

Políticas de educação e autonomia: algumas reflexões perversas sobre temáticas abençoadas

Carlos Vilar Estêvão*

Resumo

O autor começa por caracterizar as políticas educativas com realce para a realidade portuguesa, tendo em conta o actual predomínio das orientações de mercado e os excessos de discurso que propicia. Em seguida, o autor desenvolve alguns pontos dos processos descentralizadores e autonómicos como próteses de um Estado em crise de legitimação, questionando, ainda, o estatuto do local. Acentua também a grande ingenuidade política subjacente às ideias de autonomia escolar, uma vez que têm funcionado, em muitos contextos educativos, como um instrumento conservador de carácter gerencialista empresarial. Este artigo termina convocando o conceito complexo de autonomia e a sua submissão a vários senhores, e ilustrando-se esta posição com referência às disposições legais que regulamentam a autonomia escolar em Portugal.

Palavras-chave: Estado, mercado, políticas de educação, autonomia.

Abstract

The author begins by characterizing educational politics with emphasis on the Portuguese reality, taking into account the current market dominance and the excesses of speech that it provides. Then, the author discusses decentralizing and autonomic processes as prostheses of State on legitimation crisis, also questioning the status of the local. He highlights the big political naivety underlying ideas on school autonomy, since they have worked, in many educational contexts, as a conservative instrument of managerialist and entrepreneurial character. This article ends calling the complex concept of autonomy and its submission to various owners. This position is illustrated with reference to the current normative regulating school autonomy in Portugal..

Keywords: State, market, education politics, autonomy.

1. Políticas de educação e excessos de discurso

A teologia política que nos tem invadido nos tempos actuais propaga-se quase sempre através de homilias vibrantes, a partir de dogmas repetidos que nos ensinam constantemente qual deve ser o nosso lugar na sociedade e na história. Na verdade, com expedientes discursivos mais ou menos engenhosos e redundantes, alguns teólogos

*. Instituto de Educação, Universidade do Minho. cestevao@ie.uminho.pt

e recém-convertidos à teoria política vão-nos doutrinando com verdades eternas sobre a coisa pública e a sua gestão, invocando sacrossantos exemplos de virtudes republicanas, mas não só, que podem transformar-nos em arautos da verdade e em modelos exemplares de virtudes públicas.

Dada a volatilidade dos tempos actuais, a referida teologia, agora na vertente mais crítica, defende que, sempre que exista alteração da governação das gentes e dos gentios, haverá que proceder a outras formas de convencimento, a outras metáforas salvíficas e a outros procedimentos de contrição, convocando novas realidades, novos paraísos, novos caminhos do senhor, para que nos regeneremos quer no campo da política, quer no da economia e no da própria ética. Quem não pensar do mesmo modo, passará a ser um gentio, rotulado de conservador ou de arcaico, desconhecedor da natureza do político, uma vez que, para estes críticos, o político é concebido, erroneamente, como se tivesse um lugar específico e bem determinado na sociedade e visasse sempre as “boas causas”.

Penso ser este o cenário que por vezes nos é traçado por certos oráculos a propósito da realidade e da condição portuguesas, com impactos indesmentíveis no domínio da educação.

Apesar das muitas análises produzidas entre nós, claramente apriorísticas a propósito destas questões, não deixa de ser verdade o que por vezes se diz sobre a situação portuguesa, realçando-se, por exemplo, que, sobretudo a partir do 25 de Abril de 1974, se vive em Portugal numa espécie de “epidemia das políticas”, com invocação permanente de outros modelos e de outras soluções. De facto, a sensação que daqui resulta parece remeter-nos para um contínuo *zapping* político, que leva alguns teóricos a aderir momentaneamente a determinadas propostas e soluções sem se fixarem verdadeiramente a nenhuma, como se, deste modo, inovassem e, mais, se redimissem do pecado das políticas antes professadas.

Depois, para serem mais convincentes, fortalecem a sua posição crítica retomando, sem por vezes se darem conta, a tradição de fazer “do fora a essência do que somos” ou do que deveríamos ser como povo, como afirma Eduardo Lourenço, recorrendo a modelos externos, ao que dizem acontecer noutros países, sobretudo nos catalogados no patamar dos países centrais! Parece, assim, que tudo aquilo que vem de fora é que engrandece a alma lusa e se porventura as suas políticas forem retocadas com as cores de países exemplares (como, por exemplo, nesta altura, com requintes germanizados), então estaremos perto de sermos resgatados de uma forma superior.

