

A AUTONOMIA E OS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS EM PORTUGAL: SINALIZAÇÃO DE UM PERCURSO

The autonomy and primary school clusters in Portugal. The point out of the proceeding

Alberto ALMEIDA

Escola Básica 1 de Arneirós. Lamego (Portugal)

Correo-e: albertoalmeida21@hotmail.com

Fecha de aceptación definitiva: 5 de marzo de 2010

Bibliid. [0214-3402 (2010) n.º 16; 231-252]

RESUMO: A partir dos anos 80, assistimos em Portugal à homologação de alguns normativos e à publicação de alguns estudos sobre a administração e gestão das escolas portuguesas que irá culminar em 1998, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, que prescrevia a autonomia da escola e a descentralização como aspectos fundamentais de uma nova organização da educação, cujo propósito radicaria na concretização da democratização, na igualdade de oportunidades e na qualidade do serviço público de educação. Foi aberta em definitivo a possibilidade das escolas se agruparem de acordo com os seus interesses, afinidades e proximidade geográfica. Subjacentes à constituição dos agrupamentos de escolas estão princípios importantes como o da realização de um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória de uma dada área geográfica e o da superação da situação de isolamento de certas escolas.

O agrupamento de estabelecimentos de escolas deveria resultar, de um processo dinâmico e criativo, conduzido pelas próprias escolas e de acordo com a sua situação específica, no quadro de um movimento mais vasto de reforço da autonomia, da afirmação de um projecto educativo e da procura e descoberta de parcerias. Estas dinâmicas que foram implementadas em muitíssimos concelhos do nosso país, foram abruptamente interrompidas com o XV Governo Constitucional, ao impor uma lógica de verticalização a todo o país, contrariando o estabelecido na Lei de Bases do Sistema Educativo e no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Assim, vão surgir no mapa educativo português, agrupamentos verticais de escolas, considerados agora como novas unidades de gestão, dotados de órgãos próprios e localizados na escola-sede de cada agrupamento.

O seu aparecimento inseriu-se numa nova política de recentralização do poder, acompanhada da transformação de cada agrupamento, num novo escalão da administração

desconcentrada, potenciando uma nova forma de controlo sobre as escolas agrupadas. Os agrupamentos verticais (muitos deles) apenas justapõem na mesma unidade organizacional sub-conjuntos profissionais diferentes com interações escassas, geralmente sobre questões instrumentais que não envolvem uma inovação para melhorar as práticas profissionais.

PALAVRAS-CHAVE: autonomia, gestão, administração, agrupamentos de escolas, recentralização, unidades de gestão.

ABSTRACT: From the 80s, in Portugal witnessed the approval of certain regulatory and publication of some studies on the administration and management of Portuguese schools that will culminate in 1998 with the approval of Decree-Law n.º 115-A/98, on May 4, which prescribed the school autonomy and decentralization as key aspects of a new organization of education, the aim being the achievement of democracy, equal opportunities and the quality of public education. It was definitely open to enable schools to group together according to their interests, affinities and geographical proximity. Underlying the formation of school clusters are important principles such as the realization of a sequential and linked path of children covered by compulsory education in a given geographical area and of overcoming the situation of isolation of certain schools.

The grouping of establishments in schools should result in a dynamic and creative process, conducted by the schools themselves and according to their specific situation as part of a wider movement to strengthen the autonomy, the statement of an educational project and demand Discovery and partnerships. These dynamics have been implemented in very many counties of our country, were abruptly halted with the XV Constitutional Government, to impose a logic of vertical integration throughout the country, contrary to the provisions of Law of the Education and Decree-Law n.º 115-A/98 of May 4. So, will emerge in the Portuguese educational map, vertical groupings of schools, now considered as new management units, with their own bodies and located in the school-based in each group. His appearance was part of a new policy of recentralization of power, accompanied by the transformation of each grouping, a new tier of devolved government, fostering a new form of control over the schools merged. The vertical groupings (many) only overlap in the same organizational unit sub-sets different professional interactions with sparse, usually about instrumental issues that do not involve an innovation to improve their professional practices.

KEY WORDS: autonomy, management, administration, school clusters, re-centralization, management units.

1. A Fase autonómica da Educação em Portugal

1.1. O Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

Exige-se cada vez mais da escola. A sociedade, através do discurso político e da expressão da opinião pública; os indivíduos, pelas suas condutas reivindicativas de utentes, sobretudo pais e alunos, esperam que ela alargue o domínio das suas

funções e que acrescente à sua missão tradicional de ensino e formação as de educação e protecção (Barbosa, 1999: 80).

O DISCURSO SOBRE A CRISE DA ESCOLA É TÃO ANTIGO como a própria escola e todos conhecemos inúmeros textos onde, em diferentes épocas e sobre os mais diversos textos e pretextos, irrompem os mais amargurados queixumes contra a ineficácia dos sistemas educativos, a fraca qualidade da escola, a ignorância dos alunos e a deficiência dos seus resultados.

Contudo, apesar de existirem muitas semelhanças, o discurso da crise da escola tem conhecido, ao longo dos tempos, múltiplas cambiantes, encontrando-se ao serviço das mais diversas estratégias.

Quizás nunca como ahora se había vivido internacionalmente un ambiente de reformas escolares simultáneas. Ello significa no sólo que en la actualidad la mayoría de los países están preocupados por sus sistemas educativos. Significa también, que la reforma, o el cambio de la educación (con sus diferentes conceptualizaciones y estrategias) se ha convertido en preocupación, en tema, y en justificación de intervenciones continuas sobre el sistema educativo (Contreras, 1999: 29).

Não há mal que aflija a sociedade que não tenha a sua origem no caos do sistema educativo português.

Nos últimos anos, em Portugal, este discurso tem vindo a ser orientado contra dois dos pólos reguladores que, maior protagonismo tiveram durante grande parte do período de expansão dos sistemas públicos de educação: o Estado e os Professores. Pretende-se criar a ideia, na opinião pública, de que os professores são os primeiros e os únicos responsáveis e que, portanto, o caminho para se encontrar o remédio da qualidade da escola passaria por lhes retirar poder, aumentando, proporcionalmente, a intervenção do mercado e das famílias.

A escola pode ser sempre o remédio para todos os males que afligem a sociedade. E, se os diagnósticos e as receitas não debelarem as doenças encontradas, a culpa é sempre da escola. Não negamos, que a escola pode e deve ter um papel fundamental na resolução destes problemas da sociedade moderna. O que enjeitamos, desde logo, é que se exija que seja a escola a única a tentar resolvê-los. A escola será uma das muitas instituições que estará ao lado de outras e de muitas outras instituições na procura das melhores soluções para os males que afligem a sociedade nos tempos de hoje.

No século XX, a partir da II Guerra Mundial e, particularmente em finais da década de 60, as teorias desenvolvimentistas reforçaram o optimismo escolar. Pensou-se que era possível ensinar e educar todos da mesma forma, como, até aí se foi ensinando e educando uma elite formada somente por um grupo restrito daqueles tinham acesso à escola, isto é, pensando-se que daria, de igual forma, resultado «ensinar a muitos como se fossem um só» (Barroso, 2000: 66).

