

$$E=mc^2$$



Autonomia da Escola: Um Problema de Cultura

O sistema de ensino português está envolto numa atmosfera nebulosa. Não obstante a aparente acalmia resultante do recente acordo entre o Ministério da Educação e os sindicatos acerca da implementação do sistema de avaliação dos docentes, as movimentações que já se vislumbram em torno do estatuto da carreira docente e do novo regime de gestão das escolas prometem novas tempestades.

Regra geral, as mudanças encontram sempre resistência. No caso do Ministério da Educação, que envolve mais de uma centena de milhar de funcionários e afecta diariamente quase dois milhões de alunos, não seria de esperar o contrário. Se há coisa de que a actual equipa que dirige o Ministério não pode ser acusada é de inércia, tal a quantidade e alcance de legislação aprovada.

Com efeito, nos pouco mais de três anos que leva como Ministra da Educação¹, para além dos já mencionados diplomas acerca da avaliação de professores, estatuto da carreira docente e regime de gestão das escolas, Maria de Lurdes Rodrigues já legislou sobre o estatuto do aluno, os manuais escolares, as aulas de substituição, as actividades de enriquecimento curricular, os exames nacionais, o ensino artístico e o ensino dos alunos com necessidades educativas especiais. A este conjunto de medidas poderia ainda ser acrescentada uma nova lista, contemplando todas as novidades que têm surgido a reboque da aposta na Tecnologia, desde os quadros interactivos para as escolas até aos computadores portáteis para os alunos.

Sendo a Educação uma das prioridades publicamente assumidas pelo Governo, a situação descrita não causaria grande espanto não fosse a inquietação que nos acompanha ao verificarmos que todas as medidas e legislação aprovada pouco ou nada alteraram a vida das escolas. A pouco mais de um ano das eleições, depois de ter resistido a cerca de cem mil professores na rua, é caso para perguntar se algo de verdadeiramente importante mudou na Educação.

UMA CULTURA DE CENTRALISMO E MONOPÓLIO ESTATAL

Ao chegar ao Ministério da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues tinha uma medida fundamental a realizar: mudar o paradigma educativo actual baseado na iniciativa e controlo central através da 5 de Outubro. Infelizmente, esta mudança de paradigma, que era afinal a principal mudança a operar, ficou por fazer. A aposta recaiu na manutenção do centralismo burocrático e no reforço do monopólio estatal na Educação.

Importa referir que a cultura portuguesa de intervenção do Estado na Educação tem mais de 200 anos. Já na Reforma

dos Estudos Menores desenvolvida por Pombal em 1772, a questão da instrução pública se prendia directamente com o seu controlo por parte do Estado e não por acaso o Marquês colocou nas mãos da Real Mesa Censória a responsabilidade sobre a condução e implementação da sua reforma².

No século XX, a perspectiva do sistema de ensino enquanto instrumento ao serviço do Estado apenas se agravou, tanto na primeira República como durante o Estado Novo. Nas palavras de Rómulo de Carvalho, “A República, proclamada a 5 de Outubro de 1910, trazia na sua bagagem revolucionária, o decidido projecto de reformar a mentalidade portuguesa propondo-se executá-lo por diversas vias e, em situação de realce, pela via da instrução e da educação”³.

No seguimento da proibição das ordens religiosas em Portugal, um decreto de Dezembro de 1910 estipulava que os membros dessas associações autorizados a viver em Portugal em vida secular, não podiam “exercer o ensino ou intervir na educação, quer como professores ou empregados, quer como directores ou administradores de quaisquer institutos ou estabelecimentos de ensino, seja directamente, seja por interposta pessoa”⁴.

Durante o Estado Novo, malgrado a aprovação do primeiro Estatuto do Ensino Particular⁵, assistiu-se a um reforço do controlo estatal sobre o ensino e à sua instrumentalização ao serviço do projecto político do regime. Refira-se, a este propósito, as bases da educação aprovadas pelo Ministro Carneiro Pacheco em 1936, que determinavam, entre outros, que “na selecção do professorado de qualquer grau de ensino [ter-se-ia] em conta [...] as exigências da sua essencial cooperação na função educativa e na formação do espírito nacional”; “nos estabelecimentos de ensino de todo o País, com exclusão do superior, [haveria] um único compêndio para cada ano ou

O sistema de ensino em Portugal foi construído pelo Estado e para servir os interesses do Estado ou daqueles que, em cada momento, exerceram o poder

classe das disciplinas de História de Portugal, história geral e filosofia [...]”; de igual modo, “em todos os estabelecimentos de ensino, tanto officias como particulares, [seria] obrigatório o canto coral”, organizando-se para o efeito “uma pequena colecção de cânticos nacionais, exaltando as glórias portuguesas, a dignidade do trabalho e o amor à Pátria” os quais seriam “frequentemente executados”⁶.