Um dos efeitos desta *deriva* lusitana verifica-se, como não podia deixar de ser, ao nível do nosso Estado. Considero que este se tornou, para continuar a utilizar uma linguagem de ressonância bíblica, num verdadeiro Estado desnacionalizado, peregrino, mas com vários Moisés, internos e externos, a indicarem-nos o caminho da Terra prometida. Por isso, as miragens do deserto de Sinai acompanham-nos, dando a sensação aos mais cépticos que os próprios deuses devem estar loucos!

Como consequência deste peregrinar do Estado português, a sua organização interna passou a ser moldada de acordo com a concepção de um Estado representante de tribos com poder desigual, que reiteradamente confessam as suas virtudes e denunciam os erros dos outros e dos que os antecederam na condução das gentes lusas, quando, no fundo, não deixam de adorar os mesmos bezerros de ouro. O resultado final deste estado de coisas é, para todos nós, aquele que já há algum tempo Miguel Esteves Cardoso (1998) sentira: “ser português é difícil”.

Hoje, com efeito, temos um país ainda mais pequeno, não só em termos económicos, mas também em termos de direitos. Em tempos de emergência social como os actuais, vivemos de facto numa espécie de progressiva orfandade no que aos direitos diz respeito, devido desde logo às já célebres inevitabilidades, por termos exagerado, como povo, no consumo de “leite e mel” com que as principais divindades tão prodigamente nos dispensaram. Dada a nossa desventura e sobretudo os nossos desvarios, é tempo então de sofrermos as pragas bíblicas.

Como dizem os actuais deuses profanos, no momento actual, o contexto internacional não ajuda a melhorar a nossa condição, para além de se pensar que a expiação dos pecados é a penitência devida aos incumpridores, aos preguiçosos, aos devedores, aos amantes do lado nocturno e epicurista da vida. Consequentemente, o recrudescimento da dureza dos mandamentos da bíblia economicista, que levou a cortes, a contenções, a supressões, a reestruturações em todas as esferas da vida social, é quase uma bênção, que nos recoloca nos caminhos da abundância!

Dentro desta lógica de rigor e de ambiente quase mítico, é normal então que cada vez mais o verdadeiro se identifique com o eficaz e o vendável, e que a pessoa não passe de um conjunto de títulos e expectativas, de um consumidor... frequentemente endividado e que vende todo o tempo da sua vida para sobreviver.

Além disso, e agora numa linguagem mais crua (ou cruel), a nova e sacrossanta ortodoxia neoliberal converte a sociedade numa grande fábrica, sob o jugo da dívida que, como afirmam Hardt & Negri (2012: 20) “oculta a produtividade dos trabalhadores, mas esclarece a sua subordinação”. Com outra vantagem, acrescentam os autores: “a relação devedor-credor tem a virtude de mascarar as enormes desigualdades em que se baseia a sociedade capitalista” (*ibidem*: 20).

Apesar deste cenário algo sombrio, o que fazer?

Sabemos que a grande luta persiste, também no nosso país, entre os defensores do credo da mercadorização e os que pugnam a favor da protecção social e da emancipação. Hoje, imersos numa espécie de humanismo mercantil, a luta pelos direitos de protecção social torna-se difícil, como mais difícil se torna lutar pela emancipação, até porque muitos lutam pela servidão (no trabalho, por exemplo) como se aí estivesse, contraditoriamente, a sua salvação. Embora estas duas lutas (pela protecção social e pela emancipação) tenham frentes comuns, elas são, porém, diferentes, como nos diz Fraser (2012), porquanto a emancipação se prende sobretudo com a luta contra todas as formas de dominação, mesmo as ocultas nas políticas de protecção social.

Esta parece ser a orientação a seguir na luta contra o actual vampirismo mercantil em que os direitos interessam pouco, assim como a justiça social, a não ser que funcionem como auxiliares das metas do mercado ou ao serviço de uma política desculpabilizante do “terror da performatividade” (Ball, 2002).

Por outro lado, se continuamos a ser fabricados como clientes e consumidores, num processo de “reconstrução ética” em que as tomadas de decisão comerciais são as que valem e em que a salubridade democrática deixa muito a desejar, como interpretar, então, os discursos que vêm proliferando na educação, com encômios a determinadas soluções, como as da autonomia, que aparentemente parecem situar-se num registo crítico de bem comum e de justiça, mas que, também eles, podem reforçar a validade, a normatividade e a actualidade do *rationale* empresarialista e mercantil?

Próteses do Estado e do Mercado em Educação

Vivemos hoje, como por vezes se diz, numa sociedade de próteses, que permitem superar muitas das dificuldades com que o ser humano se confronta no seu dia-a-dia, quer no plano mais concreto da locomoção ou da facilitação de outros movimentos essenciais à vida, quer mesmo, em termos mais espiritualizados, no que respeita ao enriquecimento ou superação, por exemplo, das dificuldades educativas e formativas. As próteses, com efeito tornaram-se em extensões do próprio corpo e da mente, facilitando a nossa mobilidade, o nosso gosto, a nossa imagem, ou, num sentido mais abrangente, o nosso bem-estar e o nosso bem-pensar.

