



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Manuel Augusto da Silva Veloso

O Conselho Pedagógico: dos normativos à acção

Manuel Augusto da Silva Veloso **O Conselho Pedagógico: dos normativos à acção**

UMinho | 2012

Janeiro de 2012



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Manuel Augusto da Silva Veloso

O Conselho Pedagógico: dos normativos à acção

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Ciências da Educação
Área de Especialização em Administração Educacional

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor Licínio Carlos Lima

Janeiro de 2012

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ____/____/_____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Terminada esta tarefa, não posso deixar de dedicar uma palavra de amizade, respeito e agradecimento a todos os que, de algum modo, me motivaram e inspiraram na elaboração deste singelo estudo.

Considerando que não há sabedoria que resista a um bom conselho, neste trabalho de investigação, tive o privilégio de beneficiar de muitos e bons conselhos determinantes na sua concretização. Assim, agradeço ao meu orientador a pertinência, a perspicácia e a sabedoria com que, em momentos adequados, me abriu horizontes ou, como escreveu Manuel Gonzalez Prada, “A deslocação de uma pequena quantidade de areia acaba por alterar o curso do rio mais profundo”.

O grupo turma revelou-se, também, fundamental na decisão de prosseguir a caminhada e funcionou, em certo momento, como um estímulo decisivo.

Agradeço, ainda, a todos os professores que, directa ou indirectamente, contribuíram para a génese deste trabalho e, também, à instituição e seus colaboradores que me acolheram com simpatia.

Um agradecimento, ainda, ao agrupamento em estudo e aos participantes como entrevistados porque, sem o seu contributo, a nossa investigação não teria sido possível.

Finalmente, como os últimos são os primeiros, fica assinalada, também, a minha gratidão pelo incentivo, apoio e compreensão da Sara, da Inês e do Gabriel. À Isabel, a minha ‘cara-metade’ uma menção especial pela tolerância e colaboração na produção do texto, nomeadamente, na correcção linguística.

O Conselho Pedagógico: dos normativos à acção

Resumo

Neste estudo de caso pretendemos captar as experiências e percepções dos actores do conselho pedagógico relativamente à centralidade deste órgão de gestão e administração, de *coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa* (DL nº 75/2008). No âmbito de uma metodologia qualitativa, privilegamos a entrevista semi-estruturada como técnica de investigação garantindo um fluxo de informação e proximidade com os interlocutores e as suas vivências intersubjectivas fundamentais na investigação social.

Apesar da nossa análise se situar ao nível meso, não dispensamos uma abordagem teórico-conceptual mais ampla indispensável na compreensão da legislação, da política educativa, da estrutura e da acção, num movimento hermenêutico entre a macro e a microsociologia. A nossa análise heurística, assente no “modo de funcionamento díptico” (Lima, 2003: 47), constitui-se, dada a sua flexibilidade, como um *continuum* pluri e transparadigmático capaz de complementar os modelos burocrático, político e cultural, *a priori*, mais adequados à compreensão sociológica das experiências e percepções dos actores, dos constrangimentos políticos e normativos e da morfologia organizacional.

Evidenciadas as tensões e as dissonâncias cognitivas entre uma administração centralizadora e reguladora e a lógica das acções subjectivas, compreendemos as limitações que se colocam aos actores do conselho pedagógico que, de órgão de gestão e administração intermédia, caminha para uma órgão de “assessoria” da direcção em virtude da perda de autonomia, poder e espaço na escola, condicionado pela administração central, pelo conselho geral e pelo director.

The "Pedagogic Committee": from law to practice

Abstract

This case study intends to capture the experiences and perceptions of those involved in the "Pedagogic Committee" regarding this central board of management and administration, of *coordination and supervision of teaching and educational orientation* (Decree Law n° 75/2008). Research is undertaken within a qualitative methodology framework, semi-structured interview investigation technique is favoured, ensuring a flow of information and proximity to the speakers and their fundamental inter-subjective experience in social research.

Although analysis is conducted at the meso-level, a broader theoretical and conceptual understanding of the necessary legislation, education policy, structure, and action are needed; a hermeneutic movement between the macro and microsociology. Heuristic analysis, based on the "*modo de funcionamento díptico*" (Lima, 2003: 47), constitutes, given its flexibility, as a *continuum* and multi trans-paradigmatic able to complement the bureaucratic, political and cultural models, *a priori*, more appropriate to the sociological understanding of the experiences and perceptions of the actors, the political and regulatory constraints and organizational morphology.