Em suma, o sistema de ensino em Portugal foi construído pelo Estado e para servir os interesses do Estado ou daqueles que, em cada momento, exerceram o poder. Foi pensado para ser dirigido a partir do centro, como se de uma colmeia se tratasse, onde as escolas desempenham o papel de abelhas e o Ministério, escudado pelos serviços centrais e regionais, faz de Rainha mestra. De tal modo que o centralismo estatal na educação concebido pelo Marquês de Pombal, cuja reforma previa 440 lugares de ensino, e outros tantos mestres de primeiras letras⁷, continua a ser o modelo vigente nos dias de hoje, mas agora face a uma rede com quase 10.000 escolas, que abrange cerca de 1,5 milhões de estudantes e enquadra quase 150.000 professores.

UM EXEMPLO: AS ACTIVIDADES DE ENRIQUECIMENTO CURRICULAR

A um sistema de ensino centralizado convém uma rede de escolas idênticas onde sejam ministrados os mesmos currículos a alunos supostamente iguais, como se o que serve à escola de uma aldeia do interior fosse o mesmo de que necessita a escola dos subúrbios da Capital! A burocracia ajuda a alimentar esta falácia, trabalhando medidas, relatórios, dados, números e estatísticas, enfim, criando a ilusão de que a cada objectivo político corresponde uma única forma ideal de concretização que um grupo de especialistas saberá discernir. De tal forma que, quase sem darmos por isso, em vez de um Ministério da Educação, que dedica a maior parte do tempo e energias a pensar estrategicamente a educação e a garantir as bases de um sistema de ensino de qualidade, acabamos por ter um “Ministério de Gestão das Escolas”, a gerir o dia-a-dia de cada escola a partir dos gabinetes da 5 de Outubro.

Um exemplo ilustrativo desta forma de actuar é dado pelas Actividades de Enriquecimento Curricular, uma medida do Governo que visa alargar o tempo de permanência dos alunos do 10 ciclo na escola até às 17H30 por via da disponibilização de actividades não curriculares.

Na sua implementação, seguindo a habitual lógica de actuação a partir do centro, ao invés de dar liberdade às escolas para organizarem as actividades que melhor se adequam aos seus projectos educativos e aos recursos educativos de que dispõem, o Ministério da Educação fez tábua rasa das actividades de tempos livres que já eram desenvolvidas em muitas escolas e aprovou um despacho que praticamente obrigou todas as escolas do país – por via dos incentivos financeiros previstos – a disponibilizarem aos seus alunos as mesmas actividades de educação física e desportiva, música e inglês.

Estas actividades são opcionais e não estão verdadeiramente integradas no projecto educativo da escola. Raras são as escolas que as sentem como suas, até porque, por via dos

equilíbrios entre poder central e autarquias, os municípios estão envolvidos no processo, sendo eles que recebem a verba para o desenvolvimento das Actividades de Enriquecimento Curricular do Ministério que depois transferem, ou não, para as escolas. No final, as actividades são desenvolvidas por empresas ou associações sem fins lucrativos, que prestam este serviço em conformidade com os programas emanados pelo Ministério da Educação. Não é pois de estranhar que estas actividades sejam esmagadoramente desenvolvidas após o final das aulas, entre as 15H30 e as 17H30, em vez de integrarem o horário escolar de forma a tirar o melhor partido das instalações disponíveis, chegando-se ao absurdo de podermos ter uma escola com um excelente pavilhão desportivo desocupado até às 15H30 para nas duas horas seguintes ter em simultâneo duas ou três turmas com educação física e desportiva.

Por outro lado, esta concentração implica que sejam necessários vários professores por escola para leccionarem a mesma actividade, sendo que cada um deles apenas exercerá a sua actividade no máximo de 10 horas por semana, o que sendo bom para as estatísticas do emprego, em nada favorece a estabilidade das escolas. Isto sem contar com a dificuldade, senão mesmo impossibilidade real de, dada a concentração dos horários, encontrar profissionais devidamente habilitados.

Mesmo deixando de parte a avaliação da qualidade das actividades, três anos depois de se ter iniciado a implementação da medida – incluindo o primeiro ano, que arrancou apenas com o inglês para o 3o e 4o ano – o resultado é, no mínimo, controverso. Por um lado, as Actividades de Enriquecimento Curricular são uma realidade em mais de 90% das escolas; esta é a grande vantagem do modelo de actuação centralizado: uma vez estabelecidas, as regras são formalmente cumpridas. Por outro lado, é difícil entender como, a partir da meritória ideia de uma “escola a tempo inteiro”, se chegou a um modelo em que, sob a responsabilidade de entidades alheias à escola, os alunos do 10 ciclo têm aulas de educação física e desportiva, música ou inglês em todas as escolas do país à mesma hora.