Politicamente, poderíamos também defender a ideia de que o recurso actual a modelos político-administrativos de proximidade, mais territorializados, mais rediais, mais “localizados”, nos coloca perante uma verdadeira prótese ao serviço de uma forma pretensamente superior de contrato social. Na esfera da educação, tal solução poderia passar, por exemplo, pelo reabilitar da terapêuticas que incluiriam na sua receita a reabilitação pela via protética.

Neste sentido, considero, por exemplo, que os processos descentralizadores ou autonómicos (como a municipalização) se apresentam frequentemente como verdadeiras próteses estatais, uma vez que amiudadamente não passam de mecanismos de ocultação do poder real e imperial do Estado - o qual continua a delegar a tática, mantendo, porém, a estratégia (ver (Hartley, 1993: 123) - ou então de um processo de “legitimação compensatória” do Estado (Weiler, 1999), uma vez que a base normativa da sua autoridade se tornou cada vez mais precária, sendo por isso urgente reforçá-la, até porque estamos num tempo em que se renovam as críticas à sua imodéstia e monumentalidade.

Por conseguinte, as políticas locais, onde se incluem as de educação, podem significar uma outra forma, mais indirecta, de legitimar ou replicar as políticas centrais, constituindo-se aquelas, objectivamente, em mecanismos de sustentação do Estado centralizador. Esta transmutação torna-se até mais fácil nos dias que correm, uma vez que o “contexto de influência” caracterizado pela “globalmania” que nos invadiu, a localidade é claramente valorizada, para além de as próprias políticas, numa aparente dissolução do Estado, tenderem a apresentar-se como aditivas, multifacetadas e filtradas, propiciando sistemas mais rizomáticos, pluralizados, fragmentados.

Porém, este local tantas vezes acarinhado pelos adeptos de sistemas mais descentralizados, pode encerrar em si certos perigos, afastando-se da sua própria matriz *situada*. Com efeito, ele pode não ter que ver com a satisfação do bem comum local mas antes com a sua folclorização, por exemplo. Depois, o local nunca é exclusivamente local. E mais: nem todos os locais interessam, pelo que, normativamente, uma política diferenciada do local se torna, neste contexto, deveras pertinente, até para impedir, por exemplo, o surgimento de relações de subordinação e de paroquialismo. Ademais, a localidade não é um aspecto necessário da comunidade.

Em síntese, não obstante os efeitos benéficos das políticas valorizadoras do local (ou da autonomia do local) - até pelo que representam como antídoto à globalização neoliberal -, haverá que estar atento ao facto, como acrescenta Giddens (1996: 89), de que “o local se tornou fantasmagórico”, porque as estruturas que o constituem já não estão organizadas localmente. O local e o global tornaram-se, de facto, “inextricavelmente interligados” exigindo, por isso, uma hermenêutica mais rigorosa para a desocultação

do(s) seu(s) sentido(s), até porque hoje, mercê de mecanismos sofisticados de controlo (como as plataformas digitais), vimos assistindo à criação da ideia de que o local é a nova via para a centralização.

Uma outra prótese, com grande aceitação no domínio da prescrição na educação que me interessa particularmente desenvolver neste trabalho, é a que se apresenta sob a forma de autonomia, com posologia de amplo espectro, uma vez que esta pode combater sintomas relacionados com fracturas, deficiências e insuficiências do sistema educativo e das escolas, e assim ortopedicamente corrigir, como se de produto *natural* se tratasse, algumas maleitas do sistema educativo.

Na verdade, a autonomia (tal como a descentralização) emergiu em vários países num contexto de reformas educativas que prometiam *um mundo educativo feliz*, em que as escolas se converteriam em unidades independentes e autogeridas, competindo entre elas por recursos, prestando contas do seu labor, remunerando os professores de acordo com o que produzissem e avaliando os alunos segundo parâmetros rigorosos e padrões de excelência internacionais.

Por outro lado, estas propostas de delegação de poder às unidades locais e de prestação de contas ocorreram dentro de um certo fascínio, não se questionando a possibilidade de elas resultarem do enquadramento da autonomia no processo de *ressurgimento do liberalismo político e mercantil* e do *racionalismo económico* (ver Smith, 2001) encarados como uma espécie de religião que salvaria o sistema educativo, relegitimando-o politicamente.

