futuro da Educação em Portugal – como se fossem eles a ter a varinha de condão para resolver os problemas da Educação – não estejam presentes (deixo a sugestão para que no futuro possam estar). Problemas que todos nós ainda não conseguimos resolver, pese embora estes excelentes exemplos de boas práticas.

Num dia em que é aprovado o Estatuto do Aluno que, entre outras coisas e depois de muitas peripécias, diz ser a escola que tem que decidir o que são faltas justificadas, considero isto um ganho, um ganho de autonomia. Essa simples definição do que é uma falta justificada é um avanço qualitativo, porque muitas vezes as faltas são justificadas de todas as formas possíveis e imaginárias.

Todos os ganhos que tenham a ver com a autonomia são importantes para a Confederação Nacional das Associações de Pais, porque o ensino privado que se destaca nos *rankings* terá, provavelmente, como segredo o ser autónomo há mais de trinta anos e, portanto, souberam conquistar essa autonomia, souberam praticá-la no interior das escolas. Provavelmente, vale a pena perceber se isso não justifica muitos dos resultados que hoje nos aparecem nos *rankings* do nosso descontentamento.

Queria, depois, dizer que a autonomia foi aqui colocada como questão central. Vivemos hoje com financiamento (sub-financiamento do 1.º ciclo e do pré-escolar) que é muito importante porque é o alicerce de todos os alunos. Acredito que exemplos de boas práticas de algumas autarquias possam vir a frutificar, isto é, as autarquias têm que começar de facto a financiar objectivamente o 1.º ciclo. Não é só abrir a escola à comunidade, é importante que o próprio Estado deixe de fazer as contas como faz (a escola tem aí alguns constrangimentos) porque aprendemos (cá do lado do povo) que *quem cabritos cria e cabras não tem, de algum lado lhe vem*. Normalmente, isto nas escolas públicas vem do lado dos pais com as caixas escolares.

Vou terminar perguntando: não acham que o Conselho Nacional de Educação, eventualmente nós todos enquanto conselheiros e não só, deveria ter uma posição sobre os *rankings* e sobre a forma como isto está a ser usado, de forma até (diria) negativa para o próprio ensino privado? O que precisávamos era ver o que as escolas fazem lá dentro, como vimos aqui através do que nos foi apresentado da Escola Secundária Quinta das Palmeiras. Mas desejávamos ver para todas as escolas do Sistema Educativo. Sempre dissemos que o financiamento deve ser pelos projectos e não por “pacotinhos” e “pacotões”.

A segunda pergunta é: não devíamos – escolas, pais e comunidades –, também nessa linha e de uma forma pró-activa (como dizia há pouco o Professor Machado dos Santos que tão bem nos elucidou sobre este caminho), começar a pensar em propor um modelo muito simples de gestão

das escolas, que permitisse elas fazerem o que é preciso e não tivessem que aplicar uma qualquer norma para fazer o que o Ministério quer?

Carlinda Leite – Felicito o Conselho Nacional de Educação por promover esta iniciativa na zona Norte, ou melhor no Porto, e também pela escolha da temática que está a constituir uma boa oportunidade para serem reflectidas e debatidas questões importantes da educação e da vivência escolar. O comentário que vou fazer decorre, por um lado, da experiência que tenho tido na participação em processos de auto-avaliação no ensino superior, primeiro nos processos decorrentes das avaliações promovidas pelo CNAVES (Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior) e agora no processo que está a ser promovido pela Universidade do Porto, no sentido de se clarificar a missão das várias unidades orgânicas desta Universidade e, em função dela, serem definidas linhas estratégicas para o futuro. Por outro lado, o conteúdo desta minha intervenção também decorre do facto de ter acompanhado o saudoso Professor Paulo Abrantes (Director do Ensino Básico no final dos anos 90, princípios dos anos 10 deste século XXI) no processo da *gestão flexível do currículo* que foi uma forte e excelente medida da política educativa para se começar a delinear e a construir a autonomia curricular. Por outro lado ainda, o que vou dizer também decorre de trabalhar com escolas na organização e no desenvolvimento de processos de auto-avaliação, ou concretizando, de escolas/agrupamentos de escolas que me pedirem para nelas realizar uma avaliação mas em que eu, por acreditar que a autonomia se constrói a partir de um processo de auto-conhecimento da situação específica e do envolvimento colectivo numa linha estratégica de melhoria, propus uma reformulação do pedido no sentido de transformar a avaliação externa numa dinâmica de envolvimento das escolas do agrupamento na construção de processos de auto-avaliação.