Entretanto, pelo caminho, fecharam quase todos os ATL que operavam nas escolas. O mesmo deverá acontecer com os ATL dinamizados há anos por instituições de solidariedade social, uma vez que o Estado se prepara para lhes retirar o apoio financeiro. Ou seja, não obstante falarmos de actividades opcionais, aos pais é vedada a possibilidade de escolherem entre o ATL da IPSS ou da Junta ou da Paróquia e as Actividades de Enriquecimento Curricular que a escola oferece. De uma multiplicidade de actividades, adequadas a uma miríade de realidades locais, passámos para um modelo onde o Estado decide quais as actividades a desenvolver, hoje estas três, amanhã as que um outro grupo de especialistas decidir ditar.

Naturalmente, em muitos casos, as Actividades de Enriquecimento Curricular vieram responder a uma necessidade efectiva das crianças, alunos e pais, e as escolas ficaram a ganhar. Mas o que dizer aos pais que só saem do seu emprego às 19H00 e que agora, por via do “modelo único” das Actividades de Enriquecimento Curricular imposto, estão em risco de ver fechar o ATL que os seus filhos frequentavam até às

19H30? Este é o género de questões que o centralismo burocrático não sabe responder e insiste em ignorar.

A VERDADEIRA MUDANÇA: AUTONOMIA DA ESCOLA

As Actividades de Enriquecimento Curricular são um bom exemplo de como se pode transformar a realidade sem alterar nada de verdadeiramente significativo. Milhares de professores foram mobilizados, centenas de ATL fecharam as suas portas, dezenas de milhar de famílias adequaram os seus horários a uma nova realidade, centenas de milhar de alunos deixaram de fazer isto ou aquilo para passarem a ter aquelo outro. E assim se continuará, nuns sítios melhor, noutros pior, até ao próximo despacho ministerial.

A alternativa a esta interminável sucessão de grandes reformas que constantemente viram o sistema de ensino do avesso é optar por uma reforma única, que crie as condições para que a mudança se passe a fazer a partir de dentro, a partir de cada escola e de acordo com a sua realidade e as suas necessidades. Este caminho pode até nem ser tão tempestuoso como aquele que tem vindo a ser seguido, já que a defesa e promoção da autonomia das escolas é um dos princípios do sistema de ensino que merece maior consenso. Em termos partidários, será mesmo o único ponto de consenso entre os diferentes partidos com assento na Assembleia da República, como se poderá confirmar por uma rápida leitura dos seus programas eleitorais e do programa do XVII Governo que refere, expressamente, que “o Governo estimulará a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e a administração educativa”.

Se a autonomia das escolas fosse uma realidade, boa parte dos grandes diferendos que têm oposto o Ministério da Educação aos sindicatos, desde a avaliação dos professores

ao estatuto do aluno, passando ainda pelas aulas de substituição, seriam resolvidos dentro de cada escola; as soluções não seriam necessariamente idênticas; os pais estariam mais comprometidos com as escolas na educação dos seus filhos; a realidade seria menos uniforme, mas certamente mais dinâmica e inovadora; continuaria a haver problemas, insucessos, dificuldades, mas seriam os problemas, insucessos e dificuldades específicos de cada escola, que a cada escola caberia saber resolver.

Dar autonomia às escolas pode não ser tão entusiasmante como transformar por decreto o dia-a-dia das escolas de Norte a Sul do País, e implica perder poder, obrigando os serviços centrais e regionais a transformar uma prática secular de dirigismo e controlo numa postura de serviço e apoio às escolas, mas é com certeza uma mudança com repercussões bem maiores e duradouras na melhoria da qualidade do sistema de ensino.

.....
¹Face à crónica instabilidade deste Ministério, Maria de Lurdes Rodrigues é já a terceira titular da pasta com mais tempo de permanência no cargo, apenas suplantada por Roberto Carneiro e Eduardo Marçal Grilo, os únicos ministros do pós 25 de Abril que cumpriram uma legislatura.

²ÁUREA ADÃO, *ESTADO ABSOLUTO E O ENSINO DAS PRIMEIRAS LETRAS*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997.

³RÓMULO DE CARVALHO, *HISTÓRIA DO ENSINO EM PORTUGAL*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2ª Edição, 1996, pág. 651.

⁴RÓMULO DE CARVALHO, op. cit., p. 655.

⁵18 de Julho de 1932.

⁶Bases V, IX e XIII, citadas em Rómulo de Carvalho, op. cit., pág. 754.

⁷No total, contando os professores de Latim, Grego, Retórica e Filosofia, o Subsídio Literário – novo imposto criado especificamente para financiar o ensino – deveria suportar 837 docentes.