Mas não é tudo. Outros benefícios da autonomia seriam por demais evidentes: ela redistribuiria o poder, incrementaria a confiança, potenciaria culturas de aprendizagem pela maior sensibilidade às variações locais, entre outros impactos regenerativos. Então, a autonomia como prótese quase sem contra-indicações contribuiria decisivamente para *endireitar* o sistema educativo e as escolas, podendo servir bem os intentos de um Estado que se confrontava com pelo menos dois problemas: o aumento dos conflitos e a perda da legitimidade (ver Weiler, 1996). Por outras palavras, a autonomia ajudaria a uma melhor gestão do conflito social e à expressão democrática, uma vez que, em relação a este último aspecto, ela promoveria particularmente bem a equidade social e educativa, a justiça social, a democratização. Em suma, a autonomia constituir-se-ia como um bom mecanismo de acção sanitária, terapêutica e moral.

Contudo, e de um ponto de vista crítico, a história pode ser outra. Na verdade, os gestores educativos em contexto de autonomia, sob a influência do liberalismo político e mercantil e do racionalismo económico já referidos, tenderam a abandonar, ou a secundarizar, o seu *compromisso com a justiça social*, contrariando a ideia feita que diz que o sistema educativo procura naturalmente a igualdade e que a única barreira está nas dificuldades administrativas. Na verdade, e a título de exemplo, o conceito de autonomia escolar permitiu à Nova Direita da Inglaterra, segundo Walford (2001: 285), introduzir a escolarização diferenciada e a selecção de forma encoberta. Por outras palavras, tal como se concretizou, a opção do governo pela autonomia e pela política de escolha (da escola) tiveram pouco a ver com o desejo propalado de elevar os níveis educativos e ainda menos com a equidade.

Existe, por conseguinte, uma *grande ingenuidade* política subjacente às ideias de autonomia escolar, pois em vez de constituírem a base de uma autêntica reforma democrática, elas têm funcionado em muitos contextos educativos como um instrumento

conservador de carácter empresarialista, ao serviço do gerencialismo, que, segundo Ball (2001: 81), não é mais do que “um ‘mecanismo infinitesimal’ de poder com a sua própria história, trajectória e táctica “, funcionando como uma microfísica de opressão que capilarmente penetra o tecido social e organizacional, as relações e as práticas.

Com efeito, poucos negarão, a este propósito, que a autonomia possa constituir-se como uma tecnologia subtil do poder, ao serviço de um centro que permanece poderoso, não obstante os sinais da sua fraqueza se tornarem actualmente mais evidentes. Ball (*ibidem*: 81) insiste que a autonomia é um elemento-chave para conseguir a “directão à distância”, pois ela articula a autorregulação com a microtecnologia de controlo. Ela é uma forma de capilarizar o poder, diluindo as possibilidades da sua localização.

Na autonomia, o controlo exerce-se e apresenta-se frequentemente como um “controlo sem mãos” (ou, na versão actual, como um controlo *digitalizado*, exercido através de plataformas virtuais, por exemplo). Aqui, os incentivos substituem as restrições, a autodirecção impõe-se à coerção, a individualização da consciência orienta-se para o rendimento. Neste caso, a autonomia é uma prática disciplinadora: aumenta a sensação de poder dos indivíduos ao mesmo tempo que os torna mais dóceis e disciplinados. Em síntese: “a autonomia é o panóptico da moderna organização educativa” (Ball, 2001: 86).

Apesar desta leitura mais crítica, uma das soluções para a crise institucional e organizacional das escolas e do sistema educativo está, para muitos autores e para muitos responsáveis políticos actuais, na autonomia, reconhecendo, por vezes, alguns efeitos secundários potencialmente menos favoráveis, sobretudo em alguns dos seus *compostos* sintetizados em laboratórios mais liberais. Tal podia ser o caso do ingrediente relacionado com o reforço da centralidade do director e da adopção de uma liderança de tipo empresarial forte, em que já não interessaria ao director situar-se como o primeiro entre iguais de um grupo de profissionais, mas tornar-se num gestor e num animador de equipas, num engenheiro de relações. Do sortilégio do *efeito director* sintonizado com as receitas de excelência dos *bestsellers* de supermercado dedicados à liderança resultaria algo de quase sobrenatural, pois iria ao fundo da essência humana, tornando-nos pela sua acção, de uma maneira *soft*, mais livres e felizes.

A ênfase noutras próteses, ou noutros compostos, que tendem a acompanhar hoje em dia a autonomia, mais modernos e sofisticados, credores de grande respeitabilidade científica e credibilidade, como sejam a *accountability* e as auditorias, também dá igualmente mais consistência e aceitabilidade à posologia da autonomia do sistema educativo e, em particular, às escolas que o integram. Na verdade, pelas suas virtudes institucionais, pela capacidade de operarem autênticos milagres de qualidade, de responsabilização e de legitimação das escolas, também se revelarão muito úteis para uma ortopedia que reforce a coluna vertebral e a saúde organizacional das escolas (e dos professores), segundo os ditames da ideologia neoconservadora e neoliberal, credibilizando ao mesmo tempo o processo de autonomia pela seriedade assente, entre outros aspectos, na quantofilia e pela ética da legalidade, da imparcialidade, da competência, da responsabilidade, da proporcionalidade, da transparência.