A oferta e a resposta escolares apareciam como um elemento fundamental de todas as políticas desenvolvimentistas. O investimento no ensino e na educação era considerado decisivo, quase único, para o desenvolvimento económico, social e

cultural e para a igualização de oportunidades. A escola era vista como elemento fundamental, da mobilidade social ascendente. Esta convicção generalizada do conjunto da sociedade induziu a um aumento da escolaridade obrigatória que, ao invés da tão desejada Escola de Massas, conduziu à massificação escolar.

Esta massificação surgiu como resposta à ideia de que o investimento nas pessoas era um investimento altamente rentável para a sociedade. A um maior grau de escolarização havia de corresponder, inevitavelmente, um maior crescimento e desenvolvimento económico. Tratava-se de colocar cérebros e pessoas ao serviço da economia e da classe que dominava o sector produtivo da sociedade.

Ao aumento do peso do aparelho burocrático e da despesa com o ensino, tem vindo a corresponder um aumento da frustração social, face ao produto gerado pelos sistemas educativos.

A esta Escola foi também cometida a responsabilidade de resolver dois outros problemas sociais: a desigualdade e a injustiça social. Considerou-se que cabia à escola promover a igualdade de oportunidades (de acesso e sucesso) e, deste modo, promover uma maior justiça social. Estes princípios continuam presentes em muitos dos programas educativos e sociais da actualidade, mesmo quando a experiência tem vindo a demonstrar, ao longo dos tempos, o seu insucesso.

O desencanto é generalizado e atravessa todas as classes e grupos de interesse. O problema fundamental não é o de mais ou menos investimento, mas sim o de descobrir novos caminhos para os sistemas educativos.

É na escola que se constrói e reconstrói o saber específico dos professores, e se promovem as aprendizagens (académicas e não académicas) dos alunos.

O desafio que se coloca, aos agentes educativos, é o de encontrar, em conjunto, um novo valor de uso para a educação e o ensino. Defende-se que é nos estabelecimentos de ensino que se produzem os saberes e as práticas educativas essenciais. É a escola, como comunidade educativa, quem deve legitimar o valor dos conhecimentos e competências que promove-desenvolve, tendo em conta as necessidades e as respostas dos destinatários da acção educativa. É na escola que se constrói e legitima a ética profissional docente.

A refundação da escola passa pela sua capacidade, em função do meio em que está inserida, de construir as respostas ajustadas ao conjunto da sociedade que serve. A escola, que importa reinventar, destina-se não só aos jovens, mas ao conjunto da sociedade. Esta escola reinventada, não pode viver sem uma cultura e um projecto educativo próprios, que materializem a sua autonomia, através do exercício concreto da actividade profissional dos professores, favorecendo o aparecimento de novas políticas e práticas profissionais, de novas propostas educativas.

Assim a mudança da escola terá de passar por várias dimensões — política, cultural, pedagógica e de gestão. Estas mudanças poderão criar a alteração das estruturas e da cultura de escola, permitindo que professores, pais, alunos e pessoal não - docente a possam reconciliar com esta organização; reconstruindo a Escola, tornando-a um lugar de vida, num lugar onde dê gosto viver enquanto organização educativa autónoma e não como organização administrativa que executa ordens uniformes, impessoais e padronizadas (Barroso, 2000: 89-90).

O Governo ao reconhecer que a experiência acumulada pela aplicação de dois modelos de gestão (Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro e o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio) tinha demonstrado a capacidade de organização interna das escolas, considerou ser importante respeitar e valorizar a especificidade de cada escola e do seu projecto.

Após um período de debate público é publicado com a clara intenção de reforçar a autonomia da escola, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. Este decreto, que estabelece o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos agrupamentos de escolas, realça o papel crucial da escola enquanto local estratégico de decisão educativa.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, prescrevia a autonomia da escola e a descentralização como aspectos fundamentais da nova organização da educação, cujo propósito radicaria na concretização da democratização, da igualdade de oportunidades e na qualidade do serviço público de educação, repetindo que o reforço da autonomia não deveria ser encarado como um modo do Estado aligeirar as suas responsabilidades, antes porém prevendo o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas poderiam gerir melhor os recursos educativos de forma duradoura e estável de acordo com o seu projecto.

A constituição de Agrupamentos de escola, como unidades organizacionais, realçaria a complexidade deste processo de autonomia — em que se escolhem as estruturas e os órgãos próprios de direcção e gestão — valorizando a diversidade de concepções, interesses, objectivos, necessidades, representações, recursos, confrontos e conflitos, etc., na construção da coerência, coesão e unidade de um projecto educativo, que, respeitando a especificidade de cada nível de ensino, conferisse a verdadeira identidade à escola e/ou agrupamento de escolas no seu todo.

2. O papel dos Agrupamentos de Escolas na reorganização do sistema educativo

2.1. *Os Agrupamentos de Escolas: entre a lógica administrativa e a lógica pedagógica*

As escolas unitárias passaram a ser, em muitos países, a excepção e não já a regra, como anteriormente. A imagem do Ensino Primário deixou de estar ligada ao professor da aldeia, na sua sala-escola, isolada geograficamente e necessariamente com recursos limitados. [...] Devemos considerar que as escolas unitárias rurais, e as comunidades em que estão inseridas, dificilmente proporcionam uma socialização adequada à vivência numa sociedade que é industrializada, profundamente urbanizada e dependente dos meios de comunicação social. [...] As escolas com um número tão limitado de alunos não permitem um desenvolvimento educativo adequado (Formosinho, 1998: 19).

As escolas primárias continuam a apresentar-se nos dias de hoje muito iguais na sua configuração física como aquelas de que temos conhecimento de há 50 anos.

Nas duas últimas décadas o poder central foi denotando uma determinada vontade em colocar de parte uma política centralizada em relação à educação, que se foi traduzindo na produção de um conjunto de diplomas e normativos legais que foram conduzindo a que as escolas tomassem decisões coerentes com a sua realidade social, permitindo-lhes que fossem caminhando sobre as suas margens de autonomia.

E, se as suas configurações físicas são idênticas, a sua administração sempre foi centralista, dominadora e castradora das iniciativas das escolas e dos professores que foram sendo implementadas e pouco ou nada inteligentes na procura de soluções de modernidade e no acompanhamento e reivindicação das reformas dos outros níveis de ensino.

Formosinho, compara cada escola primária a uma ilha, que se torna auto-suficiente, em termos curriculares e pedagógicos «Assim, o Ensino Primário é, tal como a Educação Pré-Escolar, um arquipélago, mas sem meios de comunicação entre as ilhas» (Formosinho, 1998: 27).

Este dado da natureza estática da escola primária é-nos fornecida de uma forma graciosa por Formosinho, neste conto:

Conta-se que um frade medieval, transportado pela máquina do tempo, chega a uma cidade dos nossos dias e é tomado de estranheza, senão mesmo de medo, perante quase tudo o que observa (automóveis, cidades, prédios, electrodomésticos, rádio, televisão, telefones, armas, hospitais, etc., etc., etc.), mas que, entrando numa sala de aula de uma escola, se sente num espaço que lhe é familiar e acalma-se (Formosinho, 2000b: 15).

