

**Problemas emergentes ao modelo atual de
administração e gestão de um agrupamento de escolas
da Terra Fria Transmontana, na perspetiva dos
professores**

Anabela do Céu João Cavaleiro

*Trabalho de Projeto apresentado à Escola Superior de Educação de Bragança para
obtenção do Grau de Mestre em Ciências da Educação: Administração Educacional*

**Orientado por:
Professor Doutor Henrique Ferreira**

Bragança
dezembro 2012

**Problemas emergentes ao modelo atual de
administração e gestão de um agrupamento de escolas
da Terra Fria Transmontana, na perspetiva dos
professores**

Anabela do Céu João Cavaleiro

*Trabalho de Projeto apresentado à Escola Superior de Educação de Bragança para
obtenção do Grau de Mestre em Ciências da Educação: Administração Educacional*

**Orientado por:
Professor Doutor Henrique Ferreira**

Para vocês, Márcia e João, pois são uma parte da minha vida.

Agradecimentos

A concretização deste trabalho não teria sido possível sem o contributo de determinadas pessoas a quem eu dirijo os meus sinceros agradecimentos com imensa satisfação:

- ao meu professor orientador, Professor Doutor Henrique da Costa Ferreira, pela transmissão dos seus saberes, pelos conselhos fruto da sua experiência e do seu profissionalismo e, sobretudo, pela sua disponibilidade;

- aos colegas/professores que colaboraram nesta investigação, fornecendo dados e informações importantes, tornando este trabalho mais rico;

- à direção do Agrupamento em estudo que com a sua autorização, compreensão e colaboração contribuiu para a concretização desta investigação;

- a todos os professores do curso de mestrado em Ciências da Educação - Administração Educacional pelo contributo prestado com os saberes científicos, ajudando à consecução deste trabalho de projeto;

- aos meus pais que investiram grande parte das suas vidas e do seu trabalho na minha formação pessoal e profissional.

- ao João e à Márcia, marido e filha muito amigos, pelo incentivo e pelo apoio manifestado pois foram sempre a minha força, nos momentos menos bons e de cansaço, tornando este trabalho possível;

- à Escola Superior de Educação de Bragança por me ter, mais uma vez recebido como aluna e por me ensinar o caminho da boa interação entre a teoria e a prática.

A todos, o meu reconhecido obrigada.

Resumo

Com o presente estudo pretendemos analisar as dificuldades percebidas pelos professores de um Agrupamento de Escolas da zona da Terra Fria Transmontana, doravante chamado Ouriço da Coroa, em torno da passagem do modelo de gestão instituído pelo Decreto-Lei nº 115-A/98 para o modelo instituído pelo Decreto-Lei nº 75/2008, centrando-nos principalmente nas perspetivas sobre a autonomia, sobre o exercício desta e sobre as competências/poderes do Diretor.

Para tal construímos um quadro teórico assente no referencial de autonomia e de representação dos atores escolares. Para recolha de informação empírica, utilizámos como técnicas de recolha de dados, a análise documental e o inquérito por questionário, com a finalidade de conhecer a convergência e a divergência das representações dos atores escolares e confrontá-las com os vários diplomas.

Analisámos os dados recolhidos sobre as representações que os atores escolares têm sobre o conceito de autonomia, de representação/participação dos docentes na administração e gestão da escola, sobre as atribuições da escola e também sobre as atribuições, os poderes e as competências do Diretor. Confrontámos esses dados, com a análise documental efetuada aos diplomas produzidos pela administração central, nomeadamente o DL nº 115-A/98 e o DL nº 75/2008, para desta forma averiguar, as divergências e as semelhanças desses dados.

Como principais conclusões emergem a necessidade de alterar o modelo de gestão atual, por forma, a dar mais representatividade aos professores no Conselho Geral e no Conselho Pedagógico, reforçar a participação dos professores na gestão do agrupamento, dar-lhes mais poder disciplinar perante os alunos e alterar a forma de eleição do Diretor e de toda a direção. Conclui-se ainda que há falta de autonomia nas escolas, sobretudo na gestão financeira e curricular.

Palavras chave: representação, participação, autonomia, organização, gestão, administração.

Abstract

With this study we pretend to analyze the difficulties perceived by the teachers of an Assembly of Schools of the Zone “Terra Fria Transmontana”, henceforth called “Ouriço da Coroa”, around the passage of the management model introduced by DL 115-A/98 for the model established by DL 75/2008, focusing mainly on the perspectives on autonomy and on the exercise of the Director’s powers and skills.

To build such a theoretical framework based on the referential of autonomy and representation of school actors. To collect empirical data, we used data collection techniques, document analysis and questionnaire survey, in order to meet the convergence of the school actors’ representations.

We analyzed the data collected about the representation that school actors have about the concept of autonomy, about the teachers’ ways of participating in the administration and management of the school, on school assignments and also about the director’s powers and responsibilities. We confront this data with the document analysis performed diplomas produced by central government, including the DL 115-A/1998 and the DL 75/2008, to thereby determine the differences and similarities of these data.

As main conclusions emerge from the need to change the current management model in order to give more representation to teachers in the General Council and the Pedagogical Council, strengthen the involvement of teachers in school management, giving them more disciplinary power before students and change the way of electing the Director and the entire direction. It is concluded that there is still a lack of autonomy in the schools, especially in the financial and curriculum management.

Key words: representation, participation, autonomy, organization, management, administration

Índice geral

AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
ÍNDICE GERAL	vi
ÍNDICE DE QUADROS	ix
ÍNDICE DE GRÁFICOS	ix
SIGLÁRIO	ix
INTRODUÇÃO	1
1.O problema da investigação	3
2. Pertinência do estudo e enquadramento do problema face à Administração Educacional	5
3.Objeto do Estudo	6
4.Objetivos do Estudo	7
5. Resenha metodológica	8
PARTE I	10
CAPÍTULO I - REVISÃO DA LITERATURA	10
CONCEITOS INERENTES AO PROBLEMA EM ESTUDO	10
INTRODUÇÃO	10
1.O senso comum e as representações	10
2. Conceito de Organização - Administração - Direção - Gestão: a Escola Serviço Local do Estado ou Comunidade Educativa?	14
2.1. O agrupamento organização, meso-organização ou micro-organização? Implicações deste estatuto nos conceitos de administração, direção e gestão.....	17
2.2. Centralização, desconcentração ou descentralização	18
2.3.Os princípios constitucionais e da Lei de Bases do Sistema Educativo	21
2.4.Sistema democrático centralizado, sistema democrático desconcentrado e sistema democrático descentralizado	23
2.5. Os conceitos de administração, direção e gestão no quadro jurídico da administração das escolas	24
2.6. Implicações deste quadro jurídico na consolidação das escolas como serviços locais do Estado ou como comunidades educativas	27
CAPÍTULO II	28
AS ETAPAS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO QUADRO JURÍDICO DE ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS APÓS O 25 DE ABRIL/74	28
1. Reformas e inovações ou mudanças	28
2. Os vários Modelos de Gestão Escolar após o 25 de abril e os seus princípios de administração.....	29
2.1. O Modelo autogestionário (Decreto - Lei nº 221/74) e a ausência de estruturas organizacionais.....	29
2.2. A formalização das estruturas de administração (DL nº 735-A/74) a par do discurso da mudança	30
2.3. A normalização e a burocratização da administração (DL nº 769-A/76).....	31
2.4. O discurso da autonomia em versão racional gestonária (DL nº 172/91)	32
2.5. O discurso da autonomia e a versão paternalista e educadora (DL nº 115-A/98)	34
2.6.O discurso da autonomia na versão da liderança (DL nº 75/ 2008)	37
2.6.1. Intensificação da retórica do discurso de autonomia (DL nº 224/2009 e DL nº 137/2012)	40
2.6.2. Liderança e gestão escolar: a metáfora do prisioneiro	40

2.6.3. Serão as atribuições/ competências formais do Diretor compatíveis com o desempenho da liderança?.....	43
2.6.4. Autonomia das escolas: retórica ou realidade?	47
2.7. Um Modelo para a autonomia das Escolas/Agrupamentos	53
PARTE II	55
REPRESENTAÇÕES DOS ATORES EDUCATIVOS SOBRE O NOVO MODELO DE GESTÃO.....	55
CAPÍTULO III – METODOLOGIA	55
1.Problema.....	55
2.Eixos e questões de pesquisa	56
3.População e amostra	58
4.Metodologia.....	58
5.Técnicas e instrumentos de pesquisa	59
5.1. Análise documental	60
5.2. Inquérito por questionário	60
5.2.1.Categorias presentes no questionário	61
5.3.Análise qualitativa e quantitativa	61
CAPÍTULO IV.....	63
APRESENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS DADOS	63
1.Descrição das categorias da análise documental	63
1.1.Missão	63
1.2. Atribuições do Conselho Geral	65
1.3. Atribuições do Diretor.....	65
1.4. Competências do Diretor.....	66
2. Descrição dos dados do questionário.....	67
2.1. Caracterização da população e amostra.....	68
2.2. Perceção dos professores sobre as mudanças operadas pelo modelo de gestão do DL 75/2008.....	72
2.2.1. Grupo B/ categoria 1/ questão 1- O que entende por autonomia?.....	72
2.2.2. Grupo B/ categoria 1/ questão 2.1 - Qual o nível de autonomia da sua escola/agrupamento?	73
2.2.3. Grupo B/ categoria 1/ questão 2.2 - Situação atual da Escola/Agrupamento face ao nível de autonomia para os docentes que não responderam à questão anterior	74
2.2.4. Grupo B/ categoria 1/ questão 3 - Área organizacional em que escola tem mais margem de liberdade	75
2.2.5. Grupo B/ categoria 1/ questão 3.1 - Na escola/agrupamento há agora mais autonomia do que antes.....	76
2.2.6. Grupo B/ categoria 2/ questão 1 – Conceito de participação/ representação	77
2.2.7. Grupo B/categoria 3/questão 1 - Funções, atribuições e competências do Diretor... ..	79
2.2.8. Grupo B/ categoria 4/ questão 1 - Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar	81
2.2.9. Grupo B/ categoria 5/ questão 1 - Possíveis alterações a fazer	83
2.2.10. Grupo B/ categoria 5/ questão 2 - Eventuais deficiências do Modelo de Gestão actual	84
CAPÍTULO V	86
DISCUSSÃO DOS RESULTADOS, CONCLUSÕES E PROJETO DE INTERVENÇÃO	86
1. Discussão dos resultados	86
2. Conclusões.....	88

2.1. Conclusões da Análise documental	89
2.2 Conclusões do inquérito por questionário	91
2.3 Conclusão geral	93
3. Projeto de intervenção	94
3.1. Principais debilidades identificadas	96
3.2. Ações a promover para melhorar o modelo	96
3.2.1. Na Administração Educativa	96
3.2.2. Na escola	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	98
LEGISLAÇÃO CONSULTADA.....	103
ANEXOS.....	104
ANEXO 1.....	1055
INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO.....	105
ANEXO 2.....	111
CARTA DE PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO DIRIGIDA AO DIRETOR DO	
AGRUPAMENTO DE ESCOLAS.....	111
ANEXO 3.....	112
QUADRO Nº 2 - CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS DA ANÁLISE	
DOCUMENTAL (CAPÍTULO III, PONTO 5.1).....	112

Índice de quadros

Quadro nº 1 - Eixos e questões de pesquisa	56
Quadro nº 3 - Área organizacional do agrupamento em que os professores percecionam mais autonomia	75
Quadro nº 4 - Áreas em que os professores percecionam mais autonomia do que antes	77
Quadro nº 5 - Representação/ participação dos professores.....	78
Quadro nº 6 – Diferenças entre os níveis de discordância e de concordância.....	78
Quadro nº 7 - Funções, atribuições e competências do Diretor	79
Quadro nº 8 - Diferenças entre os níveis de discordância e de concordância.....	80
Quadro nº 9 - Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar.....	82
Quadro nº 10 - Diferenças entre os níveis de concordância e discordância.....	82
Quadro nº 11 - Alterações a fazer ao atual modelo de gestão	83
Quadro nº 12 - Eventuais deficiências do Modelo de Gestão.....	84
Quadro nº 13 - Diferenças entre os níveis de concordância e discordância.....	85
Quadro nº 2 – Categorias e subcategorias da análise documental (Anexo 3).....	112

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Distribuição da amostra por sexo	68
Gráfico 2 - Distribuição da amostra por faixa etária	69
Gráfico 3 - Distribuição da amostra em função do nível de ensino que leciona.....	69
Gráfico 4 - Distribuição da amostra em função do tempo de serviço	70
Gráfico 5 - Distribuição da amostra em função da situação profissional	71
Gráfico 6 - Distribuição da amostra em função das habilitações literárias.....	71
Gráfico 7 - Distribuição da amostra em função do que entende por autonomia.....	72
Gráfico 8 - Distribuição da amostra em função do nível de autonomia do Agrupamento..	73
Gráfico 9 – Distribuição da amostra em função da situação atual da escola	74
Gráfico10 – Diagrama de extremos e quartis das questões P3	76

Siglário

DL – Decreto-Lei

DLs - Decretos-Lei

INTRODUÇÃO

Cada vez mais se assiste por toda a Europa a uma tendência descentralizadora do sistema de ensino (Cabrito, 1995, pp. 145-147). Portugal não foge à regra e, depois do regime autocrático e centralizador a que se assistiu com o Estado Novo, tende também, ainda que retoricamente, a integrar-se no modelo de sistemas educativos descentralizados dos países europeus, sobretudo a partir de 1991 e na base da democratização operada na sequência do “25 de Abril” de 1974. Esta tendência é registada pelos estudos (Barroso, 1991) e investigações, que se têm efetuado ao longo das últimas três décadas, que incidem sobre a organização do sistema escolar e da escola em particular, tendo subjacentes questões de política educativa, de sociologia da administração escolar e de diferentes teorias organizacionais.

A nossa investigação enquadra-se na Área de Conhecimento de Administração Educacional, no âmbito do Mestrado de Ciências da Educação, ministrado pela Escola Superior de Educação de Bragança, centrada na temática: **“Que proposta de melhoria é possível desenhar para superar os problemas identificados no contexto concreto de um agrupamento de escolas da Terra Fria Transmontana, a partir da análise das mudanças operadas com a introdução do novo modelo de administração e gestão das escolas/agrupamentos de ensino não superior (DL 75/2008) e a partir das atribuições da escola/agrupamento e das funções e poderes do Diretor referido a um modelo ideal construído para a autonomia das escolas, na perspetiva dos professores.”**

Como referem Formosinho e Machado (2000, p.100), “vem-se alicerçando a ideia de que em Portugal é possível produzir textos legislativos de uma progressividade exemplar, sem, no entanto, mudar nada de substancial”. Estes autores referem, ainda, que essa “retórica autonómica” não nos pode levar a concluir que nada na escola mudou. Pelo contrário, segundo os autores (*idem, ibidem*), existe o trabalho cooperativo dos professores e da organização escolar, que pode validar algumas das mudanças ocorridas nas escolas.

Perante este clima de ambiguidade e de falta de conhecimento empírico acerca das mudanças e do antagonismo existente, entre os conceitos de “autonomia decretada” e “autonomia construída” apresentado por Barroso (2005, p. 108), não basta decretar autonomia às escolas. “Estas, através dos seus atores, terão de fazer o uso possível da

autonomia e, eventualmente ultrapassá-la, num processo de mais autonomia e de maior conhecimento desta” (Formosinho *et al.* 2010, p. 112). A par o Ministério da Educação tem de criar “as condições necessárias para que as escolas se tornem autónomas e desenvolvam a sua autonomia” (Barroso, 1998, p. 6).

Neste sentido, o nosso estudo incidirá, do ponto de vista empírico, na análise e interpretação à luz da teoria formulada no nosso quadro teórico, dos normativos sobre a gestão da escola, emanados do Ministério da Educação, ao longo dos anos, particularmente entre 1998 e 2012. Incidirá ainda sobre a análise e interpretação à luz do mesmo quadro teórico das representações dos atores educativos professores, acerca do conceito de autonomia e das mudanças operadas com a introdução do novo modelo de administração da escola/agrupamento.

Procuramos constituir e problematizar um quadro teórico acerca da questão fundamental deste estudo, com base em revisão bibliográfica.

Na revisão bibliográfica, considerada adequada ao tema em estudo, são explicitados os diplomas concebidos em cada época, procurando fazer, sempre que possível, o seu enquadramento político-social, estabelecendo comparações ou associações a outras investigações efetuadas noutros países.

Analizamos, mais pormenorizadamente, as mudanças ocorridas ou não, neste último modelo de gestão (DL nº 75/2008 de 22 de abril) e as implicações que o mesmo teve na autonomia das escolas, bem como o impacto causado pelo mesmo, no processo de ensino/aprendizagem dos alunos e na melhoria do ambiente da escola.

Ainda, na sequência deste quadro teórico, tentamos mencionar as alterações efetuadas nas funções, poderes e competências do Diretor, apresentando questões diversas como: “*princípios e práticas de gestão em uso nas escolas; motivações e condições no exercício deste cargo; tipos de liderança; características do bom diretor; funções e tarefas; influência do género no exercício da gestão*” (Barroso, 2005, p. 145).

São analisados alguns estudos e investigações realizadas por autores em Portugal, nomeadamente por Barroso (1991) e noutros países (Wohlstetter & Odden, 1992 e Sackney & Dibski, 1994), desenvolvidos no domínio da Administração Educacional, no âmbito da gestão centrada na escola e da autonomia das escolas.

Invocamos diferentes “modelos de gestão escolar” a partir de abril de 1974, uma vez que “*a Administração das Escolas no Portugal Democrático está imbuída no carácter sócio histórico das diversas conjunturas político-ideológicas*” (Barroso, 2005, p. 145).

A etapa seguinte do nosso trabalho refere a sequência metodológica seguida, relativamente ao nosso objeto de estudo, desenvolvendo os tipos e as estratégias de investigação a serem utilizadas. A análise documental e o inquérito por questionário são as técnicas de pesquisa implementadas no nosso estudo.

Finalmente, apresentamos a análise e interpretação dos dados recolhidos pelas técnicas referidas anteriormente, sobre o problema equacionado, terminando com as considerações finais, onde apontamos alguns constrangimentos que nos foram surgindo, no decorrer da nossa investigação e ainda uma proposta de melhoria/intervenção.

1. O problema da investigação

Perante a realidade política e social que se desencadeou com a crise do 25 de abril de 1974, poderíamos associar os conceitos de mudança e de autonomia a todas as intenções revolucionárias que emergiram desse facto histórico-social.

Revolução implica mudança, inovação, reforma e tem sido notória, desde essa data, principalmente a partir dos anos 80, uma vontade insistente de mudar o sistema de ensino, no sentido de se conseguir uma maior autonomia nas escolas e, conseqüentemente, maior eficiência e eficácia no processo de ensino/aprendizagem dos alunos.

Como adiantam Formosinho e Machado (2000, p. 18) *“quando consideramos mudanças no campo da educação, temos que considerar, em primeiro lugar a sua dimensão social.”* Em segundo lugar, ainda na opinião dos mesmos autores (*idem, ibidem*), devemos enquadrar:

“a mudança educativa numa perspetiva institucional, na medida em que, a escola como organização se envolve, tendo por base um contexto sociopolítico e também os seus próprios constrangimentos, os seus problemas, as dinâmicas implementadas pelos seus atores e as mudanças já consolidadas ou falhadas.”

A escola tem de se envolver neste processo de mudança, não “a escola abstrata”, como objeto genérico de estudo, mas “a escola concreta” com a sua cultura peculiar e as suas características (Formosinho & Machado, 2000, p. 18).

“É no palco de ação quotidiana que se joga a autonomia das escolas (...) e neste jogo entram atores internos e externos à escola, ora em colaboração ora em conflito, dando vida a orientações normativas corporizando conceções diversas sobre a actividade educativa” (*idem*, p. 13).

Através deste processo de autonomia, é notória uma vontade por parte da administração central em aproximar o centro de decisão da realidade escolar. De acordo

com Machado (1982, p. 66-69), a autonomia pode considerar-se como uma administração descentralizada, na forma de “devolução de poderes à escola”, isto é, abandonar-se uma “centralização” de poderes concentrados, nos órgãos de administração do poder central e passarmos a ter escolas, que se gerem autonomamente, com a ajuda dos seus líderes, gestores escolares e todos os atores sociais e profissionais envolvidos no processo educativo.

A partir do 25 de abril de 74 surgem os primeiros diplomas que manifestam essa intenção de mudança democrática na gestão e administração das escolas e, que são pretensas teóricas, de lhes conceder uma certa autonomia, nomeadamente, com os diplomas legislativos (DL nº 769-A/76; DL nº 43/89; DL nº 172/91; DL nº 115-A/98 e DL nº 75/2008).

As escolas têm sido “empanturradas”¹ por essas normas, que de certa forma, as pretendem levar ao seu autogoverno, ainda que retoricamente. É do nosso interesse, conseguir desvendar a complexidade deste problema e analisar, durante estes últimos quatro anos (2008-2012), as mudanças ocorridas nas escolas públicas, do ensino não superior, a nível de gestão e administração e no quadro da tal autonomia enunciada neste último DL nº 75/2008.

Dada a ambiguidade e até a falta de realismo que se gerou em torno deste assunto, na sequência da anedota do frade, proferida por Formosinho e Machado (2000, p. 15), que entrou numa sala de aula, sem se aperceber de imediato, das transformações ocorridas na escola (dado que na tarefa de educar pouco muda), interessa-nos conhecer o “rol de mudanças”, verificadas ou não nas escolas de hoje. Assim, pretendemos saber quando ocorreram essas mudanças, a que ritmos e de que modos; porque se deram essas e não outras, naqueles momentos e não noutros; em que medida essas mudanças influenciaram a tarefa de educação e o processo de ensino/aprendizagem (Formosinho & Machado, 2000, p. 17).

Para além disso, refletimos ainda, sobre se essas mudanças vieram realizar ou não a autonomia das escolas e de que forma contribuíram para o sucesso escolar dos alunos.

Assim sendo, dado que a partir de 2008 as escolas passaram a ser administradas por um novo modelo de administração e gestão, convém avaliar os problemas surgidos

¹ Este conceito significa que as escolas recebem legislação diversa, sobre determinados assuntos, ficando os seus serviços congestionados e dependentes desses documentos.

com as alterações emergentes desse modelo e também porque não há ainda estudos efetuados acerca deste assunto, eis que surge a questão fulcral deste trabalho:

“Que proposta de melhoria é possível desenhar para superar os problemas identificados no contexto concreto de um agrupamento de escolas da Terra Fria Transmontana, a partir da análise das mudanças operadas com a introdução do novo modelo de administração e gestão das escolas/agrupamentos de ensino não superior (DL 75/2008) e a partir das novas atribuições da escola/agrupamento e das novas funções e poderes do Diretor referidos a um modelo ideal construído para a autonomia das escolas, na perspetiva dos professores.”

2. Pertinência do estudo e enquadramento do problema face à Administração Educacional

O facto de estarmos em contacto diário com a realidade escolar atual, o testemunho das nossas vivências, ao longo dos anos, nas escolas do distrito onde lecionamos, bem como o facto de sentirmos “na pele” o problema e objeto de estudo desta investigação, leva-nos a refletir e a proceder a uma averiguação mais profunda sobre a temática antes referida.

Por outro lado, a perceção que a escola, nomeadamente os seus atores (gestores, coordenadores e professores) tem sobre as questões de mudança e de autonomia das escolas, não reflete um grande conhecimento sobre a difusão e consolidação de tais mudanças. A “autonomia construída” continua escondida num véu de neblina e fica aquém do que seria desejável.

O sistema escolar existente até abril de 1974, segundo Ventura e Costa (2006, p. 128), “que era entendido como um meio para exercer o controlo político/ ideológico e estrategicamente utilizado para a propagação dos valores do regime: Deus, Pátria e Família”, onde a escola não tinha qualquer tipo de autonomia e onde a participação dos atores educativos era praticamente nula, veio dar lugar a um período de mudanças significativas no pós-25 de abril, período em que se tentou ganhar autonomia e poder de decisão para as escolas.

São estas e outras pequenas/grandes alterações, o motivo relevante para a realização do nosso estudo.

Concordamos com a opinião de Barroso (2005, p. 93) quando afirma que, todas as reformas da Administração Pública, a que se tem vindo a assistir desde a década de 80, são meras tentativas de responder a todos os problemas emanados pela crise política do Estado Moderno. Daí, as medidas de gestão local e autonomia das escolas se enquadrarem também no âmbito destas reformas. Ainda segundo Barroso (*idem*, *ibidem*):

“estas reformas têm várias dimensões (políticas, administrativas, gestionárias, económicas) e evoluíram desde uma perspetiva mais centrada na transferência de poderes entre os vários níveis da administração (descentralização), a uma perspetiva mais centrada na alteração dos processos de decisão e gestão (nova gestão pública), até às perspetivas mais radicais de liberalização e privatização do sector público (lógica de mercado).”

Num processo de modernização, parece-nos emergir do Estado uma vontade imperativa de alterar radicalmente o sistema de gestão das organizações públicas, nomeadamente, da gestão das escolas.

Neste contexto, sendo já antiga e morosa, esta problemática da autonomia das escolas, as reformas efetuadas com a nova Lei de Bases do Sistema Educativo, DL nº 46/86, e, posteriormente, com outros decretos (DL nº 172/91; DL nº 115-A/98 e ainda mais recentemente o DL nº 75/2008), a pertinência social e educativa deste objeto de estudo remete-nos para uma reflexão aprofundada, sobre as mudanças verificadas ou não nas escolas, desde a implementação deste último normativo.

3. Objeto do Estudo

De acordo com os argumentos utilizados pelo modelo de modernização da gestão pública, que considera permitir ao poder político recuperar o controlo estratégico e ao mesmo tempo aumentar a eficácia da gestão, Barroso (2005, p. 94, citando Finger, 1997), considera alguns princípios fundamentais neste âmbito, tais como: “a dinamização da administração através de descentralização e autonomia de gestão; descentralização do poder de decisão e de gestão; orientação para os resultados e pela sua avaliação.”

Este modelo de modernização tem sido também, por vezes, contaminado pelas influências do gerencialismo, na medida em que, “ao gestor deve ser dado o direito de gerir, a liberdade de tomar decisões sobre o uso dos recursos organizacionais para assim se atingirem os resultados desejados” (Clarke & Newman, 1997, citando Pollit, 1993, in Barroso, 2005, p. 95).

É esta “autonomia decretada” diferente da tal “autonomia construída”, a que se refere Barroso (1997, pp. 17-20), que queremos esclarecer neste estudo, estando esta implícita neste processo de mudança, emanado da administração central, através de vários normativos, mas que se tem verificado apenas retoricamente.

Sendo a investigação e o método investigativo um processo de “transformação de objetos sociais em objetos científicos de estudo” (Canário, 1996, p. 127), pretendemos, a partir do nosso problema, desenvolver e compreender as lógicas de mudança efetuadas com o novo modelo de gestão. É nosso objetivo também conhecer, o visionamento que os atores escolares, nomeadamente os gestores, diretores de turma e coordenadores de departamento têm acerca dessas mudanças, no que se refere à descentralização, representação e participação na autonomia da escola. Evidenciamos ainda, as implicações que estas mudanças possam ter na eficiência e eficácia do sistema educativo local e a interferência das mesmas no ambiente da escola.

4. Objetivos do Estudo

Definido o nosso problema e exposto o objeto de estudo, interessa agora apresentarmos os objetivos da nossa investigação:

1. Analisar a dinâmica histórica e política da instituição do Estado e da sua administração pública desde o 25 de abril, no sentido de verificar as mudanças ocorridas com os diversos modelos de gestão, no âmbito da autonomia das escolas;
2. Conhecer a importância dos conceitos de representação e de autonomia no contexto da democraticidade, implícita no processo de tomada de decisões, implementação de projetos, programas, construção/reorganização do currículo, presentes em qualquer modelo de gestão;
3. Identificar as mudanças ocorridas, num agrupamento de escolas da Terra Fria Transmontana em consequência do novo modelo de gestão e administração escolar;
4. Verificar até que ponto, os atores envolvidos na gestão desse agrupamento de escolas consideram que, as mudanças efetuadas pelo novo modelo de gestão, contribuem ou não para a autonomia das escolas;
5. Saber quais as competências/atribuições e poderes que os novos gestores escolares adquiriram com o presente modelo de gestão;

6. Distinguir as funções e as competências do Diretor nos dois últimos modelos de gestão;
7. Descrever a distribuição formal do poder entre os órgãos da escola;
8. Descrever a percepção que os atores escolares (Diretor, coordenadores e professores) têm das mudanças ocorridas na escola, com o novo modelo de gestão e a importância que os mesmos atribuem ao papel do Diretor na concretização da autonomia praticada nas escolas;
9. Identificar os domínios de “autonomia praticada” nas escolas e as mudanças verificadas com esta autonomia, através de inquéritos dirigidos a gestores e professores.

5. Resenha metodológica

Em qualquer investigação, a metodologia é uma parte fundamental no desenvolvimento do trabalho, como diz Serrano (2008, p. 47, citando Espinoza, 1986, p. 89) “o método é o caminho que se escolhe para a obtenção de um fim”. Esta autora adianta ainda, que “a apresentação de metodologias implica a definição de tarefas, de normas e de procedimentos para a sua execução” (Serrano, 2008, p. 47).

Assim, procuramos enveredar por uma metodologia, que permita responder e solucionar o nosso objeto/problema fulcral de estudo e, para tal, a linha metodológica seguida, desenvolve-se essencialmente na lógica da descoberta, que privilegia a opinião e o comportamento dos atores educativos, nomeadamente dos gestores, dando primazia ao processo e não tanto ao produto (Bogdan & Biklen, 1994, p. 16).

Quanto às etapas e estrutura que delimitam o nosso estudo, elas são as que a seguir descrevemos.

Este trabalho encontra-se dividido em três etapas. Na **Introdução**, apresentamos o problema, as questões e os objetivos do estudo, a pertinência do mesmo e uma breve síntese da metodologia. A **primeira parte** engloba os capítulos I e II.

O Capítulo I contém a resenha teórica, onde é feita a explicitação dos conceitos fundamentais explícitos nas políticas decretadas, como sejam: centralização, desconcentração, descentralização, organização, gestão e administração pública, democracia, representação, autonomia e tomadas de decisão organizacionais. Procuramos, desta forma, evidenciar como é que, direta ou indiretamente, estes conceitos enformam e condicionam o processo de mudanças ocorridas nas escolas.

No **Capítulo II** expomos a fundamentação bibliográfica e legislativa inerente a esta problemática, referindo as políticas administrativas e educacionais mais marcantes em cada período, emanadas de normativos diversos, desde o 25 de abril de 1974, as atribuições da escola, as atribuições e competências do Diretor, das estruturas intermédias e dos professores.

O nosso quadro teórico assenta em dois grandes eixos de pesquisa: o nível macro, que concerne à política de administração e de gestão das escolas, no âmbito da representação dos atores e da autonomia da escola; o nível meso, o da organização do agrupamento, onde o gestor/diretor escolar com os seus poderes e competências desempenha funções, os professores vivenciam as políticas do primeiro eixo e a ação do Diretor e outros gestores.

A **segunda parte**, considerada empírica e interpretativa, relaciona-se com as representações dos atores educativos sobre o novo modelo de gestão. Nesta parte incluímos o capítulo III (metodologia), o capítulo IV (apresentação/descrição dos dados) e o capítulo V (discussão dos resultados, conclusões e projeto de intervenção).

Na tentativa de tornarmos a nossa investigação o mais objetiva possível, utilizamos como técnica de recolha de informação, a análise documental, através da análise de diplomas legais sobre as atribuições da escola e as atribuições e competências do Conselho Geral e do Diretor. Utilizamos também o inquérito por questionário, procedendo, de seguida, ao respetivo tratamento de dados, apresentando gráficos e quadros para o efeito.

Por último, ainda na parte dois, no capítulo cinco, apresentamos a síntese conclusiva, onde sintetizamos e problematizamos os nossos resultados e descrevemos o projeto de intervenção, descrevemos as principais debilidades do projecto e desenhamos algumas propostas de melhoria.

PARTE I

Capítulo I - Revisão da Literatura

Conceitos inerentes ao problema em estudo

Introdução

Uma vez que o objeto do nosso estudo é averiguar que proposta de melhoria é possível desenhar para superar os problemas identificados, no contexto concreto de um Agrupamento de escolas da Terra Fria Transmontana, a partir da análise das mudanças operadas com a introdução do novo modelo de administração e gestão das escolas/agrupamentos de ensino não superior (DL nº 75/2008) e a partir das novas atribuições da escola/agrupamento e das novas funções e poderes do Diretor referidos a um modelo ideal construído para a autonomia das escolas, na perspetiva dos professores, é de particular importância proceder a uma reflexão sobre alguns conceitos que servem de base e que podem estar na origem das mudanças verificadas, com maior ou menor evidência, nas escolas onde lecionamos.

1. O senso comum e as representações

O conceito de representação é utilizado inúmeras vezes na linguagem comum, mas nem sempre de forma clara. São várias as situações em que o conceito se associa a conhecimento; outras há em que o mesmo se confunde com apresentação, como acontecia na Grécia Antiga, quando não se distinguia a representação da realidade.