Highlighted the tensions and the cognitive dissonance between a centralizing and regulatory administration, and the logic of the subjective actions, the limitations faced by the members of the "Pedagogic Committee" are understood. It is becoming a body of middle management and administration - an advisory board - due to the loss of autonomy, power and space in school, conditioned by Central Administration, "general council" and the Director.

Índice

Índice dos quadros e figuras	xi
Introdução	13
Capítulo I – Análise Organizacional	19
1. A centralidade da sociologia das organizações na investigação da Escola	19
2. Alguns factores determinantes na alteração epistemológica e paradigmática na investigação sociológica	24
Capítulo II – Modelos Teóricos de Análise Organizacional	28
1. A mediação através dos modelos teóricos de análise organizacional	
2. A (in)operacionalidade do modelo burocrático na análise organizacional	31
3. A (re)focalização do modelo político	35
4. Contributos do modelo cultural: conexões	44
4.1. Cultura Organizacional: conceptualização	47
5. Modo de Funcionamento Díptico da Escola: da burocracia racional à anarquia organizada	51
	57
Capítulo III – Centralização, Descentralização e Autonomia	
1. O pragmatismo e <i>infidelidade normativa</i> no seio do fluxo normativo da política educativa	57
2. Centralização, descentralização e autonomia	60
3. A eterna problemática da democracia: a autonomia	65
4. Democratização e Justiça – breves reflexões	74
5. Democracia e participação nas organizações educativas: das orientações à acção	81
5. 1. Democracia e participação: tipos e formas	83
5. 2. Democracia e participação: o caso do Decreto-Lei n.º 75/2008	87
6. Breve análise da genealogia legislativa relativa ao Conselho Pedagógico	94
7. Conceptualização e operacionalização de um estudo empírico	101

Capítulo IV – Pressupostos teóricos de um estudo de caso	108
1. Metodologia	108
2. Outras questões orientadoras da investigação	113
3. Breve caracterização do agrupamento em estudo	116
4. Análise e interpretação dos dados	121
4.1. Análise conteúdo	121
4.2. Análise e interpretação das entrevistas	127
4.3. Legislação e acção	128
4.4. A composição do conselho pedagógico e a presença de pais e alunos	130
4.5. O conselho pedagógico, o conselho geral e o papel do director	131
4.6. A autonomia	138
4.7. A nomeação	140
Conclusões	143
Bibliografia	151
Legislação	159
Apêndices	160
Apêndice I – Guiões das entrevistas	160
Apêndice II – Transcrição das entrevistas	163
Entrevista 1 – Coordenador do Departamento de Expressões	163
Entrevista 2 – Coordenadora do Departamento de Línguas	166
Entrevista 3 – Coordenadora do Primeiro Ciclo	170
Entrevista 4 – Presidente do Conselho Geral	173
Entrevista 5 – Representante dos alunos no Conselho Pedagógico	176
Entrevista 6 – Directora do Agrupamento	178
Entrevista 7 – Representante dos Encarregados de Educação	185
Siglas	188

Índice de quadros e figuras

Quadros

Quadro I – Alguns estudos e investigações impulsionadores da “escola” como objecto de estudo nos finais do século XX	23
Quadro II – Perspectivas de Análise – manifestações da cultura organizacional	50
Quadro III – Síntese da conceptualização e operacionalização	105
Quadro IV – Composição do Conselho Pedagógico em 2007 (DL 115-A/1998)	121
Quadro V – Composição do Conselho Pedagógico em 2011 (DL 75/2008)	122
Quadro VI – Quadro Comparativo das competências do Conselho Pedagógico	122
Quadro VII – Quadro comparativo da ordem de trabalhos das reuniões do Conselho Pedagógico(20072010)	125

Figuras

Figura 1 – Modo de Funcionamento Díptico da Escola como Organização	53
Figura 2 – Tipologia da participação na organização escolar, <i>in</i> Licínio Lima, (2003:80)	86
Figura 3 – Tipologias da não-participação na organização escolar, <i>in</i> Licínio C. Lima, (2003: 89)	87

Introdução

As organizações escolares têm sido objecto de um estudo sociológico que se tem vindo a acentuar, a despertar atenção e a ganhar uma nova dimensão de análise no campo da investigação. A concepção da escola como uma organização parece não reunir contestação (Lima, 1998) e tem ganho estatuto como objecto de estudo entre nós a partir de 1980, sobretudo em virtude de dois factores essenciais: os estudos na área da sociologia das organizações e das ciências da educação e o processo político de democratização operado com a revolução de Abril que tem o seu momento de maior maturação cerca de doze anos depois com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 1986.