A preocupação do Estado em relação à sequencialidade educativa entre a educação pré-escolar e o 1.º ciclo, é muito recente. No entanto e, no que diz respeito à escolaridade obrigatória esta, tem sido uma preocupação permanente do Estado.

Este trajecto mais ou menos sinuoso determinado por leis, que foram avançando e recuando, até que a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 1986 claramente definiu nove anos para a escola básica.

O alargamento da escolaridade para 9 anos veio agravar esta tensão uma vez que, cada vez mais, se tomava necessário definir uma identidade própria para o ensino básico, que lhe conferisse aprendizagens integradas e articuladas. Na perspectiva de Lemos Pires (1993), na criação de uma identidade própria para o ensino básico há dois movimentos possíveis:

É essencial que o 1.º, 2.º e 3.º Ciclos funcionem como um todo, com uma identidade própria, uma vez que o atraso educacional, que o nosso país evidencia é correlativo ao desenho que estes dois movimentos corporizam. A unidade da educação básica foi sucessivamente interrompida pela resistência dos professores dos 2.º e 3.º ciclos, que por terem supostamente uma formação académica superior (?), interrogação nossa, se foram recusando a aproximar do ensino primário, procurando sim, manter uma aproximação com a lógica liceal. Para o autor esta realidade tem vindo a ser atenuada uma vez que sobretudo o antigo ciclo preparatório se assume como segundo ciclo do ensino básico, ultrapassando gradualmente os seus receios de aproximação do ensino primário.

O ensino primário é caracterizado por um conjunto de especificidades organizacionais e pedagógicas, que em nada se assemelham às características dos 2.º e 3.º ciclos.

Só faz sentido falar de Agrupamentos se, de facto, estes representarem um meio capaz de apoiar os professores nas mudanças das suas práticas profissionais.

A reestruturação da realidade organizacional do Ensino Primário tornou-se inevitável, passando pela constituição de associações de escolas «Agrupamentos de Escolas», permitindo desta forma, manter a identidade e reestruturar a sua própria realidade.

Ora a unidade só é conseguida através da conjugação de esforços que respeitem a individualidade de cada um. O modelo previsto para as escolas básicas integradas, não atendeu às especificidades do ensino primário, pelo que, este nível educativo apresentou sérias dificuldades de integração nesta lógica, decorrentes da perda da sua identidade.

Partindo da visão de centração de uma comunidade analisemos as convergências/divergências de interesses que se verificam em Agrupamentos Horizontais (agrupam estabelecimentos dos níveis de ensino baseados na monodocência — educação pré-escolar e ensino primário) e Agrupamentos Verticais (agrupam estabelecimentos desde o pré-escolar ao 3.º ciclo).

Formosinho (1998) a este respeito remete-nos para as diferenças da cultura profissional dos educadores de infância e dos professores do ensino primário, que é claramente distinta da cultura profissional baseada numa lógica disciplinar dos professores dos 2.º e 3.º ciclos. Acrescenta, chamando a atenção para estas diferenças, fazendo realçar o carácter holístico da educação pré-escolar e do ensino primário, em oposição a uma identidade profissional baseada numa área específica do conhecimento. Segundo Formosinho (1998) a verificação de culturas profissionais diferentes dá origem a práticas organizacionais diferentes, bem como a culturas organizacionais diferentes.

Desta verificação decorrem divergências de interesses relacionadas também com o estatuto dos professores dos diferentes níveis de ensino, o que permite afirmar que embora tenha sido dada a oportunidade a educadores e professores do grau de licenciatura, esta não foi a condição que solucionou estas divergências uma vez que, as diferenças organizacionais se mantêm.

Após esta análise, compete a todos os actores educativos, pensarem enquanto sujeitos implicados na construção desta escola o que, de facto, pode e deve ser feito de forma a ultrapassar aspectos meramente burocráticos e caminhar cada vez mais para uma concepção de escola-comunidade, que permita, no âmbito de um trabalho em equipa, a desejada sequencialidade e correspondente unidade da educação básica.

A nossa legislação dispõe que possam ser constituídos dois tipos de agrupamento: os agrupamentos horizontais e os agrupamentos verticais. Actualmente, apenas vigoram os agrupamentos de estabelecimentos de ensino verticais.

Os primeiros agruparam estabelecimentos dos níveis de ensino baseados na monodocência (pré-escolar e primário), numa visão globalizadora do currículo e numa perspectiva holística de desenvolvimento da criança.

Os agrupamentos verticais que incluem os três ciclos do Ensino Básico, com ou sem a Educação Pré-Escolar, preconizam o modelo institucional e foram impostos à revelia de todos os actores locais pela administração central.

A constituição de agrupamentos de escolas integra-se no processo de reordenamento da rede educativa, devendo respeitar os princípios consagrados neste regime de autonomia, direcção e gestão, estando em conformidade com o Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de Agosto.

Os agrupamentos de escola, constituem-se como «[...] uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum» (Decreto-Lei n.º 115-A/98, art. 5.º).

Subjacentes à constituição dos agrupamentos de escolas estão princípios importantes como o da realização de um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória de uma dada área geográfica e o da superação da situação de isolamento de certas escolas.

O agrupamento de escolas poderá ser particularmente relevante para o 1.º ciclo, tradicionalmente isolado e dependente, podendo a partir de agora participar plenamente na vida das instituições educativas.

Reconhece-se também a educação de infância como parte integrante da educação básica pelo papel primordial e preponderante que desempenha em todo o processo educativo. Concordamos, por isso, com Formosinho (1998: 43) quando afirma que «a consideração em conjunto da educação pré-escolar e do ensino primário, como primeiros níveis de Educação Básica é a mais lógica em termos curriculares e pedagógicos, é a mais adequada em termos normativos e relacionais e de cultura organizacional e profissional».

Ainda, de acordo com este investigador, poderemos encarar várias perspectivas na consideração conjunta da Educação Pré-escolar e do Ensino Básico.

No processo de constituição de agrupamentos de escola pode ler-se no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, que é dada «[...] especial atenção às Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico e aos Jardins de Infância, integrando-os de pleno direito numa organização coerente de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação, o que até agora não tem acontecido». Assim, o referido decreto ao pretender harmonizar a administração e gestão do ensino básico, cumpre dois grandes objectivos: faz respeitar o princípio da igualdade e, simultaneamente, vem dar visibilidade e valorizar o 1.º ciclo e a educação pré-escolar, permitindo que estes dois níveis de ensino tenham a oportunidade «única de vencer as ancestrais desigualdades

que lhe marcaram longa e negativamente o seu caminho durante décadas se não lhes castrarem a liberdade de construir também o seu projecto, matando-lhes o sonho» (Silva, 1999: 25).