Etimologicamente, a palavra representação deriva do latim, *representatio*, *representationis*, que, segundo o dicionário terminológico, significa a "ação ou efeito de representar", "substituir algo", "fazer vezes de", "suprir falta de", "apresentar-se no lugar de".

Sem querermos afirmar que o conceito é vago e, por vezes, difícil de compreender, diremos que denota alguma subjetividade. Do ponto de vista da identidade pessoal e até social, as representações desenvolvem-se com a construção da identidade do indivíduo. Então, comungamos da ideia de Joffe (2005, p. 112) "os indivíduos estão mergulhados no mundo das representações desde o início das suas vidas". Logo, as representações fazem parte de um processo identitário, que por sua vez, é partilhado por um grupo social ao qual o indivíduo pertence.

Para o senso comum, o conceito de representação prende-se com a ideia generalizada de umas pessoas representarem ou associarem-se a outras, quer pela sua identidade, semelhança, profissão ou por qualquer outro desempenho pessoal e social.

Então, de acordo com alguns autores, as representações sociais referem-se a algo que é mais abrangente:

“o conjunto de conceitos, proposições e explicações, na vida quotidiana no curso de comunicações interpessoais. Na nossa sociedade, elas são o equivalente aos mitos e sistemas de crenças das sociedades tradicionais; podem também ser vistas como a versão contemporânea do senso comum” (Moscovici, 1978, p. 181, citado in Sousa, Pardal & Villas Boas, 2009, p. 121).

A palavra representação pode ser usada em vários domínios científicos e sociais.

Numa sociedade democrática fala-se em representação quando o povo elege os representantes, com os quais se identifica, para que esses governem o seu país.

Na linguagem matemática, uma representação pode associar-se a algo que é mental. É o processo pelo qual o ser humano substitui algo real por algo mental, isto é, faz uma associação entre o objeto e o conceito. O ser humano imagina o objeto, descreve-o, classifica-o sem ele estar presente. O indivíduo constrói o seu pensamento, cria uma estrutura mental, organiza-a e enforma-a através de representações.

Para se viver em sociedade é importante que se perceba a ideia de representação, até porque o conceito explica factos, ideias e outras manifestações sociais e culturais que caracterizam determinados grupos. As representações são fruto de uma interação social, na lógica de que o indivíduo interage com os demais, sem nunca perder a sua própria identidade e nunca menosprezando a sua personalidade.

Para os filósofos gregos, “o termo representação vem como que desencantar os homens, na medida em que atacam os mitos dizendo que os deuses são apenas representações” (Sousa, Pardal, & Villas Boas, 2009, p. 54). Os pré-socráticos veem as representações como a opinião comum distorcida da realidade, como algo enganador que se aproxima do real. O senso comum vê o mundo como uma diversidade infinita e para além dessa diversidade existe ainda, o uno primordial, totalitário detentor e construtor de todas as coisas (*idem, ibidem*).

Na filosofia, o problema do conhecimento gira em torno do sujeito e do objeto, na oposição do racionalismo ao empirismo. Nesta sequência, Kant coloca o conceito de representação num patamar intermédio entre o verdadeiro e o falso. O objeto é apenas o produto do pensamento, é composto por representações provenientes dos sentidos e da mente. Hegel fala em representação como sendo um nível do conhecimento em que há também uma rutura entre o sujeito e o objeto. Outros filósofos, como Lefebvre e Marx, criticam os filósofos

em geral e validam a representação ligada à ação, desprezando a ideia do conhecimento intelectualizado poder ser a base da mesma (Sousa, Pardal, & Villas Boas, 2009, p. 55).

Em relação a esta temática, em 1961, Serge Moscovici implementa a primeira base teórica para a representação social e conclui que, para se entenderem as relações humanas, é necessário fazer uma análise do coletivo, verificando assim a troca de conhecimentos que a representação social pode promover dentro do grupo.

No entender de Moscovici existem duas formas de representação social, a ancoragem e a objetivação. A primeira faz referência às ideias abstratas que ganham um formato real, transforma o não familiar em familiar; “transforma algo estranho e perturbador, que nos intriga, no nosso sistema particular de categorias e o compara com um paradigma de uma categoria que nós pensamos ser apropriada” (Moscovici, 2003, p. 62). A segunda forma, a objetivação desenvolve novas imagens sobre um assunto e propicia a criação de novos conceitos a partir do mesmo; “diz respeito à forma como se organizam os elementos constituintes da representação e ao percurso através do qual tais elementos adquirem materialidade e se tornam expressões de uma realidade pensada” (Vala, 1997, p. 465, citado in Sousa, Pardal & Villas Boas, 2009, p. 61). Convém salientar que o estudo da representação social feito pelo autor é importante para compreender o avanço da sociedade e o comportamento do indivíduo num determinado grupo.

Quando no nosso pensamento se desenha o conceito de representação, este remete-nos de imediato, para as inter-relações com o outro e com o mundo social. A este respeito Moscovici (2003, p. 40) descreve:

“Todas as interações humanas surjam elas entre duas pessoas ou entre dois grupos, pressupõem representações. Na realidade, é isso que as caracteriza (...). Sempre e em todo o lugar, quando nós encontramos pessoas ou coisas e nos familiarizamos com elas, tais representações estão presentes. A informação que recebemos, e à qual tentamos dar significado, está sob seu controle e não possui outro sentido para nós além do que elas lhe dão a ele.”.

Neste esquema da representação social, Moscovici (2003, p. 38) considera também importante o papel da memória pois, as nossas ideias atuais continuam a ser invadidas pelas ideias anteriores, muitas delas remotas.

As representações sociais são "un ensemble de concepts, de déclarations et explications en provenance de la vie quotidienne au cours des communications interpersonnelles" (Jodelet, 1984, p. 32). Segundo a definição apresentada por Jodelet, são modalidades de conhecimento prático orientadas para a comunicação e para a compreensão do contexto social, material e ideológico em que vivemos. São formas de conhecimento que se manifestam como elementos cognitivos

(imagens, conceitos, categorias, teorias) mas que não se reduzem apenas aos conhecimentos cognitivos. Sendo socialmente elaboradas e compartilhadas, contribuem para a construção de uma realidade comum, possibilitando a comunicação entre os indivíduos (Jodelet, 1984, pp. 31-61).

No caso de uma profissão e, especificamente, dos profissionais da educação, as representações referem-se “a uma leitura da realidade ou mesmo aos instrumentos fundadores da ação” (Dias, 1998, p. 43, citado in Sousa, Pardal & Villas Boas, 2009, p. 47).

Uma das consequências do processo de democratização do ensino após o 25 de abril, terá sido, entre outras, a alteração das funções e dos papéis do professor, no sentido de uma maior abrangência, complexificação e exigência do seu desempenho (Torres, 1997, p. 163).

Na escola, ao professor cabe a tarefa de fazer “quase tudo”. Prespetiva-se na sociedade, nos alunos, nas famílias a ideia do professor ideal. A própria Lei de Bases do Sistema Educativo requer esta polivalência ao professor no desempenho das suas funções. Cria-se a representação acerca daquilo que o professor deve ser profissionalmente. Como adianta Formosinho (1992, p. 33) “o discurso do superprofessor pressupõe um professor indeferenciado que potencialmente pode, apenas pela sua condição docente e com a vontade inerente ao seu espírito de missão, desempenhar qualquer papel na escola de massas.”

Porém, independentemente do confronto entre o eu/professor - “*pessoa e profissional*”; “ser e ensinar” traçado por Nóvoa (1992, p. 17), a identidade do professor ou de qualquer profissional de educação e a representação que os outros fazem dela, afigura-se inseparável de um determinado conteúdo e de uma determinada forma de trabalho, neste caso, a ação do trabalho docente (Sousa, Pardal & Villas Boas, 2009, p. 46). Cada profissional de educação desempenha o seu papel, tem as suas funções, atribuições e competências, exerce os seus poderes perante a sua coletividade e na sua organização, que é a escola mas nunca perde a sua identidade pessoal.

Podemos então concluir, conforme refere Torres (1997, p. 181), que “as representações dos professores são um processo de construção social e organizacional por referência a objetos (a educação, a profissão, o professor, a organização escolar) comumente perspetivados.”

2. Conceito de Organização - Administração - Direção - Gestão: a Escola Serviço Local do Estado ou Comunidade Educativa?

No decorrer da nossa vida, todos os dias nos deparamos e lidamos com organizações de várias espécies e de natureza diferente, umas públicas, outras privadas, maiores ou menores. Vivemos numa sociedade dominada por organizações escolas, hospitais e outras instituições públicas e privadas que fazem parte do nosso dia-a-dia. Todas elas têm a sua própria estrutura, agem de forma mais racional ou burocrática, mas trabalham no sentido de conseguirem atingir, com sucesso, os objetivos a que se propõem. Como refere Bilhim (1996, p. 19) “as organizações são unidades sociais dominantes das sociedades complexas, quer sejam industriais ou de informação.”

De qualquer forma, a sua existência está autorizada perante o Estado, através dos seus serviços ou agências. A sua esfera de ação está limitada, por lei e por regulamento, os seus agentes estão obrigados ao cumprimento da salvaguarda de determinados princípios éticos, na relação com os clientes, a sua ação tem de respeitar a ordem política, legal, económica e social constitucional e legalmente aprovadas.

Estas entidades a que chamamos organizações, dada a sua especificidade, apresentam características comuns pois existem num lugar e num tempo específicos, têm uma estrutura física própria, são constituídas por pessoas com diferentes formações, com diferentes responsabilidades, que executam diferentes tarefas, subsistem no tempo, mesmo que uma das pessoas desapareça, são percebidas como desenvolvendo uma atividade específica, no quadro das funções sociais, contribuindo para o funcionamento regular da sociedade.

Da mesma forma, tais organizações têm componentes comuns: perseguem objetivos específicos, funcionam numa estrutura própria, são constituídas por pessoas diferentes, utilizam uma tecnologia específica, dirigida ao processamento de *Inputs*, face aos objetivos prosseguidos, procuram “interações com o ambiente externo” para se abastecerem de matérias-primas e para venderem os seus produtos. Finalmente, avaliam os seus resultados e os seus processos (Teixeira, 2002, pp. 3-6).

A organização, considerada por alguns autores como sendo uma ciência social nova da Gestão e da Administração, pode ser vista como entidade social, que apresenta metas bem delimitadas, com vista à consecução de objetivos próprios. É formada por pessoas, ou grupos de pessoas que interagem entre si. “São estas pessoas que, juntas desenvolvem uma atividade para melhor atingirem objetivos comuns” (Teixeira, 2002, p. 3).

A organização pode ainda ser considerada como o conjunto de condutas sociais ou de certos processos sociais e, neste sentido, refere-se ao ato de organizar atividades e à integração de membros numa unidade corrente.

De qualquer forma, a teoria organizacional aparece no seio desta nova ciência social - a Gestão - como um processo de obter resultados com o esforço dos outros. Por isso, “a gestão impõe um estudo das teorias implícitas a cada imagem organizacional, no sentido de conhecer as imagens de que nos servimos para falar da organização” (Teixeira, 2002, p. 3).

São várias as teorias científicas que explicam a realidade social, daí a importância metafórica da teoria organizacional. A imagem ou metáfora é uma forma de interpretar e de pensar mas também de agir sobre a realidade social e organizacional.

Sendo as organizações, fenómenos sociais complexos confusos e, por vezes, contraditórios, é útil teorizar acerca das suas diferenças, da maneira como funcionam e da forma como as pessoas se comportam no seu seio. Porém, dada a sua ambiguidade e a sua dimensão, tem-se especulado sobre estas matérias tão díspares.

Assim sendo, no entender de Bilhim (1996, p. 21) há várias formas de classificar as teorias organizacionais. No entanto elas têm andado sempre associadas às imagens das instituições/ organizações.

O administrador de cada organização pode utilizar as teorias e abordagens gerais ou específicas, por meio das quais processa as informações atuantes nas situações organizacionais que administra, para adequá-las aos conceitos que precisam ser esclarecidos aos participantes e, assim, facilitar a interpretação e a compreensão dos objetivos traçados.

Até ao início do século passado, a maior parte dos organismos usufruía de uma gestão deficitária ou quase inexistente. Só a partir de 1900 se começa a falar de gestão com carácter independente das outras áreas do conhecimento, nomeadamente, da economia (Teixeira, 2002, p. 9).

As chamadas teorias clássicas abordaram pela primeira vez os princípios da prática da gestão. Essas teorias referiam-se à eficiência da produtividade, onde é excluída a participação de todos.

A escola, como qualquer outra organização sobrevive, entre outras condicionantes da sua gestão, onde a figura do Diretor assume um papel relevante. Esta figura tem vindo, ao longo dos tempos a ver mudadas as suas funções, as competências, o seu perfil, de acordo com as indicações ministradas através de legislações diversas, desde o tempo da 1ª Republica, do reitor dos liceus, até aos nossos dias, desenhando-se um quadro educativo baseado numa “lógica de concentração desconcentrada” como referem Formosinho e Machado (1999, p. 117) e

Ferreira (2007, p. 371). Não concordando com este quadro, Formosinho e Machado (1999, p. 109) salientam a inexistência desta autonomia descentralizada, uma vez que “só poderíamos falar de descentralização se existissem organizações e órgãos locais não dependentes hierarquicamente da administração central do Estado”.

Os conceitos de organização e de administração parecem-nos, sob o ponto de vista das ciências sociais, indissociáveis, pois, no dizer de Bilhim (1996, p. 29, citando Gulick, n.d.) “a administração tem a ver com fazer coisas; com a prossecução de objetivos definidos (...) deve traçar o rumo geral, definir a visão, a missão e os objetivos globais da organização”.

O termo organização, quando aplicado ao sistema educativo, e, de acordo com Barroso (1995, p. 420), “abrange não só os processos administrativos, os instrumentos de ação, necessários à realização de determinados fins, mas também à própria organização administrativa (ministério, direção-geral) responsável pela sua execução.”

A escola, entendida como serviço local do Estado, poderá ser descrita como parte da administração pública já que, como refere Amaral (1999, p. 29), “quando se fala em administração pública, tem-se sempre presente um conjunto de necessidades coletivas cuja satisfação é assumida como tarefa fundamental pela coletividade”. Ora neste sentido, a escola serve para satisfazer as necessidades coletivas da população mas a satisfação dessas necessidades nem sempre tem a mesma origem ou a mesma natureza, já que umas são criadas e geridas pelo Estado e outras são autónomas ou privadas, que se auto-sustentam e autogovernam.

De qualquer forma, e ainda segundo Amaral (*idem*, pp. 30-32), a administração pública pode ser entendida em “sentido orgânico”, englobando a organização administrativa, implícita nas nossas escolas e em “sentido material”, quando se trata da atividade administrativa, tendo portanto, um sentido mais objetivo.

De acordo com Lima (1995, p. 58), a administração educativa tem-se pautado por uma longa tradição centralista que se qualifica “como burocrática, gigante e inflexível, irracional e incoerente, ineficaz e ineficiente.” A administração central tem ao longo dos anos regulamentado todas as diretrizes a seguir nas escolas, através de um conjunto de normativos que as administrações daquelas têm de seguir, no princípio de obediência e dependência (Ferreira, 2011a, p. 15).

Segundo estas conceções, o poder das decisões (quer sejam ao nível do currículo, quer sejam ao nível da gestão das escolas) pertence ao Ministério da Educação, como presidindo ao topo da hierarquia piramidal. Num lugar mais abaixo situam-se as Direções Regionais da Educação. Por último, segundo o modelo de gestão atual, está o Diretor do Agrupamento, como órgão máximo de um agrupamento de escolas.

A conceção democrática de administração e gestão das escolas surge após o 25 de abril de 74. De uma autonomia ampla conferida pelo DL n° 221/74 de 27/05, a autonomia regulamentada e condicionada sucessivamente pelos DLs n° 735-A/74 e DL n° 769-A/76, de 23/10, com a gestão das escolas a ser feita por Conselhos Diretivos eleitos e Conselhos Pedagógicos e Administrativos constituídos por inerência, passou-se a uma autonomia outorgável, na sequência do DL n° 43/89, de 3/02; DL n° 172/91 de 8/05, onde aparece pela primeira vez a figura de Diretor Executivo e do DL n° 115-A/98, de 4/05, que instituiu os contratos de autonomia e que mudou o nome do Conselho Diretivo para Conselho Executivo, ou em alternativa Comissão Executiva, e do DL n° 75/2008, de 22/04, pelo qual é aprovado o atual modelo de gestão escolar, atribuindo mais competências administrativas e pedagógicas ao Diretor de escolas/agrupamentos.

Barroso (1997, pp. 17-18) coloca muitas reticências acerca desta autonomia que opõe a “autonomia decretada” a uma “autonomia construída”.

Mesmo assim, a escola que a Lei de Bases do Sistema Educativo Português pressupõe é uma escola com autonomia pedagógica e administrativa.

“É uma escola-comunidade educativa e, como tal, tem a direção em si própria. A autonomia é dada à comunidade educativa e não à comunidade docente, ou seja, existe uma contrapartida, que se traduz pela participação, na direção da escola, dos representantes de uma comunidade alargada (professores, alunos, funcionários, pais, representantes da comunidade local e profissional – município, associações culturais, económicas, sociais e científicas).” (Martins & Delgado, 2001, p. 22).

2.1. O agrupamento organização, meso-organização ou micro-organização?

Implicações deste estatuto nos conceitos de administração, direção e gestão.

Perante o que foi referenciado anteriormente, e tendo em conta que “a organização consiste em estabelecer relações formais entre pessoas, e entre estas e os recursos, para se atingirem os objetivos propostos”, as organizações conseguem, desta forma, tornar-se organismos autónomos e responsáveis (Teixeira, 2002, p. 4).

No entanto, pese embora a autonomia decretada às escolas no panorama atual, parece-nos excessivo considerarmos os agrupamentos, organizações. Serão antes meso-organizações, uma vez que trabalham com objetivos derivados de objetivos gerais formulados pelo Ministério e que as escolas adaptam aos seus alunos e à sua realidade.

Poderemos ainda considerar o agrupamento, uma micro-organização, se o mesmo não conseguir operacionalizar qualquer tipo de autonomia, se não conseguir responsabilizar-se e

trabalhar com os seus próprios objetivos, no sentido de desenvolver o seu próprio Projeto Educativo, isto é, se for apenas uma linha de produção escolar.

O estatuto de meso-organização tem implicações na gestão e administração das escolas/agrupamentos, pois o agrupamento já usufrui de uma meso-autonomia, derivando objetivos próprios dos objetivos gerais do Ministério da Educação e adaptando-os aos alunos e ao seu contexto.

2.2. Centralização, desconcentração ou descentralização

Centralização, desconcentração e descentralização são modelos político-administrativos que devem ser usados conforme as circunstâncias que requer cada um deles.

A centralização é um modelo que ocorre preferencialmente no interior de uma mesma pessoa coletiva mas que também pode ocorrer na relação de dependência hierárquica entre várias pessoas coletivas e um órgão superior ou, ainda nas relações de subordinação que o estado estabelece com a sociedade civil, se não reconhecer a autonomia relativa desta.

É um modelo que concentra todo o processo de decisão no topo da pirâmide organizacional, pressupondo que todos os escalões inferiores cumprem rigorosamente as ordens e as instruções de serviço, esquecendo que é muito difícil garantir a simetria entre conceção e execução.

No plano jurídico, a centralização existe quando “todas as atribuições administrativas de um dado país são por lei, atribuídas ao Estado” Amaral (1999, p. 693). Neste caso, só o Estado pode ser incumbido de exercer funções administrativas.

A desconcentração tem a ver, segundo Amaral (1999, p. 658), com a desconcentração de competências. Traduz-se num “processo de descongestionamento de competências,” em que o poder de decisão é distribuído entre os órgãos superiores e outros órgãos subalternos, ou seja, órgãos hierarquicamente abaixo podem exercer poderes de decisão que num processo de concentração ou de centralização, seriam apenas reservados aos órgãos superiores. Há uma atribuição (desconcentração originária) ou uma delegação de competências (desconcentração derivada) de órgãos superiores noutros hierarquicamente inferiores mas sempre sujeitos à supervisão e poderes disciplinares daqueles (Amaral, *idem, ibidem*).

Esta desconcentração de competências tem em vista o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços públicos, quase sempre traduzida por uma certa especialização de tarefas, que dão resposta às solicitações da administração.

O conceito de descentralização não diz respeito à estrutura interna dos organismos públicos, mas como diz Amaral (1999, p. 691) abrange várias pessoas coletivas públicas ao mesmo tempo. Ela ocorre “ quando a função administrativa não é confiada apenas ao Estado, mas também a outras pessoas coletivas territoriais, nomeadamente as autarquias locais” (*idem, ibidem*).

Ferreira (2007, p. 311) refere também quatro outras formas de descentralização: a descentralização administrativa, a técnica e funcional, a política e a política-legislativa. A primeira destas quatro consiste na mera autonomia administrativa das pessoas coletivas da administração indireta do estado. A segunda consiste na transferência de uma área especializada para uma entidade pública estatal e especializada nessa área. A terceira consiste na possibilidade de a entidade descentralizada decidir sobre os seus próprios objetivos, caso das autarquias locais, das regiões autónomas e em menos amplitude, dos institutos politécnicos e das universidades. A quarta é exclusiva das regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

O processo de descentralização está associado à transferência de poderes ou de competências do Estado para outras pessoas coletivas. Por vezes, a descentralização de algumas questões tem uma conotação negativa ao nível das organizações educativas pois, como diz Barroso (1996, p. 15):

“O fim do Estado Educador (...) é caracterizado por conflitos de poder no que se refere ao seu controlo político (entre o Estado e a sociedade, entre o Central e o Local), bem como pelo aparecimento de modalidades alternativas para a sua administração (descentralização, re-centralização, semi-centralização).”

É notória, a preocupação que os estados europeus têm vindo a evidenciar, há já alguns anos, com estas questões da descentralização no desenvolvimento económico, cultural e educativo dos vários países, até porque grande parte das crises económicas e sociais que têm vindo a acontecer, resolvem-se com a participação autónoma daquilo que se diz local. Portanto, apela-se cada vez mais para uma descentralização, dado que a democracia e os estados que se dizem democráticos valorizam cada vez mais o que é local e por isso descentralizado, como adianta Cabrito (1995, p. 145):

“A emergência de um processo político autónomo na definição de um projeto de desenvolvimento local/regional, de acordo com as especificidades socioculturais e educativas das populações, é o pilar em que assentam as novas formas de olhar o desenvolvimento (...) Diversidade, descentralização, reconhecimento mútuo, co-responsabilização, reciprocidade, contratualidade, empenhamento e integração tornam-se, entre outros, os vetores a ter em conta no novo contexto de desenvolvimento mundial.”

Porém, como explica Ferreira (2007, p. 312), a descentralização da educação para as escolas só é possível se lhe for mudado o seu estatuto de entidades da administração direta para entidades da administração indireta do estado.

Os conceitos de centralização e de descentralização remetem-nos de imediato para um paradoxo sem precedentes. Facilmente, percebemos que estamos a falar de conceitos opostos com significações antagónicas e quase sempre divergentes. Segundo Mintzberg (1995, p. 210) a centralização é “o mecanismo mais forte de coordenação das decisões dentro da organização”, cabendo a tomada de decisão a um único indivíduo, o detentor do poder.

Em relação a isto e à administração do sistema escolar Formosinho (2005, p. 20) entende que a centralização é:

“(...) Um processo cultural de não participação, situacionismo e passividade. Ao restringir as decisões significativas ao escalão superior dos serviços centrais, o sistema centralizado reduz o professor e o gestor escolar ao papel de meros executores das diretivas centrais.

O sistema fica dividido numa parte pensante e numa parte executante. Isto tem na base a pressuposição de que os professores e os gestores escolares são incapazes ou incompetentes para tomar decisões importantes (...) a centralização também contribui para evitar a mobilização das comunidades locais”.

Além disso, também o estudo dos processos sociais, bem como a democracia participada, baseada numa maior implicação do indivíduo no esforço de desenvolvimento, encontram uma grande visibilidade no protagonismo local. Como refere Pinhal (1994, p. 6, citando Geertz):

“Numerosas ciências sociais se afastaram de um ideal de explicação em torno de leis e de exemplos, voltando-se para um ideal em termos de casos e de interpretações, ou ainda, como sublinham outros atores, de um deslocamento de interesse pelo estudo, não de causas e efeitos, mas de processos.”

Durante décadas foi esta centralização de poderes que veiculou todo o sistema de ensino em Portugal, tudo centrado no Estado. A partir do final dos anos 70, a própria administração central sentiu necessidade de fazer um esvaziamento das tomadas de decisão e tentou transferir para as escolas algumas tarefas que até ali eram da sua exclusividade.

Passou a falar-se do oposto de centralização, a tal descentralização que, no entender de Formosinho (2005, p. 25), é considerada como o “processo de submeter a tipos de administração pública menos dependentes do Estado, áreas de atividade até aí submetidas a tipos mais estatizados.”

Neste sentido, Mintzberg (1995) distingue descentralização vertical que distribui o poder descendentemente, no interior da organização, de descentralização horizontal, quando o poder de decisão se distribui por diferentes estruturas do mesmo nível com áreas de atuação distintas.

2.3. Os princípios constitucionais e da Lei de Bases do Sistema Educativo

Cada Estado deve reger-se por leis que estabelecem os princípios fundamentais da sua organização política, administrativa, económica e social.

De acordo com Canotilho (1999, pp. 174-175), a Constituição é um conjunto de normas e princípios, sendo que, os princípios constitucionais de um povo são decisões políticas fundamentais, sobre a forma particular de existência política da nação. São eles que definem a forma e a estrutura do Estado. Os princípios constitucionais estão consignados na Constituição de cada Estado, destacando-se, segundo Canotilho (1999, p. 172), os princípios político-constitucionais, princípios enformados a partir de decisões políticas e os princípios jurídico-constitucionais, como os princípios de igualdade, da constitucionalidade e da justiça.

No sistema democrático imperam os princípios constitucionais que demarcam as normas e os dispositivos referentes a cada órgão, a cada identidade ou a cada programa.

Assim sendo, o sistema educativo é abrangido por essas normas e princípios constitucionais, consignados na sua Constituição e derivados para a Lei de Bases do Sistema Educativo, através de diversas categorias.

Em 25 abril de 1976, foi promulgada a Constituição da República Portuguesa e, ao abrigo dela a Assembleia da República, os governos e os ministros da educação passam respetivamente a legislar e a regulamentar o sistema educativo. Com o decorrer dos anos, torna-se necessário elaborar uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo, em substituição da Lei nº 5/73, adequando-a à Constituição da República e instituindo uma nova clarificação da estrutura do sistema escolar, tornando viável uma reforma global e articulada de todo o sistema (Formosinho, Ferreira & Machado, 2000).

Esta nova Lei de Bases estabelece as linhas orientadoras da estrutura e funcionamento de todo o sistema educativo, bem como os princípios a que deve obedecer a sua administração e gestão aos níveis central, regional, local e de estabelecimento. Segundo Formosinho *et al.* (2010, p. 58) a Lei de Bases:

“estabelece que a administração e gestão dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário seja assegurada por órgãos próprios, se oriente por princípios de democraticidade e representatividade e de participação comunitária e subordine os critérios de natureza administrativa aos critérios de natureza pedagógico e científica”.

Determina ainda adequadas formas de descentralização e de desconcentração dos serviços e institui a possibilidade de criação de departamentos regionais de educação para possibilitar, acompanhar e coordenar a ação educativa.

A Comissão da Reforma do Sistema Educativo propõe para a administração das escolas, pressupostos baseados “nas conceções da democracia presentes na Constituição da República Portuguesa, democracia representativa centralizada e democracia participativa descentralizada” (Formosinho, Ferreira & Machado, 2000, p. 43). Na primeira conceção, o Estado é a única entidade politicamente detentora do poder e exerce o poder de decisão através da administração do Poder Central. Na segunda conceção há corpos intermédios entre o Estado e os cidadãos, que exercem a sua participação nas decisões, ou diretamente (democracia participativa direta) ou através de representantes (democracia participativa indireta ou mediatizada).

Em suma, a democracia representativa tende a ser mais centralizada e mais desligada dos interesses dos cidadãos, enquanto a democracia participativa direta permite mais expressão daqueles interesses mas não o distanciamento necessário em relação a eles no processo de decisão. Além disso, a não ser em unidades organizacionais pequenas ela torna-se inoperacionalizável exceto em eleições ou referendos.

Apesar das divergências em torno destas duas conceções de democracia, o certo é que a Lei de Bases do Sistema Educativo consagra como princípios gerais para a administração das escolas básicas e secundárias, a distinção entre direção e gestão (a primeira refere-se à formulação de políticas e de estratégias e a segunda refere-se à sua aplicação); consagra também a participação e intervenção de todos os atores escolares, desde professores, pais, alunos, pessoal não docente, autarquias e instituições locais ligadas à economia, cultura e ciência; estabelece a interação entre a escola e a comunidade local; e, finalmente concebe a primazia de critérios pedagógicos e científicos sobre os critérios administrativos.

2.4. Sistema democrático centralizado, sistema democrático desconcentrado e sistema democrático descentralizado

Quando se fala em democracia deveremos recuar no tempo, reportando-nos ao fim do liberalismo.

Segundo Toqueville (citado in Aron, 2000) democracia define-se “pela igualdade de condições que engloba três processos: movimento de igualização dos direitos individuais; difusão de determinado bem material a toda a população e generalização de uma representação igualitária das relações sociais.”

É curiosa a forma como Toqueville aborda a questão de democracia e da igualdade de direitos considerando

“O termo que constitui a noção de liberdade é a ausência de arbitrariedade. Torna-se necessário que o próprio poder imponha limites ao poder; que há uma pluralidade de centros de decisão, de órgão políticos e administrativos, equilibrando-se uns aos outros. É necessário que o povo, tanto quanto deseja materialmente possível, se governe a si mesmo.”

Qualquer sistema democrático visa a igualdade de oportunidades, de direitos, de interesses e até de liberdades. No entanto, a democracia fica aquém do que é desejável, no que concerne à participação dos indivíduos, enquanto cidadãos iguais de uma sociedade.

A democracia deverá pois ser igualitária, permitir a participação de todos, pois contempla não só a vertente individual mas também a vertente social:

“Com o nascer da democracia, ganham força, os ideais democráticos, dando origem ao aparecimento de novas concepções na educação, com a mudança do centro de atenções do professor para o aluno, encarado agora não apenas como objeto mas também como sujeito da sua própria aprendizagem.

A nova escola democrática preocupa-se não só com as questões da igualdade de oportunidades de acesso à educação e do sucesso escolar, mas também com o indivíduo, entendido como realidade concreta e inserido na sociedade e não como qualquer entidade abstrata, e com a atualização das suas estruturas organizacionais.” (Martins & Delgado. 2001, p. 11).

Deveremos então refletir sobre o que tem vindo a acontecer, ao longo dos anos, nomeadamente, com o novo modelo de gestão que vigora nas organizações escolares atuais. Modelo que pretende dar maior autonomia às escolas, que aponta para maior participação das famílias, que se diz mais aberto à comunidade. Então questionamo-nos, trata-se de um modelo mais ou menos democrático?

Estaremos perante um sistema democrático centralizado?

Falamos então de um sistema democrático desconcentrado, que permite a transferência de competências de órgãos superiores para órgãos hierarquicamente inferiores. Neste caso, o Ministério delega competências e tomadas de decisão a outros órgãos das Direções Regionais e Locais, na tentativa de descongestionar o sistema educativo, conseguindo desta forma a desconcentração de serviços.

Finalmente, podemos ainda considerar o sistema democrático descentralizado pois, permite que as atribuições administrativas não sejam exclusivamente pertença do Ministério ou da Administração Central. Como refere Amaral (1999, p. 693), essas atribuições são distribuídas por outras pessoas coletivas territoriais, nomeadamente, pelas autarquias locais.

Na verdade, o Ministério compreende os serviços centrais, os serviços regionais e os estabelecimentos de ensino. O Diretor Regional de Educação é equivalente aos serviços centrais mas hierarquicamente superior aos dirigentes de outros serviços locais que coordena e isto inclui-se num processo de desconcentração de um modelo que se diz descentralizado desconcentrado.

Assim, por tudo o que acabamos de descrever, concluímos que pertencemos a um sistema de ensino democrático centralizado, desconcentrado e só o poderíamos apelidar de descentralizado se, de facto, no sistema de ensino existissem órgãos locais ou estabelecimentos de ensino não dependentes hierarquicamente da administração central do Estado, autónomos administrativa e financeiramente e com competências próprias para representar os interesses locais.

2.5. Os conceitos de administração, direção e gestão no quadro jurídico da administração das escolas

Já tivemos oportunidade de referir anteriormente, no início deste capítulo, que o termo – gestão – aparece sempre associado ao processo de se conseguirem obter bons resultados ou resultados produtivos com o esforço dos outros. “Numa organização é essencial um bom órgão de gestão. No entanto as escolas são organizações diferentes doutras organizações em diversos aspetos e as suas características tornam a sua administração difícil “ (Bidwell, 1965, citado in Sarmiento, 1996, p. 257).