O crescimento e a notoriedade das ciências sociais põem em relevo a análise sociológica das organizações recorrendo a conceitos, modelos e metáforas para compreender a acção social e, particularmente, as organizações escolares apesar da sua complexidade e especificidade. De morfologia ambígua e marcadamente contingente, dada a sua imprevisibilidade e correlação com factores externos, a escola não é alheia à era da globalização, marcada por transformações profundas e rápidas em todos os domínios e actividades sociais. Há uma necessidade de adaptação, formação e actualização contínuas a novos modelos e padrões culturais, consequência da evolução tecnológica e da forma como esta deve ser usada para responder às necessidades e exigências do mercado (Drucker, 1993).

A escola, nesta era da globalização, da multiculturalidade e da diversidade, torna-se simultaneamente um espaço de unidade e transformação emancipada, permitindo-lhe um contacto com a diferença, com a autoridade e com as forças antagónicas, mas sem perda da noção de identidade quer num contexto espacio-cultural restrito, local, quer num espaço geográfico e cultural nacional. Neste sentido, Mariano Enguita (2007) considera o estabelecimento de ensino uma organização ou sistema relacional com actividades, recursos e objectivos conscientemente determinados, detentor de identidade e autonomia que o autor denomina por “sistema natural” diferenciado dos contextos mas, como qualquer organização, um sistema aberto, interage com o exterior, recebendo e transformando recursos diversos e diferenciados.

A escola emerge actualmente como um espaço privilegiado de mediação e confronto, seja com o contexto social de âmbito universal, nacional ou ao nível das relações locais determinadas formalmente, seja, ainda, no seu espaço de acção estrutural e dos seus actores.

A participação nas escolas está contemplada na legislação emanada da tutela, nomeadamente, a Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986, a Lei nº49/2005, de 30 de Agosto e o Decreto-Lei 75/2008, de 22 de Abril, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

A Lei nº 49/2005, segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo, no seu art.º 3º aponta no sentido de “descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes” e, deste modo, “contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias.”

O Decreto-Lei 75/2008 de 22 de Abril, no preâmbulo, observa que 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.” Anuncia com clareza que, “em primeiro lugar, trata-se de reforçar a participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino. É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais” e ainda “para garantir condições de participação a todos os interessados, nenhum dos corpos ou grupos representados tem, por si mesmo, a maioria dos lugares.”

Face a este enquadramento e espírito legal, parece-nos oportuno, na investigação educacional, analisar a centralidade e a importância do Conselho Pedagógico dada a sua natureza técnica e a responsabilidade nas questões pedagógicas, curriculares e de formação, inseridas sempre em contextos socioculturais concretos e marcados por especificidades reais. Importa, por isso, analisar e compreender as alterações decorrentes da alteração legal, estudar a sua genealogia, as racionalidades e as consequências práticas na acção educativa. Por outro lado, parece indispensável, dois anos depois da publicação do normativo, aquilatar as consequências ao nível do funcionamento do Conselho Pedagógico face ao novo enquadramento legal que favorece a “constituição de lideranças fortes” e, simultaneamente, “o reforço da

autonomia das escolas”. Na perspectiva de Licínio Lima (2007: 50), domina um contexto em que,

“aparentemente, [se] pretende conceder maior autonomia de gestão às lideranças individuais ou aos gestores profissionais, pois crê que só estes serão passíveis de uma verdadeira responsabilização, uma vez libertos das dinâmicas colegiais, vistas como fortes constrangimentos à liberdade do gestor;”

ou ainda, como refere João Barroso (2008: 3),

“ [...], hoje em dia, aferir da qualidade das lideranças pela sua ‘força’ e fazê-la depender exclusivamente do exercício da responsabilidade individual de um «chefe» (seja qual for a designação que lhe é dada) é completamente desajustado do que a literatura sobre o assunto, nas organizações em geral, tem vindo a relevar como mais adequado”.