As escolas do 1.º ciclo e os jardins-de-infância, integrados em contextos educativos mais abrangentes, que incluam outros serviços relativos à educação básica, poderão, desta forma, tentar debelar alguns dos problemas crónicos com que sempre se debateram: o da falta de recursos materiais e humanos e mesmo a articulação curricular com outros níveis de ensino. Neste sentido, importa que estes dois níveis de ensino assumam claramente a política de autonomia e gestão, integrando agrupamentos que consubstanciem uma nova dimensão organizacional, uma vez que «neste novo quadro global, em que se caminha no sentido da mundialização mas simultaneamente se procura preservar as raízes locais de cada comunidade, tomou-se necessário adaptar os sistemas educativos a novas realidades educacionais —diversidade, participação, deliberação— o que motivou a definição e assunção de novas políticas e, por consequência, novas políticas curriculares» (Morgado, 2000: 8).

O modelo de agrupamentos de estabelecimentos de educação e ensino poderá apresentar-se como uma estratégia adequada para a manutenção da identidade pedagógica da *Educação Primeira*, que lhe advém da idade das crianças com que trabalha, da sua organização pedagógica e curricular e da cultura profissional que lhe é característica, ao mesmo tempo que se reestrutura a sua realidade organizacional.

Os agrupamentos de escola, são no nosso entendimento, a solução mais adequada para ao mesmo tempo, manter a identidade pedagógica do ensino primário e reestruturar a realidade organizacional, redimensionando-a.

Segundo João Barroso (1999) o processo de constituição de agrupamentos parece basear-se no duplo processo de distinção-integração. Distinção pelo reconhecimento da heterogeneidade das várias escolas e pela afirmação da sua identidade; integração pela afirmação de um sentimento de pertença a um determinado território e pela constituição de um sistema comum de referência para a acção educativa, que se traduzirá num projecto educativo comum. A lógica da integração que parece estar presente na constituição destes agrupamentos não significa, como já afirmamos, o desaparecimento da identidade de cada escola. Mas, como alerta Licínio Lima (1998), a centralidade da escola, nos discursos políticos e normativos, evidencia uma perda de protagonismo face aos conceitos de rede de estabelecimentos, de agrupamento ou unidade de gestão que passará a ser o agrupamento de escolas. Deste modo, segundo o autor, atribuir-se-á à escola um estatuto ainda mais periférico, já potencialmente inscrito no novo conceito de «subunidade de gestão», este um conceito recente!...

A gestão dos recursos e a sua articulação, mediante uma boa estratégia de racionalização e partilha dos recursos disponíveis pelos vários níveis de educação e ensino (que integrariam o agrupamento), constitui um importante indicador da existência ou não da estratégia adequada aos interesses da própria comunidade educativa. A aprendizagem da autonomia, a construção de uma cultura e de um clima organizacionais próprios, o exercício democrático da liderança e a forma negociada e

articulada de competências, determinam que os vários ciclos, se integrem numa lógica colegial e participativa, respeitando-se as identidades próprias de cada um, sem perder de vista a desejável identidade e unidade do Agrupamento.

Um agrupamento de estabelecimentos de educação e ensino deve organizar-se, segundo uma lógica organizacional, que permita que a escola funcione como uma unidade de gestão integrada dos recursos humanos docentes e não docentes, constituindo uma unidade de vínculo dos professores, a essa escola-comunidade.

Assim, a escola resultante dos agrupamentos, deve proporcionar uma verdadeira comunidade de gestão dos recursos humanos, significando, não só unidades de gestão e organização escolar, instituídas pelo ordenamento jurídico, mas também unidades de vinculação e de efectivação dos seus actores (Formosinho, 2000: 59).

Se continuar a imperar uma perspectiva segmentada e desintegrada dos estabelecimentos agrupados, resulta, negativamente, um todo inferior à soma das partes, contrariando a filosofia da articulação e integração prevista na matriz organizacional dos agrupamentos de escolas.

Organizações de escolas rurais em Espanha

Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón, Asturias, Galicia y Madrid	Colegios Rurales Agrupados (CRA)
Catalunha	Zonas Escolares Rurales (ZER)
Comunidade Valenciana	Centros Educativos Rurales (CER)
Canarias	Colectivos de Escuelas Rurales (CER)
Andaluzia	Centros Públicos Rurales Agrupados (CPRA)

(Fonte: Boix, 2004: 14)

Los diferentes modelos de respuesta educativa que se han ido creando, modificando y/o consolidando en las zonas rurales han sido resultado de una necesidad implícita de adaptación a las realidades del alumnado y del propio centro, de modo que se rompiera el aislamiento pedagógico por parte de los maestros y se abrieran horizontes sociales y culturales a los niños y niñas rurales (Boix, 2004: 17).

Muitas vezes, os agrupamentos verticais apenas justapõem na mesma unidade organizacional sub-conjuntos profissionais diferentes com interações escassas, geralmente sobre questões instrumentais que não envolvem uma inovação para melhorar as práticas profissionais.

Segundo João Formosinho (1998: 62) os agrupamentos verticais apresentam-se, por parte da administração, acrescentamos nós, como a solução natural, pois fazem aparentemente corresponder o espírito do Ensino Básico a uma unidade organizacional que o concretizaria e permitem o redimensionamento da rede sem grandes custos financeiros, «pois que se poupa a necessidade de dotar esses agrupamentos de pessoal administrativo e técnico ou de criar novas sedes». Assim, segundo este autor, os agrupamentos verticais surgem com uma solução fácil, do ponto de vista da Administração da Educação, uma vez que as escolas do 2.º e 3.º ciclos já têm instalações materiais adequadas, funcionários administrativos e pessoal auxiliar e técnico, enquanto grande parte dos estabelecimentos de ensino do 1.º ciclo e da Educação Pré-Escolar nem sequer possui recursos financeiros, materiais ou recursos humanos significativos. Formosinho, acrescenta, dizendo, que são mais os inconvenientes do que as vantagens, dada a relação forte entre a cultura organizacional e a profissional.

Os agrupamentos de escolas poderão permitir a criação de unidades organizacionais com algumas centenas de alunos e algumas dezenas de professores, de tal forma que parte desses professores possam vir a ser encaminhados para o apoio em áreas curriculares no domínio das expressões (educação musical, educação visual, educação física e educação dramática), da língua materna, das línguas estrangeiras, das ciências da natureza, das novas tecnologias de informação e comunicação, etc. A escola poderá passar a gerir estes apoios especializados, numa óptica de acompanhamento e gestão interna, segundos projectos concebidos com objectivos e finalidades integradoras!

Entendemos por escuela rural la escuela unitaria y/o cíclica que tiene como soporte el medio y la cultura rural, con una estructura pedagógica-didáctica basada en la heterogeneidad y multinivelaridad de grupos de distintas edades, capacidades, competencias curriculares y niveles de escolarización, y con una estructura organizativa y administrativa singular, adaptada a las características y necesidades inherentes al contexto donde se encuentra ubicada (Boix, 2004: 13).

Os municípios portugueses não estão habituados a intervir nas escolas, em funções de direcção.