Ainda no entender de Greenfield (citado in Sarmiento, 1996, p. 257), as escolas são diferentes das outras organizações por serem “empresas singularmente morais.” Estas empresas são mais normativas que as restantes e a sua liderança rege-se por um esforço altamente moral

e normativo, o que o mesmo autor considera como francamente positivo para se conseguir uma administração eficaz. A escola como sistema aberto reúne condições que obrigam à consideração do contexto na administração escolar (Greenfield, citado in Sarmiento, 1996, p. 257) pois:

“Três condições distinguem o trabalho dos administradores escolares do dos seus colegas em contextos não escolares: o carácter singularmente moral das escolas; uma força de trabalho altamente instruída, autónoma e permanente; e ameaças regulares e imprevisíveis à estabilidade organizativa. A exigência do contexto requer que os administradores escolares confiem mais na liderança do que na rotina administrativa para influenciar os professores e negociem a complexa relação entre os cinco imperativos institucionais da administração escolar: exigências de carácter moral, instrutivo, político, administrativo e de papéis sociais/interpessoais.”.

São portanto estas três dimensões, que pela sua especificidade, tornam o trabalho do gestor escolar diferente do dos outros gestores em geral.

O trabalho do gestor escolar envolve uma comunicação cara a cara, é orientado para a ação, é reativo, os problemas que surgem são imprevisíveis, as decisões são muitas vezes tomadas sem uma informação exata ou completa, o trabalho acontece num contexto imediato, o ritmo é rápido, os episódios de trabalho tendem a ser de curta duração, as resoluções de problemas envolvem muitas vezes muitos atores, o trabalho do gestor escolar é caracterizado por uma pressão generalizada, para manter uma escola pacífica e funcional.

Este trabalho tem sido, no nosso país, assim como nos EUA e noutros países da Europa, quase sempre mais voltado para a parte administrativa e menos para a profissional e pedagógica. Como refere aliás Barroso (1995, cap.7, citado em Barroso 2005, p. 156), na análise que efetuou dos relatórios dos reitores entre 1936 e 1960, da qual concluiu que existe alguma sobreposição de papéis entre o gestor administrador e gestor profissional.

Face a este confronto de papéis podemos concluir que o gestor escolar é, na maior parte das vezes, pressionado pela administração central a dedicar-se ao trabalho administrativo, como seja a organização de horários de alunos e professores, faltas dos mesmos, distribuição de tarefas, porque o que tem de mencionar nos seus relatórios são rubricas referentes ao cumprimento de normas. Daí a sua atividade ser também altamente normativa.

Mesmo assim, o Diretor de uma escola tem também a preocupação de dar uma imagem de líder de uma comunidade educativa, de professores e alunos, portadores de uma missão educativa, que orienta as suas decisões no domínio “pedagógico e educativo” (Barroso, 2005, p. 156).

De acordo com Greenfield (1991, p. 259) “O administrador escolar é pois, um funcionário do estado diretamente responsável pela escola, tendo a obrigação moral de assegurar boas condições e zelar pelo bem-estar das crianças.”

Sendo a escola uma instituição moral, deve o seu administrador apoiar os alunos e incentivar o trabalho dos professores, no sentido de assegurar que as políticas educativas e práticas escolares sirvam realmente os interesses dos mesmos. Assim, o administrador escolar é mais um “facilitador” do que propriamente um “chefe” (Greenfield, 1993, p. 260).

Por tudo o que temos vindo a referir neste ponto, as exigências que se colocam ao gestor de uma escola englobam aspetos morais, instrutivos, sociais/interpessoais, administrativos e políticos (Cuban, 1988 & Greenfield, 1983). Sendo o dia-a-dia do gestor escolar sobretudo de natureza social, o seu trabalho dá também uma atenção especial a atividades de âmbito educativo e instrutivo, essenciais no processo de ensino/aprendizagem.

A tudo isto acrescentamos ainda o facto, da liderança funcionar como fator de influência sobre os professores e sobre outros meios da comunidade educativa. Quanto mais o administrador der importância a assuntos morais e normativos, maior relevância ganha a liderança.

Uma boa administração escolar é a base da eficiência e da eficácia no processo de ensino/aprendizagem e, direta ou indiretamente, cria condições para que o sucesso seja uma realidade nas escolas.

O trabalho do gestor tem sido, por vezes, um pouco ingrato, na medida em que se torna, no aplicador das normas emanadas pela administração central, cabe-lhe a ele cumpri-las ou mandá-las aplicar, como refere Sanches (1996, p. 20) “implementam afincadamente, sem espírito crítico expresso publicamente, as diretivas emanadas dos poderes oficiais e esmeram-se em produzir normativos internos.”

O conceito de gestão é menos abrangente do que o de administração. Formosinho, Fernandes e Lima (1988) consideram mesmo a gestão como sendo uma função da administração. O gestor de uma escola tem por vezes a responsabilidade de implementar nas escolas as medidas emanadas pelos governantes e pelos seus órgãos superiores.

À semelhança de outros países, nomeadamente, os EUA, o sistema educativo português pretende criar normas de autonomia profissional para todos (gestores e professores). Por exemplo o trabalho dos professores é diferente do trabalho de outros profissionais em contexto não escolar. No entanto este trabalho autónomo dos professores e também dos próprios gestores tem sido sempre, mais ou menos controlado pela administração central, quer seja pela direção central, quer seja pelas direções regionais.

No entender de Lima (2002, p. 27) a “*governança democrática*” implica o poder de decidir, a governação implica a partilha, a coautoria, a coparticipação na governação. Mas a gestão escolar é quase sempre influenciada pelas normas da administração central, sobretudo quando se baseia em “critérios de eficiência e eficácia ou de modernização, ou de otimização, ou de racionalização, ou de qualidade total” (Lima, 2002, p. 27).

A Constituição da República Portuguesa (1997), artigo 75, nº. 1, estabelece que “O Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população” e a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986), no seu artigo 45º., nº. 4, define:

“A direção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos do ensino básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos, os representantes dos professores, alunos e pessoal não docente (...).”

2.6. Implicações deste quadro jurídico na consolidação das escolas como serviços locais do Estado ou como comunidades educativas

Num sistema democrático desconcentrado, a escola será considerada um serviço local do estado, ao mesmo tempo que é também uma comunidade educativa, que se autogoverna dentro das limitações que lhe são impostas pela administração.

Como referem Martins e Delgado (2001, p. 8):

“Os princípios de participação e democraticidade e o novo conceito de escola, “escola - comunidade educativa introduzido pela Lei de Bases do Sistema Educativo, vieram alterar o sistema de relações dentro da escola, contribuindo de forma determinante como factor gerador de mudanças ao nível da administração e da gestão das escolas, que se tem vindo a traduzir nomeadamente numa maior autonomia e num processo de participação democrático alargado a toda a comunidade educativa.”

Apesar de tudo este modelo de desconcentração com matizes descentralizadores, à semelhança da desconcentração consegue um maior envolvimento dos cidadãos na vida local e também uma aproximação dos órgãos decisores de tudo o que é local. Neste sentido, a escola torna-se um serviço local do Estado e a este compete a fiscalização dos atos das direções das escolas em conjunto com o órgão de direção destas.

O incremento da participação e da autonomia são exigências das escolas enquanto comunidades educativas e incitam a novas abordagens da escola como organização mais descentralizada e menos desconcentrada.

Se assim não for, as escolas serão mais serviços locais do Estado do que comunidades educativas.

Capítulo II

As etapas da institucionalização do quadro jurídico de administração das escolas após o 25 de abril/74

De seguida serão abordados os vários modelos de gestão escolar que surgiram desde o 25 de abril, no sentido de compreender as mudanças por eles introduzidas, a forma como os gestores escolares se foram adaptando e a forma como geriram essas mudanças nas suas escolas.

1. Reformas e inovações ou mudanças

Quando se fala em mudança ou reforma da escola tem de se sublinhar o caráter sócio-histórico da mesma. “A dimensão humana deve ser valorizada, uma vez que a escola é uma organização social, em que as atividades são desenvolvidas por pessoas e dirigem-se também a pessoas” (Formosinho & Machado, 2000, p. 13).

Tem sido notória, alguma relutância em relação à inovação por parte da escola, sendo esta uma instituição quase sempre conservadora. A mudança propriamente dita, não acontece devido a normas burocráticas legais que impedem o desenvolvimento de projetos. Com o evoluir da sociedade e, considerando a mudança como um fenómeno social, “os empreendedores da mudança sempre laboraram baseados no pressuposto de que as mudanças fazem-se, para melhor e que a linha do progresso é infindo” (Formosinho & Machado, 2000, p. 17).

Assim, a administração central não se demitindo das suas funções e para enfatizar a qualidade da educação deve exercer um trabalho complementar, no sentido das escolas poderem concretizar com sucesso os seus projetos.

Quando consideramos a mudança no campo da educação devemos fazê-lo tendo em conta três grandes dimensões determinadas por Formosinho e Machado (2000): a dimensão social, uma vez que a educação se insere no processo social, político, ideológico e cultural; a dimensão institucional, na medida em que é um processo de construção institucional desenvolvido pelos seus atores e pela sua atitude reflexiva; finalmente, a dimensão pessoal, como processo de aprendizagem realizada pelos seus indivíduos.

2. Os vários Modelos de Gestão Escolar após o 25 de abril e os seus princípios de administração

Todos os modelos de gestão, que vigoraram nas escolas até 1974, eram modelos impregnados de um forte poder político-administrativo centralizador, a que Barroso (1991, pp. 64-65), chamou de “burocracia mecanicista”. Estes modelos centralizadores preocupavam-se essencialmente com um ensino estandardizado, procurando a sua máxima eficiência.

A partir da “Revolução de Abril”, com a implementação de um regime político de carácter democrático, imediatamente se verificou uma viragem no paradigma de administração das escolas para uma abordagem descentralizadora e desconcentrada. O paradigma descentralizador retoma as ideias proclamadas pela primeira República quanto à gestão das escolas. Em 1974 sucederam-se mudanças bastante significativas, várias tentativas de conquistar autonomia e poder de decisão ao nível das escolas. Aos poucos assiste-se a uma libertação das tensões acumuladas antes da e com a “revolução”.

Neste quadro político-administrativo houve propostas diversas no tocante ao sistema educativo e a inovações pedagógicas, daí o aparecimento de legislação variada, no sentido da autogestão (DL nº 221/74) e da gestão democrática (DL nº 735-A/74).

2.1. O Modelo autogestionário (Decreto - Lei nº 221/74) e a ausência de estruturas organizacionais

Durante o período da revolução (1974-1975), e durante o período da “normalização” 1976-1986 e, apesar da insatisfação de todas as tensões sociais e políticas ocorridas, com exceção do DL nº 221/74, não houve quaisquer diplomas legais que descentralizassem a administração e o poder de decisão para as escolas. Alguma deslocação de poder efetuada nesse período foi feita por imposição das bases, que se apropriaram de poderes de decisão e desenvolveram uma espécie de democracia direta.

Assistiu-se a um período de ausência de estruturas organizacionais que exercessem ascendência administrativa sobre as escolas.

Dada a urgência em estabelecer órgãos de gestão representativos de toda a comunidade escolar e que regularizassem a vida académica de todos os níveis de ensino. Surgiu o DL nº 221/74, de 23 de maio, que instituiu Comissões de Gestão nomeadas pelo

próprio Ministro da Educação e da Cultura, a quem foi confiada a direção dos estabelecimentos de ensino. Como adianta Lima (1998, p. 98):

“a legalização, retrospectiva em muitos casos, de comissões de gestão democraticamente eleitas ou a eleger depois do 25 de Abril, com o DL nº 221/74, de 23 de maio, foi clara quanto aos limites impostos aos novos órgãos colegiais, a quem caberiam as atribuições que incumbiam aos anteriores órgãos de gestão.”

Estes novos órgãos passaram a decidir autonomamente sob tensão e conflito com a administração central e com o governo.

O novo diploma veio substituir as anteriores Direções ou Conselhos Escolares por Comissões Diretivas ou de Gestão, democraticamente eleitas. Pretendia legalizar o processo de eleição e simultaneamente regulamentar o funcionamento das Comissões de Gestão. Foi incrementado o Ensino Pré-Primário e foram alterados os programas do Ensino Primário. Os planos curriculares e a avaliação pedagógica do Ensino Preparatório também foram alterados. Generalizou-se o Ensino Unificado.

Os conflitos existentes entre os órgãos colegiais obrigaram, muitas vezes, a que a administração central cedesse e tivesse que esperar por momentos mais propícios e recuperar a legitimidade administrativa sobre as escolas. Este facto seria consumado com a emissão do novo diploma, ainda em 74, estabelecendo um modelo de gestão uniforme para todas as escolas e que foi o sinal evidente da recuperação de uma centralização burocrática.

2.2. A formalização das estruturas de administração (DL nº 735-A/74) a par do discurso da mudança

Dada a paralisação a que se assistia nas estruturas de administração das escolas, era necessário ativar essas estruturas para que a “máquina” funcionasse.

A 21 de dezembro de 1974 surge o DL nº 735-A/74, sobre a gestão democrática dos estabelecimentos de Ensino Preparatório e Secundário, que opta por formas de democracia representativa, regulamenta os processos eleitorais e estabelece as competências dos novos órgãos, ainda que remetendo para legislação anterior a esse ano. Este diploma substitui a Comissão de Gestão por um Conselho Diretivo, constituído por representantes do pessoal docente, do pessoal administrativo e auxiliares e dos alunos. Concebe três novos órgãos: Conselho Diretivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo. O presidente do

Conselho Diretivo acumula a presidência do Conselho Pedagógico e por inerência é também o presidente do Conselho Administrativo.

Lima (1998, p. 33) refere que o diploma representa “o início do processo de reconstrução do paradigma da centralização e do retorno do poder ao centro.”

Mesmo assim, neste período, entre 1974 e 1976, consideramos ter havido pouco controlo sobre as escolas por parte do Ministério da Educação, apesar da promulgação do diploma legal (DL nº 735-A/74), que tentava controlar a forma de participação dos atores e a organização do processo democrático. Consequentemente, podemos afirmar que existia um certo poder dentro das escolas, pois realizavam-se as Assembleias para discutir acerca dos materiais, dos currículos e até dos equipamentos escolares. Previa-se e desejava-se alguma autonomia no modelo de gestão e administração das escolas.

2.3. A normalização e a burocratização da administração (DL nº 769-A/76)

Em 1976, dadas as circunstâncias referidas no ponto anterior, e dada a escassez de mecanismos legais para gerir as instituições escolares, o Ministério da Educação emitiu nova legislação, o DL nº 769-A/76, de 23 de outubro, que estabelecia a denominada “gestão democrática” das escolas públicas portuguesas, influenciando muito o modelo de gestão das escolas que vigora atualmente, no sentido de normalizar as suas vidas. Este decreto previa órgãos de gestão das escolas e as suas estruturas coletivas, nomeadamente o Conselho Diretivo, órgão mais destacado na gestão da escola, seguido pelo Conselho Pedagógico, com carácter deliberativo, incumbido de exercer a orientação pedagógica da escola, que segundo Barroso (1991) nunca foi concretizada. Barroso (*idem*, p. 69) refere ainda que “este decreto passou de uma **prótese democrática**, a uma **administração burocrática**”.

O Conselho Administrativo lidava com a gestão dos fundos e do património da escola. Ambos, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo ainda existem no atual modelo.

Aqueles três órgãos com funções diferentes eram colegiais, embora os dois últimos, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo fossem presididos pelo presidente do primeiro. Recordamos também que em 4 de novembro, de 1977, o Ministério da Educação promulgou a Portaria nº 677/77, que definia especificamente as funções do Conselho Diretivo como órgão colegial, destacando-se que a eleição do seu presidente podia recair sobre um membro sem qualquer formação em administração educacional e sem grande experiência nesse ramo. A única exigência era que fosse um professor profissionalizado.

Assim as escolas passaram a conter as seguintes estruturas: a direção colegial e representativa; a estrutura de participação para professores, alunos, no ensino secundário e pessoal não docente; a divisão orgânica e funcional entre o exercício da autoridade administrativa (Conselho Diretivo) e da autoridade profissional/pedagógica (Conselho Pedagógico e dos grupos disciplinares); o poder dos professores, enquanto profissionais, assegurava a orientação e coordenação pedagógica da escola (Barroso, 1991, p. 69).

Este modelo permitiu um reforço da participação dos atores escolares mas não teve em conta a abertura da escola à comunidade. Houve um notório reforço na intervenção dos professores no âmbito da gestão escolar, contudo continuou a verificar-se uma demasiada intervenção da administração central. Lemos (1997, p. 262) salienta: “As escolas mantêm-se como meras extensões da administração e a esta prestam contas pelas vias burocráticas e hierárquicas tradicionais”.

Com este modelo surgem dois movimentos, um de “cima para baixo”, pois houve escolas que seguiram este modelo implementando as diretrizes emanadas do Ministério; outras seguiram o movimento de “baixo para cima”, restaurando um modelo não racional, com autoridade colegial, com forte participação dos professores, pouco aberta ao exterior e com uma prática de gestão ligada à resolução de problemas e ao desenvolvimento de valores (Barroso, 1991, p. 74, citando Canastra & Moura, 1999).

Ainda na opinião de Barroso (*idem, ibidem*), este decreto conseguiu fazer uma reestruturação no desenvolvimento das práticas educativas transversais, ou exteriores às disciplinas, em áreas não regulamentadas pelo Ministério, em oposição à organização pedagógica do modelo tradicional.

Apesar de todas as inovações introduzidas com este decreto, ele não contemplava os princípios básicos de descentralização e de autonomia.

2.4. O discurso da autonomia em versão racional gestionária (DL nº 172/91)

A política de reforma no sistema educativo, já iniciada pela Lei de Bases do Sistema Educativo referido anteriormente, veio acentuar-se com a publicação do novo DL nº 172/91, de 8 de maio, documento que tem por base os pressupostos da descentralização, da democraticidade e da participação dos atores. No entanto, este normativo apesar de dar às escolas a possibilidade de escolherem os seus Conselhos Diretivos, não dá grande espaço de manobra nas tomadas de decisão importantes e a autonomia é quase nula.

Com este quadro jurídico, segundo Tripa (1994, p. 55), os presidentes dos Conselhos Diretivos transformam-se apenas em gestores mas as direções das escolas continuaram a cargo das Direções Gerais.

Este Decreto visa essencialmente, adequar a escola ao meio onde está inserida, é mais aberto à comunidade, permite a participação dos pais e dos alunos no ensino secundário, ou seja, pela primeira vez se denota alguma preocupação com o contexto escolar. No seu preâmbulo podemos ler o seguinte:

“O modelo agora instituído pretende assegurar à escola as condições que possibilitam a sua integração no meio em que se insere. Exige o apoio e a participação alargada da comunidade na vida da escola.”

A estrutura organizativa deste Decreto é um pouco diferente dos decretos anteriores e engloba todos os níveis de ensino. A organização das escolas passa então a conter uma direção, uma administração e gestão e uma orientação educativa. Este modelo separa a direção da administração da escola. O mesmo Decreto introduz o Conselho de Escola, que tem entre outras funções, fazer a eleição do Diretor Executivo, destitui-lo ou renovar o seu mandato. Por sua vez, o Diretor Executivo tem como funções gerir a escola aos níveis cultural, pedagógico, financeiro e administrativo. Ao Conselho Pedagógico compete-lhe a coordenação e orientação educativa.

O diploma, inserido num quadro de maior autonomia da escola, concede a possibilidade dos estabelecimentos de educação Pré-Escolar e do 1º Ciclo do Ensino Básico se organizarem em escolas ou em áreas escolares. No entanto, esta organização não revelou grande entusiasmo por parte dos professores do 1º Ciclo, pois a situação de isolamento que os envolvia, fez com que os mesmos não vissem com bons olhos a possibilidade de associação ou de uma cultura de participação.

Depois, o Despacho Normativo nº 27/97, de 2 de junho, veio reforçar a hipótese destas escolas se agruparem, constituindo unidades organizacionais mais alargadas, dotadas de órgãos próprios de administração e gestão podendo, deste modo, tomar decisões consideradas imprescindíveis à construção autónoma dos espaços educativos.

Em relação a este normativo, Afonso (1995, p. 109) adianta que, ele introduz duas inovações cruciais na administração dos estabelecimentos de ensino, resultantes da separação das funções de direção e de gestão: o Conselho de Escola com os representantes da comunidade educativa, como órgão de direção da escola; o Diretor Executivo, nomeado pelo

Conselho de Escola, como órgão de gestão, formalizando assim uma área profissional específica, com formação especializada para a gestão escolar, "de modo a garantir melhores níveis de qualidade técnica nos procedimentos de gestão, por comparação com os níveis de desempenho dos gestores 'amadores' eleitos pelos seus pares docentes." (Afonso, 1995, p. 110).

Em relação a isto, Cunha (1997, p. 241) adianta que este modelo "deve ser considerado como uma reforma cultural profunda". Para o autor, este quadro normativo rege-se pelo paradigma da democraticidade que é caracterizado por três elementos fundamentais: eficiência dos serviços; prestação de contas; autonomia local da decisão. Estas são as características dos regimes democráticos maduros. O autor refere (*idem, ibidem*) que o modelo americano de gestão das escolas influenciou bastante a elaboração deste modelo de gestão, apresentando as seguintes características comuns: separação entre direção e gestão das escolas; atribuição de máxima participação no órgão de direção e o máximo de eficiência na gestão; responsabilização dos órgãos de gestão perante o órgão de direção.

Barroso (1991, p. 76) declara existirem duas grandes zonas de rutura com o modelo de gestão anterior. A primeira refere-se "à tentativa de institucionalizar uma participação dos pais, de representantes da autarquia e dos interesses culturais e económicos na tomada de decisão interna à escola". O autor alerta para o facto de esta participação ser mais simbólica do que real, pois "só no quadro de uma efetiva descentralização (...) é que se pode falar em verdadeira participação da comunidade na definição de uma política local de ensino" (Barroso, 1991, p. 77). A segunda zona de rutura prende-se com a tentativa de profissionalização da gestão. O autor refere que o que é mais significativo nesta mudança é que se tenha substituído a gestão colegial (do modelo anterior), por uma gestão unipessoal "com o argumento de que era preciso dar maior 'eficácia', 'eficiência', 'estabilidade', 'responsabilidade'." (*idem*, p. 78). Desta forma volta-se a uma conceção racional da organização semelhante à classificação atribuída por Mintzeberg de 'burocracia mecanicista'.

2.5. O discurso da autonomia e a versão paternalista e educadora (DL n° 115-A/98)

Se o modelo de gestão anterior visava a democraticidade e participação dos atores educativos, o modelo do DL n° 115-A/98, de 4 de maio, veio anunciar a descentralização sem a concretizar. Recordamos que, de facto, este modelo de gestão trouxe coisas novas em relação aos anteriores, algumas delas já anteriormente perspetivadas mas só agora conseguidas. Falamos por exemplo, da criação dos agrupamentos de escolas com todos os

níveis de ensino, numa tentativa de racionalizar equipamentos e de proporcionar um recurso sequencial aos alunos dentro do mesmo Projeto Educativo.

Por outro lado, pretendia-se uma articulação saudável entre ciclos, profissionais da educação e, ao mesmo tempo, poder aproximar a escola da comunidade e do poder local. Registamos ainda que os agrupamentos, tornados obrigatórios pelo Despacho n.º 13 313/2003 (2ª série) publicado no Diário da República, II Série, n.º 155, de 8 de julho de 2003 deixaram de poder ser horizontais para serem apenas verticais.

Este normativo pretende ainda que as escolas se responsabilizem e governem, atendendo ao contexto e às exigências da comunidade que as circunscreve. Assim podemos ler no seu preâmbulo:

“A escola, enquanto centro das políticas educativas, tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança. O reforço da autonomia não deve, por isso, ser encarado como um modo de o Estado aligeirar as suas responsabilidades, mas antes pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos educativos de forma consistente com o seu projecto educativo”.

Com esta modalidade, o Ministério deu a oportunidade a cada escola ou agrupamento de poder elaborar o seu Projeto Educativo específico, de acordo com as suas necessidades, o seu contexto e o seu público, podendo também cada uma delas estabelecer parcerias e protocolos com outras instituições exteriores, caso os seus membros assim o entendessem. Era também pretensão do Ministério acabar com o isolamento de algumas escolas, principalmente do 1º Ciclo e do Pré-Escolar e, ao mesmo tempo, aproximar os professores e terminar com eventuais discrepâncias existentes entre professores desses níveis de ensino em relação aos do 2º, 3º Ciclos e aos do Ensino Secundário.

O Projeto Educativo insere-se num processo que possibilita não só a mudança do contexto das práticas escolares e das mentalidades, isto é, um “instrumento de renovação pedagógica dos estabelecimentos escolares” como considera Barroso (1995, p. 24). O projeto pode ainda ser “um instrumento essencial de uma gestão estratégica, constituindo simultaneamente o eixo fundamental de um processo de formação contínua dos professores” (Canário, 1992, 83). Assim, o Projeto Educativo é um instrumento que pode alterar situações insatisfatórias para outras mais desejáveis e possíveis.

A autonomia avivava-se, até porque perante a massificação a que se assistia nas escolas exigia respostas diversificadas e contextualizadas. Uma delas consistiu no projeto das

equipas educativas como estratégia para melhorar o sucesso educativo de vários grupos de alunos (Formosinho & Machado, 2008).

Segundo Formosinho e Machado (2008, p. 42) o modelo de “Equipas Educativas” apresenta-se como proposta organizacional capaz de responder aos problemas da escola de massas, caracterizada pela heterogeneidade académica e social dos alunos. A criação dos “Agrupamentos Educativos” permitiu a criação de uma estrutura organizacional intermédia (as Equipas Educativas) cuja principal vantagem é dar sustentabilidade à busca de novos modos de organizar o trabalho docente na escola, porquanto as experiências mostram que “as novas práticas são inventadas, conquistadas, construídas coletivamente, e não no isolamento individual” (Hutmacher, 1992, p. 53, citado por Formosinho & Machado, 2008, p. 43). Esta proposta de “Equipas Educativas” tem em vista o agrupamento de conteúdos curriculares, de alunos e professores de forma a garantir a flexibilização e gestão integrada do currículo, do tempo, dos espaços, das atividades escolares, a flexibilidade dos grupos de alunos e a unidade de ação da equipa de docentes que com eles interagem.

O modelo das Equipas Educativas visa diluir as fronteiras existentes entre as disciplinas (disciplinas estanques), e a criação de outras categorias organizacionais que se cruzem com os departamentos curriculares e os grupos disciplinares. Isto é, a produção complexa de relações colegiais, que contribuam para a maleabilidade, a capacidade de correr riscos e aperfeiçoamento contínuo entre os docentes com ganhos no sucesso dos alunos.

Para Barroso (1995, p. 35),

“encontrar formas de organização e de execução do trabalho na escola que quebrem o isolamento das pessoas, dos espaços e das práticas, induzam a constituição de equipas, estabeleçam a circulação da informação, democratizem as relações, responsabilizem os atores e permitam elaborar e executar projetos em conjunto”,

é contribuir para melhorar o sucesso dos alunos e o clima organizacional da escola.

É no contacto com outros colegas que os professores beneficiam intelectual e profissionalmente, ao debaterem ideias sobre as práticas e a partilha de experiências. Essa partilha de problemas e dificuldades é uma ajuda para vencerem a insegurança individual. O aumento dos níveis de autoeficácia e a melhoria da aprendizagem dos alunos depende da forma como os professores se envolvem em interações profissionais com outros colegas. A aquisição de poder de decisão e controlo do trabalho profissional, por parte dos professores, através da formação de equipas de trabalho, torna-se assim um desafio para a reestruturação da escola.

A nível organizacional, o modelo de gestão (DL n° 115-A/98) institui quatro órgãos de administração e gestão. A Assembleia de Escola, responsável pela definição das linhas orientadoras da escola, é o órgão que assegura os princípios da democraticidade e da participação, desconcentra a política educativa, tentando ao mesmo tempo, estabelecer ligação entre a escola e a comunidade. A Assembleia de Escola engloba membros da escola (professores, alunos, pessoal não docente) encarregados de educação e ainda membros pertencentes à autarquia e outras instituições exteriores à escola.

O Conselho Executivo ou Diretor Executivo é órgão responsável pela gestão da escola. As escolas podem, neste modelo, escolher entre um órgão colegial ou um órgão unipessoal, optando respetivamente, ou pelo Conselho Executivo ou pelo Diretor Executivo. Este diploma previa ainda outros dois órgãos colegiais: o Conselho Pedagógico que tratava dos assuntos curriculares e pedagógicos e o Conselho Administrativo que tratava dos assuntos financeiros e patrimoniais.

A par deste modelo inserem-se outras medidas importantes, que contribuem de alguma forma para a desconcentração curricular. Surge a Gestão Flexível do Currículo. Numa primeira fase, apenas as escolas que aderiram a este projeto conseguiram fazer a tal adaptação do currículo nacional à realidade da sua escola, depois, em 2001/2002 ², essa flexibilização estendeu-se a todas as escolas do país.

2.6. O discurso da autonomia na versão da liderança (DL n° 75/ 2008)

Em 2008 é apresentado novo modelo de gestão e administração das escolas, definindo o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário. Trata-se do DL n° 75/2008, de 22 de abril. O decreto transfere algumas competências da Administração Central e das Direções Regionais de Educação para as Direções das escolas.

Como podemos ler no preâmbulo:

“O programa do XVII Governo Constitucional identificou a necessidade de revisão do regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas, no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes.”

² A autora participou num projeto piloto de lançamento desta experiência, no ano letivo de 2000/2001

Percebemos que os objetivos principais deste documento se prendem com o reforço da participação das famílias e da comunidade na direção das escolas, com reforço da liderança e com o incremento da sua autonomia, na medida em que, é outorgada à escola a faculdade de se auto-organizar e de estabelecer estruturas capazes de se poderem representar no Conselho Pedagógico. O reforço das lideranças eficazes das escolas visam dar um rosto à escola, criar um responsável dotado de autoridade suficiente para poder desenvolver e concretizar o Projeto Educativo mas a quem serão também pedidas responsabilidades, pela prestação do seu serviço público. Este objetivo requer o aparecimento da figura do Diretor, órgão unipessoal de gestão administrativa, pedagógica e financeira.

A escola tem uma missão de serviço público e de desenvolvimento pessoal. O diploma, para além de favorecer o aparecimento de lideranças fortes, pretende ainda criar uma direção estratégica nos estabelecimentos de ensino. Para tal, surge um novo órgão colegial de direção – o Conselho Geral, constituído por pessoal docente, não docente, alunos (no caso do Ensino Secundário), pais e encarregados de educação, membros das autarquias e de outras instituições da comunidade local, podendo ser representantes de instituições culturais, económicas, sociais ou científicas.

O Conselho Geral é, então, o novo órgão criado com o modelo 75/2008. Dentro das suas funções, destaca-se a eleição do Diretor da escola, nos termos dos artigos 21º a 23º do respetivo diploma; aprova ainda as regras gerais de funcionamento da escola prescritas no Regulamento Interno, Projeto Educativo e Plano Anual de Atividades. Faz o acompanhamento da sua operacionalização, através do relatório anual de atividades. Este órgão pode ainda destituir ou eleger o Diretor da escola.

Com já referimos anteriormente, este diploma estabelece como órgão de gestão, um Diretor, a quem é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do Conselho Pedagógico, exercendo também competências no domínio da gestão pedagógica sem as quais estaria sempre diminuído nas suas funções. Entende -se que o Diretor deve ser recrutado de entre docentes do ensino público ou particular e cooperativo qualificados para o exercício das funções, seja pela formação ou pela experiência, na administração e gestão escolar. É um órgão unipessoal com plenos poderes de decisão, o que lhe confere alguma autonomia, ainda que relativa, em relação aos modelos de gestão anteriores. Este modelo atribui “ao diretor maior liberdade de decisão e maior poder de intervenção no funcionamento da escola, nomeadamente através da designação dos responsáveis pelos órgãos de gestão pedagógica intermédia” (Formosinho *et al.*, 2010, p. 65).

Podemos dizer também que, no contexto atual, é cada vez mais difícil ao Diretor ser líder, o seu desempenho é mais de um gestor/administrador. Em escolas consideradas “grandes” vemos cada vez menos o Diretor a frequentar a sala de professores, sendo este quase sempre absorvido pela gestão e pela burocracia dos papéis.

O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente no domínio pedagógico - didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente (artigo 31º do diploma).

O Conselho Administrativo é o órgão deliberativo em matéria administrativo - financeira do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nos termos da legislação em vigor (artigo 36º do diploma).

Nestes dois últimos diplomas (115-A/98 e 75/2008), o poder central pretende dar às escolas alguma autonomia política, através da flexibilidade do currículo com a introdução das áreas curriculares não disciplinares - Área de Projeto, Formação Cívica, Estudo Acompanhado.

Já existia nessa altura alguma autonomia pedagógica, patrimonial, administrativa e até financeira.