Irei, em seguida, desenvolver um pouco mais alguns destes aspectos da autonomia escolar, tendo presente ainda a realidade normativa portuguesa.

Autonomia: uma prótese complexa para várias enfermidades

Começaria por acentuar que a autonomia tem várias faces, as quais variam consoante os princípios, regulações e racionalidades que defendemos e praticamos e, além disso, cumpre vários fins ao serviço de vários *senhores* para acorrer a vários desideratos. A título de exemplo, relembro o que Walford (2001) diz a propósito do que se passou em Inglaterra e País de Gales. Diz ele que a autonomia serviu para reorientar as organizações escolares, encaminhando-as para uma competição crescente, criando, deste modo, uma hierarquia de escolas financiadas de modo desigual e contribuindo ao mesmo tempo para perpetuar as divisões de classe, etnia e género.

Com efeito, e utilizando a metáfora dominante deste texto, a autonomia não passa frequentemente de uma prótese para vários fins, dependendo o seu sentido e legitimidade dos mundos que estruturam a escola, sejam eles de pendor mais doméstico, ou mais cívico, industrial ou mais mercantil, entre outras acentuações (Estêvão, 2004). Nesse sentido, podemos afirmar que a autonomia é uma prótese com várias funcionalidades, ajustável a várias enfermidades, com formatos e feitios vários, enfim, uma prótese claramente multimodal e multiusos.

Se tivermos em conta, agora, a realidade educativa portuguesa e o que ela anda a fazer à autonomia, podemos destacar, desde logo, o excesso de discurso em torno do conceito de autonomia das escolas, que nos leva a acreditar na sua realidade mesmo que nada, ou pouco, aconteça, tal a insistência e a redundância retóricas! Parece que a preocupação política e “a vontade de poder” se centraram na criação de uma necessidade normativa de algo que urgia tornar essencial não obstante não se saber bem para quê, devendo este mito ser renovado de vez em quando pela promulgação, republicação ou revisão de regimes jurídicos.

Como já escrevi noutro lugar (Estêvão, 2012):

Agora, a redenção do sistema faz-se primacialmente com pequenos gestos (identificando, por exemplo, a necessidade de revisão do regime jurídico de qualquer coisa) que sinalizam a vitalidade do sistema, ou então, com a convocação de figuras quase heróicas (como os líderes), que logo, logo, pela audácia e criatividade, podem facilmente vir a ser considerados os bar tolomeus dias que dobraram o Cabo das Tormentas dos tempos difíceis da nossa educação, permitindo, entre outros feitos, abrir o caminho para um destino mais esperançoso das nossas *especiarias*, como a autonomia das escolas.

Por tudo isto, falar de autonomia é, neste contexto, falar cada vez mais de uma agonia, de um novo drama, que é necessário reavivar frequentemente, sobretudo para introduzir micropróteses nomeadamente ao nível da gestão, procurando ultrapassar, assim, aquilo que alguns teóricos apelidam de disfunções organizativas.

Se lermos os normativos lusos relativos à autonomia, com ênfase particular no último, ou seja, no decreto-lei ° 137/2012, todos reafirmam, em geral, o carácter excelso da educação como serviço público. Neste decreto-lei é reafirmado, logo no seu preâmbulo, este mesmo princípio, embora se acrescente que o actual governo pretende, por este e outros gestos quase mágicos, substituir a facilidade pelo esforço, o dirigismo pedagógico pelo rigor científico, a indisciplina pela disciplina, o centralismo pela autonomia.

Mais à frente, este diploma legal acentua a busca pela flexibilidade organizacional e pedagógica, que se constitui como condição essencial para a melhoria do sistema público de educação. Para tal, convocam-se os sacrossantos mecanismos da reestruturação da rede escolar (nomeadamente através do agrupamento e agregação de escolas); da consolidação e alargamento da rede de escolas com contratos de autonomia; da hierarquização no exercício de cargos de gestão; da integração dos instrumentos de gestão (consagram-se mecanismos de responsabilização no exercício dos cargos de direcção e gestão); da consolidação de uma cultura de avaliação (externa e de autoavaliação, com a consequente introdução de mecanismos de autorregulação e melhoria dos desempenhos pedagógicos e organizacionais); e do reforço da abertura à comunidade.