Não pretendemos centrar este estudo na questão da liderança, mas nas implicações ao nível da acção dos elementos do Conselho Pedagógico como órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa. Os seus actores são essenciais na eficiência da organização escolar pela sua capacidade de analisar, investigar, propor e deliberar sobre questões nucleares do funcionamento da escola, pelo que, auscultar as suas experiências e percepções enquanto agentes educativos de pendor pedagógico e formativo é uma tarefa árdua em investigação, mas sempre pertinente e fundamental. Assim, definimos para este estudo, temporalmente limitado, os seguintes objectivos:

- Compreender algumas mudanças estruturais do Conselho Pedagógico;
- Analisar, a partir de uma perspectiva sociológica e organizacional, algumas implicações do Decreto-lei 75/2008 no Conselho Pedagógico;
- Problematizar a acção pedagógica dos elementos do Conselho Pedagógico, como órgão técnico de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, com as competências conferidas pela lei;
- Compreender as expectativas e as experiências dos professores membros do Conselho Pedagógico quanto a este órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa;
- Analisar a oportunidade da presença dos alunos e encarregados de educação na composição do Conselho Pedagógico;
- Analisar a centralidade e autonomia do Conselho Pedagógico face ao Conselho Geral e ao Director.

A investigação sociológica é cada vez mais um requisito nuclear nas sociedades verdadeiramente democráticas, permite dar voz e ouvir os agentes como verdadeiros interlocutores nas alterações sociais e culturais em que são produto e, simultaneamente, produtores. A crítica, o antidogmatismo e o inconformismo social e normativo rejuvenescem as sociedades e as democracias e propiciam genuínas relações sociais e o combate ao imobilismo e determinismo sociais. Como bem refere Alain Touraine (1984: 163), “A crítica de uma cultura deve transformar-se em crítica das forças sociais que tomam a direcção de um novo tipo de sociedade”.

A orientação ou o rumo dos processos de decisão, sob a égide da figura do Director, dotado de poder unipessoal com autoridade necessária para desenvolver o Projecto Educativo (instrumento de autonomia) da escola e executar localmente as medidas de política educativa, será indissociável, na prática, do Conselho Pedagógico. Por isso, justifica-se uma análise relativamente à acção e às reais competências dos elementos do Conselho Pedagógico enquanto mediadores da política educativa com capacidade para, a partir de orientações jurídico-formais, desenvolver a acção educativa ao nível da escola concreta.

No sentido de reforçar a liderança da escola, é conferido ao Director o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica com assento no Conselho Pedagógico, com o objectivo supremo de alcançar maior eficácia e responsabilidade. Importa, por isso, confirmar esta premissa, assim como a anunciada autonomia das escolas que surge inerente a este quadro conceptual.

O objectivo do nosso estudo centra-se na análise das possíveis alterações das práticas, nas interações dos membros do Conselho Pedagógico. Pretende-se, essencialmente, analisar a centralidade deste órgão de gestão pedagógica e sondar os seus actores para compreender e confrontar percepções sobre as suas competências e funcionamento, nomeadamente, perceber se se trata de um órgão de acção formal, de execução mecânica e pré-determinada ou se tem a natureza deliberativa imprescindível a um processo de democratização. Pretendemos concorrer para compreender e interpretar a pertinência da acção deste órgão em contexto real para contribuir com elementos específicos e objectivos capazes de fornecer uma visão das práticas concretas em função das alterações legislativas.

A educação tem contribuído, como fonte de conhecimento e saber, para a formação de valores, de uma cultura cívica democrática e como meio de integração, estratificação e mobilidade sociais. Enquanto espaço privilegiado de socialização e de responsabilidade na

democratização, a organização escolar poderia beneficiar de uma atitude dialógica e deliberativa no sentido de promover a discussão em busca de consensos amplos, aumentando os níveis de participação e desenvolvendo uma pedagogia crítica para os valores. Assim, a escola pode apresentar-se como um palco privilegiado, fomentador de democracia participativa em consonância com as orientações da Constituição da República Portuguesa que, no artigo 2.º (Estado de direito democrático), define a República Portuguesa como um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular (...) visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa. A retórica da intenção para

“ a gestão democrática das escolas, constitucionalmente consagrada, coexiste com uma administração centralizada do sistema escolar que, por definição, impede o carácter democrático da gestão escolar ou redu-lo às suas dimensões formais, indispensáveis e mínimas” (Lima, 2007: 41).

Deste modo, parece formalmente criado um *ethos* meta-organizacional gerador de tensão e manietador da acção dos seus actores, agrilhoados à estrutura jurídico-formal.