A autonomia concedida às escolas acarreta-lhe uma maior responsabilização que se traduz na oportunidade das escolas se auto-organizarem. Esta organização e autonomia passam pela elaboração do Projeto Educativo que nos parece demasiado escasso para exprimir a organização estratégica da escola, passa também pelo Projeto Curricular de Escola e pelo Plano Anual de Atividades, bem como pela própria elaboração do Orçamento.

De acordo com Formosinho *et al.* (2010, p. 72), o regime de autonomia, administração e gestão da escola proposto neste modelo de gestão (DL nº 75/2008, de 22 de abril) implica maior responsabilização e prestação de contas tanto à administração central como à comunidade. Esta prestação de contas faz-se essencialmente através de três documentos essenciais: relatório anual de actividades, conta de gerência e relatório de auto-avaliação (art.º 9º e nº 2º).

Finalmente, podemos concluir que, do ponto de vista organizacional e pedagógico, este modelo, ao apostar num quadro de autonomia construída, constitui um desafio para todos os agentes educativos. Implica participação democrática da comunidade educativa e, por isso, exige grande responsabilização dos atores, dá liberdade aos professores para decidirem, responsabilizando-os pelas aprendizagens dos seus alunos e, conseqüentemente, pela melhoria da qualidade do ensino (Formosinho, 2010, p. 66).

2.6.1. Intensificação da retórica do discurso de autonomia (DL nº 224/2009e DL nº 137/2012)

A responsabilização que é dada às escolas através do Decreto-Lei nº 75/2008 descrito no ponto anterior sofre ligeiras alterações em 2009, com a introdução do Decreto-Lei nº 224/2009, de 11 setembro. Este diploma veio apenas alterar alguns cargos do setor administrativo, nomeadamente na carreira técnica de assistente operacional, que nos parece em nada reforça a autonomia da escola.

Muito recentemente, a 4 de julho de 2012, foi publicado o Decreto-Lei nº 137/2012, sendo o seu principal objetivo reforçar a autonomia das escolas, reforçando a competência ao Conselho Geral, fazendo um reajustamento muito discreto no processo de eleição do Diretor, apontando para uma reestruturação da rede escolar de forma a garantir a coerência do Projeto Educativo dos agrupamentos e melhorar a qualidade pedagógica das escolas. Enfim, parece-nos que estamos perante um diploma cheio de “boas intenções”. Porém, no nosso entender, podem vislumbrar-se algumas incongruências em relação ao DL nº 75/2008. As subtis alterações que o novo diploma introduz, nomeadamente, a forma de eleição dos coordenadores, passando estes a ser eleitos pelos pares, mas por indicação de uma lista de três docentes propostos pelo Diretor e a não representatividade no Conselho Pedagógico do representante dos pais e do representante dos alunos do Ensino Secundário, vieram, de certa forma, embater num dos princípios do modelo anterior (DL nº 75/2008), o reforço da participação das famílias e dos próprios alunos na gestão interna da escola.

2.6.2. Liderança e gestão escolar: a metáfora do prisioneiro

A liderança poderia ser definida como “a capacidade que influencia o comportamento de pessoas e grupos para atingir determinados objetivos” (Ghilardi & Spalarossa, 1989, p. 103).

Por liderança entende-se a ação de influenciar os outros a alcançarem fins desejáveis. Então entendemos que os líderes são pessoas que inspiram objetivos, motivações e ações de outros com quem trabalham e que à partida lideram.

Frequentemente, os líderes iniciam processos de mudança para alcançarem objetivos já definidos ou novos desafios. A liderança envolve alguma subtileza, energia e capacidade de realização.

No entender de Teixeira (2002, p. 139), a liderança pode confundir-se com a gestão. A gestão ocupa-se da manutenção eficiente e eficaz do funcionamento corrente de uma organização. Embora a gestão apresente inúmeras vezes traços característicos da liderança, no seu conjunto ocupa-se mais da preservação e em manter o que já existe, do que propriamente da mudança. Ambas são importantes e o que torna uma ou outra determinante é o contexto e o momento (o tempo).

Quando falamos de administração e gestão escolar nunca podemos desligar-nos do conceito de liderança, associado quase sempre a cargos de chefia, que inicialmente se atribuía mais ao setor empresarial e político mas no campo pedagógico da vida escolar, se relaciona mais com conceitos, como o de reitor, de presidente e de diretor.

Será o Diretor um líder refém neste novo modelo de gestão? Ou antes, não será um prisioneiro do sistema educativo que temos?

Decerto que o Diretor, sendo o órgão unipessoal que lidera a escola, nem sempre consegue o trabalho de liderança desejável para o ambiente escolar. É apenas um gestor do seu agrupamento e está, de facto, dependente dos normativos da administração central. É aquele que “dá a cara” e o responsável número um no desenvolvimento do projeto daquela escola/agrupamento. Mas, não sendo o agrupamento uma organização na verdadeira aceção da palavra, tem uma autonomia relativa e, por isso, o Diretor continuará a ser sempre um prisioneiro do sistema.

Como refere Sanches (1998, p. 49) “o fenómeno de liderança escolar é ainda mal conhecido”. A autora afirma ainda:

“A liderança exerce-se num campo de intervenção que abrange dimensões fundamentais da vida quotidiana das organizações: a natureza dos processos de tomada de decisão, a gestão dos conflitos organizacionais, o nível de qualidade das suas realizações, as formas de prever e lidar com o impacto resultante da turbulência dos ambientes institucionais e sistémicos em que se movem e ainda o grau de abertura à comunidade envolvente”.

As escolas como instituições públicas têm a sua vida própria, os seus intervenientes, os seus atores. Todos trabalham num determinado contexto, enformados numa realidade cultural social e histórica característica, com vista a conseguirem, de forma eficiente e eficaz, os objetivos da instituição a que pertencem. “A liderança é o motor dessa construção histórica, social e cultural que chamamos centro educativo, e organização em sentido mais geral” (DeIgado, 2005, p. 368).

O conceito de liderança é descrito por Yulk (1989, p. 3) da seguinte forma:

“Uma das dimensões do conceito de liderança reflete o entendimento de que envolve um processo de influência social por intermédio do qual, uma pessoa ou um grupo, influencia intencionalmente outras pessoas ou grupos para estruturar as atividades e relações num grupo ou organização. A liderança pode não ser exercida exclusivamente por uma única pessoa, não é unipessoal. Nas organizações há grupos que são líderes.”

Segundo Cuban (1988, p. 190) “more than 350 definitions of leadership, but no clear and unequivocal understanding that distinguish leaders from non-leaders”.

Mais importante do que a função da liderança é saber quem a exerce e, nem todos estão de acordo na “liderança implícita” do Diretor da escola ou centro educativo. “Ser líder de um centro formativo não é necessariamente dirigi-lo. Pode-se ser o diretor e não se ser o líder, nem sequer um líder entre muitos outros da instituição” (Delgado, 2005, p. 368).

Pina (2003, p. 48, citando Southworth, 1998) defende:

“(...) a liderança distingue-se da gestão pois esta última, genericamente, refere-se ao assegurar a vivência diária de uma escola, dentro de níveis razoáveis de ordem, estabilidade e funcionalidade, isto é, “fazer com que a escola caminhe” , enquanto que a liderança é pensada em termos de fazer com que a escola caminhe “para algum lado”, isto é com um sentido e orientação.”

Segundo Teixeira (2002, p. 139), “a liderança é o processo de influenciar outros, de modo a conseguir que eles façam o que o líder quer que seja feito, ou de influenciar um grupo no sentido da prossecução dos objetivos do grupo”. Um bom gestor deve ser um bom líder mas um bom líder não é necessariamente um bom gestor.

Para Kohn Kotter, citado por Teixeira (2002, p. 139), a liderança tem que ver sobretudo com a mudança. Um líder deve ter aptidão para liderar organizações em tempo de mudanças estratégicas como aquelas que se efetuam nas escolas, hoje.

Na questão da liderança importa o carisma do líder. Devem-se enfatizar características como: dominância, autoconfiança, poder de influenciar os outros e retidão moral. Há aspetos determinantes na liderança que têm a ver com o *background* do líder, a sua autoridade, a sua experiência, a sua educação, o seu sistema de valores, os seus objetivos e as suas expetativas.

Alvarez (1998, p. 81) considera que a temática da liderança nas escolas se generalizou devido essencialmente a três razões: psicológicas, sociológicas e profissionais. Quanto às primeiras, é necessário haver um líder que crie harmonia entre os objetivos institucionais definidos para a organização e a pluralidade de interesses pessoais, para se garantir a sobrevivência da mesma. Numa linha sociológica, deve-se também atender ao contexto escolar pois não há nenhuma organização que funcione sem qualquer tipo de liderança, seja ela formal e institucional ou ocasional e informal. A liderança é pois vista como um ato

social, que envolve mensagens sociais. Mas também é um ato moral, sendo que “a forma como o líder se comporta é tão importante como o que ele tenta concretizar” (Pina, 2003, p. 8, citando Southworth, 1998).

Mas o mesmo autor afirma que a liderança tem ainda o seu lado político, justificando que esta implica quase sempre poder de decisão.

A comunicação é outro fator a evidenciar. Um diretor ou gestor, para exercer liderança sobre os seus colaboradores, necessita de ter predisposição, capacidade de comunicação com aqueles que lidera. O líder tem de saber ouvir, de aceitar as ideias dos outros e de expor as suas, tem de ser um bom comunicador.

2.6.3. Serão as atribuições/ competências formais do Diretor compatíveis com o desempenho da liderança?

A atividade de gestão escolar distingue-se do trabalho realizado noutras organizações devido essencialmente a três razões: a escola é uma organização moral (dada a natureza fortemente normativa do ensino); o seu pessoal, nomeadamente os professores, possui um elevado grau de autonomia e um elevado nível de instrução, relativamente a trabalhadores de outras organizações; o controlo e a supervisão do seu trabalho são feitos à distância e valorizam as compensações não materiais, como as que resultam da relação pedagógica e do sucesso escolar dos seus alunos (Pina, 2003, pp. 41-42, citando Greenfield, 1999).

Por fim, a gestão escolar está ainda sujeita a ameaças regulares de forte imprevisibilidade, como sejam: o contexto socioeconómico e cultural deprimido de muitas populações escolares, a personalidade dos estudantes e as subculturas existentes nas escolas de hoje (Pina, 2003, p. 42, citando Greenfield, 1999).

O trabalho do gestor de uma escola passa também pela sua planificação. O gestor deve ser capaz de gerir e planificar antecipadamente o seu trabalho e o seu tempo.

Mintzeberg, ao investigar sobre o dia-a-dia do trabalho dos diretores, coloca alguns mitos à volta desse trabalho, referindo na sua obra: “The Nature of Managerial Work” (1973) o seguinte: “The manager as a methodical and reflected planner”; “effective manager as having no regular duties to fulfill”; “The manager has a need for global information, which can only be given by an integrated management system”; e ainda “The management as a science and profession.”.

A Administração Educacional tem vindo a desenvolver estudos sobre os gestores /diretores escolares cobrindo questões diversas como por exemplo: princípios e práticas de

gestão; motivações e condições do cargo; tipos de liderança e efeitos na eficácia da escola; funções e tarefas; características do bom Diretor (Barroso, 2005, p. 145).

Barroso (2005, p. 146) faz referência ainda a uma análise que Dick Weindling efetuou em 1990, sobre a gestão do tempo pelos diretores nas escolas dos EUA e do Reino Unido, concluindo que, o tempo é despendido na interação com as pessoas e na gestão da mudança, pois são principalmente os diretores recém-nomeados, aqueles que mais se preocupam com a inovação e com a mudança. Por seu lado, o estilo de liderança do Diretor é bastante mais complexo do que os modelos possam dar a entender. Por último, a flexibilidade do trabalho do diretor exige também alguma perda de tempo.

O trabalho do Diretor/Gestor é caracterizado por ser breve, variado, padronizado e fragmentado. Quantas vezes o Diretor não é interrompido por coisa triviais e superficiais, sem interesse? (Barroso, 2005, p. 146, citando Mintzberg, 1973).

Quanto às competências do Diretor, Barroso (2005, p. 149), cita o estudo efetuado por Ann Jones (1988) da “Secondary Heads Association”, considerando importantes os seguintes aspetos:

- **Liderança** - (liderança, filosofia, integração, inovação);
- **Organização** - (organizar, planificar, avaliar, gerir recursos);
- **Relações humanas** - (gerir pessoal, gerir alunos, gerir relações, gestão de si mesmo);
- **Relações externas** - (comunicações, negociação, representação).

Por sua vez, o Diretor terá os seguintes atributos: capacidade de liderar e gerir pessoas, a capacidade de tomar decisões, de comunicar, ou seja, de apresentar os seus pontos de vista e saber ouvir os dos outros. Mas, sobretudo de efetuar a gestão de si mesmo, e de ter a capacidade de planificar o tempo e de se organizar (Barroso, 2005, p. 151).

Em 1991, Barroso e Sjorsley realizaram um estudo comparativo sobre as estruturas de administração das escolas nos Estados membros da Comunidade Europeia e, distribuíram as funções do Diretor segundo quatro domínios diferentes: administrativo e financeiro; pedagógico e educativo; relações internas e relações externas (Barroso, 2005, p. 150). O Diretor, para além de tratar da burocracia de papéis e da parte administrativa da escola, trabalha ainda a parte pedagógica e educativa, as aprendizagens dos alunos. No entanto, há sempre grande conflitualidade entre o gestor administrativo e o gestor pedagógico, entre o “líder administrador” e o “líder profissional” (Barroso, 2005, p. 150). No caso do primeiro, diz respeito ao delegado da administração central, através da imposição de normas que regulam o funcionamento das escolas. No segundo caso, o gestor é visto como um professor e líder pedagógico.

Na escola, a figura do Diretor está diretamente relacionada com a eficácia da mesma. Ou seja, o Diretor deve administrar a escola, por forma, a conduzir a gestão dos recursos humanos e materiais e conduzir uma política pedagógica de escola ao serviço do sucesso escolar dos seus alunos. Daí a importância da missão do Gestor/Diretor - ser o representante do Estado e dirigir a escola.

Assim sendo, na opinião de Barroso (2005, p. 152), o Diretor deve administrar a escola, saber construir em concertação com diferentes instituições e atores, a política educativa e pedagógica da escola.

A direção estratégica, o ensino e aprendizagem, a liderança e gestão do pessoal docente e não docente, a prestação de contas à comunidade educativa sobre o funcionamento da escola são os principais domínios de intervenção de um Diretor.

Comparando as funções do Diretor atual com as que foram tipificadas por Barroso (1995) aos reitores existentes entre 1836 e 1947, em que o seu papel era de administrador delegado destes, gestor, supervisor dos professores e, ao mesmo tempo, educador dos alunos, podemos considerar que até se mantêm alguns dos seus poderes. No entanto, atualmente, perante a existência dos serviços de inspeção, este papel não é assumido pelo Diretor como acontecia naquele tempo.

Convém referir ainda que havia, no tempo dos reitores mencionado anteriormente, um certo confronto entre a dimensão administrativa e burocrática com a dimensão profissional do trabalho do reitor. Esse confronto era claramente visível com alguns diplomas existentes, lembremo-nos do diploma de Sobral Cid, de 1914, que previa a descentralização administrativa dos liceus e posteriormente o diploma de Cordeiro Ramos, de 1930/1933, apontando para uma legislação centralizadora, de cariz autoritário, que prepara o início do Estado Novo (Barroso, 2005, p. 154).

De qualquer forma, a preocupação fulcral do reitor era a eficiência do processo educativo, a forma como as tarefas eram executadas pelos atores da escola e também a preocupação com as pessoas e as relações que se estabeleciam entre elas.

À semelhança do que ainda acontece hoje, Barroso (2005, p. 159) foca no seu estudo, efectuado a 54 diretores executivos das escolas, que o retrato-tipo de um Diretor obedecia a uma:

- elevada taxa de masculinização;
- importância da experiência profissional, quer como professor quer como Diretor;
- laços profissionais com a escola onde é gestor;
- ausência de formação específica em gestão escolar;

- reduzida intervenção pedagógica;
- desvalorização da função educativa junto dos alunos.

Assim os domínios do retrato-tipo de um Diretor Executivo têm a ver com o seu perfil pessoal e profissional, com o facto de já ter exercido anteriormente as funções de Diretor executivo e ainda com a capacidade de fazer a sua autoavaliação de competências e do desempenho do cargo.

Barroso (2005, p. 162) considera ainda, do ponto de vista político e administrativo, quatro concepções diferentes no cargo de Diretor de escola: “concepção burocrática, estatal e administrativa; concepção corporativa, profissional e pedagógica; concepção gerencialista e concepção político – social”.

Quanto à qualificação dos diretores e, perante a diversidade de opiniões ouvidas a esse respeito, pois uns apostam na qualidade dos professores, outros na distinção entre gestor e docente e outros ainda consideram igual a gestão profissional e a gestão escolar, Barroso (2005, p. 165) considera que “é mais importante a qualificação dos professores no domínio da gestão do que a profissionalização dos gestores.”

Ainda quanto ao facto do Diretor poder ser eleito ou nomeado, recordamos que desde a revolução de 1910, o Diretor era eleito pelo Conselho Escolar, constituído apenas por docentes e que esta norma vigorou até ao Estado Novo, 1932. No entanto, com a “Revolução de Abril”, o princípio da eleição dos órgãos de gestão das escolas assume diversas modalidades de concretização, alargadas posteriormente a pessoal não docente, alunos e membros da comunidade exterior, como já tivemos oportunidade de referir, em pontos anteriores.

O modelo atual traz mais ou menos competências/poderes para o Diretor?

De acordo com o que podemos ler no diploma, o Diretor goza de mais autonomia, em relação aos modelos anteriores. É o órgão unipessoal que, depois de ouvido o parecer do Conselho Pedagógico, submete à aprovação do Conselho Geral, o Projeto Educativo e as alterações feitas ao Regulamento Interno, o Plano Anual de Atividades, o Relatório Anual de Actividades e as propostas de celebração dos contratos de autonomia. É o órgão que representa a escola, define o seu regime de funcionamento; procede à distribuição do serviço docente e não docente, designa os coordenadores de departamento e os diretores de turma; superintende a constituição de turmas e elaboração dos horários; assegura as condições necessárias à realização da avaliação do pessoal docente e não docente; faz o recrutamento do pessoal docente e exerce o poder disciplinar em relação aos alunos, nos termos previstos do estatuto do aluno.

A autonomia passa pela capacidade que o Diretor tem em conseguir organizar a sua escola, responsabilizando os seus atores no sentido de melhorar o serviço público de educação.

2.6.4. Autonomia das escolas: retórica ou realidade?

Etimologicamente a palavra autonomia significa autogoverno, obediência a leis que vêm do interior da organização, “a faculdade que os indivíduos ou as organizações têm de se reger por normas próprias” (Barroso, 1997, p. 17). Podemos invocar também Weber (1984, citado por Sarmento, 1996, p. 5) quando diz que “autonomia significa, ao contrário de heteronomia, que a ordem do agrupamento não é imposta por alguém de fora do mesmo e exterior a ele, mas pelos seus próprios membros e em virtude dessa qualidade.”

A autonomia é uma perspetiva normativa de mudança, que não pode ser confundida com independência, pois como diz Barroso (1997, p. 97), é um conceito relacional (somos sempre autónomos de alguém ou de alguma coisa), procedemos sempre em relação a qualquer coisa da qual dependemos direta ou indiretamente. O conceito implica também alguma relatividade, no sentido de que não somos autónomos de igual forma, em relação a todas as coisas.

A questão da autonomia das escolas, proveniente de legislação diversa emanada da administração central, nos últimos anos, concede maiores responsabilidades pedagógicas e administrativas às estruturas de orientação educativa e à escola.

Por sua vez, esta autonomia assenta essencialmente numa perspetiva de gestão participada e democrática, que passa pela intervenção dos professores no que respeita à definição das políticas educativas que os identificam (e implicam) e das estruturas onde estão representados diretamente, mas assenta ainda na legitimação das funções de liderança e no desempenho dos cargos de gestão intermédia.

No sistema de ensino público, e no âmbito de um processo apresentado como de descentralização, esta autonomia acaba sempre, por ser relativa, pois é condicionada pelos poderes da tutela, pela superintendência do governo, da administração pública e do poder local (Barroso, 1997, p. 18).

Uma das vertentes da autonomia das escolas passa também pela responsabilidade de esta se impor como um contexto formativo dos seus atores sociais, reforçando, “o potencial formativo do ambiente de trabalho, através de modalidades de trabalho e de situações informais” (Canário, 1995, p. 6).

Ao longo dos anos, temos assistido nas escolas, a um trabalho pouco colaborativo, onde as atividades letivas têm sido desenvolvidas, quase sempre isoladamente. Podemos até utilizar, a expressão popular “cada um trabalha para si”, na sua privacidade, não havendo muito o hábito de cooperar e discutir as práticas de cada um. Existe como que um medo e uma grande renitência em disponibilizar os materiais que cada um produz. O trabalho em equipa não é um hábito comum na organização escolar. Esta situação consagra-se no que diz Smyth: “this isolation, combined with the dearth of supervisory support, drastically impedes the Professional development of even the most conscientious and dedicated teachers” (Smyth, 1991, p. 87).

Assim, poderá a escola ter de rever as suas práticas e formas de organização e apostar no reforço de estruturas facilitadoras do trabalho em equipa e aprofundar a partilha de experiências e, neste sentido, poderá o gestor ter um papel importante para que essa cooperação seja possível e sê-lo-á na medida em que a autonomia seja contextualizada e contratualizada mediante contratos de autonomia, os quais são previstos nos artºs 46 a 55 do DL nº 115-A/98 e na Portaria nº 1260/2007.

Em Portugal, foi sobretudo a partir da década de 70 do Século XX que se verificou, por parte da administração central, uma aposta crescente em políticas educativas regidas pela normalização democrática e que valorizam a participação dos atores na sua gestão, tentando reatar a aproximação dos serviços às populações escolares.

Mas é sobretudo a partir de 1980 que se assiste a uma tentativa de abandono da administração centralizada concentrada das escolas básicas. Para tal, foram criadas dezoito Delegações da Direção Geral de Pessoal, centradas nas capitais de distrito (DL nº 259-A/80 de 6 de agosto) e mais tarde em 1988 foram delegadas competências nas Direções Regionais de Educação, dirigidas por um Diretor Regional para coordenar e dirigir as escolas. Com a implementação destes serviços desconcentrados que prosseguem a nível regional as políticas educativas do Estado, o Ministério tentou descongestionar os serviços centrais, em matéria de orientação, coordenação e apoio aos estabelecimentos de ensino não superior, de gestão dos recursos humanos, financeiros e materiais e ainda de apoio social escolar e apoio à infância (DL nº 3/87 de 3 de janeiro e DL nº 361/89, de 18 de outubro).

No entender de Formosinho e Machado (2000, p. 93), deparamo-nos com “o processo de desconcentração, como forma de aumentar a eficiência da atividade da administração pública, dentro do molde centralizado”.

No final da década de 80 através do DL nº 43/89, de 3 de fevereiro, parece impulsionar-se a construção da autonomia da escola. Limita-se porém, esta autonomia aos

domínios curricular, pedagógico e financeiro apesar da retórica dos domínios cultural e administrativo do exercício da autonomia previsto no Decreto-Lei. Com efeito, a então reforma curricular (DL nº 386/89 de 31 de agosto) corporiza na área escola toda a margem de liberdade curricular incrementando a profissionalização pedagógica das práticas docentes. Ao mesmo tempo, em 1992 foi encetada uma flexibilização da gestão financeira pela criação do orçamento privativo da escola pela possibilidade de transferência de verbas entre rubricas. Apelava-se a que cada escola concretizasse de forma diferenciada essa autonomia, através de políticas de territorialização, associada a soluções contextualizadas dos problemas.

Nos anos 90, esta causa nacional mobiliza o discurso político e os atores a fazerem reformas, tentando encontrar estratégias locais para as causas educativas nacionais ou locais, dando origem inclusive à criação em finais de 1997 dos territórios educativos.

O preâmbulo do novo Regime de Autonomia aprovado pelo DL nº 115-A/98 delimita os princípios que moldam o novo quadro da autonomia das escolas e a descentralização de competências, de que mencionamos os princípios que nos parecem mais salientes:

1. "A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspetos fundamentais de uma nova organização da educação, com o objetivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação".
2. "A escola, enquanto centro das políticas educativas, tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança. O reforço da autonomia (...) pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os recursos educativos de forma consistente com o seu projeto educativo.
3. "A autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo, mas uma forma, das escolas desempenharem melhor o serviço público de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efetiva igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades existentes".

E, no preâmbulo do DL define-se o conceito de autonomia como:

"É o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões no domínio estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados".

O DL nº 75/2008, de 22 de abril consagra e reforça a prossecução da autonomia:

“(…) reforçar a autonomia é a capacidade de intervenção dos órgãos de direção das escolas para reforçar a execução das medidas de política educativa e da prestação do serviço público de educação.”

Com esta autonomia, a administração central pretende responsabilizar as escolas, transferindo-lhe competências e, por conseguinte, algum poder no sentido das mesmas melhorarem os serviços de educação.

Ter autonomia significa poder tomar decisões próprias através de órgãos designados para o efeito, em função das suas atribuições e competências.

O conceito de autonomia é descrito por Machado como uma forma de administração descentralizada na forma de “devolução de poderes às escolas” ou como sentido de descentralização territorial, sob a forma das «autarquias locais» (Machado, 1982, pp. 66-69).

A autonomia deixa transbordar a descentralização do poder, transferindo para a escola, nomeadamente para os seus atores, responsabilidades sociais e profissionais no processo. Como salientam Formosinho e Machado (2000, p. 21) “o simples facto de novas terminologias integrarem o discurso, em uso nas escolas, não significa que a mudança que nelas se operou, tenha passado esse nível elementar da retórica que lhe anima a vida quotidiana”.

O Decreto-Lei instituidor da autonomia da escola parece não consubstanciar nem uma nem outra ideia, deixando a instituição escolar numa situação de quase absoluta dependência em relação ao Poder Central, já que a autonomia

“é a faculdade reconhecida ao agrupamento de escolas, pela lei e pela administração educativa, de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da ação social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos”. (art.º 8.º, n.º 1, do Decreto – Lei n.º 75/2008),

embora tudo seja «embrulhado» numa retórica localista:

“A autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um Projeto Educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro dos princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação às características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere”. (Preâmbulo do Decreto – Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro).

A autonomia afirma-se, segundo Barroso, como uma expressão de “unidade social”. Não há “autonomia da escola” sem o reconhecimento da autonomia dos indivíduos que a compõem. Ela é, portanto, o resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem no uso das margens de autonomia relativa (Barroso, 1997, p. 20).

Quanto à autonomia das escolas, o DL nº 115-A/98 consagra logo no seu preâmbulo:

“ (...) A autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo mas uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades existentes”.

No entender de Barroso (1998, p. 6):

“ O grande desafio que se coloca à autonomia, neste caso, é passar de uma autonomia individual para uma autonomia coletiva, é passar do eu ao nós, isto é, ser capaz de pôr em comum os seus interesses, os seus pontos de vista, a sua maneira de pensar e construir, a partir daí, um acordo sobre o que deve ser a escola e como é que deve funcionar”.

Segundo a opinião do autor acabado de referir, esta “autonomia coletiva” só seria conseguida se houvesse uma participação e colaboração de todos os intervenientes no funcionamento da escola, o que implica também a gestão autónoma dos recursos humanos e financeiros.

Formosinho, Ferreira e Machado (2000, pp. 154-158) salientam ainda a necessidade de haver “equipas docentes estáveis” na escola, desde que o trabalho em equipa seja viável e não passe apenas pela formalidade de reuniões sem grande proveito, mas que seja direcionado para a convivência saudável, onde se possa desenvolver trabalho cooperativo eficaz, em espaços ajustados para serem posteriormente concretizáveis.

Na escola democrática, a autonomia e a liderança implicam necessariamente relações humanas plausíveis, que valorizem a compreensão, a cooperação e a participação. Para Formosinho, Ferreira e Machado (2000, p. 130), “ o líder “aberto torna-se menos manipulador, suscita a participação, faz-se acessível e reserva-se um papel de apoio, de forma que obtém reações mais colaborativas”.

Por outro lado, “um líder fechado, autoritário, inflexível, inacessível e esquivo a conflitos provoca uma atitude mais reativa do que proactiva, por parte dos professores” (Formosinho, Ferreira & Machado, 2000, p. 130).

Ao contrário, na opinião de Barroso (1996, p. 186), todas as intenções legislativas se enquadram mais numa perspetiva normativa mais compatível com a gestão do que com a liderança:

“ (...) Não existe, verdadeiramente, uma autonomia decretada, contrariamente ao que está subjacente às mais diversas estratégias reformistas neste domínio. O que se pode decretar são as normas e as regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Essas normas podem favorecer ou dificultar a autonomia da escola, mas são, só por si (como a experiência nos demonstra todos os dias) incapazes de a criar ou a destruir”.

Seguindo o mesmo autor (Barroso, 1996) podemos até considerar que a autonomia não passa de retórica, de *slogans* de escola, de jornais de organizações ou até de uma estratégia para abrir portas a políticas neoliberais da educação. Podemos não saber determinar coerentemente os seus limites. O que é certo, é que, seja qual for o meio para a alcançar, insistimos persistentemente em afirmar que a autonomia e a responsabilização das escolas é, há muito, um bem necessário.

Neste sentido temos vindo a considerar o discurso oficial que enaltece as virtudes da autonomia da escola, revestida de ornamentos atrativos e representada por finalidades predominantemente pragmáticas como oco e vazio de substância autonómica. A autonomia poderá garantir uma maior flexibilidade do sistema, mais poder e maior adaptação à mudança. Poderá possibilitar a participação de todos os atores através de parcerias sociais e educacionais (Ferreira, 2011b, pp. 80-84). Poderá ainda permitir à escola ter um funcionamento mais flexível quanto à tomada de decisão, orientação do currículo, autoavaliação e até quanto ao desenvolvimento profissional dos professores.

Importa ainda salientar que a autonomia pretendida pelas escolas “não é uma autonomia de ninguém, pertence a todos, é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes intervenientes, desde o governo aos professores, pais, alunos e a sociedade local” (Barroso, 2005, p. 109).

De tudo o que referimos anteriormente, em torno do conceito de autonomia, administração e gestão das escolas, importa salientar que a legislação, só por si, não opera mudanças significativas, sendo estas “produzidas no contexto organizacional da escola, por ação e interação dos respetivos atores sociais” (Canário, 1995, p. 7).

Uma escola democrática deve ser uma escola com autonomia bastante nos domínios: financeiro, pedagógico e administrativo. Nesta sociedade moderna onde se reclama que não há democracia sem autonomia “embora nem toda a autonomia seja democrática, não há democracia sem autonomia” (Barroso, 2005, p. 117). Pois uma verdadeira autonomia garante poder, recursos e capacidade de decisão, necessários ao funcionamento de uma organização.

Até porque o combate à desigualdade entre escolas exige esta flexibilidade, exigindo ainda que o Estado se responsabilize pela garantia do mínimo de qualidade na escola.

2.7. Um Modelo para a autonomia das Escolas/Agrupamentos

Formosinho *et al.* (2010, pp. 75-119) analisam o percurso da autonomia em Portugal, nos últimos 30 anos e definem o quadro jurídico-organizacional da autonomia para os serviços do Estado e ainda as formas possíveis da autonomia (*idem*, pp. 111-112).

De acordo com os autores, a escola/agrupamento não pode ser uma organização descentralizada juridicamente porque não é uma pessoa coletiva nem um instituto público.

Porém, desde o Decreto de Lei nº43/89, de 3 de fevereiro, tem sido considerada em diferentes aspetos desde o terceiro ao sexto níveis de poderes e liberdades definidos pelos autores (*idem, ibidem*), isto é, estando no terceiro numas áreas, no quarto noutras e assim sucessivamente, até ao sexto.

O terceiro nível corresponde a organizações desconcentradas originariamente numa área social, neste caso a educação, mas a escola/agrupamento só estaria neste nível na gestão dos processos e diplomas dos alunos e das áreas curriculares não disciplinares, na contratação de pessoal a nível de escola, e no aprovisionamento de bens e serviços.

Estaria no quarto nível, o da desconcentração derivada, própria de serviços da administração central do Estado, isto é, teria poderes delegados por Portaria ou Despacho ou ainda por Circular em situações excecionais de gestão do pessoal, de gestão do currículo, de gestão financeira e de gestão patrimonial.

Estariam no quinto e sexto níveis, nas restantes áreas da gestão da escola/agrupamento na qualidade de serviço da administração central próxima das populações. No quinto, executando de uma forma flexível as leis do Estado e os regulamentos do Ministério da Educação e dos Serviços Centrais deste. No sexto nível, em áreas de grande definição normativa do *que* e do *como* fazer, executando em conformidade os regulamentos superiores.

Os autores defendem que a escola/agrupamento deveria enquadrar-se no primeiro nível acima descrito, isto é, o terceiro por eles estabelecido para as organizações do Estado desconcentradas técnico-funcionalmente dos ministérios, ou seja como meso-organizações e argumentam que deve a organização escolar ter autonomia de gestão a partir dos objetivos intermédios e operacionais, sendo obrigada a cumprir os objetivos gerais nacionais.