E devo dizer que, neste momento, me interrogo se estes 22 contratos de autonomia que foram recentemente assinados não correspondem a instituições que tiveram no seu percurso institucional experiências de

participação em dinâmicas semelhantes às que acabo de enunciar ou de vivência do chamado “projecto de gestão flexível do currículo”. Aliás, esta é uma curiosidade que gostaria de esclarecer porque não acredito, e aí vai o comentário que vou fazer, ser possível um processo de auto-avaliação que constitua bases para a construção da autonomia apontada pelo Professor Sérgio Machado dos Santos, e por outros elementos da mesa, se ela não for devidamente apoiada. E faço esta afirmação, reafirmo, pelo conhecimento que a pertença às situações que atrás referi (quer no ensino superior quer no ensino não superior) me proporcionaram.

De facto todos sabemos – e o colega João Paulo Mineiro frisou bastante essa questão – que a existência de um processo de auto-avaliação, embora tenha de ser colectivamente desejado e participado, precisa de equipas que promovam uma cultura de auto-avaliação, que organizem processos de recolha de dados, de sistematização desses dados e que organizem momentos de partilha e de um envolvimento colectivo.

Aliás, devo dizer que contei, na enunciação dos objectivos do documento que este colega nos forneceu, 21 objectivos estratégicos e, embora reconhecendo que este número possa ser reduzido - pois alguns deles estão incluídos em outros – interrogo se será possível garantir e apoiar a sua execução nos moldes desenhados se a tal equipa de Observatório da Qualidade (de que nos falou o colega) não tiver disponibilidade para fazer o acompanhamento sistemático e o balanço.

Em síntese, o que estou a querer afirmar? Estou a reconhecer que é necessário que as escolas disponham de outros profissionais, para além dos professores que nelas são colocados para assegurarem as áreas disciplinares/disciplinas. E estou a atribuir a esses profissionais a função de acompanhamento do projecto institucional e de sistematização de informação que, colectivamente analisada e debatida, ou seja, que colectivamente trabalhada em dinâmicas de auto-avaliação, constitua ponto de partida para um envolvimento no delineamento de processos de melhoria. Bem sei que os processos que neste momento estão a ser promovidos pela Inspeção Escolar têm estas equipas, mas são equipas

exteriores às escolas. A sua função tem de ser complementar à de um trabalho realizado no interior dessas escolas e que não se pode esgotar com a obtenção do contrato de autonomia. Diria mesmo que a sua tarefa ainda mais se justifica quando a escola ou agrupamento de escolas goza dessa autonomia, pois, nessa altura, tem a responsabilidade de ir produzindo conhecimento sistemático sobre os pontos fortes e os pontos fracos do projecto que está a desenvolver e de delinear e concretizar planos de melhoria.

Resumindo, o que eu pergunto aos elementos da mesa, é se concordam com o que acabo de afirmar e se consideram importante e necessário existirem equipas focadas nas tarefas e nas dinâmicas das instituições escolares que enunciei?

Maria Rosa Teixeira – Sou uma moradora do Bairro do Aleixo e sou presidente duma IPSS, que tem no centro um jardim perto do lago e no meio tem uma escola primária, que foi construída há trinta anos. Realmente há trinta anos que andamos a debater, andamos em reuniões com professores e continuamos sempre na mesma ou ainda pior.

Há pouco, falou-se em democracia. Já não existe democracia, já existe novamente a PIDE, porque nem todos os professores podem falar, nem todos os alunos podem falar e dizer aquilo que sentem.