Pensamos que qualquer forma de diminuir o nível de participação dos seus actores será aniquilar a democracia, por isso, a participação é *conditio sine qua non* da concretização da democracia e do pluralismo democrático daqueles que consideram mais prudente “servir-se dos seus próprios olhos para se conduzir (...) do que tê-los fechados e ser conduzido por outrem” (Descartes, 1995: 50).

A participação é, neste contexto, o instrumento privilegiado de realização da democracia, é a sua dimensão política; limita certas formas de poder e garante ‘voz’ ou expressão aos diversos agentes e interlocutores nas tomadas de decisão. Parece-nos que a problemática em estudo deve contemplar alusões à descentralização, pivô da participação nas suas diversas dimensões. A participação democrática pode assumir diversas formas em termos de “democraticidade”, “regulamentação”, “envolvimento” e “orientação” (Lima, 1998) que importa observar neste estudo, dadas as alterações normativas relativas ao poder unipessoal do director em detrimento de uma concepção do tipo colegial que nos parece longe de estar esgotado ou diminuído na gestão das organizações educativas.

Nesta análise será essencial o recurso a mediadores conceptuais analíticos ressaltando a sua complementaridade no estudo de um objecto, como ficou dito, fugaz, ambíguo, complexo e, em constante transformação. Faremos, no capítulo I, uma breve abordagem à emergência e ao papel das ciências sociais e à investigação na área educacional, das organizações educativas

no sentido de compreender a inflexão operada, ou seja, uma alteração na forma de fazer investigação em Portugal, centrada na escola real com actores concretos. Transcende-se a macroanálise para penetrar em zonas micro e meso de forma integrada e articulada tal como se pretende neste estudo. No capítulo II far-se-ão as referências teórico-conceptuais necessárias e oportunas para a interpretação e compreensão das acções intra-organizacionais, não deixando de atender neste *per-curso* às orientações jurídico-formais. Procederemos a uma apresentação sumária dos modelos teóricos de análise organizacional evidenciando a capacidade hermenêutica facultada a esta investigação. No capítulo III efectuaremos uma abordagem a problemáticas jurídico-formais, a alguma legislação reguladora do sistema educativo e do conselho pedagógico como órgão intermédio de gestão e coordenação pedagógica. Referir-nos-emos, também, a temáticas conhecidas e reconhecidas como essenciais no sistema educativo em Portugal ancoradas legitimamente a um estado de direito democrático: centralização, descentralização e autonomia e, ainda, à problemática da participação, que nos parece embrionária e pilar da democratização.

De que modo se concretizam as alterações normativas no funcionamento do Conselho Pedagógico e como são perspectivadas e experienciadas pelos professores membros? Esta será a questão que se traduzirá no holofote orientador deste pequeno estudo, limitado temporalmente. No âmbito de uma metodologia qualitativa e como técnicas de operacionalização, optaremos pela análise documental e pela entrevista semi-estruturada. Consideramos que a entrevista facilita a intensidade, a proximidade e a profundidade de análise para compreender as perspectivas, experiências e vivências pessoais dos actores intervenientes e, para além disso, responde, ainda que condicionadamente, aos objectivos deste estudo.

As questões epistemológicas e metodológicas assim como a análise e a interpretação dos dados empíricos e a sua articulação com o quadro teórico-conceptual, as categorias de análise implícitas, os objectivos da investigação e a questão de partida, serão tratados no capítulo IV a que se seguirá uma breve conclusão que evidenciará as problemáticas em análise e os principais resultados.

Capítulo I – A Análise Organizacional

1. A centralidade da sociologia das organizações na investigação da Escola

A Sociologia das Organizações ganha dinamismo e visibilidade em Portugal a partir da revolução de 1974, adquire com a revolução democrática a capacidade crítica inerente a toda a investigação e, particularmente, à investigação das ciências sociais de matriz acentuadamente qualitativa em que a desocultação e denúncia dos fenómenos sociais em análise acompanham a sua hermenêutica interpretativa. Valoriza-se objectivamente, a partir de finais do século XX (Lima, 1996), com diversos trabalhos académicos e projectos de investigação que abordam a escola como objecto polifacetado, perspectivas e abordagens diversificadas: pluralismo teórico de interpretação (compreensão). Consubstancializa-se uma rotura epistemológica e paradigmática na análise organizacional, o sujeito epistémico rompe com a tradição positivista e de pseudo-neutralidade e beneficia de uma panóplia de modelos e metáforas que constituem um quadro teórico de análise que aproxima o investigador de uma abordagem, um *modus operandi* e um *modus faciendi* multifocalizados e potencialmente mais próximos da organização real, da sua acção e dos seus problemas, oscilando entre uma observação participante e não-participante. De uma análise macroestrutural - estudos mais centrados na administração do que na escola, da investigação *sobre* a escola, passa-se à investigação *na* escola, *com* a escola e *a partir* da escola (Lima, 1996). Em suma, assiste-se a uma crescente valorização do estudo da escola permitindo conhecer as alterações que decorrem no sistema educativo real. A escola é perspectivada e estudada numa dimensão científica a que a administração educacional e a literatura académica não são alheias. Há um novo paradigma de análise que conduz à emergência e ao desenvolvimento da administração educacional em Portugal especialmente a partir da Universidade do Minho e do trabalho precursor de Licínio Lima (1991).