Para o efeito, os autores Formosinho *et al.* (2010, pp. 112-114): estabelecem adequadas formas de autonomia as autonomias técnico-funcional ou curricular-pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial, a atribuir à organização escolar em áreas e

quantidades relativas, excluindo a escola/agrupamento apenas das autonomias política e político-legislativa por dizerem respeito a pessoas coletivas descentralizadas, territorial e/ou funcionalmente.

PARTE II

Representações dos atores educativos sobre o novo modelo de gestão

Capítulo III – Metodologia

1. Problema

A identificação de um problema pode considerar-se a fase mais delicada, porventura a mais difícil, de um processo de investigação (Freixo, 2009).

Também no entender de Fortin (1999, p. 48),

“Qualquer investigação tem por ponto de partida uma situação considerada como problemática, isto é, que causa um mal-estar, uma irritação, uma inquietação, e que, por consequência, exige uma explicação ou pelo menos uma melhor compreensão do fenómeno observado. Um problema de investigação é uma situação que necessita de uma solução, de um melhoramento ou de uma modificação”.

Como apresentámos na parte introdutória deste trabalho e sem querermos entrar em repetições fastidiosas, referimos novamente o nosso problema de investigação:

“Que proposta de melhoria é possível desenhar para superar os problemas identificados no contexto concreto de um agrupamento de escolas da Terra Fria Transmontana, a partir da análise das mudanças operadas com a introdução do novo modelo de administração e gestão das escolas/agrupamentos de ensino não superior (DL nº 75/2008) e a partir das atribuições da escola/agrupamento e das atribuições, funções e poderes do Diretor referidos a um modelo ideal construído para a autonomia das escolas, na perspetiva dos professores.”

2. Eixos e questões de pesquisa

Apresentamos de seguida os eixos e questões de pesquisa que, em nosso entender, ajudam à resolução do nosso problema.

Quadro nº 1 - Eixos e questões de pesquisa

Parte I – Teórica
E.A. I. Questões relativas à representação dos vários atores escolares 1. O que se entende por representações?
E.A. II. Questões relativas ao ideal de autonomia 1. O que se entende por autonomia? 1.1. A autonomia é o desejo de uma sociedade democrática e cidadã? 1.2. A autonomia é a oposição à administração centralizada com uma sociedade civil controlada? 1.3. A autonomia associa-se a uma administração concentrada, descentralizada com uma sociedade civil com liberdade de expressão e de organização? 1.4. Autonomia das organizações do projeto de sociedade é a garantia de realização desse projeto e do serviço público à sociedade? 2. Como concretizar o ideal de autonomia em educação? 3. O que deveria ser a administração da escola com autonomia, em termos de atribuições e competências da escola e em termos de atribuições e competências do Diretor, das estruturas intermédias e dos professores?
E.A. III: Questões relativas aos modelos de gestão e autonomia da escola desde 1974 1. Quais as atribuições da escola desde 1974? 1.1. No modelo atual há melhor clarificação da missão, atribuições e competências da escola/agrupamento? 1.2. Há melhor enquadramento da escola/agrupamento enquanto entidade da administração pública educacional? 2. Quais as atribuições e competências do Diretor, das estruturas intermédias e dos professores desde 1974? 3. O novo modelo de gestão é uma marcha para a autonomia ou para a relegitimação de uma nova centralização?
Parte II- Apresentação e análise dos dados
E.A. IV: Representações dos atores educativos sobre o novo modelo de gestão C1. Conceito de autonomia 1. O que entende por autonomia? 2. Qual o nível de autonomia do seu agrupamento? 3. Qual o ideal de autonomia para a sua escola/agrupamento? 3.1. A escola tem uma autonomia ideal, mas não tem meios para a realizar? 3.2. A escola tem uma autonomia média e tem meios para a realizar? 3.3. A escola tem uma autonomia média, mas não tem meios para a realizar? 3.4. A escola tem uma autonomia limitada e tem meios para a realizar? 3.5. A escola tem uma autonomia limitada, mas não tem meios para a realizar? 3.6. A escola não tem nenhuma autonomia, embora tenha alguns meios para realizar a autonomia? 3.7. A escola não tem autonomia nem meios para a realizar? 4. A escola tem mais margem de liberdade para se adaptar aos alunos e à comunidade? 5. A escola tem mais ou menos autonomia do que antes?

C2. Conceito de participação/representação

1. Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Geral?
2. Este modelo permite mais participação dos professores na Direção do agrupamento?
3. Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Pedagógico?
4. Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Departamento?
5. O modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Turma?
6. O modelo trouxe mais afirmação das lideranças intermédias?
7. Este modelo estabelece melhor definição das atribuições e competências do Departamento Curricular?
8. Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho de Turma?
9. Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho Pedagógico?
10. Este modelo permite mais participação dos pais, dos alunos e dos funcionários?

C3. Funções, atribuições e competências do Diretor

1. O modelo concede mais autonomia ao Diretor?
2. Neste modelo há melhor distinção entre direção e gestão?
3. O modelo realiza um Diretor mais ou menos líder?
4. O modelo realiza um Diretor mais ou menos gestor?
5. O modelo realiza um Diretor mais gestor ou mais líder?
6. O modelo realiza um Diretor mais ou menos comunicador?
7. Neste modelo o Diretor é mais ou menos democrático?
8. Neste modelo é difícil falar com o Diretor do agrupamento?
9. O Diretor carece de comunicação com a comunidade escolar e com o meio exterior?
10. Neste modelo o Diretor é mais recetivo/sensível aos problemas da comunidade educativa?
11. O agrupamento era mais bem gerido com o Conselho Executivo?
12. Neste modelo é mais fácil o Diretor ser autoritário, arbitrário e injusto?
13. Neste modelo é mais fácil o Diretor manipular o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico?
14. Neste modelo o Diretor tem poderes em excesso?

C4- Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar

1. Este modelo permite melhorar o processo de ensino/aprendizagem?
2. Este modelo proporciona o espírito de cooperação e a partilha entre professores?
3. Este modelo permite melhorar as relações interpessoais entre os professores e os restantes atores da comunidade escolar?
4. Este modelo contribui para melhorar o ambiente na escola?
5. O modelo atual permite melhorar a empatia entre os seus atores escolares?
6. Este modelo permite melhorar a empatia entre os atores escolares e os pais?
7. Este modelo permite maior abertura à comunidade?
8. Este modelo permite responsabilizar mais a escola/agrupamento?
9. Neste modelo pratica-se mais a autoavaliação institucional?
10. Neste modelo há maior equidade e justiça?

C5. Face aos problemas identificados, o que é que alteraria?

- 5.1. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão financeira?
- 5.2. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do pessoal?
- 5.3. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do currículo?
- 5.4. Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação dos alunos?
- 5.5. Há ainda falta de autonomia em relação ao poder disciplinar sobre os alunos?
- 5.6. Há falta de dinheiro?
- 5.7. Mais que falta de dinheiro, há falta de autonomia financeira?
- 5.8. Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação e supervisão dos professores?

3. População e amostra

A população do nosso estudo inclui docentes pertencentes a um Agrupamento de Escolas da Terra Fria Transmontana, uma vez que a investigadora tem exercido funções neste Agrupamento, nos últimos anos e conhece bem a realidade e o contexto das escolas, bem como os professores que aí exercem a docência.

Escolhemos este Agrupamento porque à semelhança do que dizem Bogdan e Biklen (1994, p. 116) “é inútil inquirir um universo muito extenso, por se tornar dispendioso, moroso, ou até impossível de concretizar”.

Para desenvolvermos o nosso trabalho e, no sentido de conhecermos as representações acerca dos problemas emergentes às mudanças, introduzidas pelo modelo de gestão veiculado pelo DL 75/2008, distribuímos inquéritos a todos os docentes do Agrupamento.

Para tal pedimos e obtivemos a respetiva autorização à Direção do Agrupamento de Escolas pois, ainda na sequência dos conselhos de Bogdan e Biklen (1994, p. 117) “raramente é concedida uma autorização ao nível superior sem ter lugar uma consulta aos níveis inferiores”.

4. Metodologia

A opção por um campo metodológico que nos permita concretizar o nosso objetivo levou-nos a enveredar por uma metodologia que expressa o conjunto de normas a desenvolver para levar a cabo o nosso projeto. Como diz Serrano (2008, p. 47) a metodologia “implica a definição de tarefas, de normas e de procedimentos para a execução do projeto”. É o “princípio da complementaridade metodológica” que nos vai permitir analisar os resultados e confrontar as várias fontes de informação, no nosso caso a análise documental e o inquérito por questionário.

Na realidade, precisávamos de uma metodologia que nos permitisse retratar todas as vertentes inerentes à questão central, uma vez que se tratava de um estudo numa área nova, neste espaço e neste período de tempo. Aliado a tudo isto precisávamos de dados significativos para explicar o nosso problema.

Assim, utilizamos o paradigma interpretativo, do qual faz parte o tipo de investigação qualitativa naturalista/descritiva, recorrendo, por vezes, ao método hermenêutico-reflexivo/dialógico, onde impera a importância e o significado que as pessoas atribuem às

situações, método este que se baseia na pertinência, validade e fiabilidade de informação, estando, no entanto, atentas, por considerarmos que o mesmo pode ser, por vezes, perigoso dado que o investigador não consegue nunca desligar-se dos seus conhecimentos baseados na sua experiência e nas suas vivências em relação ao seu objeto de estudo.

Submetemos ainda os dados qualitativos a uma análise quantitativa de modo a exprimi-los em frequências e percentagens.

As técnicas e instrumentos da recolha de dados permitem-nos documentar a investigação empiricamente como diz Tuckmann (1978, p. 18). Para além disso, numa investigação, as técnicas de recolha de dados são fundamentais pois, de acordo com Bogdan e Biklen (1994, p. 149):

“Os dados são os elementos que formam a base de análise. Incluem materiais, transcrições e aquilo que outros criaram e que o investigador encontra, tal como (...) documentos oficiais e artigos de jornais. São simultaneamente as provas e as pistas (...) que nos ligam ao mundo empírico.”

Considerado assim o nosso estudo, conciliamos dados qualitativos e quantitativos, uma vez que permitem a complementaridade na recolha de informação e posterior análise.

5. Técnicas e instrumentos de pesquisa

Depois de concedida a autorização da Direção do Agrupamento de Escolas da Terra Fria Transmontana e conhecida a vontade em colaborar neste estudo, por parte dos professores consultados para o efeito, tratámos de elaborar os instrumentos de recolha de informação empírica que, nesta situação, se resumiram à análise documental e ao inquérito por questionário.

A nível de análise documental tentámos efetuar um estudo de documentos legislativos e normativos, produzidos pela administração central, sobre a nossa problemática, que incidem, essencialmente, sobre a gestão escolar, as atribuições da escola, a autonomia da escola, as atribuições do Conselho Geral e sobre as atribuições e competências do Diretor de escola/agrupamento.

A nível da recolha das representações dos professores, analisámos as respostas dos docentes do Agrupamento a um inquérito por questionário com perguntas de resposta fechada, resposta fechada múltipla e de resposta aberta. Para a questão de resposta aberta, utilizámos a técnica da análise de conteúdo com base no conteúdo fornecido pelos respondentes.

Depois de obtidos os dados, procedemos de acordo com os conselhos de Bardin (1997, p. 29) fizemos a sua pré-análise, seguidamente explorámos todo o material obtido e, por fim, efetuámos o tratamento e interpretámos esses dados, com vista a transformá-los em informação “teoricamente significativa ou esclarecedora” à nossa problemática.

5.1. Análise documental

Para além da recolha de dados feita através do inquérito por questionário, fizemos também, a análise documental, servindo-nos de normativos legais para complementar a informação obtida e para comprovar os dados recolhidos dos inquiridos.

Conforme referimos antes, analisámos no nosso trabalho a legislação sobre as atribuições da escola e as atribuições e competências do Conselho Geral e do Diretor através dos diplomas legais sobre a administração e gestão das escolas. Apresentamos no anexo 3, o quadro nº 2, que diz respeito às categorias e subcategorias da análise documental.

5.2. Inquérito por questionário

Escolhemos a técnica de inquérito por questionário para tornarmos a investigação mais quantitativa e objetiva. Assim, voltámos aos objetivos preliminares para decidirmos quais as questões necessárias para os conseguirmos atingir. Esta técnica possibilitou-nos adquirir informação de um número que será razoável de atores/professores no seio da organização escolar.

Para percebermos se os questionários estavam bem elaborados e para verificarmos a aceitabilidade do inquérito, realizámos um pré-questionário, antes da sua aplicação global, seguindo um pouco a sugestão de Ghiglione e Matalon (1992, p. 73) ao afirmarem que “esta primeira fase do pré-teste do questionário indica-nos como as questões e as respostas são compreendidas, permite-nos evitar erros de vocabulário e de formulação e de salientar recusas, incompreensões e equívocos”. Distribuímos três questionários: a um professor do ensino Pré-Escolar, a um professor do 1º Ciclo e um terceiro questionário a um professor da escola sede, onde lecionam professores do 2º, do 3º Ciclo e também do Ensino Secundário.

Na globalidade, distribuímos o inquérito por questionário a 105 docentes a exercer funções de docência no Agrupamento em estudo, sendo que 12 docentes pertencem ao ensino Pré-Escolar, 28 docentes lecionam o 1º Ciclo e 65 docentes lecionam, na escola sede, o 2º, 3º Ciclos e o Ensino Secundário. Deste último grupo fazem parte todos os elementos da direção, incluindo o Diretor do Agrupamento, os quais também inquirimos.

Seguindo Bell (2004, p. 118), o inquérito “é uma forma rápida e relativamente barata de recolher um determinado tipo de informação”. No entanto pode, por vezes, incorrer no risco de trazer ao investigador informação viciada e descabida de contexto.

Trata-se de uma técnica meramente escrita, onde o investigador apresenta ao inquirido um conjunto de questões escritas a que este responde também por escrito. Como refere Afonso (2005, p. 101), “o questionário pretende converter a informação obtida dos respondentes em dados pré-formatados, facilitando o acesso a um número elevado de sujeitos e a contextos diferenciados”.

Na elaboração do inquérito tivemos o cuidado de diversificar o leque de questões, de acordo com a natureza da informação a recolher. Seguindo as diretrizes de Tuckman (1978, pp. 200-210) colocámos questões de intensidade escalar, de ordenação e de resposta em listagem. Propusemos apenas uma pergunta de resposta aberta, para se não tornar o inquérito demasiado fastidioso e cansativo.

5.2.1. Categorias presentes no questionário

Ao elaborarmos o questionário (cf Anexo 1) procurámos dar resposta às seguintes categorias:

- a) dados de identificação pessoal (grupo A, perguntas: 1; 2; 3; 4; 5; 6)
- b) conceito de autonomia (grupo B, categoria 1, pergunta 1)
- c) nível de autonomia da escola/agrupamento (grupo B, categoria 1, perguntas 2.1; e 2.2)
- d) área organizacional em que a escola tem mais margem de liberdade para se adaptar aos alunos e à comunidade (grupo B, categoria 1, pergunta 3)
- e) na escola/agrupamento há agora mais autonomia do que antes (grupo B, categoria 1, pergunta 3.1)
- f) conceito de participação/representação (grupo B, categoria 2, pergunta 1)
- g) funções, atribuições e competências do Diretor (grupo B, categoria 3, pergunta 1)
- h) contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar (grupo B, categoria 4, pergunta 1)
- i) alterações a fazer (grupo B, categoria 5, perguntas 1 e 2)

5.3. Análise qualitativa e quantitativa

Seguindo uma abordagem metodológica qualitativa, recorreremos sempre que possível à quantificação dos dados em frequências simples e em percentagens. Subordinámos a nossa análise documental a um processo de definição categorial, dedutiva e indutiva com base em categorias nominais.

A partir dos eixos de análise estabelecidos, para o nosso objeto de estudo, constituímos uma lista de categorias e subcategorias dos dados. De seguida, descrevemos a categorização definida anteriormente, por forma, a especificar a abrangência que cada uma visava.

Na análise documental, depois de analisados os documentos selecionados, procedemos de acordo com os conselhos de Bardin (1997, p. 29) à sua pré-análise; depois explorámo-los, definindo as respetivas categorias, subcategorias e indicadores; por fim, efetuámos o tratamento e interpretámos essa categorização, com vista a transformar os dados em informação, o mais significativa e esclarecedora possível para resolver a problemática.

De forma a operacionalizar os dados qualitativos, obtidos pela análise documental e através da resposta aberta incluída no inquérito por questionário, ainda fomos influenciadas por Marshall e Rossman (1999, p. 152) orientámo-nos por seis fases (embora não as tenhamos utilizado todas) adotando os procedimentos analíticos a ter com material analisado e recolhido.

Em primeiro lugar fizemos a organização dos dados, depois estabelecemos as categorias necessárias, as subcategorias e os indicadores, codificámos os dados, procedemos à testagem das interpretações, procurámos explicações alternativas e, finalmente, redigimos o texto final.

Quanto aos dados obtidos pelo inquérito por questionário, procedemos ao seu tratamento estatístico, utilizando o programa Statistical Package for the Social Sciences (SPSS).

Para análise dos dados utilizámos a estatística descritiva para o cálculo da média e do desvio padrão das variáveis. Construámos gráficos, e quadros que o programa nos forneceu, quantificando os dados em frequências simples e percentagens como já referimos anteriormente.

A partir da resposta aberta, salientámos as informações mais significativas, seleccionámos os conteúdos pertinentes para o nosso problema, classificámo-los, catalogámo-los e distribuímo-los de acordo com o quadro nº 8.

Capítulo IV

Apresentação e descrição dos dados

Os dados que serão apresentados neste capítulo referem-se à descrição das categorias da análise documental (ponto 1) e também à descrição dos dados recolhidos no inquérito por questionário (ponto 2) e serão organizados por forma, a dar resposta à questão fulcral de investigação.

Esta apresentação dos dados obtidos, incluem uma abordagem descritiva, ficando a interpretação reservada para o capítulo seguinte, onde será feita a discussão dos resultados.

1.Descrição das categorias da análise documental

1.1.Missão

- **Educação**

A escola tem a missão primordial de educar. Educar, é segundo Pires, Formosinho e Fernandes (1991) instruir, socializar e estimular.

Instruir é segundo os autores, proporcionar a aquisição de conhecimentos, técnicas e práticas. Socializar é proporcionar a internalização de comportamentos, de valores e de atitudes. Estimular é proporcionar o desenvolvimento das aptidões individuais e da descoberta da vocação de cada um.

A escola deve promover a estimulação, desenvolvendo no aluno a sua auto-estima. Deve proporcionar condições para a participação dos membros da comunidade educativa e promover a sua iniciativa. A escola tem a missão de igualização, de modo a promover a equidade social, criando condições para a concretização da igualdade de oportunidades para todos.

A escola deve também assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho, de realização e de desenvolvimento pessoal e profissional e dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos necessários à sua formação, desenvolvendo a sua missão de personalização.

A produtividade, considerada também uma missão da escola, exige que o cidadão seja dotado de capacidades e de competências, de forma a dar um contributo para a vida económica, social e cultural do país. Assim sendo, contribuirá a escola com os seus alunos e com toda a comunidade educativa para o desenvolvimento económico, social e cultural de um povo e de um país.

- **Orientação**

A escola tem também a missão de orientar o aluno, promovendo o seu sucesso e prevenindo o abandono escolar, desenvolvendo a qualidade do serviço público de educação, em geral, e das aprendizagens e dos resultados escolares, em particular. A escola deve proporcionar um percurso sequencial e articulado dos alunos e favorecer a transição adequada entre níveis e ciclos de ensino. Pode ainda orientar vocacionalmente o aluno, criando as condições necessárias para a sua futura realização pessoal e profissional.

- **Custódia**

Outra das tarefas da missão da escola é efetuar a guarda dos alunos, independentemente da sua proveniência social, económica ou cultural. Essa guarda pode ser simples (proteção física) ou orientada, de modo a prevenir a exclusão social e escolar e a estimular o desenvolvimento dos alunos.

- **Comunitarização**

Nesta vertente, a escola deve promover a abertura das escolas e a sua integração nas comunidades locais.

- **Serviço público**

Como referem os dois últimos Decretos-Lei (115-A/98 e 75/2008), as escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e dos conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades.

- **Desenvolvimento económico, social e cultural**

Como já foi referido anteriormente a propósito da produtividade, a escola tem a missão de dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes

permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar -se ativamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País.

1.2. Atribuições do Conselho Geral

- **Direção**

O Conselho Geral é um órgão de direção estratégica que surgiu na escola com o modelo de gestão atual, e que é sucedânea da Assembleia de Escola criada em regime experimental pelo DL nº 172/91, de 25 de maio, sendo responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa. Por sua vez, cabe-lhe a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (Regulamento Interno); as decisões estratégicas e de planeamento (Projeto Educativo e Plano de Atividades).

- **Supervisão**

Sendo um órgão de gestão estratégica, compete ao Conselho Geral supervisionar, acompanhar e avaliar o funcionamento da escola/agrupamento, tendo que para isso, pedir informação a outros órgãos e fazer as recomendações necessárias, no sentido de desenvolver eficazmente o Projeto Educativo. Aprecia os relatórios periódicos do órgão de gestão e os resultados do processo de autoavaliação e aprova o relatório final de execução do Plano Anual de Atividade.

- **Controlo**

Ao Conselho Geral compete controlar o funcionamento geral da escola. Para isso faz a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da mesma (Regulamento Interno), as decisões estratégicas e de planeamento (Projecto Educativo, Plano Anual de Atividades) e o acompanhamento da sua concretização, através dos relatórios periódicos e anual de atividades.

1.3. Atribuições do Diretor

- **Direção**

O Diretor, sendo um órgão unipessoal, encarrega-se de definir o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e dirige superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos.

- **Coordenação**

O Diretor é o órgão unipessoal que se encarrega da coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas, nomeadamente, nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente, isto na qualidade de presidente do Conselho Pedagógico.

- **Gestão**

O Diretor é o órgão de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial. É ele que gere os relatórios, horários do pessoal docente e não docente, tendo que prestar contas à administração central. Gere os docentes, os alunos, as relações, o tempo e até faz a gestão de si mesmo. Por isso, uma das atribuições do Diretor é efetuar a gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola, assumindo, para o efeito, a presidência do Conselho Pedagógico. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.

1.4. Competências do Diretor

- **Liderança:** ao Diretor compete inovar, ser líder. É o rosto da escola, é considerado o primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o Projeto Educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa.
- **Planeamento:** planifica e assegura a execução das atividades no domínio da acção social escolar, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo Conselho Geral.
- **Organização:** organiza todo o serviço da escola, desde a designação dos coordenadores à constituição das turmas e elaboração dos horários.
- **Motivação:** incentiva o envolvimento de todos os membros da comunidade educativa por forma, a que todos se empenhem no seu trabalho.
- **Coordenação:** coordena as atividades decorrentes das competências próprias da direção, em suma, coordena as regras de funcionamento da escola.

- **Relações Humanas:** faz a gestão do pessoal docente e não docente, dos alunos e de toda a comunidade educativa.
- **Recursos Humanos:** faz o recrutamento do pessoal docente, segundo as regras legais estabelecidas.
- **Gestão financeira:** elabora o projeto de orçamento, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo Conselho Geral.
- **Gestão patrimonial:** gere as instalações, espaços e equipamentos, bem como os outros recursos educativos.
- **Representação:** é o órgão que representa a escola.
- **Supervisão:** procede à supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas.
- **Avaliação:** intervém na avaliação do pessoal docente e realiza a avaliação do pessoal
- **Poder disciplinar:** exerce o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente e o poder disciplinar em relação aos alunos.
- **Controlo:** exerce o controlo sobre todo o funcionamento da escola, aos níveis pedagógico, administrativo, curricular e financeiro.

2. Descrição dos dados do questionário

A aplicação e a recolha das respostas aos questionários efetuou-se de forma presencial, sob a supervisão do investigador, o que permitiu o retorno da maior parte dos distribuídos, (cerca de 86,6%) tornando o processo menos moroso mas também mais eficiente.

De acordo com Afonso (2005, p. 116) “os valores que expressam a informação quantitativa resultam de um processo de medição de variáveis, através do qual se atribuíram números em função de regras preestabelecidas.”

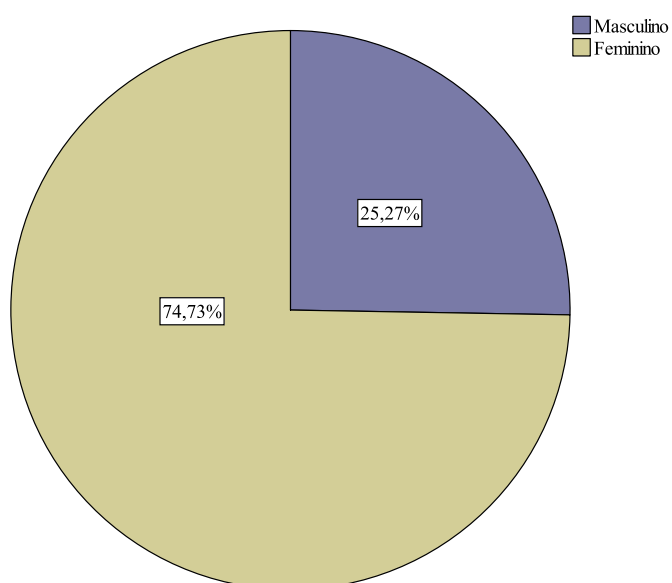
Para procedermos à efetiva medição de variáveis dos dados recolhidos, recorreremos a instrumentos próprios, como a escala tipo Thurstone e a escala tipo Likert. Esta última apresenta um carácter sumativo e consiste em escalas de seis níveis para avaliar a discordância ou concordância em relação a uma ou mais afirmações.

Apresentamos seguidamente os dados recolhidos, utilizando gráficos e tabelas para visualizar os números e as percentagens, referentes a cada resposta dada pelos inquiridos.

2.1. Caracterização da população e amostra

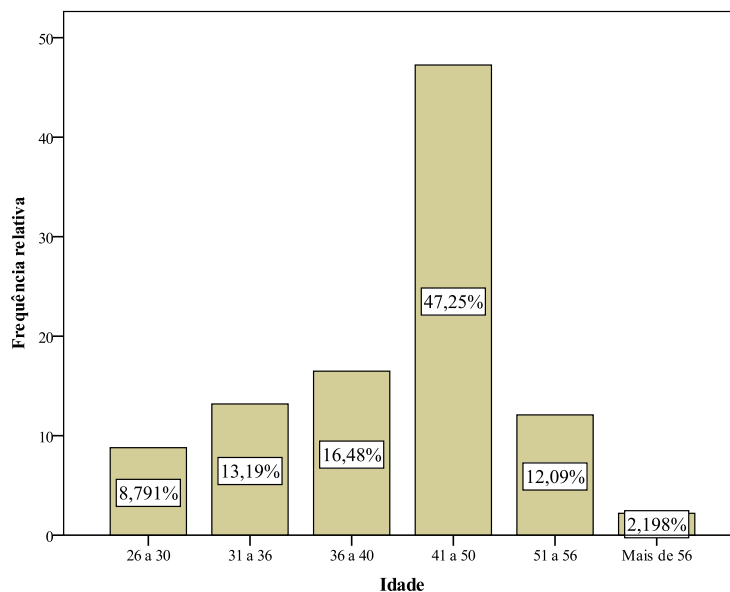
A população do estudo era de 105 docentes, tendo sido recolhidos 91 questionários (86,66% da população), divididos **sexualmente** em 74,73% de professoras e 25,27% de professores, conforme se representa no gráfico nº 1.

Gráfico 1 - Distribuição da amostra por sexo



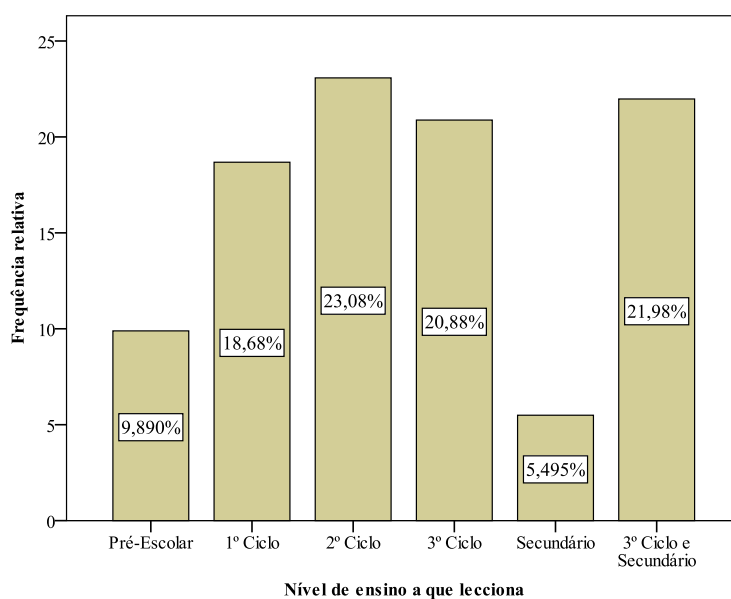
A **idade** dos indivíduos da amostra é a que se representa no gráfico nº 2 com predominância para a classe dos 41 a 50 anos, a qual (47,25%), permite antecipar a ideia de que estamos perante um corpo docente experiente.

Gráfico 2 – Distribuição da amostra por faixa etária



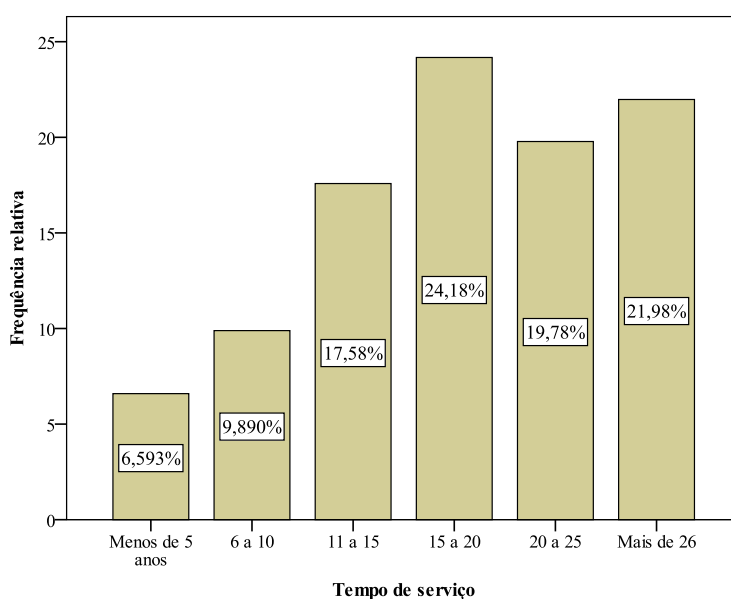
A repartição da amostra pelos **níveis de ensino** lecionados revela, conforme o gráfico nº 3, uma dispersão grande e quase uniforme pelos seis níveis de ensino, com exceção da educação Pré-Escolar com 9,89% e do Ensino Secundário com 5,49%. Porém, nenhum dos níveis de ensino assume uma predominância na distribuição dos professores. Constatamos ainda que, dividindo a amostra entre Educação de Infância/ 1º Ciclo do Ensino Básico e restantes níveis de ensino, obtemos 28,57% para o primeiro grupo e 71,43% para o segundo. Observamos também que, dentro deste último grupo, 23,08% lecionam o 2º Ciclo, 48,35% lecionam o 3º Ciclo, o 3º Ciclo e Ensino Secundário ou só o Ensino Secundário.

Gráfico 3 – Distribuição da amostra em função do nível de ensino que leciona



O tempo de serviço mais comum entre os professores situa-se entre 15 a 20 anos de serviço (24,18%), seguindo-se, com 19,78%, o grupo de docentes que apresentam entre 20 a 25 anos de serviço. Podemos associar estes dois grupos de docentes àqueles que denotam a maior faixa etária do agrupamento, com idades compreendidas entre ao 41 e os 50 anos (gráfico 2/ idade). De referir a grande percentagem de professores com mais de 26 anos de serviço (21,98%). Contrariamente, só 16,48% dos docentes têm menos de dez anos de serviço, o que ilustra uma possível elevada experiência profissional dos professores do agrupamento ³.