Todavia, como não se sabe muito bem o que significa “melhoria do sistema público de educação”, todas estas medidas parecem ajustadas e, neste caso, poderíamos dizer que todos os ventos são favoráveis para flutuarmos consoante os humores e a potência do sopro de Neptuno!

Já no que respeita aos princípios orientadores, a sua sacralidade, segundo o decreto em análise, deve ser mantida, repetindo os do decreto-lei nº 75/2008, de 22 de Abril, a saber: *a)* Promover o sucesso e prevenir o abandono escolar dos alunos e desenvolver a qualidade do serviço público de educação; *b)* Promover a equidade social, criando condições para a concretização da igualdade de oportunidades para todos; *c)* Assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho, de realização e de desenvolvimento pessoal e Profissional; *d)* Cumprir e fazer cumprir os direitos e os deveres constantes das leis, normas ou regulamentos e manter a disciplina; *e)* Observar o primado dos critérios de natureza pedagógica sobre os critérios de natureza administrativa nos limites de uma gestão eficiente dos recursos disponíveis para o desenvolvimento da sua missão; *f)* Assegurar a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar, designadamente através dos adequados meios de comunicação e informação; *g)* Proporcionar condições para a participação dos membros da comunidade educativa e promover a sua iniciativa.

Como é fácil de constatar, não será pelos princípios activos que o processo de autonomia poderá descambar. Em geral, eles são mui nobres, ainda que suficientemente abstractos para possibilitarem múltiplas soluções, incluindo a de ficar tudo na mesma.

Como princípios gerais de ética (art. 5º do mesmo diploma), ficam esculpidos na tábua da lei: os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa-fé, por mais desencontrados que sejam os nossos entendimentos destes conceitos, assim como a sua tradição e filiação políticas. Mas como prótese multimodal e multiusos, a autonomia, flexível (e removível), tudo poderá suportar, aliviando as várias enfermidades de que o sistema educativo e as escolas possam padecer, mantendo a forma, a sensação, a coloração e até o cheiro da verdadeira autonomia.

Como se nada se alterasse com mais este normativo, a autonomia continua a ser entendida como a “capacidade reconhecida” pelo ministério à escola para esta tomar decisões em vários domínios, “no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão distribuídos”, pelo mesmo mi(ni)stério. O seu exercício continua a pressupor a prestação de contas e “os limites estabelecidos” pela mesma entidade. *Quid novi?*

E para que não haja dúvidas quanto à capacidade do Estado delegante e superintendente da autonomia, ele continuará a orientar as escolas, dando-lhes regimes de verdade, definições, conceitos (como os de ano escolar, de ano lectivo ou de hora, ver despacho normativo nº 13-A/2012, de 5 de Junho) ou até soluções para problemas mais sérios

como os de calcular o crédito horário (eis a fórmula: $CT=KxCAP+EFI+T$, em que K é um factor inerente às características da escola ou agrupamento; CAP corresponde a um indicador da capacidade de gestão dos recursos; EFI corresponde a um indicador da eficácia educativa, que resulta a da avaliação sumativa interna e externa; T é um parâmetro resultante do número de turmas da escola ou agrupamento).

Pronto, pela via salvífica da ciência mais exacta, tudo se resolve e objectiviza, até as margens de autonomia mais ocultas que poderiam resultar de interpretações mais liberais ou libertinas. Com uma vantagem adicional: com este *governing* por fórmulas matemáticas e procedimentos quejandos possibilita-se até a tomada decisões de maneira que pareça que não se decide.

Bom. Para além deste conjunto de intenções, de princípios, de entendimentos (e de excessos que certificam a nossa suposta ignorância), quero sinalizar, agora, uma potencialidade deste normativo, em termos de justiça, partindo dos seus princípios estruturantes.

Torna-se evidente, mesmo por uma leitura ligeira, que o decreto-lei que estou a analisar aponta para uma multiplicidade, ou talvez melhor, para uma amálgama de critérios de justiça que as escolas devem respeitar para se tornarem autónomas.

De facto, a autonomia pode ser construída a partir de uma ordem escolar assente numa poliarquia de princípios de justiça (baseados, por exemplo, na igualdade, no mérito, no amor, na liberdade, na necessidade, na responsabilidade, no mercado), que irá modelar a imagem da escola, tornando-a mais igualitária ou mais meritocrática, mais intimista ou mais mercantilizada, mais localista ou cosmopolita, por exemplo.

A este propósito, já esclareci noutros trabalhos (Estêvão, 2004; ver também 1999 e 2000) que esta multiplicidade e plurivocidade de lógicas e racionalidades atravessa normalmente a ordem escolar e condiciona, entre muitos aspectos da experiência escolar, a compreensão e a finalidade da própria autonomia (ver quadro 1). Então, desocultar esta complexidade é um acto de soberania, que nos permite vincar a nossa posição e irmos para além de simples “usuários da simplicidade”.