Estas concepções impõem a participação das autarquias locais na organização da vida pública. A Carta Europeia da Autonomia Local, aprovada pelo Conselho da Europa em Novembro de 1985, explica que «o direito dos cidadãos em participar em particular na gestão dos assuntos públicos faz parte dos princípios democráticos comuns a todos os Estados membros do Conselho da Europa» e que «é ao nível local que este direito pode ser mais directamente exercido». As autarquias locais são o modo político organizado de exercício deste direito e, sendo assim, devem intervir na promoção e defesa do interesse público local, em todos os domínios em que a sua intervenção seja julgada possível, tendo em vista a dimensão e a complexidade das tarefas a executar. Elas não esgotam, naturalmente, as possibilidades de exercício do direito à participação, que assume as formas organizadas mais diversas, mas estão dotadas de uma legitimidade e de uma capacidade de intervenção que, se utilizadas

democraticamente, podem produzir uma poderosa expressão institucional da participação cidadã ao nível local.

A chamada gestão democrática (modelo de gestão instituído pelo Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro), que vigorou na esmagadora maioria das escolas portuguesas até à vigência do Decreto-Lei n.º 115-A/98, não considerava tal intervenção possível. A Lei de Bases do Sistema Educativo, ao lançar os fundamentos da reforma do sistema, estabeleceu princípios e orientações que demoraram a ser concretizados em medidas de política educativa. Estas medidas só agora foram concretizadas, com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98 e da Lei n.º 159/99.

O relacionamento com o poder local, é porventura um dos pontos-chave para o sucesso ou insucesso deste regime de autonomia e gestão das escolas e a importância desse relacionamento, de um bom relacionamento, aumenta e é ainda mais importante à medida que descemos no nível de ensino.

Enquanto que muitos se debatiam com o alegado excesso de influência das estruturas representativas dos pais e encarregados de educação nas escolas, receios que se vieram a provar infundados, o melindre de que se reveste o relacionamento com as autarquias, esse sim, é susceptível de se constituir como fonte de possíveis conflitos, por ser uma área de intersecção entre duas esferas de poder (Escola/Autarquia) em que a busca constante de consensos e compromissos embora imprescindível pudesse vir a revelar-se infrutífera em muitos casos.

Por questões óbvias, a acção autárquica depende, em muito, da sensibilidade dos seus representantes e do relacionamento com a comunidade em que estão inseridos o que conduz, muitas das vezes, à implementação de medidas casuísticas e não de programas sustentados de combate a décadas de desinvestimento e abandono a que foram votados os estabelecimentos do 1.º Ciclo do Ensino Básico.

Assim neste domínio, um dos aspectos a merecer especial atenção devem ser as actividades de animação sócio educativa e de enquadramento das crianças fora do horário lectivo. Pensamos ser imprescindível o acompanhamento efectivo dessas actividades pelas estruturas pedagógicas dos estabelecimentos de ensino, caso contrário, correremos mais uma vez o risco de estarmos a dar primazia a questões quantitativas e não qualitativas.

Reconhecemos, como é óbvio, um papel importante aos municípios sendo que estes devem passar de meros contribuintes a parceiros de pleno direito tendo como questão central a criação e agilização, tão rápida quanto possível, dos concelhos locais de educação procurando implementar uma planificação integrada do investimento e de acção educativa a nível local. Os municípios têm de ganhar o seu espaço próprio de legitimidade e de legitimação (com novas competências e meios na educação).

Para que o sistema possa funcionar e as diferentes instituições possam ir fazendo o seu caminho de aprendizagem dos novos papéis é, naturalmente, necessário vencer a inércia da falta de hábito de uns e de outros e alguma desconfiança existente. Mas é, sobretudo, necessário dar clareza e coerência ao sistema de administração que se pretende criar.

Por outro lado, é conhecida a dificuldade com que os professores vêm a intervenção de actores com lógicas diferentes da sua, como é o caso dos pais e das autarquias locais, na definição das orientações da escola.

A autonomia é vista numa perspectiva de territorialização das políticas educativas e reconhecida como um valor inerente à própria escola ou agrupamento de escolas, em benefício da qualidade das aprendizagens dos alunos e do seu desenvolvimento integral, constituindo não um fim em si mesmo, mas um meio de prosseguir em melhores condições as finalidades educativas.

[...] é um conceito de que toda a gente fala e que toda agente utiliza e, portanto, só por mera coincidência nós poderemos estar a referir-nos à mesma coisa. Há aqui uma certa babelização em torno do conceito de autonomia. Em princípio, podemos falar de autonomia como uma capacidade de ingerência legítima no processo de decisão, uma autonomia em sentido político e democrático forte. Autonomia em oposição a heteronomia. Autonomia, deste ponto de vista, é auto-governança, auto-controlo, com prestação de contas, evidentemente, portanto ingerência legítima no processo de decisão. Os órgãos escolares, os agentes educativos, teriam legitimamente a capacidade de decidir (Lima, 2004: 37).

O novo modelo previa, apoiado no conceito de autonomia, um conjunto de mecanismos que viabilizam a tomada de decisão no interior da escola, bem como a construção dos instrumentos indispensáveis ao seu exercício, designadamente o projecto educativo, o regulamento interno e o plano anual de actividades.

As escolas do 2.º e o 3.º Ciclos do Ensino Básico e o Ensino secundário têm tido desde o 25 de Abril algumas oportunidades de assumir a direcção e gestão das suas escolas. Não é de todo esta herança da Educação Pré-Escolar e do 1.º Ciclo do Ensino Básico.

Aqui parte-se, quase da estaca zero. São os sem gestão, os sem autonomia, os sem terra do ensino... São os que mais tiveram de se desgastar a procurar corredores de liberdade sempre bem estreitos e labirínticos.

São os que no isolamento e solidão tiveram de inventar do nada, uma profissionalidade e uma forma digna de educar as crianças com quem trabalham...
Conseguiram-no!

No entanto, a prova disso é que é destas faixas etárias que muitos de nós mantemos bem vivas recordações. As escolas tinham pessoas com culturas, valores e socializações específicas que fizeram da sala de aula e dos alunos o único território de liberdade possível e por isso o refúgio bem camuflado da sua parca autonomia.

Pedia-se nesse decreto que participassem na construção de um novo modelo de organização e de partilha de responsabilidades, não só na sua escola, mas conjuntamente com os seus pares e escolas mais próximas. O Pré-Escolar e o 1.º Ciclo foram chamados para uma ruptura desta «separação de bens» com a «união de facto».

Acresce ainda que, pela primeira vez, as escolas do Pré-Escolar e do 1.º Ciclo foram também abrangidas por uma medida de política global, relativa à administração e gestão das escolas.

O isolamento do 1.º ciclo apenas se combate pondo termo a várias décadas de inércia, numa lógica que reconheça, a um tempo, a identidade própria das escolas e a diversidade de situações existentes.

Daí a necessidade de tempo, que permita um trabalho conjunto entre as Administrações Central e Municipal e as Escolas.