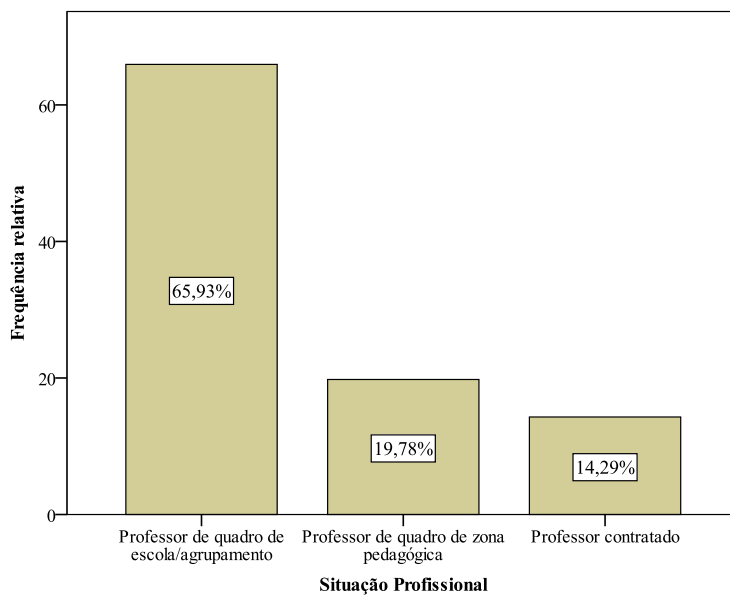
Gráfico 4 – Distribuição da amostra em função do tempo de serviço



Pelo que é possível observar no gráfico 5, verifica-se neste agrupamento uma razoável **estabilidade docente**. Da população inquirida, os docentes que pertencem ao Quadro de Escola representam um total de 65,93% da população. Os restantes 19,78% pertencem ao Quadro de Zona Pedagógica, havendo a registar uma baixa percentagem do número de professores Contratados 14,29%.

³ Dizemos possível porque não é linear considerar a experiência profissional como a soma dos anos de serviço.

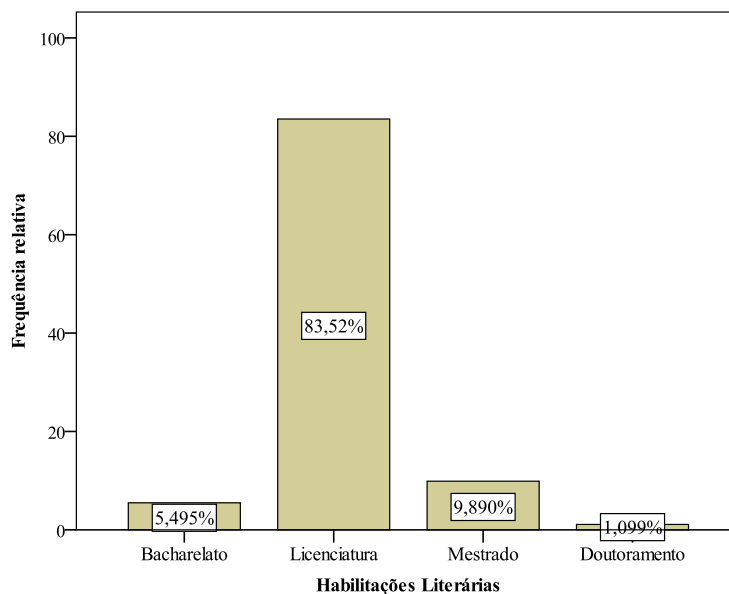
Gráfico 5 – Distribuição da amostra em função da situação profissional



A grande maioria dos professores respondentes é portadora do grau académico de licenciatura (83,52%), enquanto só 5,5% possuem o título de bacharel.

A percentagem de docentes portadores de um título académico de pós-licenciatura é baixa, isto é, 9 (10%) com o mestrado, e 1 (1,10%) com o doutoramento.

Gráfico 6 – Distribuição da amostra em função das habilitações literárias



2.2. Percepção dos professores sobre as mudanças operadas pelo modelo de gestão do DL 75/2008

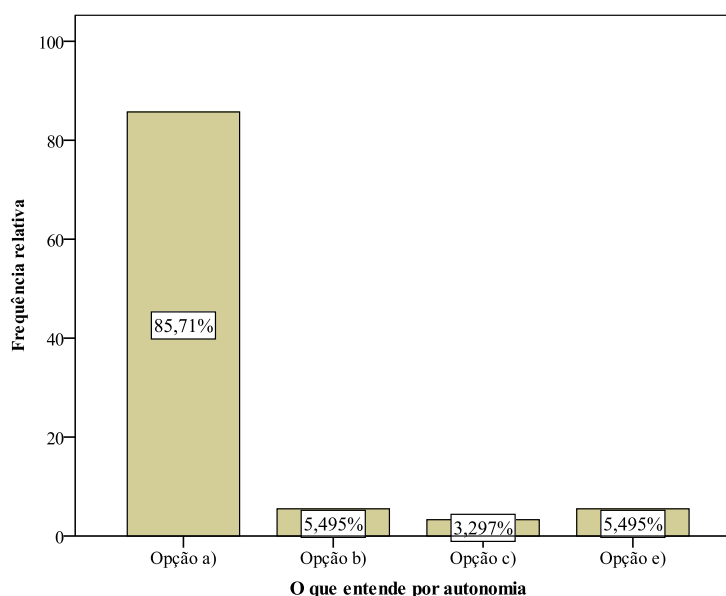
2.2.1. Grupo B/ categoria 1/ questão 1- O que entende por autonomia?

Para 85,71% da população total respondente (91), a autonomia é o poder de se fazer o que é necessário face aos valores da sociedade (interesse público) e face às necessidades da comunidade (interesse local) e dos alunos (interesse individual) e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais para isso (opção a) no gráfico nº 7.

Apenas 5,5% dos professores consideram que a autonomia é o poder de se fazer o que é necessário, mesmo que sem meios (opção b) no gráfico nº 7; apenas também 5,5% consideram que a autonomia é o poder de se fazer o que se quer e se precisa sem ter de responder perante ninguém (opção e) no gráfico nº 7; menos ainda são os professores (apenas 3,3%) que entendem que a autonomia é o poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa, independentemente dos valores da sociedade e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais (opção c) no gráfico 7).

Nenhum professor respondeu à opção d) na questão 1, poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela Comunidade Educativa, independentemente dos valores da sociedade, mesmo que sem meios para isso.

Gráfico 7 - Distribuição da amostra em função do que entende por autonomia



2.2.2. Grupo B/ categoria 1/ questão 2.1 - Qual o nível de autonomia da sua escola/agrupamento?

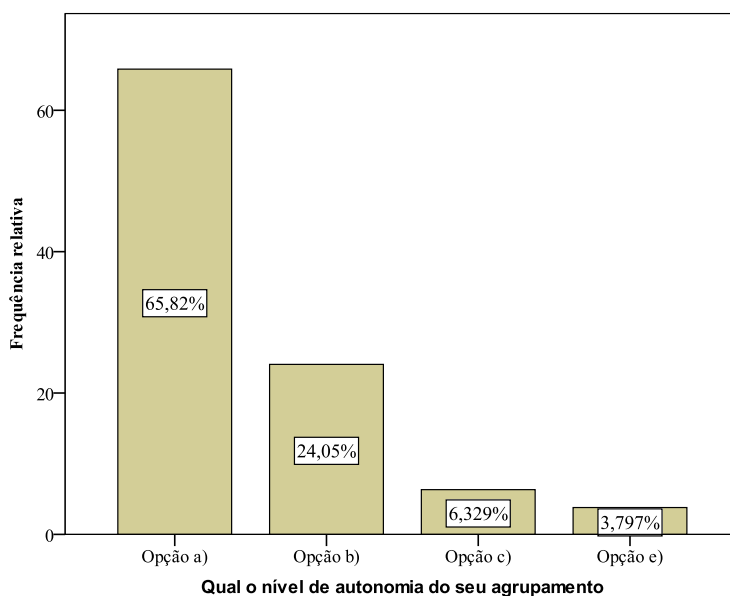
Tomando as opções consideradas para a questão anterior (conceito de autonomia), a saber:

- Opção a)** - Poder de se fazer o que é necessário face aos valores da sociedade (interesse público) e face às necessidades da comunidade (interesse local) e dos alunos (interesse individual) e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais para isso;
- Opção b)** - Poder de se fazer o que é necessário mesmo que sem meios;
- Opção c)** - Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais;
- Opção d)** - Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade mesmo que sem meios para isso;
- Opção e)** - Poder de se fazer o que se quer e se precisa sem ter de responder perante ninguém,

perguntámos aos professores em qual destas opções de autonomia se situaria o seu agrupamento.

A maioria dos professores (65,82%) respondeu que o nível de autonomia do Agrupamento se enquadra na opção a); 24,05% na opção b); 6,33% na opção c); 0% na opção d); e 3,8% na opção e). Verificamos então que existe um diferencial de 20% (18 professores) entre os que pensam que a autonomia deve ser conforme a opção a) e os que pensam que o agrupamento já se encontra nela.

Gráfico 8 – Distribuição da amostra em função do nível de autonomia do Agrupamento



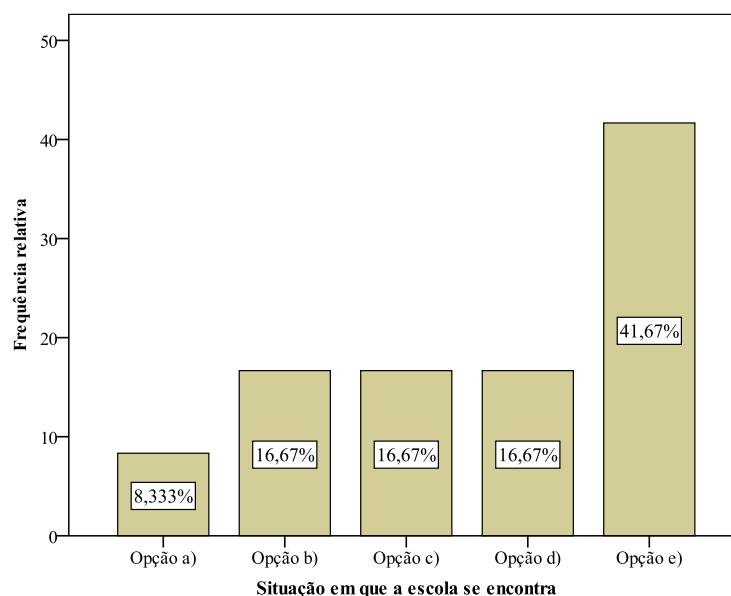
2.2.3. Grupo B/ categoria 1/ questão 2.2 - Situação atual da Escola/Agrupamento face ao nível de autonomia para os docentes que não responderam à questão anterior

Dos 12 docentes que não atribuíram nível de autonomia ao seu Agrupamento na questão anterior e, de entre as opções que se seguem:

- Opção a)** – Tem uma autonomia ideal, mas não tem meios para a realizar;
- Opção b)** – Tem uma autonomia média e tem meios para a realizar;
- Opção c)** – Tem autonomia média, mas não tem meios para a realizar;
- Opção d)** – Tem uma autonomia limitada e tem meios para a realizar
- Opção e)** – Tem autonomia limitada, mas não tem meios para a realizar;
- Opção f)** – Não tem nenhuma autonomia, embora tenha alguns meios para realizar a autonomia;
- Opção g)** – Não tem autonomia nem meios para a realizar.

5 docentes (41,7%) afirmaram que o nível de autonomia em que a escola se encontra é a opção e); 2 (16,7%) afirmaram ser a opção b); ainda mais 2 (16,7%) consideraram ser a opção c) e outros 2 (16,7%) a opção d). Apenas 1 professor (8,3%) entendeu ser a autonomia em que a escola se enquadra a opção a).

Gráfico 9 – Distribuição da amostra em função da situação atual da escola



2.2.4. Grupo B/ categoria 1/ questão 3 - Área organizacional em que escola tem mais margem de liberdade

Relativamente à área organizacional em que o professor inquirido julga ter a escola, mais margem de liberdade, para se adaptar aos alunos e à comunidade, os resultados da priorização apresentam-se no quadro seguinte (Quadro nº 3).

Quadro nº 3 - Área organizacional do agrupamento em que os professores percecionam mais autonomia

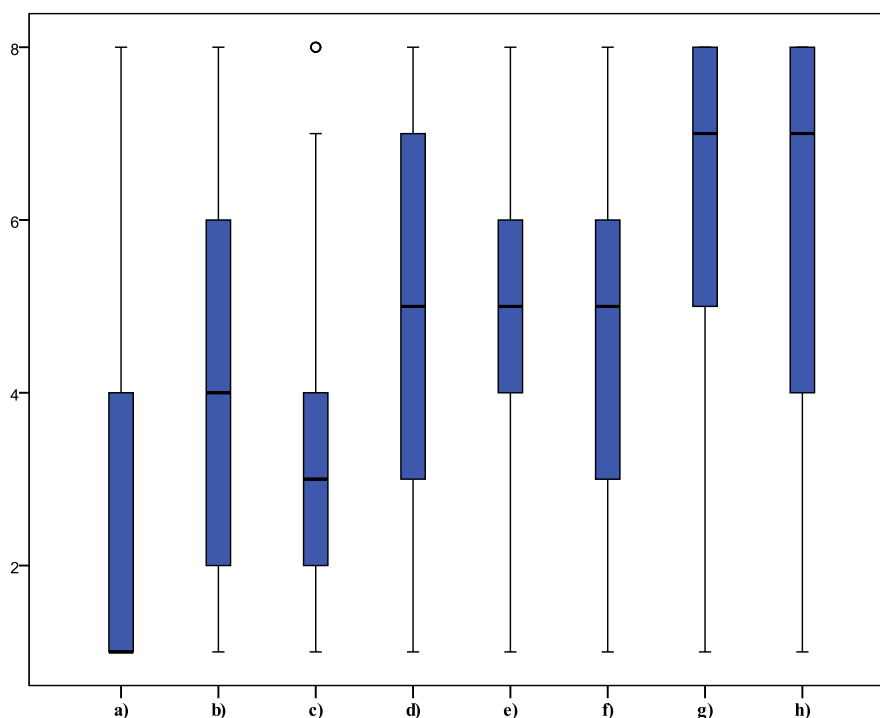
Medidas estatísticas					
Participação/ representação	n	Média	Desvio padrão	Moda	Mediana
g) Liderança das relações humanas	89	5,944	2,069	7 (24= 27%)	7
h) Gestão das atividades de complemento curricular	89	5,798	2,514	8 (32=36%)	7
d) Gestão pedagógica	89	4,912	0,007	4 (18=20,2%)	5
f) Apoios educativos e educação especial	89	4,719	1,809	6 (18=20,2%)	5
e) Orientação educacional	89	4,494	1,673	5 (22=24,8%)	5
b) Gestão de recursos humanos	89	4,202	2,007	2 (19=21,3%)	4
c) Gestão curricular	90	3,444	2,072	2 (22=22,4%)	3
a) Gestão financeira	89	2,506	2,035	1 (46=51,7%)	1

Pela análise do quadro anterior verifica-se que são as áreas “liderança das relações humanas” e “gestão das atividades de complemento curricular”, aquelas em que a escola é percebida como tendo mais margem de liberdade para se adaptar aos alunos e à comunidade, segundo os professores do estudo. Por sua vez é a “gestão financeira” a área em que os

inquiridos afirmam a menor margem de liberdade por parte da escola, seguindo-se a da “gestão curricular”.

No Gráfico 10, apresentam-se os diagramas de extremos e de quartis do conjunto de alternativas, os quais permitem visualizar a forma como as respostas dos inquiridos do estudo se distribuem. Verifica-se que as distribuições das respostas às áreas “liderança das relações humanas” e “gestão das atividades de complemento curricular” estão claramente nos valores mais altos da escala de priorização, seguindo-se a “gestão pedagógica”. Por sua vez, para as áreas: “gestão financeira” e “gestão curricular” as respostas de priorização dos inquiridos distribuem-se pelos valores mais baixos da escala.

Gráfico10 – Diagrama de extremos e quartis das questões P3



2.2.5. Grupo B/ categoria 1/ questão 3.1 - Na escola/agrupamento há agora mais autonomia do que antes

No quadro que se segue representam-se todas as áreas onde potencialmente a escola/agrupamento poderá ter mais autonomia do que antes. Verifica-se que as áreas com mais autonomia na atualidade são: “liderança das relações humanas” e “gestão das atividades de complemento curricular”, seguidas da “gestão de recursos humanos”. Relativamente à

“gestão financeira” e à “gestão curricular” a maioria dos professores do estudo não identifica mais autonomia no modelo atual.

Quadro nº 4 - Áreas em que os professores percebem mais autonomia do que antes

Participação/ representação	n	Sim N (%)	Não N (%)
a) Gestão financeira	87	7 (8,0)	80 (92,2)
c) Gestão curricular	87	10 (11,5)	77 (88,5)
e) Orientação educacional	87	13 (14,9)	74 (85,1)
f) Apoios educativos e educação especial	87	14 (16,1)	73 (83,9)
d) Gestão pedagógica	87	28 (32,2)	59 (67,8)
b) Gestão de recursos humanos	87	34 (39,1%)	53 (60,9)
g) Liderança das relações humanas	87	53 (60,9)	34 (39,1)
h) Gestão das atividades de complemento curricular	87	54 (62,1)	33 (37,9)

2.2.6. Grupo B/ categoria 2/ questão 1 – Conceito de participação/ representação

Relativamente ao conceito de participação/representação do modelo em estudo, apresentam-se na tabela seguinte os resultados obtidos para as afirmações avaliadas pelos inquiridos.

Verifica-se que nenhum dos níveis das afirmações apresentadas reúne uma elevada concordância (o mais valorizado, corresponde ao nível 4 da alínea i), só atinge 36,8%). Agregando as respostas dos dois conjuntos de discordância e concordância verificamos que, as alíneas a) e b) têm uma maioria de adesão à discordância, enquanto as outras têm uma maioria de adesão à concordância. Porém, a sujeição dos dois grupos ao teste do Qui Quadrado não permite identificar diferenças válidas nas alíneas a), c) e i) enquanto permite identificar que as respostas não são ao acaso nas alíneas b), d), e), f), g), h) e j).

A afirmação que reúne menor concordância é a da alínea b), “Este modelo permite mais participação dos professores na direção do agrupamento”, com 63,8% de rejeições. A afirmação que reúne maior concordância é a da alínea j) “Este modelo permite mais participação dos pais, dos alunos e dos funcionários”, que reúne 70,5% das adesões.

Tomando o conjunto das alíneas, verificamos um Qui Quadrado de 50,01 o que para 10 graus de liberdade oferece uma diferença de 100% válida.

Quadro nº 5 - Representação/ participação dos professores

		Nível de concordância						Medidas estatísticas			
P/R	n	Nenhuma (1) N (%)	M/pouca (2) N (%)	Pouca (3) N (%)	Alguma (4) N (%)	Bastante (5) N (%)	Muita (6) N (%)	Média	Desvio padrão	Mediana	Moda
a)	86	15 (17,4)	21 (24,4)	9 (10,5)	23 (26,7)	1 (12,8)	7 (1,01)	3,174	1,566	3	4
b)	86	21 (24,2)	20 (23,3)	14 (16,3)	21 (24,2)	8 (9,3)	2 (2,3)	2,779	1,418	3	1,4
c)	86	13 (15,1)	9 (10,5)	17 (19,8)	25 (19,8)	11 (12,8)	11 (12,8)	3,523	1,555	4	4
d)	88	11 (12,5)	4 (4,5)	16 (18,2)	29 (33,0)	18 (20,5)	10 (11,4)	3,784	1,457	4	4
e)	87	14 (16,1)	8 (9,2)	10 (11,5)	25 (28,7)	19 (21,8)	11 (12,6)	3,690	1,609	4	4
f)	87	15 (17,2)	8 (9,2)	10 (11,5)	25 (28,7)	19 (21,8)	11 (12,6)	3,230	1,436	3	4
g)	87	13 (14,9)	8 (9,2)	14 (16,1)	37 (42,5)	13 (14,9)	2 (2,3)	3,402	1,333	4	4
h)	87	15 (17,2)	8 (9,2)	11 (12,6)	31 (35,6)	20 (23,0)	2 (2,3)	3,448	1,444	4	4
i)	87	15 (17,2)	7 (8,0)	17 (19,5)	32 (36,8)	14 (16,1)	2 (2,3)	3,333	1,378	4	4
j)	88	6 (6,8)	7 (8,0)	13 (14,8)	29 (33,0)	18 (20,5)	15 (17,0)	4,034	1,410	4	4

- a) – Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Geral;
b) – Este modelo permite mais participação dos professores na Direção do agrupamento;
c) – Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Pedagógico;
d) – Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Departamento;
e) – O modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Turma;
f) – O modelo trouxe mais afirmação das lideranças intermédias;
g) – Este modelo estabelece melhor definição das atribuições e competências do Departamento Curricular;
h) – Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho de Turma;
i) – Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho Pedagógico
j) – Este modelo permite mais participação dos pais, dos alunos e dos funcionários.

Quadro nº 6 – Diferenças entre os níveis de discordância e de concordância

Afirmações	Amostra	Níveis de discordância (1, 2, 3)	Níveis de concordância (4, 5, 6)	Qui Quadrado (validade da diferença)
a)	86	45 (52,4%)	41 (47,6)	0,19 = sem validade
b)	86	55 (63,8%)	31 (36%)	6,7=validade 97,5%
c)	86	39 (45,6%)	47 (54,6%)	0,74 =sem validade
d)	88	31 (35,3%)	57 (64,7%)	7,7 =validade 100%
e)	87	32 (36,7%)	55 (63, 8%)	6,2 =validade 97,5%
f)	87	33 (37,9%)	54 (62,1%)	5,02 =validade 90%
g)	87	35 (40,2%)	52 (59,7%)	3,3 =validade de 90%
h)	87	34 (39%)	53 (61%)	4,11 =validade 90%
i)	87	39 (44,7)	48 (55,2)	0,95=sem validade
j)	87	26 (29,5)	62 (70,5%)	15,1=validade 100%

2.2.7. Grupo B/categoria 3/questão 1 - Funções, atribuições e competências do Diretor

Relativamente aos resultados obtidos para a caracterização das funções, atribuições e competências do Diretor, no entender dos professores inquiridos, verifica-se que nenhum dos níveis das afirmações apresentadas reúne uma elevada concordância (o mais valorizado corresponde ao nível 4, da alínea b) só atinge 35,6%).

Agregando as respostas dos dois conjuntos de discordância e concordância verificamos que as alíneas d), f), h), l), i), m) e r) têm uma maioria de adesão à discordância, enquanto as alíneas a), c), e), o), p), k) e q) têm uma maioria de adesão à concordância. Porém, a sujeição dos dois grupos ao teste do Qui Quadrado não permite identificar diferenças válidas nas alíneas b), i), k), n), p) e q) enquanto permite identificar que as respostas não são ao acaso nas alíneas a), c), d), e), f), g), h), j), l), m), o) e r).

As afirmações que reúnem menor concordância são as alínea d) “neste modelo o Diretor é menos líder” e alínea f), “neste modelo o Diretor é menos gestor”, com 79% de rejeições. A afirmação que reúne maior concordância é a da alínea a) “o modelo de gestão concede mais autonomia para o Diretor”, que reúne 81,6% das adesões.

Tomando o conjunto das alíneas, verificamos um Qui Quadrado de 206,99 o que para 18 graus de liberdade oferece uma diferença de 100% válida.

Relativamente à moda (opção de resposta com mais registos) evidencia-se que a maioria dos professores do estudo defende que “neste modelo é mais fácil para o Diretor ser autoritário, arbitrário e injusto”.

Quadro nº 7 - Funções, atribuições e competências do Diretor

		Nível de concordância						Medidas estatísticas			
Funções e comp. diretor	n	Nenhuma (1) N (%)	M/pouca (2) N (%)	Pouca (3) N (%)	Alguma (4) N (%)	Bastante (5) N (%)	Muita (6) N (%)	Média	Desvio padrão	Mediana	Moda
a)	87	6 (6,9)	2 (2,3)	8 (9,2)	23 (26,4)	20 (23,0)	28 (32,2)	4,529	1,437	5	6
b)	87	18 (20,6)	7 (8,0)	16 (18,4)	31 (35,6)	9 (10,3)	6 (6,9)	3,264	1,521	4	4
c)	88	6 (6,8)	13 (14,8)	1 (1,1)	17 (19,3)	23 (26,1)	28 (31,8)	4,386	1,621	5	6
d)	86	52 (60,5)	15 (17,4)	1 (1,2)	10 (11,6)	5 (5,8)	3 (3,5)	1,954	1,479	1	1
e)	85	14 (16,5)	5 (5,9)	7 (8,2)	25 (29,4)	18 (21,2)	16 (18,8)	3,894	1,669	4	4
f)	86	39 (45,3)	24 (27,9)	5 (5,8)	6 (7,0)	4 (4,7)	8 (9,3)	2,256	1,632	2	1

g)	83	16 (19,3)	16 (19,3)	16 (19,3)	14 (16,9)	14 (16,9)	7 (8,4)	3,181	1,601	3	1
h)	84	36 (42,9)	12 (14,3)	10 (11,9)	16 (19,0)	3 (3,6)	7 (8,3)	2,512	1,654	2	1
i)	83	23 (27,7)	12 (14,5)	9 (10,8)	23 (27,7)	9 (10,8)	7 (8,4)	3,048	1,659	3	1
j)	83	28 (33,7)	14 (16,9)	10 (12,0)	12 (14,5)	6 (7,2)	13 (15,7)	2,916	1,843	2	1
k)	83	15 (18,1)	3 (3,6)	19 (22,9)	22 (26,5)	8 (9,6)	16 (19,3)	3,639	1,664	4	4
l)	85	32 (37,6)	12 (14,1)	11 (12,9)	17 (20,0)	5 (5,9)	8 (9,4)	2,706	1,696	2	1
m)	83	29 (34,9)	15 (18,1)	15 (18,1)	12 (14,5)	5 (6,0)	7 (8,4)	2,639	1,619	2	1
n)	85	10 (11,8)	8 (9,4)	21 (24,7)	26 (30,6)	11 (12,9)	9 (10,6)	3,553	1,435	4	4
o)	84	16 (19,0)	8 (9,5)	11 (13,1)	16 (19,0)	14 (16,7)	19 (22,6)	3,726	1,806	4	6
p)	86	9 (10,5)	17 (19,8)	13 (15,1)	19 (22,1)	12 (14,0)	16 (18,6)	3,651	1,636	4	4
q)	86	12 (14,0)	11 (12,8)	16 (18,6)	19 (22,1)	10 (11,6)	18 (20,9)	3,674	1,683	4	4
r)	86	33 (38,4)	20 (23,3)	14 (16,3)	13 (15,1)	3 (3,5)	3 (3,5)	2,326	1,393	2	1

- a) – O modelo de gestão concede mais autonomia para o Diretor;
b) – O modelo de gestão permite distinguir melhor entre direção e gestão;
c) – Neste modelo o Diretor é mais líder;
d) – Neste modelo o Diretor é menos líder;
e) – Neste modelo o Diretor é mais gestor;
f) – Neste modelo o Diretor é menos gestor;
g) – Neste modelo o Diretor é mais comunicador;
h) – Neste modelo o Diretor é menos comunicador;
i) – Neste modelo o Diretor é mais democrático;
j) – Neste modelo o Diretor é menos democrático;
k) – O agrupamento era mais bem gerido com o Conselho Executivo;
l) – Neste modelo é difícil falar com o Diretor do Agrupamento;
m) – O Diretor comunica pouco com a comunidade escolar e com o meio exterior;
n) – Neste modelo o Diretor é mais recetivo/sensível aos problemas da comunidade educativa;
o) – Neste modelo é mais fácil o Diretor ser autoritário, arbitrário e injusto;
p) – Neste modelo é mais fácil o Diretor manipular o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico;
q) – Neste modelo o Diretor tem poderes em excesso;
r) – Neste modelo o Diretor ainda tem falta de poderes;

Quadro nº 8 - Diferenças entre os níveis de discordância e de concordância

Afirmações	Amostra	Níveis de discordância (1, 2, 3)	Níveis de concordância (4, 5, 6)	Qui Quadrado (validade da diferença)
a)	87	16 (18,3%)	71 (81,6%)	34,4 =validade 100%
b)	87	41 (47,1%)	46 (52,8%)	0,3 =sem validade
c)	88	20 (22,7%)	68 (77,2%)	26,2 =validade 100%
d)	86	68 (79%)	18 (22%)	29,1 =validade 100%
e)	85	26 (30,5%)	59 (69,4%)	12,7 =validade de 97,5%
f)	86	68 (79%)	18 (22%)	29,1=validade 100%
g)	83	48 (57,8%)	35(42,2%)	2,1 =validade de 90%
h)	84	58 (69%)	26 (31%)	12,2 =validade 97,5%

i)	83	52 (62,6%)	31 (37,3%)	0,4 =sem validade
j)	83	44 (53%)	39 (47%)	5,23=validade de 97,5%
k)	83	37 (44,5%)	46 (55,4%)	0,98=sem validade
l)	85	56 (65,8%)	29 (34,1%)	8,49=validade 100%
m)	83	59 (71%)	24 (29%)	14,6=validade 100%
n)	85	39 (45,8%)	46 (54,1%)	0,58=sem validade
o)	84	35 (41,6%)	49 (58,3%)	2,33=validade 90%
p)	86	39 (45,3%)	47 (54,6%)	0,74=sem validade
q)	86	39 (45,3%)	47 (54,6%)	0,74 =sem validade
r)	86	67 (77,9%)	19 (22,1%)	26,8=validade 100%

2.2.8. Grupo B/ categoria 4/ questão 1 - Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar

No que concerne ao contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ ambiente escolar verificam-se baixos níveis de concordância com as afirmações apresentadas.

Verifica-se que nenhum dos níveis das afirmações apresentadas reúne uma elevada concordância (o mais valorizado, corresponde ao nível 4, da alínea g), só atinge 36,9%).

Agregando as respostas dos dois conjuntos de discordância e concordância verificamos que, as alíneas a), b), c), f) e j) têm uma maioria de adesão à discordância, enquanto as alíneas i), h), g) e d) têm uma maioria de adesão à concordância. Porém, a sujeição dos dois grupos ao teste do Qui quadrado não permite identificar diferenças válidas apenas na alínea d) enquanto permite identificar que as respostas não são ao acaso nas restantes alíneas.

A afirmação que reúne menor concordância é a da alínea a), “este modelo permite melhorar o processo de ensino/aprendizagem”, com 73,5% de rejeições. A afirmação que reúne maior concordância é a da alínea i) “neste modelo pratica-se mais a autoavaliação institucional”, que reúne 62,5% das adesões.

Tomando o conjunto das alíneas, verificamos um Qui Quadrado de 92,05, o que para 10 graus de liberdade oferece uma diferença de 100% válida.

Quadro nº 9 - Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar

		Nível de concordância						Medidas estatísticas			
Melhor Ens./Ap.	n	Nenhuma (1) N (%)	M/pouca (2) N (%)	Pouca (3) N (%)	Alguma (4) N (%)	Bastante (5) N (%)	Muita (6) N (%)	Média	Desvio padrão	Mediana	Moda
a)	87	20 (23,0)	17 (19,5)	27 (31,0)	16 (18,4)	7 (8,0)	0 (0,0)	2,690	1,242	3	3
b)	88	16 (18,2)	20 (22,7)	28 (31,8)	15 (17,0)	9 (10,2)	0 (0,0)	2,784	1,227	3	3
c)	87	22 (25,3)	18 (20,7)	21 (24,1)	17 (19,5)	8 (9,2)	1 (1,1)	2,701	1,348	1	1
d)	85	21 (24,7)	17 (20,0)	25 (29,4)	13 (15,3)	9 (10,6)	0 (0,0)	2,671	1,295	3	3
e)	86	18 (20,9)	19 (22,1)	22 (25,6)	19 (22,1)	7 (8,1)	1 (1,2)	2,779	1,296	3	3
f)	86	13 (15,1)	18 (20,9)	30 (34,9)	17 (19,8)	7 (8,1)	1 (1,2)	2,884	1,202	3	3
g)	84	8 (9,5)	8 (9,5)	19 (22,6)	31 (36,9)	12 (14,3)	6 (7,1)	3,583	1,319	4	4
h)	86	5 (5,8)	5 (5,8)	22 (25,6)	25 (29,1)	21 (24,4)	8 (9,3)	3,884	1,278	4	4
i)	88	9 (10,2)	3 (3,4)	21 (23,9)	29 (33,0)	14 (15,9)	12 (13,6)	3,818	1,411	4	4
j)	88	22 (25,0)	20 (22,7)	17 (19,3)	20 (22,7)	4 (4,5)	5 (5,7)	2,761	1,454	3	1

- a) – Este modelo permite melhorar o processo de ensino/aprendizagem;
b) – Este modelo proporciona o espírito de cooperação e a partilha entre professores;
c) – Este modelo permite melhorar as relações interpessoais entre os professores e os restantes atores da comunidade escolar;
d) – Este modelo contribui para melhorar o ambiente na escola;
e) – O modelo atual permite melhorar a empatia entre os seus atores escolares;
f) – Este modelo permite melhorar a empatia entre os atores escolares e os pais;
g) – Este modelo permite maior abertura à comunidade;
h) – Este modelo permite responsabilizar mais a escola/agrupamento;
i) – Neste modelo pratica-se mais a autoavaliação institucional;
j) – Neste modelo há maior equidade e justiça;

Quadro nº 10 - Diferenças entre os níveis de concordância e discordância

Afirmações	Amostra	Níveis de discordância (1, 2, 3)	Níveis de concordância (4, 5, 6)	Qui Quadrado (validade da diferença)
a)	87	64 (73,5%)	23 (26,4%)	9,33=validade total
b)	88	64 (72,7%)	24 (27,2%)	18,2=validade 100%
c)	87	61 (70,1%)	26 (29,9%)	13,9 =validade 100%
d)	85	42 (49,4%)	43 (50,5%)	0,02 =sem validade
e)	86	59 (68,6%)	27 (31,3%)	11,9 =validade 100%
f)	86	61 (70,9%)	25 (29,1%)	15,1 =validade 100%
g)	84	35 (41,6%)	49 (58,3%)	2,3=validade 90%
h)	86	32 (37,2%)	54 (62,8%)	5,6 =validade 97,5%
i)	88	33 (37,5%)	55 (62,5%)	5,5=validade 97,5%
j)	88	59 (67%)	29 (33%)	10,2 =validade 100%

2.2.9. Grupo B/ categoria 5/ questão 1 - Possíveis alterações a fazer

Fazemos a síntese das respostas a esta questão no quadro nº 11, que apresentamos de seguida.