Tratando-se de um objecto abrangente, complexo, ambíguo e proporcionador, legitimamente, de ângulos e *loci* de análise diversos e, por vezes, até contraditórios, podemos considerar, sucintamente, três grandes períodos da Administração Educacional (Barroso, 1995):

1. O primeiro período decorre do início do século XX até meados dos anos cinquenta e está intimamente ligado à emergência, nos EUA, da escola clássica da administração, ou seja, à teoria da administração científica de F. Taylor colocada em prática por Henry Ford (fordismo) e à teoria clássica da administração de Henri Fayol e, ainda, à teoria das relações humanas de Elton

Mayo. Este período é marcado pela prática empresarial e pela literatura e teoria dos engenheiros e não pela investigação académica. Os princípios e as concepções da administração científica carecem de fundamentação científica e investigação sistemática. O denominador comum deste período é a organização racional do trabalho, a especialização e a eficiência que se deverá estender às organizações educativas. Como assinala Bottery (1992: 29, citado em Barroso, 1995: 35), “Havia uma hierarquia demarcada: directores e chefes de estabelecimento de ensino eram os gestores industriais, os professores eram os trabalhadores, e os alunos eram os materiais em bruto que deviam ser processados. A monitorização desta linha de produção é realizada em termos de ‘standards’ educacionais”. Há uma concepção análoga entre as indústrias e a escola marcadamente racional, burocrática, materialista, mecanicista e sistémica que ignora a estrutura informal e as componentes psicossociais e motivacionais que caracterizam as relações humanas que ocorrem no seu interior, como salienta a teoria das relações humanas de Mayo e a experiência de Hawthorne na *Western Electric Company*.

2. O segundo período da administração educacional, a partir dos anos cinquenta até à década de setenta do século XX, é marcado pelo “New Movement”, movimento criado nos EUA após a segunda guerra mundial que visa adaptar os métodos da sociologia, da psicologia comportamental e da psicossociologia às ciências da educação. Procura transformar as ciências da administração escolar em disciplinas capazes de construir teorias científicas adquirindo, por esta via, um novo estatuto científico. Curiosamente, há aqui implícita uma certa matriz positivista. Como refere Barroso (1995: 37), “A mudança de paradigma subjacente a este movimento assenta numa nova interpretação das relações entre a teoria e a prática, neste domínio, e, segundo Greenfield (1985 e 1988), é fortemente influenciada pelos trabalhos de Herbert Simon e, em particular, pela sua obra ‘Administrative Behavior’, publicada em 1945.” Este movimento orienta-se pela racionalidade de decisão e pela eficiência na escolha dos meios e das tecnologias para atingir os fins, ou seja, a eficácia. Para Simon (citado em Barroso, 1995: 37), “A primeira tarefa da teoria administrativa consiste em desenvolver um conjunto de conceitos que permitam a descrição, em termos relevantes para a teoria, de situações administrativas”, ou seja, defende-se uma base metodológica, racional e científica para as organizações, capaz de conciliar cientificamente a teoria e a prática. Em Portugal, esta focalização só aparece com alguma visibilidade no estudo científico das escolas após a revolução de Abril de 1974.