Muitos professores e educadores tiveram em cooperação solidária escrever e viver os caminhos de uma autonomia que os autorizasse a tomar decisões a curto, médio e longo prazo, adequadas e eficazes à melhoria dos processos educativos na sua comunidade.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, deu-se, não só, corpo legal a um conjunto de experiências de associação entre estabelecimentos de educação e ensino que começava a ser corrente em diversas comunidades educativas, mas também a possibilidade de dar, aos docentes e às comunidades escolares, a oportunidade de gerir o seu próprio destino organizacional.

Acontece que agrupar escolas isoladas, ou outras, pode ser uma boa medida, embora muito dependente dos processos seguidos, dos protagonistas envolvidos, das vontades e das racionalidades em presença (Lima, 2004: 27).

Num contexto político e administrativamente descentralizado e com o reconhecimento de amplas margens de autonomia às escolas, é possível pensar-exigindo que estas invistam na construção de estratégias diferenciadoras, claramente expressas num projecto educativo de escola. Segundo este decreto-lei:

Na autonomia da escola desenvolve-se e aprofunda-se com base na iniciativa desta e segundo um processo faseado em que lhe serão conferidos níveis de competência e de responsabilidade acrescidos, de acordo com a capacidade demonstrada para assegurar o respectivo exercício (Art.º 47.º, n.º 1 do RAAG).

Estas dinâmicas e estas margens de autonomia conquistadas e conseguidas no dia por dias pelos agrupamentos, tão do desagrado e do mal estar da administração central, vieram a gerar mais tarde (2003) uma tendência para a homogeneização, procurada e protagonizada não só pela administração, mas também pelas escolas e pelos professores.

2.2. *A implosão dos Agrupamentos Horizontais*

Todas estas dinâmicas que tinham sido implementadas em muitíssimos concelhos do nosso país foram abruptamente interrompidas com o XV Governo Constitucional, impondo uma lógica de verticalização a todo o país, contrariando o estabelecido na Lei de Bases do Sistema Educativo e no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

No caso dos agrupamentos verticais, não contando com as identidades de escola, que não poderão ser uma variável generalizada na maioria das escolas de 1.º Ciclo, é de contar

com as identidades de nível de ensino, tão vinculadas no passado pelos processos de formação e de socialização profissional, esta feita em contextos organizacionais tão díspares como os que se conhecem para o pré-escolar, o 1.º ciclo e os outros ciclos. Nestes, as diferenças também serão muitas, embora os estudos sejam poucos, e poderá ser muito mais complexo o processo de construção de um agrupamento com a integração de toda a escolaridade básica e secundária (Simões, 2005: 32).

O Despacho n.º 13.313, de 8 de Julho de 2003, impôs unilateralmente um determinado modelo de agrupamento de escolas, imposição essa que foi interpretada zelosamente por certos Directores Regionais de Educação, indo mais além e mais rápido do que o próprio Ministro sonhava ou pretendia.

[...] o despacho em causa revelou no entanto um manifesto desprezo pelos actores, processos e dinâmicas anteriormente envolvidos na construção dos agrupamentos, horizontais e verticais. Neste contexto, os objectivos pedagógicos [...], tal como os propósitos anunciados de modernização da administração, só muito dificilmente poderão vir a ser concretizados com sucesso, num quadro global que mantém, ou mesmo acentua, uma decisão política centralizada e um estilo autoritário por parte da administração (Lima, 2004: 27).

Em pouco tempo, 12.663 estabelecimentos de educação e ensino foram reduzidos a 765 agrupamentos, dos quais 85,5% de tipo vertical, segundo dados do Ministério da Educação, reportados a 2004.

Agrupar todas as escolas obrigatoriamente através de uma lógica imposta de verticalização, sujeitando os agrupamentos horizontais à sua reconversão forçada, é insistir numa lógica de dominação e de imposição hierárquica de todo incompatível com os objectivos de democratização da educação e com a (retórica) da autonomia da escola (Lima, 2004: 27).

Cada escola agrupada passou à categoria de subunidade de gestão, vendo os seus órgãos de representação e gestão deslocalizados para a escola-sede do agrupamento, sem se descortinar qualquer ganho em termos de reforço da sua autonomia.

O que saiu reforçado, foi certamente o carácter periférico da escola, já não apenas face aos órgãos do poder central, mas também face à própria sede do agrupamento, a qual se constitui como a verdadeira unidade de gestão.

Este conceito de unidade de gestão é um conceito central ao documento e a vários discursos políticos que têm sido produzidos em torno ao despacho. Há aqui, já uma primeira implicação. Se os agrupamentos são as verdadeiras unidades estratégicas no quadro da administração do sistema educativo, o que são as escolas, ou o que passa a ser a gestão de cada escola? (Lima, 2004: 32).

Mais do que representar os interesses ou reforçar a autonomia das escolas agrupadas, a escola-sede passará sobretudo a representar a administração central junto das outras escolas, assumindo-se como o nível mais estratégico da administração desconcentrada.

As boas soluções nunca são necessariamente boas para todos, independentemente das circunstâncias e dos contextos, e raramente são aquelas que, desenhadas nos gabinetes que pensam, se arrogam o estatuto de decisões óptimas e de generalização universal, à prova de qualquer intervenção dos actores considerados periféricos e condenados à condição de meros executores, mesmo assim devidamente vigiados (Lima, 2004: 27-28).

Sobre esta nova realidade organizacional, criada pelo XV Governo Constitucional, fomos à procura das respostas dos professores/educadores.

A eficácia das escolas não se mede: ela constrói-se, negocia-se, pratica-se e vive-se. Neste sentido, no Agrupamento Fernando Magno em S. Martinho de Mouros - Resende, todos os seus intervenientes encaravam a escola como um conjunto vivo de pessoas que conviviam e colaboravam naturalmente, desenvolvendo a sua própria linguagem (palavras, conceitos, rituais e modos de expressão familiares) que facilitavam a comunicação, dando segurança e fornecendo a cada um a impressão de estar na sua própria casa.

A identidade da escola é uma questão muito séria, que não se muda, quer por varinha mágica quer por acções de reengenharia administrativa ou organizacional. Trata-se de uma construção histórica, tem a ver com as populações, com as comunicações, com a história local, tem a ver, por vezes, com a longa duração e com a dimensão institucional da escola (Lima, 2004: 36).

Assim, o poderemos entender, de acordo com as impressões que constam dum relatório da inspecção:

Agrupamento de Escolas Fernando Magno *Pontos fortes no Clima e Ambiente Educativos*

Assume-se, o Agrupamento, como pólo dinamizador do Meio, fruto de uma interacção constante com a comunidade educativa através da realização de actividades culturais, desportivas e sociais;
--

Existência de um bom relacionamento interpessoal traduzido na satisfação evidenciada pela generalidade da comunidade escolar;

Crescente articulação entre o Agrupamento e a Comunidade envolvente, com destaque para as Juntas de Freguesia e Câmara Municipal, o que possibilita a concretização de acções de índole pedagógica e cultural;
--

(Fonte: IGE, 2001: 38)

A maioria dos agrupamentos constituídos transformaram-se em organizações escolares irracionais, quer do ponto de vista da sua dimensão, quer no que respeita à sua área geográfica: há agrupamentos com mais de 60 estabelecimentos de ensino, mais de 2500 alunos, mais de 250 professores...
--

A orientação política estabelecida foi, indubitavelmente, ignorar a lei, queimar etapas, menosprezar os diversos parceiros, simular a regularidade dos processos, não sem, por vezes, com a cumplicidade, voluntária ou involuntária, de alguns colaboradores, muitos deles recrutados nas esferas partidárias da coligação do Governo. Assistiu-se a um clima de turbulência institucional, de pressões e chantagens pessoais e, inclusive, de circulação de maledicências diversas sobre gente que se recusou a alinhar em tal processo...