Sou uma pessoa que moro num bairro do Porto e tenho uma escola. Dou os parabéns à Escola da Covilhã que tem tudo, é uma escola nova, tem tudo remodelado, têm dinheiro, têm tudo.

A maioria das escolas que existem na cidade do Porto não têm estas condições (falo nisto porque também trabalho em bairros sociais, estou ligada a inter-associações dos bairros e ilhas da cidade do Porto). Noto que há escolas que têm mais de cem anos e estão a cair, chove lá dentro, há miúdos que estão em tipo-caixas, em cima uns dos outros, enquanto que há escolas que estão vazias. E porquê? Porque se lembraram que há escolas que têm de fechar, como não têm quarenta salas têm de fechar. No entanto,

há escolas que têm meia dúzia de salas e vai para lá tudo e os miúdos estão todos encaixotados.

Isto era uma crítica e tenho mais críticas a fazer, porque antigamente, após o 25 de Abril, os professores vinham ao encontro dos moradores e dos alunos e agora isso não existe. Agora, todos estão de costas voltadas, vivemos num país em que cada qual faz aquilo que quer, cada qual fala para si: é a Câmara, é a DREN inclusive.

Há falta de psicólogos nas escolas, há falta de assistentes sociais, porque há crianças de vários tipos, ou seja, há crianças revoltadas, há crianças abandonadas, há crianças filhos de toxicodependentes e, no entanto, não há ninguém que corrija isto. Simplesmente, fala-se muito. No entanto, para a cidade do Porto é uma vergonha, porque a maioria das escolas (que eu conheço) não está adaptada para receber tantos alunos e para fazer os prolongamentos.

Entretanto querem acabar com os ATL dos bairros. Porquê? Os ATL's dão assistência às crianças, porque muitas das vezes não há escolas para os miúdos e os miúdos refugiam-se no ATL. Temos que estar todos juntos.

Queria perguntar à mesa: o nosso Estado, e a DREN, a Câmara do Porto e as juntas de freguesia estão todos voltados para o mesmo lado? Não estão, eu sei que não estão... Ninguém quer saber de nada. Sabem ou não querem saber? Importa é saber qual é o aluno que sabe ler melhor, qual é o aluno que tem qualidades para ir para a universidade, e aqueles que não tiverem essas qualidades ficam para trás porque são de um bairro pobre e já estão excluídos à partida.

Maria Custódia – Bom dia. Chamo-me Maria Custódia e venho de Lisboa. Estes assuntos da autonomia das escolas são assuntos que me têm apaixonado já há alguns anos. Nos últimos catorze anos, estive numa instituição regional em Lisboa e, este ano, voltei à escola por causa das opções.

O meu conhecimento das instituições, pelo menos na zona de Lisboa, leva-me a questionar o Dr. João Paulo Mineiro, porque ouvi uma frase que me foi familiar, dita já por outros colegas com que tenho vindo a fazer cursos. Diz que estão limitados pelos órgãos chefiados pelos órgãos sindicais, portanto lembrei-me também de algumas queixas, de desabafos que ouvi dos colegas “lá de baixo”. O que perguntava era, nomeadamente, o seguinte: quantas pessoas tem no Conselho Pedagógico?; quantos departamentos tem constituídos?; e concorda com todos os grupos criados pelo Decreto Regulamentar n.º 10/99? Entretanto, como ultimamente temos falado de disciplina, atrevia-me a perguntar: tem algum grupo criado na escola para analisar as questões disciplinares, para além do que se prevê na Lei n.º 30/2002?; tem alguma coisa criada?; e tem muitos problemas de indisciplina?

João Paulo Mineiro – Vou procurar ser sucinto e vou procurar responder a todas as questões ao mesmo tempo. Em primeiro lugar, devo dizer que a nossa escola (como já referi) é uma escola que foi construída em 1987, tem vinte anos, uma escola que começou, numa primeira fase, com cerca de trezentos e poucos alunos e nesta fase tem cerca de oitocentos - é uma das escolas do concelho da Covilhã com o maior número de alunos. Felizmente, teve um crescimento quase exponencial.