3. O terceiro período da administração educacional desenrola-se a partir de meados dos anos setenta, com epicentro na rotura política, ideológica e epistemológica na revolução dos cravos. Este novo período da administração educacional, segundo Barroso (1995), inicia-se com as críticas de Greenfield (“The Greenfield Revolution”) ao *New Movement*, nomeadamente a matriz positivista que evidenciava os aspectos técnicos, racionais e científicos operacionalizáveis pelos administradores e que valoriza a componente científica da administração, a sua natureza estrutural e funcionalista de conexão, e omitia a dimensão humana sem a qual não há organização. Como síntese das críticas efectuadas por Greenfield, Bates (1985, citado em Barroso, 1995: 39) chama a atenção para o facto de que “Uma teoria de administração educacional que separa os factos dos valores, a teoria da prática, a racionalidade do senso comum, e a educação da administração, revela-se incapaz de guiar a mão dos administradores”. As organizações não são meras estruturas formais, são construções humanas, habitadas por actores concretos que agem em função de valores, de convicções, de motivações, de expectativas e atitudes que não podem ser ignorados na análise organizacional. Esta abertura a um enfoque mais alargado e complexo das organizações educativas abre um horizonte de possibilidades de análise que conduz a um pluralismo teórico, metodológico e disciplinar hoje em evidência. Rompe um novo paradigma de carácter compreensivo (*verstanden*) e interpretativo que considera a acção social não isenta de valores, do homem agente transformador, produto mas, talvez mais significativo, produtor de situações, de valores, de elementos e contextos culturais. Não se compreende o homem nem as organizações sem analisar a sua acção numa dimensão histórico-cultural.

A esta inversão ou revolução epistemológica de deslocação e análise interpretativa e compreensiva do objecto de estudo não é alheia a extensa obra e, particularmente, a tese de doutoramento de Licínio Lima (1998) que reconfigura paradigmaticamente a análise sociológica das organizações educativas em Portugal. Para além disso, propõe a actualização fundamentada da terminologia e do conceito de administração escolar, ampliando-o através da expressão administração educacional que, associada à sua abrangência heurística, epistemológica e teórica, alarga o seu objecto de estudo e coloca o investigador numa posição essencialmente sociológica de matriz compreensiva, impulsionado pela sociologia weberiana.

Por isso, a investigação, até meados da década de 1980, é predominantemente objecto de perspectivas macroanalíticas aglutinadoras. A administração central, a macro-organização e a morfologia organizacional prevaleciam sobre os estudos de caso, estudos etnográficos, sobre os

actores e as suas concepções e práticas. Até aí, a escola é uma imagem apagada enquanto objecto de estudo, mais ou menos insinuada, subentendida, por vezes condenada à reprodução e à conformidade:

“A *administração escolar* terá sido mais administração do que escolar, no sentido em que se centrou mais na administração do sistema do que no estudo da escola (e mais nas teorias gerais da administração), tal como a organização escolar se revelou mais sinónimo de macro-organização, isto é, de organização do sistema escolar, do que de escola como organização” (Lima, 1996: 26).

Em alguns estudos realizados na escola, embora presentes, as influências das perspectivas funcionalistas, das teorias sistémicas e da contingência, da sociologia weberiana e das teorias da burocracia, raramente reconduziram ao estudo da escola como organização.

As abordagens de tipo microanalítico e com metodologias de inspiração etnográfica tendentes a considerar a escola como objecto de estudo eram praticamente desconhecidas em Portugal. Por outro lado, a agenda da investigação, marcada pelas mudanças políticas e sociais em curso, pela democratização da sociedade e do ensino, pela reforma do sistema educativo herdado de um regime autoritário, são um impulso forte a esta nova forma de abordagem analítica da escola em contexto sócio-cultural específico.

Nas palavras de Licínio Lima (2008: 83),

“Se a pesquisa se centra em abordagens de análise de tipo macro, como, por exemplo, os estudos que, em geral, são realizados sobre a rede escolar ou o sistema escolar municipal, ou estadual, ou ainda sobre os processos de organização e administração do sistema educativo, ou sobre a produção de políticas educacionais de âmbito nacional, é mais plausível que a escala analítica e de observação tenda igualmente a afastar-se de concepções de escola de tipo *stricto sensu*, contribuindo agora para representações mais genéricas e panorâmicas sobre as escolas.”

Esta nova abordagem de análise da escola, centrada na escola, está na origem de estudos com problemáticas importantes de revalorização da escola como organização, dos quais destacamos, pelo seu impulso nesta área nova da investigação em Portugal, apenas os seguintes:

Quadro I – Alguns estudos e investigações impulsionadores da “escola” como objecto de estudo nos finais do século XX.