Por outro lado, há agrupamentos em que há estabelecimentos a distar da escola sede mais de 45 km e de outros estabelecimentos do mesmo agrupamento mais de 65 km. Num cenário deste tipo, a autonomia foi-se, a participação foi um ar que se lhe deu e o isolamento acentuou-se consideravelmente.

Cria-se, porém, um novo escalão na administração desconcentrada. Esta é a tese que aqui apresento: tal escalão chama-se agrupamento de escolas e respectiva sede do agrupamento. Esse agrupamento de escolas vai situar-se entre as escolas, agora designadas sub-unidades de gestão, e os coordenadores educativos. Mesmo estes talvez venham a prazo a ser absolutamente dispensáveis; será muito mais fácil, de futuro, gerir um sistema de agrupamentos do que é gerir um sistema de escolas. E isso é possível fazer-se directamente a partir das Direcções Regionais (Lima, 2004: 41).

Do ponto de vista pedagógico, a maioria dos agrupamentos impostos agora instituídos são absurdos. As dificuldades de organização pedagógica que as escolas encontraram para promover espaços de encontro e de trabalho em comum mostraram a incongruência entre os princípios que demagógicamente foram anunciados e as condições para a sua concretização. Importa ainda sublinhar o estatuto de menoridade, para que foram remetidos a Educação Pré-Escolar e o 1.º Ciclo do Ensino Básico.

O reforço do controlo central sobre as escolas é, pelo contrário, uma realidade quotidianamente testemunhada nas periferias, bem como a gestão da crise de financiamento público, que frequentemente assenta na difícil partilha dos recursos próprios da escola-sede, sempre escassos, com as escolas agora agrupadas em seu torno.

Em suma, nenhuma racionalidade pedagógica sustenta a decisão de organizar a rede escolar na base destes agrupamentos de escolas XXL. Ao contrário do que dispõe a lei, a maior parte das autarquias não deram parecer favorável à constituição destes agrupamentos.

Enquanto que no 2.º e 3.º Ciclos e Secundário, as escolas tinham a sua própria gestão e elegiam os seus órgãos, no 1.º Ciclo (Ensino Primário), era, por um lado, o retorno à subalternidade e, por outro lado, o regresso à compaixão por aqueles que apaixonada e dedicadamente, não o negamos, eram os intérpretes duma suposta gestão local caduca num regime democrático, distante das escolas e que compensava a escassez de recursos com a boa-vontade. Estes professores administrativos (delgados

escolares) foram-se socializando numa gestão e administração que pouco ou mesmo nada teve a ver com um quadro de gestão democrática emergente da Lei de Bases do Sistema Educativo, que tardou em chegar ao primeiro ciclo do ensino básico.

No entanto, não podemos ignorar que esta pseudo-gestão, controlava à distância todas as escolas de um concelho, mesmo sem meios para tal efeito, não dispondo, inclusive, nas mais das vezes de verbas, para o envio da correspondência para as escolas.

Não será porém de estranhar que estas (Direcções Escolares e Delegações Escolares) viessem a ser extintas, não, sem a lei cometer alguns desvios que achámos chocantes, não só pelas funções que lhe foram cometidas, mas também pela protecção a que foram sujeitos. O Decreto-Lei 141/93, de 26 de Abril, extinguiu aos poucos aquilo que há muito tempo deveria estar totalmente extinto ou que não deveria ter sido criado.

Esperou-se demasiado tempo para acabar definitivamente com tão anacrónicas estruturas como são as Delegações Escolares. As escolas do primeiro ciclo, na nossa opinião, só tiveram a ganhar com essa medida.

A gestão terá de ser exercida numa perspectiva eminentemente pedagógica, uma vez que não basta saber de papéis, ler minuciosamente a legislação e passar horas e mais horas, dos santos dias, à beira dos passeios a ver passar os professores.

A nova legislação, mais tarde, ao competir-lhes funções técnico-pedagógicas, coloca-os perante exigências às quais a boa-vontade e o saber-fazer, não bastam para poder dar respostas adequadas, atendendo a que destas funções estavam há anos arredados. A agravar esta situação, vamos ver estes professores que passaram anos a fio, senão décadas, em trabalhos puramente administrativos (mapas de leite, verificação de faltas...), sempre numa confrangedora docilidade hierárquica, agora nos órgãos de administração e gestão dos Agrupamentos XXL, quando tudo fizeram, no período que decorreu entre a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98 ao Despacho n.º 13313, de 8 de Julho de 2003, para obstaculizar a criação dos diversos Agrupamentos nos diferentes concelhos onde eram reis e senhores.

Vamos vê-los a decidir em áreas pedagogicamente sensíveis, claro está, menosprezando a componente pedagógica das decisões e contaminando-as com a racionalidade burocrática. É preocupante vê-los reféns das rotinas dos seus gabinetes, decidindo sobre o quantitativo de professores e de turmas a atribuir a uma qualquer escola, no total desconhecimento do tipo de organização dessa mesma escola, sobretudo na ignorância dos objectivos do seu projecto educativo.

Quando finalmente é aprovado o Decreto-Lei n.º 115-A/98, encontravam-se já no terreno dinâmicas de agrupamento, em muitos casos conduzidas pela administração regional desconcentrada, embora aquele diploma insista na importância das dinâmicas locais, no quadro mais geral de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respectivos territórios educativos (Lima, 2004: 17).

Após a implantação do regime democrático em Portugal nota-se uma evolução normativa, que vai concedendo uma maior autonomia às escolas e permitindo que o envolvimento gradual dos municípios nas políticas educativas locais (de notar, que no caso do 1.º Ciclo e do Pré-Escolar essa autonomia veio com um atraso de 25 anos).

A porta que o Decreto-Lei n.º 115-A/98 abriu, para o 1.º Ciclo e Pré-Escolar, assemelha-se às portas que Abril abriu em 1974 ao povo português, uma vez que pela primeira vez estas escolas tiveram acesso a escolher democraticamente os seus órgãos de gestão e administração, puderam constituir agrupamentos como uma nova forma de exercício de autonomia e permitiu concretizar na escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação.

Esta cooperação entre municípios e as escolas vai favorecer a diluição do carácter centralizador do sistema educativo. A abertura da escola ao exterior permitindo a intervenção e cooperação de outros actores e a sua participação nos órgãos de direcção, não é mais do que um dos aspectos da operacionalização consagrada pela descentralização administrativa.