Quadro 1: Mundos, concepções de escola e de autonomia

Mundos	Concepções de Escola	Concepções de Autonomia
Cívico	Escola cidadã	Potenciação democrática e participativa
Industrial	Empresa educativa	Para a máxima racionalização
Doméstico	Comunidade educativa	Em nome da maior proximidade às famílias
Mercantil	Escola SA ou McEscola	Maior concorrência e satisfação dos clientes
Mundial	Escola polifónica	Valorização do global

Tendo presente este quadro, podemos afirmar que, no sentido empresarial, a autonomia pode servir para ajudar a conceber as escolas como armazéns de bens de consumo que geram os seus próprios negócios, convertendo o seu pessoal em gestores e empresários. Pode, além disso, facilitar a prática de uma pedagogia mais tecnocrática por parte dos professores, dando-lhes, entre outros aspectos, a sensação de poder enquanto especialistas do ensino e da aprendizagem e uma maior capacidade de vigilância dos colegas. A autonomia seria reivindicada, dentro desta lógica, em nome de uma maior modernização, eficiência, eficácia, meritocracia e racionalização da organização escolar.

Uma outra perspectiva, a *mercantil*, próxima teoricamente daquela, encararia a autonomia como permitindo uma maior competição entre as escolas e, conseqüentemente, uma maior satisfação dos clientes. O objectivo seria transformar a escola, pela sua organização interna e pela sua pedagogia altamente selectiva, numa organização-íman, numa mcEscola, capaz de atrair, no mercado educacional concorrencial, os melhores clientes e até os melhores recursos humanos, obcecados pela performatividade. Os professores seriam sobretudo recursos que, por soluções mágicas (através, por exemplo, das competências), se tornariam subjectividades mais flexíveis e vendáveis.

Por sua vez, uma das propostas mais enriquecedoras de autonomia, que vai no sentido da potenciação cívica, é aquela que a entende como um processo que possibilita à escola poder construir *o seu bem comum local*, sem descurar o facto de esta construção ser eminentemente política, ou seja, implicar eventualmente conflito, negociação, acordos, resistências, até porque é sabido que o actor escolar não é unívoco e constante: passa o seu tempo a arranjar contradições, a usar rodeios, a produzir ajustamentos entre os seus desejos, os seus valores e os seus actos, a reavaliar o seu ponto de vista, a construir compromissos provisórios.

Há ainda outras formas de fundamentar e justificar a autonomia, quer a partir da maior proximidade relacional da escola às comunidades locais, quer pela articulação que propicia entre a escala global e a local.

A perspectiva teórica exposta defende claramente a ideia de que os actores educativos mobilizam diferentes princípios de justiça na sua experiência de autonomia e na sua justificação, embora não lhe atribuam exactamente o mesmo peso. Há assim, como que uma combinatória de princípios de justiça que subjazem às nossas argumentações e juízos sobre a autonomia da escolas, nem sempre conciliáveis entre si, mas que, frequentemente são compatibilizados por construções de justiça intermédias, que não são puras, mas sim combinações mais ou menos estabilizadas.

Por outras palavras, o discurso da autonomia permite várias apropriações, vários regimes de verdade e de poder. Ele é, repito, uma prótese multiusos, que pode acudir a várias enfermidades e servir vários senhores. Mas, pela sua importância e fascínio, o Estado não tem abdicado de a utilizar como uma promessa a cumprir, capaz de nos levar a outras paragens, situadas porventura numa nova geografia relacional em que as noções de centralidade e de marginalidade poderão adquirir um novo sentido e ganhar novas dimensões.

Conclusão

Numa democracia peregrina e por vezes surreal como é a nossa, a autonomia tende a ser também uma miragem sobretudo quando entendida como capacidade de gerir e decidir sobre o destino dos recursos específicos da escola (incluindo os financeiros) no contexto de recursos estatais escassos. Contudo, como uma prótese do Estado central enxertada no local, uma certa autonomia pode, do ponto de vista estatal, funcionar bem, ainda que (ou por isso mesmo) de forma inócua ou desvitalizada.

Com efeito, no nosso país, com os vários normativos que têm vindo a ser publicados neste domínio da autonomia, o discurso surge como saturado por actos de fala que pretendem convencer-nos da bondade desta medida. Além disso, no atropelo de

decretos e despachos sobre a autonomia com que o nosso ministério da educação nos tem brindado, ele dá a entender que quer ensinar o professor e toda a comunidade a amarem a autonomia, pelas suas inegáveis virtudes intrínsecas. E se tal acontecesse, o mundo feliz regressaria às escolas e todos bendiríamos o dia do nascimento da nova aliança entre o central e o local que através da autonomia se anuncia!