Quadro nº 11 - Alterações a fazer ao atual modelo de gestão

Conteúdo	Nº	%
O modelo deveria ser mais democrático por forma, a dar mais poderes aos professores	9	23,68%
Alteração da forma de eleição da direção	8	21,05%
Maior representação dos professores no Conselho Pedagógico	5	13,16%
Aumento dos poderes para os professores no que concerne ao poder disciplinar sobre os alunos	5	13,16%
Aumento do número de docentes no Conselho Geral	3	7,89%
Mais responsabilização para os Encarregados de Educação	2	5,26%
Mais autonomia financeira, de gestão dos recursos humanos e de gestão curricular	2	5,26%
Diminuição dos poderes do Diretor e aumento dos poderes do Conselho Pedagógico nas decisões e gestão curricular	1	2,63%
Mais poderes para a direção da escola	1	2,63%
Mais autonomia financeira ao Diretor para este poder fazer a contratação e gestão dos recursos especializados	1	2,63%
Mais flexibilização na gestão dos recursos humanos e mais exigência no processo ensino/aprendizagem	1	2,63%
Total	38	100%

Da análise do quadro, verificamos que, das trinta e oito respostas obtidas, as áreas que os professores mais alterariam, face aos problemas identificados, se destacam as áreas: “o modelo deveria ser mais democrático”, “alteração da forma de eleição da direção”, seguindo-se o “aumento da representação dos professores no Conselho Pedagógico”, assim como “aumento dos poderes para os professores no que concerne ao poder disciplinar sobre os alunos”.

2.2.10. Grupo B/ categoria 5/ questão 2 - Eventuais deficiências do Modelo de Gestão actual

No que respeita às eventuais deficiências do modelo verifica-se que o nível das afirmações apresentadas, a que reúne maior concordância corresponde ao nível 5, da alínea f), atingindo 53,5%.

Agregando as respostas dos dois conjuntos de discordância e concordância verificamos que, as alíneas i), j), h) e b) têm uma maioria de adesão à discordância, enquanto as alíneas g), c), a), f) e e) têm uma maioria de adesão à concordância. Porém, a sujeição dos dois grupos ao teste do Qui quadrado não permite identificar diferenças válidas apenas na alínea h) enquanto permite identificar que as respostas não são ao acaso nas restantes alíneas.

A afirmação que reúne menor concordância é a da alínea i) “mas verdadeiramente não sei o que é a autonomia” com 78 % de rejeições. A afirmação que reúne maior concordância é a da alínea g) “mais que falta de dinheiro, há falta de autonomia financeira”, que reúne 72% das adesões.

Tomando o conjunto das alíneas, verificamos um Qui Quadrado de 101,3 o que para 11 graus de liberdade oferece uma diferença de 100% válida.

Quadro nº 12 - Eventuais deficiências do Modelo de Gestão

Concord. Afirmaç.	n	Nível de concordância						Medidas estatísticas			
		Nenhuma (1) Nº (%)	M/pouca (2) N (%)	Pouca (3) N (%)	Alguma (4) N (%)	Bastante (5) N (%)	Muita (6) N (%)	Média	Desvio padrão	Mediana	Moda
a)	87	8 (9,2)	3 (3,4)	18 (20,7)	22 (25,3)	13 (14,9)	23 (26,4)	4,126	1,546	4	6
b)	86	10 (11,6)	10 (11,6)	16 (18,6)	25 (28,6)	17 (29,1)	8 (9,3)	3,616	1,465	4	4
c)	86	5 (5,8)	7 (8,1)	13 (15,1)	24 (27,9)	20 (23,3)	17 (19,8)	4,140	1,424	4	4
d)	86	6 (7,0)	11 (12,8)	18 (20,9)	25 (29,1)	18 (20,9)	8 (9,3)	3,721	1,367	4	4
e)	85	10 (11,8)	5 (5,9)	14 (16,5)	17 (20,0)	17 (20,0)	22 (25,9)	4,082	1,649	4	6
f)	86	3 (3,5)	8 (9,3)	17 (19,8)	12 (14,0)	46 (53,5)	0 (0,0)	5,012	1,297	6	6
g)	86	8 (9,3)	3 (3,5)	13 (15,1)	16 (18,6)	19 (22,1)	27 (31,4)	4,349	1,585	5	6
h)	85	16 (18,8)	10 (11,8)	18 (21,2)	25 (29,4)	11 (12,9)	5 (5,9)	3,235	1,477	3	4
i)	86	52 (60,5)	5 (5,8)	10 (11,6)	8 (9,3)	5 (5,8)	6 (7,0)	2,151	1,656	1	1
j)	85	22 (25,9)	9 (10,6)	19 (22,4)	17 (20,0)	8 (9,4)	10 (11,8)	3,118	1,672	3	1
k)	86	10 (11,6)	3 (3,5)	18 (20,9)	11 (12,8)	20 (23,3)	24 (27,9)	4,163	1,658	5	6

- a) – Há ainda falta de autonomia em relação à gestão financeira;
- b) – Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do pessoal;
- c) – Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do currículo;
- d) – Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação dos alunos;
- e) – Há ainda falta de autonomia em relação ao poder disciplinar sobre os alunos;
- f) – Há falta de dinheiro;
- g) – Mais que falta de dinheiro, há falta de autonomia financeira;
- h) – Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação e supervisão dos professores;
- i) – Mas verdadeiramente não sei o que é autonomia;
- j) – E antes não se falava de autonomia e havia alguma;
- k) – E antes não se falando de autonomia a escola funcionava na mesma.

Quadro nº 13 - Diferenças entre os níveis de concordância e discordância

Afirmações	Amostra	Níveis de discordância (1, 2, 3)	Níveis de concordância (4, 5, 6)	Qui Quadrado (validade da diferença)
a)	87	29 (33,3%)	58 (66,7%)	9,57 =validade 100%
b)	86	36 (41,8%)	50 (58,2%)	2,28 =validade 90%
c)	86	25 (29,0%)	61 (71%)	15,1= alidade 100%
d)	86	35 (40,7%)	51 (59,3%)	2,98 =validade 90%
e)	85	29 (34,1%)	56 (65,9%)	8,49 =validade 97,5%
f)	86	28 (32,5%)	58 (67,4%)	10,5 =validade 100%
g)	86	24 (28%)	62 (72%)	16,8=validade 100%
h)	85	44 (51,8%)	41 (48,2%)	0,12 =sem validade
i)	86	67 (78%)	19 (22%)	26,8 =validade 100%
j)	85	50 (58,8%)	35 (41,2%)	2,63 =validade 90%
k)	86	31 (36,1)	55 (63,9%)	6,7 =validade 97,5%

Capítulo V

Discussão dos resultados, conclusões e projeto de intervenção

1. Discussão dos resultados

Depois de tudo o que expusemos anteriormente e fazendo uma análise dos dados, parece-nos razoável afirmar que a validade da nossa investigação é total. Com efeito, a amostra engloba quase toda a população docente do Agrupamento em estudo (86,66%) e a homogeneidade das respostas obtidas é grande.

Verificamos que a existência de respostas dadas ao acaso pelos respondentes foi quase nula, contrapondo com a validade obtida em quase 100% das respostas do questionário.

Por tudo isto, concluímos termos conseguido resultados coerentes e objetivos, sem discrepâncias nas respostas nem contradições nas afirmações que os respondentes forneceram.

Fazendo uma retrospectiva do nosso projeto de intervenção, entendemos ser vantajoso compará-lo com outras investigações realizadas no mesmo Agrupamento, portanto, no mesmo contexto e abrangendo a mesma população, no âmbito da autonomia das escolas, e da participação dos professores no processo educativo, nomeadamente com a dissertação de mestrado apresentado à Escola Superior de Educação de Bragança, da autoria de José Orlando Rodrigues (2012), intitulada: *Autonomia da Escola e a Participação dos Professores na Vida da Escola e na Gestão Curricular: Como melhorá-las?* Da informação resultante de ambos os estudos, percebe-se alguma dificuldade na participação dos professores na definição das políticas educativas na organização do Agrupamento. Percebe-se ainda que os professores pouco intervêm na reconstrução e adaptação do currículo. As pequenas alterações cingem-se apenas a casos pontuais e em sala de aula.

Quanto ao conceito de autonomia, os docentes sentem que é uma política potenciadora de melhoria para a escola, mas reconhecem-na apenas à direção e ao Diretor e que, na prática, continua a verificar-se falta de autonomia curricular, pedagógica e sobretudo financeira. Os dois estudos referem ainda que a reduzida participação dos professores se acentuou com este último modelo de gestão (DL nº 75/2008 de 22/04) dado que deixa de haver escolha dos representantes no Conselho Pedagógico, tarefa que fica a cargo do Diretor. A própria eleição do Diretor faz-se por via indireta. Este diploma aumenta a participação dos

alunos, dos pais e da comunidade na direção estratégica da escola e reduz a participação dos professores.

No estudo, com o título: *Teoria Política, Educação e Participação dos Professores: a administração da Educação Primária entre 1926 e 1995*, Henrique da Costa Ferreira (2007) tendo por incidência o 1º Ciclo, conclui que a escola tem sido transformada em serviço local do Estado muito mais do que em comunidade educativa embora com aspetos desconcentrados em termos de gestão curricular e pedagógica. Conclui ainda que a participação dos professores, chegou mesmo a ter alguma autonomia política no que respeita à área escola, na década de 80, do Século XX mas sempre limitada financeiramente e pela falta de meios. Conclui finalmente que a escola realiza um modelo burocrático-profissional, no plano curricular e pedagógico, ao qual parece faltar autonomia política, organizacional e financeira. Conclusões que estão em linha com as do nosso estudo e com as do já referido Orlando Rodrigues (2012).

Comparando também a nossa investigação com outras, embora sobre populações distintas, referimo-nos à dissertação de doutoramento, de José Manuel Carraça da Silva (2008) apresentada à Universidade da Extremadura, intitulado: *Líderes e Lideranças em Escolas Portuguesas. Trajectos Individuais e Impactos Organizacionais*. Denota-se que há a preocupação de apostar em lideranças fortes, que o Diretor deve ser um bom líder, mas a verdade é que o Diretor é cada vez mais “engolido”⁴ pela parte administrativa, pela burocracia dos papéis, ficando a área pedagógica para trás. Percebe-se que estamos perante um “líder administrativo” e não tanto um “líder profissional” (Barroso, 2005, p. 156). Opinião coincidente apresentava já Barroso, no seu estudo realizado em 1995. Identifica-se uma sobreposição dos papéis entre “administrador e o profissional”. O Diretor será mais um gestor e não tanto o líder forte que o modelo veicula para as escolas.

Ainda confrontando o nosso estudo, no que diz respeito às mudanças introduzidas pelo atual modelo de gestão, com outro apresentado à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, numa tese de dissertação e mestrado em 2010, com o título: *Clima Escolar e Participação Docente – A perceção dos professores de diferentes ciclos de ensino*, da autora Andreia Fonseca da Costa, vislumbram-se algumas convergências nas conclusões que deles advêm. Assim, em ambos os estudos, poucos são os professores que afirmam acreditar que o novo regime de autonomia e gestão vá reforçar a autonomia do

⁴ Inserimos este vocábulo para nos referirmos ao excessivo tempo despendido pelo Diretor com a burocracia dos papéis.

agrupamento. Da mesma forma, perspetivam que a burocracia vai aumentar, ao contrário da democracia na gestão do Agrupamento, que poderá diminuir. Afigura-se ainda pouco convincente a ideia de que este novo modelo aumente a eficácia do órgão de gestão do Agrupamento. Neste estudo, tal como no nosso, os resultados apontam para que a participação e o poder de decisão dos professores na direção e até na gestão curricular diminuem. Não se anteveem grandes melhorias na qualidade do ensino. Este estudo vai ainda mais longe, e fala em “sujeitar os professores a uma situação de subserviência face ao Diretor”.

Por fim, salientamos as conclusões do estudo apresentado à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, subordinado ao tema: *Autonomia e gestão das escolas no debate parlamentar português 1986-2008*, no ano de 2009, da autora Carla Alexandra Benedito Menitra, para obtenção do grau de Mestre. A questão da autonomia das escolas expressa-se em divergências de caráter político-ideológico. Aponta-se cada vez mais para a legitimação da autonomia, percebendo-se que esta é fundamentalmente operacional e decorre: da elaboração de um projeto educativo, do estabelecimento de contratos de autonomia com as escolas, da introdução de procedimentos de avaliação e prestação de contas (auto-avaliação/avaliação externa das escolas, avaliação de desempenho). Mas a autonomia da gestão curricular e financeira é um percurso que se adivinha ainda longínquo.

2. Conclusões

Concluído o nosso estudo, é agora o momento de refletirmos sobre a nossa intervenção e verificarmos se conseguimos o que pretendíamos com base nos objetivos estabelecidos para o efeito.

A redefinição do quadro teórico assente nos conceitos de autonomia e de representação, basicamente serviu-nos como ponto de partida para nos ajudar a compreender as mudanças que ocorreram nas escolas nos últimos tempos.

O estudo aprofundado sobre a organização, a gestão e a administração das escolas levou-nos ao conhecimento dos problemas que surgiram ultimamente nestas organizações.

No fundo, a análise dos diferentes diplomas veiculados pela administração central, desde o 25 de abril até hoje, forneceu-nos uma visão mais alargada sobre a evolução da administração e gestão da escola pública. A comparação dos vários modelos, pela sua sucessão e pelo seu encadeamento, indica-nos que no plano retórico, tudo se desenrolou como

se a escola se viesse a tornar uma organização mais autónoma e menos dependente da administração central, o que empiricamente, é contradito pelo nosso estudo.

A análise da investigação incidiu, fundamentalmente, sobre o modelo de gestão atual (DL nº 75/2008, alterado pelos Decretos-Lei nº 224/2009, de 11 de setembro e nº 137/2012, de 4 de julho). Estes documentos fizeram-nos refletir sobre as atribuições da escola e sobre as atribuições, os poderes e as competências do Diretor.

Dadas as mudanças introduzidas com estes Decretos-Lei e, dado o desconhecimento de grande parte do seu conteúdo pelos docentes das escolas, propusemo-nos desenhar uma possível intervenção, no sentido de desvendar os problemas surgidos com as mudanças advindas dos diplomas e encontrar uma solução razoável para alguns deles.

2.1. Conclusões da Análise documental

Em relação à análise de conteúdo efetuada à legislação sobre as atribuições da escola, e sobre as atribuições e competências do Conselho Geral e do Diretor através dos diplomas legais sobre a administração e gestão das escolas constatamos que a escola tem a missão de educar, sociabilizando, instruindo, estimulando e personalizando o aluno de modo a que este desenvolva capacidades e adquira competências que o preparem para a vida futura. A escola tem também a missão educativa igualizadora para promover a equidade social e criar condições para a concretização da igualdade de oportunidades para todos. À escola cumpre orientar vocacionalmente o aluno no sentido da sua realização pessoal e profissional. A escola detem a custódia das crianças e jovens que frequentam o ensino público não superior, quer através da guarda simples quer através da guarda orientada. Como organização, a escola deve dinamizar e desenvolver no aluno competências e capacidades que fomentam a produtividade, de forma, a que este dê o seu contributo para o desenvolvimento da vida económica, social, cultural e até científica do país.

Da análise efetuada aos modelos de gestão, principalmente aos dois últimos DLs (DL nº 115-A/98 e DL nº 75/2008), salientamos o quão importante é a missão de serviço público que a escola presta à comunidade. A escola tem o objetivo de concretizar na vida a qualidade do serviço público de educação que consiste em dotar, todos e cada um dos cidadãos, das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades. Daí a importância da abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades

locais – a comunitarização de que falávamos anteriormente, quando nos referíamos à missão da escola.

No entanto, comparando esta análise documental com as opiniões dos professores, principalmente no modelo gestão em vigor, verificámos que a missão da escola na sua essência e na sua plenitude fica aquém do que é desejável. Os professores entendem que, com este diploma, a escola, apesar da sua missão fundamental ser a educação, tem dificuldade em melhorar as aprendizagens dos alunos e as relações humanas dentro da organização. Logo, poderá este modelo conturbar o desenvolvimento da socialização, dificultar a concretização da instrução, da estimulação e, até, da própria produtividade e desenvolvimento económico, social e cultural do país.

Sob o ponto de vista das atribuições do Conselho Geral, sendo este um órgão de direção estratégica, que se assume como principal responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola/agrupamento e que supervisiona, acompanha e avalia o funcionamento da mesma, é de todo importante para os professores que este órgão tenha maior representatividade do corpo docente. Para os inquiridos neste estudo, o modelo peca porque o Conselho Geral inclui uma exagerada representação da comunidade exterior à escola. Em contrapartida, é escassa a representatividade dos professores neste órgão.

Os docentes salientam o diminuto exercício de poder de decisão do Conselho Geral. O modelo atual confere a este órgão muito mais poder nas tomadas de decisão da escola do que aquele que na realidade o mesmo exerce.

Averiguamos também neste estudo que o diploma em vigor aposta em lideranças fortes, prevê o reforço da autonomia das escolas, investe sobretudo na abertura da escola à comunidade e na participação das famílias, institui um órgão unipessoal para efetuar a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do Conselho Pedagógico. Ao Diretor cabe ainda fazer a coordenação e supervisão pedagógicas e a orientação funcional do Agrupamento de Escolas.

É o Diretor que planifica e assegura a execução das atividades no domínio da ação social escolar, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo Conselho Geral.

É ele que elabora os relatórios, os horários do pessoal docente e não docente, tendo que prestar contas à administração central. Sendo um órgão de administração e gestão, é também ele que gere o corpo docente, os alunos e as relações humanas entre os atores educativos.

Porém, dados os poderes e as atribuições enumeradas anteriormente, concluímos com o nosso estudo que os docentes não veem com bons olhos o excesso de poderes concedidos por este diploma ao Diretor.

Este órgão unipessoal tem de facto mais autonomia mas pode também ser mais injusto e arbitrário. Entendem os professores que, tal como o diploma veicula, o Diretor é mais líder mas também é mais gestor. Resta saber se os docentes conseguem perceber bem a diferença entre o que é ser líder e ser gestor.

Também é verdade que os professores admitem que este é um modelo mais aberto à comunidade e que permite mais a participação das famílias. No entanto, dada a burocracia e o excesso de papéis nem sempre é fácil falar com o Diretor, mesmo parecendo ser este mais comunicador.

O modelo é visto também como não permitindo tanto a participação dos docentes na gestão da escola e na própria eleição da direção como no modelo anterior.

O Diretor coordena, gere, avalia, motiva, organiza, planifica e os professores até concordam que pode liderar bem as relações humanas. Mas afinal será que há bom senso neste “excesso” de poderes para que o ambiente na escola vá de “vento em poupa”?

Apoiando-nos nos dados que recolhemos, não constatamos ser esta a opinião da maioria dos docentes inquiridos nesta investigação.

2.2 Conclusões do inquérito por questionário

De acordo com o exposto no capítulo anterior, depois de recolhidos e analisados os dados pretendidos, constatamos que a população feminina do nosso estudo predomina em grande número sobre a população masculina.

Por outro lado, os docentes a trabalhar no Agrupamento da Terra Fria Transmontana pertencem maioritariamente à faixa etária entre os 41 e os 50 anos, havendo também uma percentagem significativa de docentes jovens. De entre os primeiros (41 a 50 anos), referimos que a sua maioria tem entre 15 a 20 anos de serviço. Dos restantes professores, é elevado o número daqueles que têm entre 20 e 25 anos de serviço. A tudo isto acresce dizer que, estamos perante um grupo de trabalho experiente, convertendo-se num corpo docente estável, o que pode ser uma mais-valia para a escola/agrupamento no sentido de se poderem conseguir obter melhores resultados na aprendizagem dos alunos.

Verificámos que a maior percentagem de docentes leciona o 3º Ciclo e o Ensino Secundário. Quase todos os professores apresentam como formação inicial uma licenciatura, poucos são aqueles que têm grau de mestre, registando-se apenas um docente com grau de doutoramento, aquando da realização do estudo.

Quando se pergunta aos docentes o que cada um entende por autonomia, imediatamente constatamos que, a maioria das opiniões são convergentes pois as respostas maioritariamente demonstram que autonomia é o poder de se fazer o que é necessário face aos valores da sociedade (interesse público) e face às necessidades da comunidade (interesse local) e dos alunos (interesse individual) e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais para isso.

Curiosamente, também a maioria dos docentes inquiridos neste estudo refere que o conceito que tem sobre a autonomia em geral, se aplica ao nível de autonomia da sua escola/agrupamento. Isto leva-nos a concluir que, de facto, há bastante determinação e coerência nas respostas às questões sobre este conceito. Poucos são os docentes que entendem que a escola tem autonomia limitada mas não tem meios para a realizar.

No que concerne à questão da área organizacional em que a escola tem mais margem de liberdade para se adaptar aos alunos e à comunidade, os professores indicam que é na liderança das relações humanas e na gestão das atividades de complemento curricular que isso acontece. Por oposição, a gestão financeira e a gestão curricular são os domínios em que a escola tem menos margem de liberdade.

A constatação referida anteriormente é também reforçada quando os docentes respondem à questão sobre quais são os setores em que na escola/agrupamento há agora mais autonomia do que havia antes. A maioria dos professores é de opinião que onde há mais autonomia atualmente é na liderança das relações humanas e na gestão de atividades de complemento curricular. Os mesmos professores não identificam neste modelo mais autonomia na gestão financeira e na gestão curricular. Portanto, continua a manifestar-se uma coerência evidente nas respostas em relação a esta temática.

Verificamos neste estudo que, de modo geral, os professores não apresentam um elevado grau de concordância em relação aos conceitos de participação e representação dos professores nos vários órgãos de gestão da escola. Porém, apraz-nos dizer que os docentes concordam que este modelo permite mais a participação das famílias, dos alunos e dos funcionários e permite mais a participação dos professores no Conselho de Departamento e no Conselho de Turma. A afirmação que reúne menor concordância, por parte dos docentes, é que este modelo permite mais participação dos professores na direção do agrupamento.

Reportando-nos agora à caracterização das funções, atribuições e competências do Diretor, os docentes consideram que este modelo concede mais autonomia ao Diretor, que é visto pelos professores como mais líder e mais gestor. Os docentes discordam das afirmações que o Diretor tem ainda falta de poderes e de que é pouco comunicativo. Tudo isto está em consonância com a maioria das respostas dos professores ao afirmarem que, neste modelo é mais fácil ao Diretor ser autoritário, arbitrário e injusto.

Ao contrário daquilo a que se propõe o diploma, no seu conteúdo, verificámos que os professores, na sua grande maioria, não concordam que este modelo tenha vindo a melhorar o processo de ensino/aprendizagem dos alunos, nem tão pouco melhorar as relações interpessoais entre os professores e os restantes membros da comunidade escolar. Os docentes sentem que o modelo responsabiliza mais a escola/agrupamento, onde cada vez mais se pratica a autoavaliação institucionalizada. É também relevante a discordância de que, com este modelo há maior justiça e equidade nas escolas.

Na sequência do que já foi concluído anteriormente pelas respostas dos docentes inquiridos, os mesmos são perentórios em afirmar que as eventuais deficiências deste modelo prendem-se essencialmente com a falta de dinheiro e de autonomia financeira. Há também falta de autonomia em relação à gestão financeira e à gestão do currículo e os professores concordam com a ideia de que antes, não se falando tanto de autonomia, a escola funcionava na mesma.

Grande parte dos professores tem consciência de que cada um sabe o que verdadeiramente é a autonomia.

Não criticando negativamente este diploma, nem discordando totalmente dele, os docentes apontam como possíveis alterações a este modelo a forma de eleição da direção e do Diretor. O modelo deveria ser mais democrático e, por isso, deveria ter maior número de professores no Conselho Geral. As alterações passam ainda pelo aumento dos poderes para os professores no que concerne ao poder disciplinar sobre os alunos.

2.3 Conclusão geral

Ao longo da investigação, surgiram-nos questões diversas sobre o funcionamento da escola atual: a escola tem agora mais autonomia? o modelo é mais democrático? permite mais a participação dos professores? o Diretor é mais autoritário? é mais líder? é mais gestor?

As respostas a estas questões foram dadas pelos docentes de um agrupamento de escolas estudado através de um inquérito por questionário.

Analisando as suas respostas a conclusão a que chegámos é que, de facto, há ainda falta de autonomia nas escolas, sobretudo na gestão financeira, na gestão curricular e também há falta de dinheiro nas escolas. A participação dos professores na gestão e na direção da escola é reduzida, pelo que este modelo de gestão é percecionado como menos democrático, até na forma de eleição do Diretor.

Para além disto, no nosso estudo concluímos que, na realidade, se verificam alguns dos princípios básicos dos diplomas. Os documentos apontam para lideranças fortes e os docentes assim o indicam, dizendo que neste modelo o Diretor é mais líder. Os documentos apostam na participação das famílias e da comunidade e, na verdade, os docentes confirmam que o modelo é mais aberto à comunidade.

A maioria dos professores refere que o modelo de gestão atual não melhora o processo de ensino/aprendizagem dos alunos nem contribui para melhorar o ambiente entre os professores e os restantes atores escolares.

Então o que é possível fazer para alterar esta situação?

As principais medidas apontadas para remediar alguns dos problemas identificados e, consequentemente melhorar a vida na escola são: dar mais representatividade aos professores no Conselho Geral e no Conselho Pedagógico, reforçar a participação dos professores na gestão da escola, dar-lhe mais poder disciplinar perante os alunos. E a grande mudança a constar neste modelo seria – alterar a forma de eleição do Diretor e de toda a direção, por forma, a que prevalecesse a democraticidade nas escolas.

No final, atrevemo-nos a dizer que foi conseguido o grande objetivo deste trabalho. Conseguimos “mexer” com os atores educativos, nomeadamente com os professores e fazer com que eles refletissem sobre as mudanças ocorridas nas escolas com a introdução deste modelo de gestão e que, consequentemente, dessem conta dos problemas que daí surgiram.

3. Projeto de intervenção

O nosso trabalho desenvolveu-se em duas linhas de atuação, uma referente ao conhecimento baseado no saber teórico-empírico e outra resultante da análise e interpretação de factos reais, resultante de uma intervenção efetuada no terreno (neste caso num Agrupamento). O nosso trabalho tinha por objetivos identificar pontos fortes e pontos fracos e

propor estratégias de intervenção.

Um trabalho de projeto centra-se essencialmente numa linha investigativa, quase sempre muito idêntica à corrente metodológica qualitativa/ interpretativa. Seguindo o pensamento de Mateus (2011, p. 3) “o trabalho de projeto é uma metodologia investigativa centrada na resolução de problemas pertinentes e reais” que no entender da autora pode resultar numa possível intervenção com vista a resolver o problema da investigação.

Cumpramos então esclarecer, de forma sucinta, alguns aspectos importantes desta metodologia. Invocando as palavras de Bell (2004, p. 20, citando Cohen & Manion, 1994) a investigação-ação trata-se:

“(…) de um procedimento in loco, com vista a lidar com um problema concreto localizado numa situação imediata, isto significa que o processo é constantemente controlado passo a passo (isto é, numa situação ideal) durante períodos variáveis através de diversos mecanismos (questionários, entrevistas, diários e estudos de caso, por exemplo) de modo que os resultados subsequentes possam ser traduzidos em modificações, ajustamentos, mudanças de direção, redefinições, de acordo com as necessidades, de modo a trazer vantagens duradouras ao próprio processo em curso”.

Este método de investigação é ainda esclarecido por Afonso (2005, p. 74, citando Elliot, 1991, p. 69) considerando-o como o ponto de partida numa investigação, “tratando-se do estudo de uma situação social, com o objectivo de melhorar a qualidade da acção desenvolvida no seu interior”.

Seguindo um pouco os conselhos de Ferreira (2011c), enveredamos, no nosso trabalho de projeto pela opção metodológica que consiste no seguinte:

- a) Identificação de uma área de problemas ou de um problema;
- b) Recolha e sistematização de informação sobre essa área de problemas ou problema;
- c) Formulação de um projecto de intervenção;
- d) Avaliação do projecto, nas fases de contextualização, de plano e de aceitação social;
- e) Redação do relatório final.”

Porém, a nossa proposta não consubstancia um trabalho de projeto mas tão só uma proposta de melhoria com base nas debilidades identificadas.

3.1. Principais debilidades identificadas

Por vezes sentimos que, nas escolas, há um “adormecimento” generalizado provocado pela falta de conhecimento de questões básicas sobre a vida da escola enquanto organização escolar. O acordar desse “adormecimento” seria útil para que a tal “intervenção” fosse possível neste quadro de autonomia da escola.

O desconhecimento por parte dos docentes, sobre questões essenciais do funcionamento da escola e também a existência de um “certo comodismo” em não querer perceber as mudanças que o modelo de gestão em vigor trouxe à vida das escolas, causou algum nervosismo e também algum receio aquando das respostas dadas, ao inquérito da nossa investigação. Foi preciso algum tempo de reflexão, houve necessidade de ponderar e analisar o que, de facto, está menos bem neste modelo.

Por fim, adiantamos que, na realidade, há falta de autonomia nas escolas. Este modelo dificulta a autonomia da gestão financeira, administrativa e curricular das escolas. Neste modelo há uma reduzida participação dos docentes na direção da escola, o modelo não melhora o processo de ensino/aprendizagem nem as relações interpessoais entre os atores educativos.

3.2. Ações a promover para melhorar o modelo

Comprometemo-nos neste ponto a avançar com algumas propostas de melhoria, para a Administração Educativa e para a própria Escola, no sentido do modelo de administração e gestão atual poder vir a mudar significativamente, nas áreas mais frágeis e nos pontos menos fortes da organização escolar demarcados no questionário elaborado para este estudo.

3.2.1. Na Administração Educativa

Finalmente, constatamos que apesar das mudanças efetuadas neste último modelo de gestão (DL n° 75/2008) e, mesmo depois das reformas mais recentes (referimo-nos aos DLs n° 224/2009 e n° 137/2012), é urgente e pertinente fazer novas alterações ao modelo de administração e gestão atual, referidas no ponto 2.3 deste capítulo (conclusão geral), por forma, a dotar as direções e os órgãos de gestão intermédia, nomeadamente os Departamentos Curriculares, de competências significativas aos níveis da gestão curricular e administrativa e,

assim, poder vir a ser melhorado o processo de ensino/aprendizagem e a estabelecer-se um clima saudável entre os atores educativos.

3.2.2. Na escola

Para colmatar algumas das lacunas existentes em relação ao desconhecimento dos professores sobre estas questões, deve a escola promover um maior envolvimento dos docentes em ações de formação sobre a implicância que os conceitos de autonomia, de liderança e de gestão exercem sobre a administração e gestão escolar. A sensibilização dos atores educativos para estas matérias tornaria, com certeza, o processo educativo mais eficiente e funcional.

Assim sendo, deve a escola elaborar um Plano de Formação, incluído no seu Projeto Educativo e no Plano Anual de Atividades, tendo em conta as suas necessidades.

Para terminar este trabalho, temos a percepção de que é necessário que os professores expressem as suas ideias em relação ao ideal de autonomia e decidam sobre aspetos educativos, curriculares e pedagógicos da vida do Agrupamento. A participação dos professores na gestão curricular/pedagógica, na gestão administrativa e o trabalho colaborativo dos docentes, bem como a articulação entre os diversos níveis de ensino deveriam ganhar voz, reconhecendo à escola o valor necessário à introdução de melhorias no modelo de gestão e no processo de ensino/aprendizagem dos alunos. No fundo, é necessário que haja na escola “negociação e partilha de interesses” (Barroso, 2005, p. 113).

