

**AS ESCOLAS E OS CONTRATOS DE AUTONOMIA**  
 João Barroso  
 Universidade de Lisboa

Universidade Católica - Porto  
 Faculdade de Educação e Psicologia

3º Ciclo de Seminários de Aprofundamento em  
 Administração e Organização Escolar  
 17 de abril 2013

*«“Autonomy” has become kind of a buzzword in recent years. It’s treated with reverence by charter school advocates...almost as a panacea that will fix nearly any problems facing public schools. The belief is that, given greater autonomy, schools are better able to sense and respond to families’ preferences for schooling, and to the competitive incentives of the emerging education market.»*

Chris Lubienski – Universidade de Illinois (USA) – Directeur “The Forum on the Future of Public Education - 2013  
 © JBarroso 2013

**Argumentário:**  
 o que é e para que serve a autonomia escolar

- ➔ Uma política «*viral*» transnacional
- ➔ Para legitimar novos modos de regulação
- ➔ Centrada na contratualização e na liderança

© JBarroso 2013

**Plano da exposição**

As « políticas de autonomia escolar » – diversas, controversas e, por vezes, perversas.

A autonomia das escolas no contexto da emergência de modos de regulação pós-burocráticos.

Os « contratos de autonomia » como instrumentos de regulação baseados no conhecimento – consequências para a gestão escolar.

© JBarroso 2013

**PRIMEIRA PARTE**

As « políticas de autonomia escolar »  
 diversas, controversas e, por vezes, perversas

© JBarroso 2013

**A diversidade  
 de políticas de autonomia (1)**

*Amplitude:* diferentes poderes de decisão, de competências e de recursos

*Campo de aplicação:* autonomia administrativa, autonomia financeira, autonomia pedagógica, autonomia patrimonial, ...

*Destinatários:* Diretor, professores, comunidade escolar (alunos, pais), empresas de gestão, sociedade local (empresarial, associativa), ...

© JBarroso 2013

### A diversidade de políticas de autonomia (2)

*Modalidades:* medidas derogatórias; "contratos de objetivos"; "contratos de autonomia"; parecerias "público-privadas" ["charters schools", empresas de gestão escolar (EMO-educational management organizations), com ou sem fins lucrativos]; ...

*Agenda (política):* mudança de governo ou de regime; reforma administrativa; modernização da gestão (new public management); reforma educativa; missões económicas de agências internacionais (Banco Mundial, FMI, OCDE, etc.); motivos religiosos;...

© JBarroso 2013

### A diversidade de políticas de autonomia (3)

*Referenciais políticos:* estatal; mercado; corporativo; sociocomunitário.

*Problemas a resolver:* governabilidade; legitimidade; regulação; concorrência; democracia; eficácia;...

*Tipos de escolas:* "charters schools" (EUA); escolas "livres" (Suécia); "academias" (Inglaterra); "escolas autónoma" (Hong Kong, Singapura); "independent public schools" (Austrália); ....

© JBarroso 2013

### A diversidade de políticas de autonomia (4)

Autonomia  
"hard"

Autonomia  
"soft"



Mercado educativo  
Parcerias público-privadas  
Escola-empresa

Contratos de objetivos ou de desenvolvimento  
Flexibilização da gestão  
Modernização administrativa

© JBarroso 2013

### Argumentos a favor da autonomia da escola

*Mais democrática*

*Mais pertinente*

*Menos burocrática*

*A prestação de contas é facilitada e valorizada*

*Mais oportunidades para mobilizar recursos*

*Maior responsabilização do diretor*

Anton De Grauwe - document préparé pour l'UNESCO, en 2005

© JBarroso 2013

### Argumentos contra a autonomia da escola

A autonomia é imposta de cima para baixo (top down), com uma reduzida internalização dos utilizadores.

Os diretores são sobrecarregados de tarefas administrativas e de gestão e vêem a sua ação pedagógica reduzida.

Enviezamento social na participação dos pais e de outros membros da comunidade.

A competição entre as escolas é feita à custa da equidade e do « bem público ».

Anton De Grauwe - document préparé pour l'UNESCO, en 2005

© JBarroso 2013

### SEGUNDA PARTE

A emergência de novos modos de regulação:  
a regulação pós-burocrática

© JBarroso 2013

## REGULAÇÃO TRANSNACIONAL

### Definição

Normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação,

que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou “legitimação” para adoptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo.

## A regulação pós-burocrática

Adopta como principais modalidades de intervenção: a contratualização, a criação de agências independentes (ou quase independentes), o benchmarking, o trabalho projecto, a descentralização das responsabilidades.

Estas modalidades (muitas vezes inspiradas na “nova gestão pública”) visam promover a competição interna e externa, a autonomia e a prestação de contas, a quantificação das performances, a avaliação de resultados, a utilização de instrumentos de gestão privada de sucesso.

JBarroso-2009

## NOVOS MODOS DE REGULAÇÃO



© JBarroso

## Governança

Estilo de governo negociado (e não hierárquico) das políticas públicas que envolve diferentes actores (estatais e não estatais) e diferentes níveis de iniciativa, de responsabilidade e de territorialidade e que se concretiza através de:

- cooperação multiníveis (do local ao transnacional);
- parcerias público-privadas;
- fóruns de discussão abertos à participação;
- contratos de acção pública;
- multi-agências de regulação;
- redes de autogoverno.

JBarroso-2009



## TERCEIRA PARTE

Os « contratos de autonomia » como instrumentos de regulação baseados no conhecimento consequências para a gestão escolar.

© JBarroso 2013



### Governação pelos instrumentos

«Um instrumento da acção pública consiste num método identificável através do qual a acção colectiva é estruturada com o fim de resolver um problema de natureza pública» (p. 19). Segundo o mesmo autor, estes instrumentos distinguem-se pelo seu grau de "coercividade", "directividade", "automatismo" e "visibilidade" e abrangem entre outras modalidades, a regulação económica e a regulação social (p.29).

Salomon (2002)

JBarroso 2011 19

### CONTRATOS DE AUTONOMIA



*O contrato, ao mesmo tempo que combina uma estratégia de negociação, mobilização dos atores e promoção da sua autonomia, acaba por ter, igualmente, um sentido de controlo e garantia de resultados e da sua obediência a princípios ou normas gerais.*

JBarroso

### Referenciais para a definição do perfil e funções do diretor

Mundos	Referencial político	Referencial cognitivo	Referencial funcional
Administração	Estado educador	Burocracia	Chefe
Escola	Profissionalismo docente	Pedagogia	Primus inter pares
Empresa	Mercado	Management	Gestor profissional
Território	Comunidade	Desenvolvimento local	Mediador

© JBarroso 2013

### Os diretores e os contratos de autonomia

**Representante (agente)** da autoridade política e administrativa que tutela a escola

**Líder** da acção educativa e pedagógica dos professores

**Director executivo** que garante o cumprimento dos objectivos e a gestão eficaz dos recursos

**Mediador** da diversidade de interesses e de princípios de justificação que orientam a acção dos actores locais (professores, alunos, famílias, etc.)

© JBarroso 2013

Sem contrato...

A autonomia das escolas é como o Pai Natal...



Todos sabem que não existe...

mas todos fingem acreditar nele!

© JBarroso 2013