Não deixa de ser curioso constatar, ainda, que este ímpeto para celebrar a autonomia se integra particularmente bem na cultura de exaltação, mediatizada, de efeitos imediatos, espectaculares, de segunda mão, protética (ver Lipovetsky, 2010; Innerarity, 2011), mas que pouco ou nada altera o estado de coisas vigente, como se, neste caso, a autonomia não passasse de facto de mais uma iniciativa indolor, eventualmente indutora de uma espécie de felicidade *light*, até pelo prazer de aparentemente nos propiciar, qual *big brother*, cenas mais íntimas da vida escolar.

Assim sendo, a autonomia seria, como realcei neste trabalho, uma prótese epistemológica, política e organizacional para aquilo que não se compreende bem ou para o que já não se compreende, quedando-nos na “superfície do uso” ou transformando-nos em “clientes da simplicidade” (ver Innerarity, 2011).

Penso, para terminar com uma nota mais positiva e para impedir uma certa banalização da autonomia, não ser possível raciocinar normativamente sobre ela sem referência à construção de um bem comum local educativo, o que exige, não apenas o investimento na sabedoria para educar e a rectidão para integrar os estudantes na vida social (ver Barroso, 2005), mas também a mobilização de princípios de justiça, seja eles de redistribuição, de reconhecimento ou de representação (participação), entendidos como três eixos de todo o projecto emancipador quer na sua vertente política, quer na sua vertente social, no dizer de Fraser (1997 e 2007)

E se os tempos actuais são difíceis, talvez as novas produções de verdade que implicam, segundo Hardt & Negri (2012: 111), a criação de novos “afectos políticos”, nos permita uma negociação mais sensata e calorosa do modo de estarmos juntos com os outros, criando verdadeiros vínculos sociais e políticos tendo em vista a construção de uma sociedade democrática “baseada na partilha aberta do comum”.

Se a autonomia no campo escolar for capaz também de criar novas verdades e novos afectos, como processo “destituínte” para preparar um novo poder constituinte, então...

Referências bibliográficas

- Ball, S. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 12, nº 2, pp. 3-23.
- Ball, S. (2001). Cultura, costes y control: la autonomía y la enseñanza de carácter empresarial en Inglaterra y Gales. In J. Smith (ed.), *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*, Madrid: Akal, pp. 77-97.
- Barroso, J. (2005). O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, 26 (92), pp. 725-751.
- Cardoso, M. (1998). *Os meus problemas*. Lisboa: Assírio e Alvim.
- Estêvão, C. V. (1999). Escola, justiça e autonomia”. *Inovação*, vol. 12, nº 3, pp. 139-155.
- Estêvão, C. V. (2000). Repensar a autonomia das escolas à luz de uma cartografia da justiça. *Revista InFormação*, ano 8, n.º 1, Dez., pp. 35-50.
- Estêvão, C. V. (2004). *Educação, justiça e democracia*. S. Paulo: Cortez.

- Estêvão, C. V. (2012). *Políticas & valores em educação. Repensar a educação e a escola pública como um direito*. Vila Nova de Famalicão: Húmus.
- Fraser, N. (1997). *Justice interruptus: critical reflections on the 'postsocialist' condition*. New York: Routledge.
- Fraser, N. (2007). Reframing justice in a globalizing world. In T. Lovell (*Mis*)recognition, social inequality and social justice. Nancy Fraser and Pierre Bourdieu. New York. : Routledge, pp. 17-35.
- Fraser, N. (2012). *Marketization, social protection, emancipation: toward a neo- polanyian conception of capitalist crisis*. www.sophiapolhypotheses.org/.../Texte Nancy Fraser... (accedido em 4 de Fevereiro de 2013).
- Giddens, A. (1995). *As consequências da modernidade*. Lisboa: Celta.
- Hartley, D. (2001). El estado evaluador y la autonomía de la educación: motivo de reflexión?. In J. Smith (ed.). *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*, Madrid: Akal, pp. 119-137.
- Hardt, M. & Negri, A. (2012). *Declaración*. Madrid: Akal.
- Innerarity, D. (2011). *La democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*. Barcelona: Paidós.
- Lipovetsky, G. (2010). *O crepúsculo do dever*. Coimbra: Almedina.
- Smith, J. (2001, ed.). *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*, Madrid: Akal.
- Walford, G. (2001). Las escuelas autónomas, la elección y la equidad. In J. Smith (ed.), *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*, Madrid: Akal, pp. 271-289.
- Weiler, H. (1996). Enfoques comparados en descentralización educativa, in M. Pereyra, J. Mínguez, A. Gómez & M. Beas (comps.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Ed. Pomares-Corredor, pp- 208-233.