Referências Bibliográficas

- Afonso, N. (1995). A Reforma da Administração Escolar e a Participação dos Encarregados de Educação: Contributo para uma Política. In Vários, *Ciências da Educação, Investigação e Acção* (Vol. I, pp. 93-107). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- Afonso, N. (2005). *Investigação Naturalista em Educação. Um guia prático e crítico*. Porto: Asa Editores.
- Alvarez, M. (1998). *El Liderrazgo de la Calidad Total*. Madrid: Editorial Escuela Española.
- Amaral, D. (1999). *Curso de Direito Administrativo* (2ª ed., Vol. I). Coimbra: Livraria Almedina.
- Aron, R. (fevereiro/março de 2000). As Etapas do Pensamento Sociológico: Alexis Tocqueville. *Revista periódica da Ciência*.
- Bardin, L. (1997). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barroso, J. (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1998). Entrevista. *Cadernos de Educação de Infância*, pp. 4-11.
- Barroso, J. (1996). *Formação, Projecto e Desenvolvimento Organizacional. Formação, Saberes Profissionais e Situações de Trabalho* (Vol. I). Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (1991). Modos de Organização Pedagógica e Processos de Gestão da Escola: sentidos de uma evolução. *Inovação*, Vol. 4, nº 2 e 3, pp. 55-86.
- Barroso, J. (1995). Para uma Abordagem Teórica da Reforma da Administração Escolar: a distinção entre direcção e gestão. *Revista Portuguesa de Educação*, nº 8, pp. 35-36.
- Barroso, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bell, J. (2004). *Como Realizar um Projecto de Investigação* (3ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Bilhim, J. (1996). *Teoria Organizacional, Estruturas e Pessoas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2000). *Ciência da Administração*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bogdan, R., & Bicklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação - Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- Cabrito, B. (1995). Pensar a Escola como Instrumento de/ao Serviço do Desenvolvimento Local. In *A Escola, Um Projecto de Estudo*. AIPELE/AFIRSE.
- Canário, R. (1995). *Gestão da Escola: como elaborar o plano de formação? Cadernos de Organização Escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Canário, R. (1992). O Estabelecimento de Ensino no Contexto Local. In R. Canário, *Inovação e Projecto Educativo de Escola* (pp. 57-85). Lisboa: Educa.
- Canário, R. (1996). Os Estudos das Escolas: problemas e perspectivas. In J. Barroso, *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

- Canotilho, J. (1999). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina.
- Costa, A. (2010). *Clima Escolar e Participação Docente – A perceção dos professores de diferentes ciclos de ensino*. (Dissertação de mestrado em Ciências da Educação, especialização em Gestão da Formação e Administração Educacional, apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra). Obtido em 4 de outubro de 2012, de repositório da Universidade de Coimbra, de <http://hdl.handle.net/10316/15582>.
- Cuban, L. (1988). *The Managerial Imperative and the Practice of Leadership in Schools*. Albany: State University of New York Press.
- Cunha, P. (1997). O Desenvolvimento do Novo Modelo de Administração e Gestão das Escolas: desvios e aprofundamentos. In P. Cunha, *Educação em Debate* (pp. 241-257). Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Delgado, M. (setembro/dezembro de 2005). El Lideranza en las Organizaciones Educativas; revisión y perspectivas actuales. *Revista Española de Pedagogia* , pp. 232-367.
- Ferreira, H. (2011a). *A Administração Educacional como Organização e como Administração Pública*. Bragança: Texto de apoio ao Mestrado em Ciências da educação Administração Educacional ESE do IPB (policopiado).
- Ferreira, H. (2011b). A Participação, Ilusão, Ideologia ou Possibilidade. In J. Cardona Maria, & R. Marques, *Da Autonomia da Escola ao Sucesso Educativo: Obstáculos e Soluções*. (pp. pp 75-108). Chamusca: Edições Cosmos.
- Ferreira, H. d. (2011c). Plano Metodológico do Mestrado em Educação - Administração Educacional. Bragança.
- Ferreira, H. (2007). *Teoria Política Educação e Participação dos Professores: administração dos professores*. Lisboa: Educa.
- Formosinho, J. (2008). Equipas Educativas para uma Nova Organização da Escola, Currículo pedagogia e Organização. In *As Equipas Educativas como Modelo Alternativo* (pp. 35-44). Porto: Porto Editora.
- Formosinho, J. (1992). O Dilema Organizacional na Escola de Massas. *Revista Portuguesa de Educação* , 5, pp. 23-48.
- Formosinho, J., & Machado, J. (1999). A Administração das Escolas no Portugal Democrático. In J. Formosinho, *Autonomia, Gestão e Avaliação das Escolas*. Lisboa: Edições Asa.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2009). *Equipas Educativas para uma Nova Organização da Escola Básica*. Porto: Porto Editora.
- Formosinho, J., Fernandes, A., & Ferreira, H. (2010). Os (Des)caminhos da Autonomia das Escolas. In J. Formosinho, A. Fernandes, & H. Ferrereira, *A Autonomia da Escola Pública em Portugal* (pp. pp 91-120). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Formosinho, J., Fernandes, A., Machado, J., & Ferreira, F. (2005). *Administração da Educação da Educação. Lógicas Burocráticas e Lógicas de Mediação*. Lisboa: Edições ASA.

- Formosinho, J., Ferreira, F., & Machado, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Lisboa: Edições ASA.
- Formosinho, J., Machado, A., Ferreira, H., & Fernandes, J. (2010). *Autonomia de Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Fortin, M. (1999). *O Processo de Investigação: da Concepção à Realização*. Lisboa: Lusociência.
- Freixo, M. (2009). *Metodologia Científica, Fundamentos, Métodos e Técnicas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Ghilardi, F., & Spalarossa, C. (1989). *Guia para a Organização da Escola*. Porto: Edições ASA.
- Ghiglione, R. & Matalon, B. (1992). *O Inquérito: Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora Lda.
- Greenfield, W. (1983). Being and becoming a principal. *Comunicação apresentada no Encontro Anual da Associação Investigativa e Educativa Americana*. Chicago.
- Greenfield, W. (1993). Rationale and Methods to Articulate Ethics and Administration Training. In *Educational Administration in a Pluralistic Society* (pp. 267-287). Albany: State University of New York Press.
- Greenfield, W. (1991). *Toward a Theory of School Leadership*. Chicago: Associação Investigativa da Associação.
- Jodelet, D. (1984). *La Representación Social: fenómenos, concepto y teoría*. Paris: Press universitaire de France.
- Joffe, H. (2005). L'autre et la construction identitaire. In Sanchez.M, & M. Licata , *L'autre: Regards Psychosociaux* (pp. 95-116). Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble.
- Lemos, V. (1997). A Gestão Escolar. In P. Cunha, *Educação em Debate* (pp. 259-273). Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Lima, L. (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar: um Estudo da Escola Secundária em Portugal*. Braga: Universidade do Minho-Centro de Estudos em Educação e Psicologia.
- Lima, L. (1995). Reformar a Administração Escolar, a Recentralização por Controlo Remoto e a Autonomia como Delegação Política. *Revista Portuguesa de Educação* , Vol.8, pp. 57-72.
- Lima, L. (2002). *Reformas da Educação Pública: Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento.
- Machado, B. (1982). *Participação e Descentralização, Democratização e Neutralidade na Constituição de 76*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Marshall, C., & Rossman, G. (1999). *Designing qualitative research*. Thousand Oaks, London and New Delhi: Sage Publications.
- Martins, É., & Delgado, J. (2001). *Autonomia Administração e Gestão das Escolas Portuguesas 1974-1999*. Lisboa: Ministério da Educação, Departamento de Avaliação Propectiva.

Mateus, M. N. (2011). Metodologia de Trabalho de Projeto: Nova Relação entre os Saberes Escolares e os Saberes Sociais. *EduSer - Revista de Educação*, Vol.3 (2), pp. 2-16).

Menitra, C. (2009). *Autonomia e gestão das escolas no debate parlamentar português 1986-2008*. (Dissertação de mestrado em Ciências da Educação e Administração Educacional, apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa). Obtido em 8 de outubro de 2012, de repositório da Universidade de Lisboa, de <http://hdl.handle.net/10451/827>.

Mintzeberg, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações D. Quixote.

Mintzeberg, H. (1973). *The Nature of Managerial Work*. New York: Harper & Row.

Moscovici, S. (2003). *Representações Sociais: Investigações em Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Vozes.

Nóvoa, A. (1992). *Vidas de professores*. Porto: Porto Editora.

Pina, A. (2003). *Sentidos e Modos de Gestão. Histórias do Quotidiano e Processos de Tomada de Decisão*. Lisboa: Departamento de Educação Básica/ Ministério da Educação.

Pinhal, A. (novembro/dezembro de 1994). Regionalizar a Educação. *O Professor*, nº41, pp. 5-16.

Pires, E. L., Formosinho, J., & Fernandes, A. S. (1991). *A Construção Social da Educação Escolar*. Porto: Edições ASA.

Rodrigues, O. (2012). *Autonomia da Escola e a Participação dos Professores na Vida da Escola e na Gestão Curricular: Como melhorá-las*. Dissertação de Mestrado apresentada à escola Superior de Bragança. Bragança.

Sanches, C. (1998). Para uma compreensão democrática da liderança escolar: da concepção hierárquica e racional à concepção participatória e colegial. *Revista de educação*, Vol. VII, 1, pp. 49-63.

Sanches, M. (1996). Imagens de Liderança Educacional: Ação Tecnocrática ou Acção Moral e de Transformação. *Revista de Educação*, Vol.VI, nº1, FCU, pp. 13-35.

Sarmiento, M. (1996). *A Escola e as Autonomias*. Porto: Edições ASA.

Serrano, G. (2008). *Elaboração de Projectos Sociais*. Porto: Porto Editora.

Silva, J. (2008). *Líderes e Lideranças em Escolas Portuguesas. Trajectos Individuais e Impactos Organizacionais*. (Dissertação de Doutoramento apresentada à universidade da Extremadura). Obtido em 3 de outubro de 2012, de repositório da Universidade da Extremadura, de <http://hdl.handle.net/10400.8/163>.

Smyth, J. (1991). *Teachers of Collaborative Learners. Challenging dominant forms of supervision*. Open University Press.

Sousa, C., Pardal, L., & Vilas Boas, L. (2009). *Representações Sociais Sobre o Trabalho Docente*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Teixeira, S. (2002). *Gestão das Organizações*. Lisboa: McGraw-Hill.

Torres, L. (1997). *Cultura Organizacional Escolar: representações dos professores numa escola portuguesa*. Oeiras: Celta Editora.

Tripa, R. (1994). *O Novo Modelo de Gestão das Escolas Básicas e Secundárias*. Rio Tinto: Edições Asa.

Tuckman, W. (1978). *Manual de Investigação em Educação*. Lisboa: Fundação Clouste Gulbenkian.

Ventura, A., & Costa. (2006). Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficácia Y Cambio en Educación. Vol. 4, nº 4.

Yulk, A. (1989). *Leadership is Organization*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Legislação consultada

Decreto-Lei nº 221/74 de 27 de maio - determina que a direção dos estabelecimentos de ensino possa ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de abril de 1974.

Decreto-Lei nº 735-A/74 de 21 de dezembro - responsável pela criação de estruturas democráticas de gestão em estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário.

Decreto-Lei nº769-A/76 de 23 de outubro - estabelece a regulamentação da gestão das escolas.

Portaria nº 677/77 de 4 de novembro - aprova o Regulamento de Funcionamento dos Conselhos Directivos dos Estabelecimentos de Ensino Preparatório e Secundário.

Decreto-Lei nº 259-A/80 de 6 de agosto – estabelece a criação das Delegações da Direcção-Geral de pessoal.

Lei de Bases do Sistema Educativo nº 46/86 de 14 de outubro - estabelece o quadro geral do sistema educativo.

Decreto-Lei nº 43/89 de 4 de fevereiro - estabelece o regime jurídico da autonomia da escola e aplica-se às escolas oficiais do 2º e 3º ciclo do ensino básico e às do ensino secundário.

Decreto-Lei nº 172/91 de 10 de maio - define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 133/93, de 26 de abril, art.13º, nº2.- prevê a existência de Direções Regionais de Educação como serviços desconcentrados do Ministério da educação.

Despacho Normativo nº 27/97 de 2 de junho - regulamenta a participação dos órgãos de administração e gestão dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário no novo regime e gestão das escolas.

Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de maio - aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Despacho nº 13 313/2003 (2ª série) publicado no Diário d República, II Série, n.º 155, de 8 de julho – visa o ordenamento da rede educativa 2003-2004.

Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de abril - aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 224/2009 de 11 de setembro - aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 137/2012 de 4 de julho - aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

ANEXOS

Inquérito por questionário

Inquérito

Este inquérito realiza-se no âmbito de um Trabalho de Projeto do Mestrado em Ciências da Educação e Administração Educacional, ministrado pela Escola Superior de Educação de Bragança. O estudo incide sobre as perspetivas dos professores sobre o atual modelo de administração e gestão das escolas/agrupamentos, por comparação com o modelo anterior, e sobre as mudanças a operar na perspetiva dos mesmos professores. São nossos objetivos:

1- Identificar as representações que os professores fazem sobre o atual modelo de gestão por comparação com o modelo anterior nas seguintes áreas:

- autonomia da escola;
- participação dos professores na vida escolar;
- perceção dos professores sobre os poderes e atuação do Diretor;
- ambiente organizacional;
- processo de ensino/aprendizagem;
- relações humanas.

2- Desenhar as mudanças a operar no modelo actual.

O questionário é confidencial, individual e não precisa de ser assinado. Desde já o nosso muito obrigado.

A. Dados de identificação pessoal

P.1. Sexo:

- Masculino Feminino

P.2. Idade:

- 20 a 25 26 a 30 31 a 36
 36 a 40 41 a 50 51 a 56
 Mais de 56

P.3. No presente ano letivo leciona:

- Pré-Escolar 1º Ciclo 2º Ciclo
 3º Ciclo Secundário

P.4. Tempo de serviço:

- Menos de 5 anos 6 a 10 11 a 15
 15 a 20 20 a 25 Mais de 26

P.5. Situação Profissional

- Professor do quadro de escola/agrupamento

- Professor do quadro de zona pedagógica
- Professor contratado

P.6. Formação Académica:

- Bacharelato em: _____
- Licenciatura em: _____
- Mestrado em: _____
- Doutoramento em: _____

B. Representações dos atores educativos sobre o novo modelo de gestão

Categoria 1- O conceito de autonomia

P1. O que entende por autonomia?

(Coloque uma cruz no quadrado que expressa a sua preferência).

a) Poder de se fazer o que é necessário face aos valores da sociedade (interesse público) e face às necessidades da comunidade (interesse local) e dos alunos (interesse individual) e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais para isso	<input type="checkbox"/>
b) Poder de se fazer o que é necessário mesmo que sem meios	<input type="checkbox"/>
c) Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais	<input type="checkbox"/>
d) Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade mesmo que sem meios para isso	<input type="checkbox"/>
e) Poder de se fazer o que se quer e se precisa sem ter de responder perante ninguém	<input type="checkbox"/>

P2. Qual o nível de autonomia do seu agrupamento?

P2.1. Dos cinco níveis de autonomia do agrupamento, acabados de referir, e que se repetem nesta questão, indique se algum deles se realiza atualmente (escreva uma cruz no quadrado correspondente à alínea)

a) Poder de se fazer o que é necessário face aos valores da sociedade (interesse público) e face às necessidades da comunidade (interesse local) e dos alunos (interesse individual) e ter meios administrativos, financeiros, humanos e materiais para isso	<input type="checkbox"/>
b) Poder de se fazer o que é necessário mesmo que sem meios	<input type="checkbox"/>
c) Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade e ter meios	<input type="checkbox"/>

administrativos, financeiros, humanos e materiais	
d) Poder de se fazer o que se quer e se precisa em parâmetros definidos pela comunidade educativa independentemente dos valores da sociedade mesmo que sem meios para isso	<input type="checkbox"/>
e) Poder de se fazer o que se quer e se precisa sem ter de responder perante ninguém	<input type="checkbox"/>

P2.2. Se entende que a escola não se encontra em nenhum dos níveis de autonomia antes referidos, indique se se encontra numa das situações seguintes. (escreva uma cruz no quadrado que expresse a sua opinião)

a) Tem uma autonomia ideal, mas não tem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>
b) Tem uma autonomia média e tem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>
c) Tem uma autonomia média, mas não tem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>
d) Tem uma autonomia limitada e tem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>
e) Tem uma autonomia limitada, mas não tem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>
f) Não tem nenhuma autonomia, embora tenha alguns meios para realizar a autonomia	<input type="checkbox"/>
g) Não tem autonomia nem meios para a realizar	<input type="checkbox"/>

P3 - Independentemente das respostas anteriores, priorize de 1 a 8, sem nunca repetir nenhum valor e considerando 8 a mais valorizada e 1 a menos, a área organizacional em que julga ter a escola mais margem de liberdade para se adaptar aos alunos e à comunidade.

a) Gestão financeira	<input type="checkbox"/>
b) Gestão de recursos humanos	<input type="checkbox"/>
c) Gestão curricular	<input type="checkbox"/>
d) Gestão pedagógica	<input type="checkbox"/>
e) Orientação educacional	<input type="checkbox"/>

f) Apoios educativos e educação especial	<input type="checkbox"/>
g) Liderança das relações humanas	<input type="checkbox"/>
h) Gestão das actividades de complemento curricular (actividades culturais, desportivas escolares, comunitárias, clubes, etc...)	<input type="checkbox"/>

P3.1 - Na escola/agrupamento há agora mais autonomia do que antes?

Responda assinalando com uma cruz as áreas em que julga haver mais autonomia e valorize cada uma dessas áreas de 8 a 1, sem repetir qualquer número, considerando 8, aquela em que há mais autonomia e 1 aquela em que há menos.

a) Gestão financeira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Gestão de recursos humanos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Gestão curricular	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Gestão pedagógica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Orientação educacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Apoios educativos e educação especial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Liderança das relações humanas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Gestão das actividades de complemento curricular (actividades culturais, desportivas- escolares, comunitárias, clubes, etc...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Categoria 2 - Conceito de participação/representação

P1. Responda às questões seguintes, utilizando a escala de 1 a 6, sendo que:

1: significa nenhuma concordância; 2: muito pouca; 3: pouca; 4: alguma; 5: bastante; 6: muita

2.1. Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Geral	<input type="checkbox"/>
2.2. Este modelo permite mais participação dos professores na Direção do agrupamento	<input type="checkbox"/>
2.3 Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho Pedagógico	<input type="checkbox"/>
2.4 Este modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Departamento	<input type="checkbox"/>
2.5. O modelo permite mais participação dos professores no Conselho de Turma	<input type="checkbox"/>
2.6. O modelo trouxe mais afirmação das lideranças intermédias	<input type="checkbox"/>

2.7. Este modelo estabelece melhor definição das atribuições e competências do Departamento Curricular	<input type="checkbox"/>
2.8. Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho de Turma	<input type="checkbox"/>
2.9. Este modelo de gestão estabelece melhor definição e competências do Conselho Pedagógico	<input type="checkbox"/>
2.10. Este modelo permite mais participação dos pais, dos alunos e dos funcionários	<input type="checkbox"/>

Categoria 3 - Funções, atribuições e competências do diretor

(responda conforme a Categoria 2, ou seja, utilize a escala de 1 a 6, conforme as designações propostas).

3.1. O modelo de gestão concede mais autonomia para o Diretor	<input type="checkbox"/>
3.2. O modelo de gestão permite distinguir melhor entre direção e gestão	<input type="checkbox"/>
3.3. Neste modelo o Diretor é mais líder	<input type="checkbox"/>
3.3. Neste modelo o Diretor é menos líder	<input type="checkbox"/>
3.4. Neste modelo o Diretor é mais gestor	<input type="checkbox"/>
3.5 Neste modelo o Diretor é menos gestor	<input type="checkbox"/>
3.6. Neste modelo o Diretor é mais comunicador	<input type="checkbox"/>
3.7. Neste modelo o Diretor é menos comunicador	<input type="checkbox"/>
3.8. Neste modelo o Diretor é mais democrático	<input type="checkbox"/>
3.9. Neste modelo o Diretor é menos democrático	<input type="checkbox"/>
3.10. O agrupamento era mais bem gerido com o Conselho Executivo	<input type="checkbox"/>
3.11. Neste modelo é difícil falar com o Diretor do Agrupamento	<input type="checkbox"/>
3.12. O Diretor comunica pouco com a comunidade escolar e com o meio exterior	<input type="checkbox"/>
3.13. Neste modelo o Diretor é mais recetivo/sensível aos problemas da comunidade educativa	<input type="checkbox"/>
3.14. Neste modelo é mais fácil o Diretor ser autoritário, arbitrário e injusto	<input type="checkbox"/>
3.15. Neste modelo é mais fácil o Diretor manipular o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico	<input type="checkbox"/>
3.16. Neste modelo o Diretor tem poderes em excesso	<input type="checkbox"/>
3.17. Neste modelo o Diretor ainda tem falta de poderes	<input type="checkbox"/>

Categoria 4 - Contributo do modelo para a melhoria da aprendizagem dos alunos/ambiente escolar (responda como na pergunta anterior, utilizando a escala de 1 a 6).

4.1. Este modelo permite melhorar o processo de ensino/aprendizagem	<input type="checkbox"/>
4.2. Este modelo proporciona o espírito de cooperação e a partilha entre professores	<input type="checkbox"/>
4.3. Este modelo permite melhorar as relações interpessoais entre os professores e os restantes atores da comunidade escolar	<input type="checkbox"/>
4.4. Este modelo contribui para melhorar o ambiente na escola	<input type="checkbox"/>
4.5. O modelo atual permite melhorar a empatia entre os seus atores escolares	<input type="checkbox"/>

4.6. Este modelo permite melhorar a empatia entre os atores escolares e os pais	<input type="checkbox"/>
4.7. Este modelo permite maior abertura à comunidade	<input type="checkbox"/>
4.8. Este modelo permite responsabilizar mais a escola/agrupamento	<input type="checkbox"/>
4.9. Neste modelo pratica-se mais a autoavaliação institucional	<input type="checkbox"/>
4.10. Neste modelo há maior equidade e justiça	<input type="checkbox"/>

Categoria 5. Alterações a fazer

P.1. Face aos problemas identificados, o que é que alteraria?

(Se precisar de folhas escreva no verso)

P.2 No entanto indique conforme a resposta a C2, o seu grau de concordância em relação a uma das seguintes afirmações (utilize a escala de 1 a 6).

5.1. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão financeira	<input type="checkbox"/>
5.2. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do pessoal	<input type="checkbox"/>
5.3. Há ainda falta de autonomia em relação à gestão do currículo	<input type="checkbox"/>
5.4. Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação dos alunos	<input type="checkbox"/>
5.5. Há ainda falta de autonomia em relação ao poder disciplinar sobre os alunos	<input type="checkbox"/>
5.6. Há falta de dinheiro	<input type="checkbox"/>
5.7. Mais que falta de dinheiro, há falta de autonomia financeira	<input type="checkbox"/>
5.8. Há ainda falta de autonomia em relação à avaliação e supervisão dos professores	<input type="checkbox"/>
5.9. Mas verdadeiramente não sei o que é autonomia	<input type="checkbox"/>
5.10. E antes não se falava de autonomia e havia alguma	<input type="checkbox"/>
5.11. E antes não se falando de autonomia a escola funcionava na mesma	<input type="checkbox"/>

Obrigado pela sua participação!

Anexo 2

Carta de pedido de autorização dirigida ao Diretor do Agrupamento de Escolas

Exmo. Senhor Diretor do Agrupamento

Assunto: pedido de autorização para aplicação de um inquérito por questionário aos professores do Agrupamento

Anabela do Céu João Cavaleiro, professora do quadro de agrupamento, pertencente ao grupo 220 do agrupamento de escolas, a frequentar o Curso de Mestrado em Ciências da Educação e Administração Educacional, ministrado pela Escola Superior de Educação de Bragança, encontrando-se neste momento a desenvolver um trabalho de investigação sobre as mudanças introduzidas nas escolas com novo modelo de administração e gestão, vem solicitar a V. Exa. se digne autorizar a aplicação de um inquérito por questionário, para proceder à recolha de dados, a todos os docentes do Agrupamento a que V. Exa. preside, durante os meses de abril e maio de 2012.

Comprometendo-me desde já a aplicar o inquérito apenas depois de autorizado, espero a sua melhor compreensão sobre o assunto e uma resposta com a brevidade que lhe for possível.

Sinceros cumprimentos,

(.....), 2 de março de 2012

Anabela do Céu João Cavaleiro

Quadro nº 2 – Categorias e subcategorias da análise documental
(Capítulo III, ponto 5.1)

Categorias	Subcategorias	Indicadores/unidades de registo
<p>1.Missão</p>	<p>Educação</p>	<p>Socialização (...) construir em cada escola, de forma segura e consistente, o quadro organizativo que melhor responda às necessidades actuais da sociedade da aprendizagem e do conhecimento e da consolidação da vida democrática.” (Preâmbulo, 10º parágrafo, DL 115-A/98) “A escola deve dotar o cidadão de capacidades e competências, de forma a integrar -se activamente na sociedade.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “ (...) novas competências com adequados meios, quer ainda na constituição de parcerias socioeducativas que garantam a iniciativa e a participação da sociedade civil.” (Preâmbulo, 2º parágrafo, DL 115-A/98)</p>
		<p>Instrução “A escola tem de dotar os cidadãos das competências e conhecimento (...).”(Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008)</p>
		<p>Estimulação “A escola tem de dotar os cidadãos das competências e conhecimento que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “Proporcionar condições para a participação dos membros da comunidade educativa e promover a sua iniciativa.” (al. g, nº1, art.4, secção I, DL 75/2008)</p>
		<p>Igualização “(...) objectivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades (...)” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 115-A/98) “ (...) regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correcção das desigualdades existentes. (Preâmbulo, 4º parágrafo, DL 115-A/98) “É para responder a essa missão em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, que deve organizar -se a governação das escolas.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “A escola deve promover a equidade social, criando condições para a concretização da igualdade de oportunidades para todos”. ” (al. b, nº1, art.4, secção I, DL 75/2008)</p>
		<p>Personalização – “ (...) que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos (...)”(Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) "Assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho, de realização e de desenvolvimento pessoal e profissional; (al. c, nº1, art.4, secção I, DL 75/2008)</p>
<p>Produtividade “A escola deve dotar o cidadão de capacidades e competências, de forma a dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País”. ” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008)</p>		

		<p>“Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas, sociais, culturais e científicas;” (al. a, nº 2, art. 3, secção I, DL 75/2008)</p>
	Orientação	<p>Escolar e educacional “A escola deve promover o sucesso e prevenir o abandono escolar dos alunos e desenvolver a qualidade do serviço público de educação, em geral, e das aprendizagens e dos resultados escolares, em particular.” (al. a, nº1, art. 4º, secção I, DL 75/2008) “ A escola deve proporcionar um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos numa dada área geográfica e favorecer a transição adequada entre níveis e ciclos de ensino.” (al. a, nº1, art. 6º, secção II, DL 75/2008) “Superar situações de isolamento de escolas e estabelecimentos de educação pré-escolar e prevenir a exclusão social e escolar; (al. b, nº1, art. 6º, secção II, DL 75/2008)</p> <p>Vocacional “A escola deve assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho, de realização e de desenvolvimento pessoal e profissional.” (al. c, nº1, art.4, secção I, DL 75/2008)</p>
	Custódia	<p>Guarda simples “A escola deve assegurar a guarda simples de todo e qualquer aluno, independentemente da sua origem social e económica.”</p> <p>Guarda orientada</p>
	Comunitarização	<p>“É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais.” (Preâmbulo, 6º parágrafo, DL 75/2008)</p>
	Serviço público	<p>“As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades (...)”(Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “(…) objectivo de concretizar na vida a qualidade do serviço público de educação.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 115-A/98)</p>
	Desenvolvimento	<p>Desenvolvimento económico “As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão (...), que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar -se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, do País.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas (...)” (al. a, nº2, art.3, secção I DL 75/2008)</p> <p>Desenvolvimento cultural “(…) consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar -se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida (...) cultural do País.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008) “Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades culturais (...)” (al. a, nº 2, art.3, secção I, DL 75/2008)</p> <p>Desenvolvimento social “(…)consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar</p>

		<p>plenamente as suas capacidades, integrar -se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida (...) social do País.” (Preâmbulo, 1º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“Integrar as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades sociais (...)” (al. a, nº2, art.3, secção I, DL 75/2008)</p>
2.Atribuições do Conselho Geral	Direção	<p>“É órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa.” (nº1, art. 11, subsecção I, cap. III, DL/75/2008).</p> <p>“(…) cabe a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (regulamento interno); as decisões estratégicas e de planeamento (projecto educativo e plano de actividades)” (Preâmbulo, 8º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“Aprovar o projecto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução;” (al. c, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p> <p>“Aprovar o regulamento interno do agrupamento de escolas ou escola não agrupada;” (al. d, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p> <p>“Aprovar os planos anual e plurianual de actividades;” (al. e, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p> <p>“Aprovar o relatório de contas de gerência;” (al. j, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p>
	Supervisão	<p>“ tem a faculdade de requerer aos restantes órgãos as informações necessárias para realizar eficazmente o acompanhamento e a avaliação do funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e de lhes dirigir recomendações, com vista ao desenvolvimento do projecto educativo e ao cumprimento do plano anual de actividades.” (nº 3, art. 13, subsecção I, cap. III, DL/ “Apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de actividade;” (al.f, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p> <p>“Apreciar os resultados do processo de auto-avaliação;” (al. l, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p> <p>“Pronunciar -se sobre os critérios de organização dos horários;” (al. m, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p>
	Controlo	<p>“(…) cabe (...) o acompanhamento da concretização do funcionamento da escola(relatório anual de actividades).” (Preâmbulo, 8º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“(…) confia -se a este órgão a capacidade de eleger e destituir o director, que por conseguinte lhe tem de prestar contas.” (al. b, nº 1, art. 13, subsecção I, DL 75/2008)</p>
	Direção	<p>“Definir o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada.” (al. a, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)</p> <p>“Estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e colectividades, em conformidade com os critérios definidos pelo conselho geral.” (al. i, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)</p> <p>“Dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico -pedagógicos. (al. l, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)</p> <p>“Aprovar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, ouvido também, no último caso, o município.” (al. b, nº 2, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)</p>

3. Atribuições do Diretor	Coordenação	<p>“Órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente nos domínios pedagógico - didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente (na qualidade de Presidente do CP)”. (Preâmbulo, 13º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“ (...) é -lhe conferido o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.” (Preâmbulo, 16º parágrafo, DL 75/2008)</p>
	Gestão	<p>“Ao director é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do conselho pedagógico.” Exercendo também competências</p> <p>No domínio da gestão pedagógica (...) (Preâmbulo, 13º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.” (Preâmbulo, 11º parágrafo, DL 75/2008)</p> <p>“O director é o órgão de administração e gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada (...) (nº 1, art. 18, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p>
4. Competências do Diretor	Liderança	<p>“No sentido de reforçar a liderança da escola e de conferir maior eficácia, mas também mais responsabilidade ao director, é -lhe conferido o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.”</p> <p>“Impunha -se, por isso, criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa.” (Preâmbulo, 11º parágrafo, DL 75/2008)</p>
	Planeamento	<p>“Planear e assegurar a execução das actividades no domínio da acção social escolar, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral.” (...) (al. g, nº 4, art. 20, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p>
	Organização	<p>“Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários;” (al. c, nº 4, art. 20, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p> <p>“Distribuir o serviço docente e não docente;” (al. d, nº 4, art. 20, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p> <p>“Designar os coordenadores de escola ou estabelecimento de educação pré-escolar;” (al. e, nº 4, art. 20, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p> <p>“Designar os coordenadores dos departamentos curriculares e os directores de turma.” (al. f, nº 4, art. 20, subsecção II, capítulo III, DL 75/2008)</p>
	Motivação	<p>“Envolver todos os atores e a comunidade educativa por forma a motivá-la para o exercício das suas funções.”</p>
	Coordenação	<p>“Coordenar as actividades decorrentes das competências próprias da direcção executiva;” (al. b, nº 1, art. 18, DL 115-A/98)</p> <p>“Dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico -pedagógicos.” (al. l, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)</p>

	“(…) o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.” (Preâmbulo, 15º parágrafo, DL 75/2008)
Relações Humanas	
Recursos Humanos	“Proceder à seleção e recrutamento do pessoal docente, nos termos dos regimes legais aplicáveis.” (al. j, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)
Gestão Financeira	“Elaborar o projecto de orçamento, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral.” (al. b, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)
Gestão patrimonial	“Gerir as instalações, espaços e equipamentos, bem como os outros recursos educativos.” (al. h, nº 4, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)
Representação	“Representar a escola.” (al. a, nº1, art. 18, DL 115-A/98) e (al. a, nº 5, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)
Supervisão	“Supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas.”
Avaliação	“Intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente; (al. e, nº 5, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008) “Proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente.” ; (al. f, nº 5, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008) (al. d, nº1, art.18, DL 115-A/98) “(…) atribuiu -lhes funções na contratação e na avaliação de desempenho do pessoal docente.” (Preâmbulo, 3º parágrafo, DL 75/2008)
Poder disciplinar	“Exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente;” (al. c, nº 5, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008) (al. c, nº1, art.18, DL 115-A/98) “Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos;” (al. d, nº 5, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008) (al. d, nº1, art.18, DL 115-A/98)
Controlo	“(…)conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o director, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas.”(Preâmbulo, 15º parágrafo, DL 75/2008) “Elaborar e submeter à aprovação do conselho geral: .as alterações ao regulamento interno; .os planos anual e plurianual de actividades; .o relatório anual de actividades; .as propostas de celebração de contratos de autonomia;” (al. a, nº 2, art. 20, subsecção II, cap. III, DL 75/2008)