Mas nós tivemos durante muitos anos alunos até ao 9.º ano, isto porquê? Porque existiam outras escolas secundárias e, apesar de a nossa escola ser escola secundária, durante muitos anos trabalhamos com muitas turmas até ao 9.º ano e isso permitiu trabalhar uma faixa etária de que gostámos muito e com quem aprendemos bastante, preparando também um ensino secundário.

A nossa visão de ensino secundário é fruto, um pouco, da prática que adquirimos no 3.º ciclo. Devo dizer que a escola, apesar de ser o quarto ano que tem o ensino secundário, é o segundo ano que realiza os exames nacionais. Isto para responder relativamente ao *ranking*. Considero este um dado importante, mas como Presidente do Conselho Executivo (é claro!)

estou preocupado e quero essencialmente que todos os meus alunos da escola tenham bons resultados e que fiquem bem preparados. Daí, a nossa preocupação em incluímos objectivos claros, operacionais para diminuir o insucesso: apesar de tudo, no ensino secundário, neste momento, o sucesso situa-se na casa dos 87% e no 3.º ciclo na casa dos 90%, sendo 70 e pouco por cento que transitam com zero níveis negativos.

Isto significa exactamente o quê? – Que estou e estamos preocupados com a preparação dos alunos, com todos os alunos. E os rankings, como sabem, são feitos com médias. Médias feitas só com bons alunos, excluindo-se os mais fracos, aqueles que têm dificuldades, ou médias com todos os alunos, com o maior número possível de alunos, dando oportunidade ao maior número possível de avançar, de progredir, de aproveitar ainda que não seja com resultados brilhantes?... Se considerar somente os alunos que têm dezanoves e vintes, dezoitos e dezassetes - o que é bom e que devemos estimular -, nos exames conseguimos tirar bons, excelentes resultados. Agora... temos que saber o que queremos... e nós queremos dar oportunidade a todos, mesmo áqueles que fazem um esforço tremendo para conseguir continuar motivados, face às dificuldades que muitas vezes enfrentam... queremos que também estes continuem a frequentar a escola, que consigam progredir tanto quanto possível... Os alunos que tiram dezassetes, dezoitos e dezanoves continuam a tirar, continuam e podem continuar a ser bons alunos e são estimulados a isso. Não nos esquecemos deles e motivamo-los sempre a darem o seu melhor, mas não podemos esquecer nem “por de lado” os alunos que não têm tão bons resultados ou são mais “fracos”, porque considero também uma progressão quando um aluno sobe de um 7 para um 10. *Não acham que esse aluno deve ser apoiado? Não houve progresso? Não se lhe deve dar oportunidade? ... Um aluno que vá de um 8 para um 9 ou de um 9 para um 10, de um 9 para um 11, não é progresso? É progresso. A escola não pode abandonar este tipo de alunos. Se nos confinamos somente aos alunos que já por si só têm bons resultados, temos bons resultados nos exames, é óbvio... Temos consciência disto e temos consciência dos custos para a escola... Mas temos que dar oportunidade a todos e essa*

oportunidade passa necessariamente pela preparação de todos os alunos. É esta a nossa opção e nós assumimo-la.