Nascerão no **ano lectivo 2003/2004**, os agrupamentos XXL (Extra Extra Large), pronto-a-vestir, de tamanho uniformizado, sero-dependentes e pré-formatados, correspondendo, por um lado, a uma medida unilateral e, por outro, a uma solução meramente administrativa e economicista, que comprometeu dinâmicas pedagógicas e projectos educativos comuns anteriores.

Sobre a ilegalidade, falarão os tribunais. Sobre a ilegitimidade, falam centenas de posições de contestação das escolas/agrupamentos, associação de pais e órgãos autárquicos. Sobre a instabilidade causada nas escolas, responderá o ministro da Educação, responsável político por um processo de reordenamento da rede em que tudo valeu: a violação da lei, o desrespeito por pessoas e instituições, a arbitrariedade, a prepotência e até o recurso à intimação, à ameaça e ao insulto. Enfim, sinais dos tempos... (Mendonça, 2003: 38).

As mudanças devem ter como pano de fundo as escolas e centrarem-se nas escolas que são constituídas essencialmente por pessoas (alunos, professores, pais, autarquias, instituições sociais e económicas, etc.).

Estas mudanças nada tiveram a ver com a melhoria da qualidade da educação e com os serviços prestados às famílias e às comunidades. Esta mudança provocada e levada a cabo contra a vontade das famílias e dos municípios, é incapaz, por isso mesmo, de integrar um envolvimento comunitário plural e incentivador da intervenção diversificada dos actores locais.

Espera-se, no entanto, que não se perca o rumo da navegação e que se tenham sempre presentes os princípios que enformam a educação. Quando estes não são colocados como

destino da acção educativa, os ventos que sopram no oceano não são favoráveis nem desfavoráveis, apenas são tidos como agradáveis ou desagradáveis conforma a sensibilidade dos que viajam no barco e mais os menos fortes conforme a sua intensidade. Mas o barco continua à deriva por ausência de rumo (Formosinho, 2000: 102-103).

Esta administração viu e via as escolas como lugares docentes, horários, faltas, mapas, vagas e pouco mais. Se encarasse as escolas como a interacção de pessoas, projectos, ideias e relações, não se proporia extinguir ou criar novas formas de associação onde estes valores não estivessem enraizados, não existissem ou fossem muito difíceis de encontrar.

Porquê traçar um figurino centralista, uniforme e absoluto, e não deixar espaço e margem de decisão às escolas? (Lima, 2004a: 42).

Uma escola autónoma é aquela que tem alunos e salas, obviamente, mas tem sobretudo tempos para os professores e alunos interagirem, tempos e espaços para os seus actores trocarem experiências e planificarem o dia a dia em conjunto, com um sentido sempre presente de partilha.

Do nosso ponto de vista, a escola não é um armazém de alunos ou uma justaposição de salas de aulas sem espaços de reunião ou convívio.

A dimensão destes agrupamentos e a forma da sua constituição são o contrário da construção de uma escola autónoma. Não basta uma retórica autonómica, é preciso uma legislação que a incentive, uma administração que a estimule e uma prática que a concretize.

No quadro que se segue, esquematizamos o produto das nossas leituras, o fruto das nossas pesquisas, o resultado da nossa experiência, traduzido num conceito de escola autónoma que perfilhamos.

Princípios para uma Escola Autónoma

– É uma escola que valoriza mais a participação das pessoas;
– É uma escola formada por pessoas concretas;
– É uma escola que suscita interrogações em vez de fornecer receitas;
– É uma escola com um corpo docente estável;
– É uma escola com espaços e tempos para as interacções das pessoas;
– É uma escola com tempos e espaços para o trabalho em equipa;
– É uma escola que respeita a singularidade pessoal do educando;
– É uma escola que tem mais margem de manobra na execução das suas actividades e projectos;

- É uma escola com projectos curriculares e pedagógicos;
- É uma escola com uma liderança forte, mas não musculada;
- É uma escola onde as pessoas prestam contas do trabalho a que se propuseram.

O pendor gerencialista e tecnocrático adoptado nos discursos e na produção jurídico normativo reactualizam, por vezes com duas décadas de atraso face a alguns países europeus, os princípios da nova gestão pública empresarial, das teorias da escolha pública, que vimos emergir ao longo dos anos 80 em países como a Inglaterra, os Estados Unidos e outros, como a Austrália e a Nova Zelândia. O gerencialismo representa, hoje, um pilar essencial das políticas educativas. De súbdito, descobre-se que um dos maiores problemas da educação portuguesa talvez seja o excesso de participação, o excesso de órgãos colegiais e o excesso de democracia na escola. A gestão democrática é, consequentemente, talvez uma das principais causas do nosso atraso e dos nossos impasses no sistema (Lima, 2004: 39).

Bibliografia

- AFONSO, Natércio (2005) *Investigação Naturalista em Educação – Um guia prático e crítico*. Porto: ASA Editores, S.A.
- BARROSO, João (org.) (1999) *A Escola entre o Local e o Global – Perspectivas para o Século XXI*. Lisboa: Educa.
- (2000) *Escolas, Projectos, Redes e Territórios – educação de todos, para todos e com todos*. Cadernos PEPT 2000, n.º 16. Lisboa: Ministério da Educação.
- (2004) *O Emparcelamento Escolar*. Notícias da Amadora, Edição 1564 de 2004-01-29.
- CONTRERAS, José (1999) Autonomía por Decreto? Paradojas en la redefinición del trabajo del Profesorado, in *Olhares sobre Educação, Autonomia e Cidadania*. Braga: Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia – Universidade do Minho, 29-77.
- FORMOSINHO, João (1998) *O Ensino Primário – De ciclo único do ensino básico a ciclo intermédio da educação básica*. Programa de Educação Para Todos – Cadernos PEPT 2000, n.º 21. Lisboa: Ministério da Educação.
- FORMOSINHO, João e MACHADO, Joaquim (2000) Vontade por Decreto, Projecto por Contrato. Reflexões sobre os contratos de autonomia, in *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA, 91-115.
- FORMOSINHO, João et al. (2000b) *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.
- (2005) *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA Editores, S.A.
- (IGE) INSPECÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO (2001) *Avaliação Integrada – Agrupamento de Escolas Fernando Magno*. Porto: Ministério da Educação.
- LIMA, Licínio (2004) O Agrupamento de escolas como novo escalão da administração des-concentrada. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), 7-47. Braga: Universidade do Minho.
- (2004a) O Papel dos Agrupamentos de Escolas na Reorganização do Sistema Educativo. In *Actas: O Futuro da Escola Pública em Portugal – Que Papel para os Agrupamentos de Escolas*. Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda, 29-44.
- MORGADO, José Carlos (2000) *A (des)construção da autonomia curricular*. Porto: Edições ASA.
- PIRES, Eurico Lemos (1995) *Lei de Bases do Sistema Educativo – apresentação e comentários*. Porto: Edições ASA.