Relativamente à gestão flexível do currículo e à participação nos vários órgãos ou equipas de trabalho, como por exemplo no Observatório de Qualidade, ou outros... devo dizer que o clima de escola foi propício para que se criassem essas condições. Pela escola aberta, pela participação na escola, pelo envolvimento, pelo desejo colectivo de mudar, ... Devo dizer que muitos dos meus colegas de executivos e pessoas estranhas à escola, ficavam admiradas quando eu dizia *“tenho este projecto, mas não tenho nenhuma hora de redução para os professores; mesmo assim os professores fazem. As pessoas olhavam para mim e pensavam: “não deve ser bem assim, porque efectivamente para se realizarem estes projectos necessitam dessas horas”*. Mas uma coisa é certa, estas pessoas, estes colegas, *“vestiram a camisola”*, participam efectivamente sem estarem a cobrar se há horas ou não há horas para isto ou para aquilo. Colegas que dão um bom clima à escola, são pessoas que gostam de ir trabalhar, ficam a pensar nas coisas, apresentam soluções, debatem ideias... dão contributos válidos... uns têm mais aptidão para determinada tarefa, outros tem mais jeito para outra e assim, aproveitando o que cada um tem melhor para dar, se atingem grandes objectivos... Assim, fazemos e delineamos os projectos de acordo com as necessidades. É claro que, por um lado, hoje as coisas estão um bocadinho mais complicadas..., mas o órgão de gestão está cá para conseguir dar a volta e inverter o sentido das coisas. Relativamente à participação no Observatório de Qualidade, alguns deles têm formação na área da avaliação, outros do currículo, ou então mostraram-se sempre com vontade de participar nesta estrutura, de validar os instrumentos, proceder a análises, elaborar relatórios. É uma intervenção que tem que ser feita com moderação, paulatinamente, para não ferir susceptibilidades, mas nós, na própria escola, já conseguimos fazer, por exemplo, a título experimental, a avaliação do desempenho dos coordenadores de departamento, de uma forma experimental, sem ferir susceptibilidades.

Mas, nada disto pode ser imposto, não se mudam mentalidades por decreto. Não é o facto do conselho executivo dizer *“a partir de amanhã vamos todos avaliar, somos todos amigos”*. Não! Isto constrói-se.

Quando fui para o órgão de gestão sabia que as primeiras alterações e mudanças iriam ocorrer quatro anos depois e as grandes, dez anos depois... e assim aconteceu. Logo, é preciso ter paciência, é preciso criar climas de empatia dentro da escola, boas relações interpessoais, de forma a que estes processos possam ser desenvolvidos. E foi assim que nós fomos construindo, fazendo a avaliação no Observatório de Qualidade.

Para responder muito rapidamente à última questão, do âmbito do conselho pedagógico, os departamentos foram feitos de acordo com as necessidades e actividades e através de um trabalho prévio, numa tentativa de transdisciplinaridade, por exemplo fundir a Física e a Química com a Biologia... portanto foi feito um trabalho prévio no âmbito da gestão flexível do currículo e os departamentos foram definidos de acordo com as afinidades das áreas científicas, constituindo-se para um todo. Diminuíram, tenho poucos departamentos de forma a facilitar todo esse trabalho.

Relativamente ao Decreto Regulamentar n.º 10/99 e ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, não estou contra aquelas estruturas. O que eu disse foi que, muitas vezes, a escola necessita de criar outras que sejam mais viáveis e executáveis.

Álvaro Santos – Em relação a uma questão que colocou o Dr. Albino Almeida, e que se prendia com a alteração do modelo de gestão ou a criação de um modelo de gestão, esse é um dos aspectos que vai estar em breve na ordem do dia e que coloca várias hipóteses.

Em primeiro lugar, se vamos ter um modelo de gestão que vai ser geometria rígida ou se vamos ter uma morfologia que seja depois adoptada pelas escolas em conformidade com as suas necessidades.

Portanto o que me parece é que as escolas agora poderão de alguma forma ter oportunidade, também, de formular algumas destas propostas. E daí (se calhar) aquilo que me perguntava o Dr. Joaquim Machado, se saberia qual seria o próximo modelo ou lei. Importa também, sobretudo, é reflectirmos sobre as práticas do Decreto-Lei n.º 115-A/98, para percebermos o sentido das novidades

A gestão flexível do currículo, os projectos do *Qualidade XXI* foram das escolas que tiveram o seu contrato de autonomia ou a matriz comum, o traço comum que lhes permitiu desenvolver e consolidar este processo. Disso não há qualquer dúvida, Doutora Carlinda Leite. Agora o que também é comum nestas escolas (penso que nenhum dos colegas me desmentirá) é o clima que se vive dentro de cada uma delas, o clima de colaboração, um clima de implicação dos diversos elementos da comunidade educativa e, sobretudo, uma liderança de tipo transformacional. Daí, a meu ver, o facto de terem, de alguma forma, estado na linha da frente em todo o processo; portanto, parece-me neste caso o comentário que adianta é relevante. Não foi falada a questão da liderança como impulso ou componente deste processo de autonomia, mas esta é uma das características fundamentais que podemos traçar comumente a todas estas instituições.

Sérgio Machado dos Santos – Antes de responder à questão, queria indicar a satisfação com que assisti à apresentação do trabalho em curso na Escola Quinta das Palmeiras e o grande apreço pelo que estão a fazer.

A questão que vou focar aqui é a da importância da auto-avaliação, que foi colocada concretamente pela Professora Carlinda Leite. Como disse, não se pode sequer pensar em autonomia sem considerar o binómio autonomia/responsabilização ou autonomia/avaliação. A avaliação é absolutamente fundamental para a autonomia. Mas quando pensamos em avaliação, pensamos muitas vezes apenas na avaliação externa, em *rankings*, em processos em que há um “juiz de fora” que vai à instituição para a apreciar.

A avaliação externa é importante, porque a educação é um bem público e como tal constitui uma responsabilidade pública. Os diferentes poderes políticos e a sociedade não se podem alhear desse bem público, portanto é dessa faceta de bem público que resulta a necessidade da avaliação externa. Mas o mais importante em termos de construção de qualidade passa-se dentro da instituição. É dentro da instituição que se ganha ou que se perde a batalha da qualidade.

A pressão externa pode naturalmente dar o seu contributo, mas os mecanismos de auto-avaliação, em termos de uma monitorização permanente das actividades, em termos de reflexão sobre os resultados da monitorização e em termos de tirar daí resultados e consequências, nomeadamente em termos de acções correctivas – o chamado reflexo imediato da auto-avaliação –, são a peça realmente essencial para um sistema de qualidade, para a promoção da garantia de qualidade. Portanto, estou de pleno acordo com o que foi dito pela Professora Carlinda.

Joaquim Machado*

Quero apenas realçar aqui alguns aspectos.

Em primeiro lugar, podemos correr o risco de enaltecer de tal modo o local, que tudo o que é local é bom e o que é nacional não o é, e nem sempre é verdade.

Em segundo lugar, a questão da lei. A lei não é só constringedora, também é educadora. Até vos posso dizer que muitas vezes podemos testemunhar quando o legislador é tão optimista que acredita que os actores locais vão corporizar bem aquilo que foi pensado. Aliás, foi aqui apresentado o exemplo das *actividades curriculares não disciplinares* no que respeita à organização curricular, mas também é verdade que podemos encontrar uma série de acções que mostram a grande dificuldade das escolas, pelo facto de grande parte dos profissionais estar preparada para ser professor de uma disciplina. Face às novas exigências no desenvolvimento do currículo prescrito, as escolas na prática raciocinam assim: *como lidar com isto? como disciplinarizar estas actividades, de forma que elas sejam “não disciplinares” no nome, mas sejam “disciplinares” de facto*. Esta prática faz lembrar aquele missionário em África que, na Sexta-feira Santa, para respeitar a regra da abstinência e porque só tinha carne, resolve o dilema entre o preceito e a necessidade: *eu te baptizo, tu eras carne mas agora passas a ser peixe...*

Finalmente, é importante realçar aqui duas lições que deixou o Professor Sérgio Machado dos Santos:

– A primeira diz respeito à necessidade de clarificação, e não de presunção de competências, a necessidade de clarificação dos compromissos assumidos entre a Administração e as escolas, de parte a parte.

– A segunda diz respeito à necessidade de articulação entre escolas – no caso das universidades, ele fala de (auto) regulação. É preciso deixar

* Universidade do Minho

à escola a capacidade para interagir com as outras escolas com vista a uma gestão integrada de recursos.