- A gestão democrática das escolas e a intervenção dos conselhos directivos (Boavida, 1984; Sanches, 1987; Sanches e Nadai, 1995;)
- O insucesso escolar e as relações entre a escola e a comunidade; (Benavente *et al.*, 1987)
- A participação dos alunos na escola (Lima, 1988; Lima e Afonso, 1990);
- As práticas da gestão escolar (Barroso, 1988; Clímaco, 1988; Clímaco e Rau, 1988)
- Mudança das práticas escolares (Benavente, 1990)
- Os fenómenos de poder na escola e o processo disciplinar como meio de controlo social (A. Afonso, 1991)
- Os modos de gestão pedagógica (Barroso, 1991)
- A democracia e a participação na escola como organização (Lima, 1992)
- Modos de organização das escolas profissionais (Alves, 1992)
- O associativismo estudantil na organização escolar (Gomes & Lima, 1992); Gomes *et al.*, 1995;
- A profissão e a identidade profissional dos professores e os conceitos de clima e de cultura organizacional (Carvalho, 1992; R. Gomes, 1993; Sarmiento, 1994; Menezes e Campos 1995; R. Gomes, 1995^a; Torres, 1995)
- A inovação e o projecto educativo da escola (Canário *et al.*, 1992; Costa, 1995; Macedo, 1995)
- A educação de adultos e o ensino recorrente na escola (Sancho, 1993; Inácio, 1994)
- O abandono escolar (Benavente *et al.*, 1994)
- As relações entre a escola e a comunidade (D’Espiney, Canário *et al.*, 1994)
- Organização pedagógica e a administração dos liceus (Barroso, 1995)
- Domingues, Torres e Sá, 1995)
- A análise política da organização escolar (N. Afonso, 1995 e 1995^a)
- O director de turma na escola (Castro, 1995; Sá, 1995)

Outros estudos de natureza mais teórica:

- A gestão democrática das escolas (Fernandes, 1985)
- A análise crítica do projecto educativo (Barroso, 1992)
- A problemática da avaliação em contexto organizacional (Afonso e Estêvão, 1992)
- A autonomia das escolas (Sarmiento, 1993; Lima e Afonso, 1995)
- A escola como comunidade educativa (Sarmiento e Formosinho, 1995; Sarmiento e Ferreira, 1995)

(adaptado de Lima, 1996)

Estes trabalhos “que vão da sociologia da educação, da administração educacional, ou da política educativa, até à análise e organização do ensino, à teoria curricular e à avaliação, etc. são bem a expressão do pluralismo e da diversidade de orientações” (Lima, 1996: 29). A análise sociológica tem uma certa capacidade de transformar a nossa consciência social sobre os fenómenos sociais, não isenta de juízos valorativos mas sempre dentro de um quadro teórico de referência que impõe limites metodológicos rigorosos.

A escola real, no seu *status* ontológico, na sua autenticidade, aparecia entre nós tradicionalmente ignorada; dominou uma análise formal, normativista, exterior, distante e transcendente aos actores sociais subjectivamente implicados nas acções complexas internas e

nas relações com actores exteriores e divergentes como a administração central ou o contexto local alargado que delimitou o objecto de estudo e a sua dimensão de análise, esboçando só aparentemente pseudo tentativas de compreensão mais ou menos consensuais e superficiais da Escola realidade jurídico-formal sonhando as escolas concretas, activas, transformadoras e núcleos fundamentais da sociedade.

A organização escolar como categoria de estudo é legitimada muito para além da sua estrutura jurídico-formal. É, sobretudo, *mediação*, “ é necessariamente habitada por actores sociais concretos que são responsáveis pela acção organizacional, ou seja, por uma acepção de organização não só como unidade social, mas também como actividade de organizar e de agir – a organização em acção –. Não apenas um nome (organização) mas também um verbo (organizar) ” (Lima, 2008: 86). Julgamos que a investigação das organizações educativas tem sido importante e pode continuar a contribuir para a sua compreensão e melhoria com benefícios para a comunidade educativa concreta e, modestamente, para a sociedade em geral.

2. Alguns factores determinantes na alteração epistemológica e paradigmática na investigação sociológica

Como evidencia Licínio Lima (1996), a crise dos paradigmas positivistas abriu novas possibilidades às abordagens de tipo qualitativo e interpretativo, à investigação-acção e à investigação-participativa, à etnografia crítica, aos estudos de caso, à observação etnológica, permitindo uma reorientação de perspectivas e um cruzamento de níveis de análise que permitirá falar duma reorientação de uma reconceptualização da escola como objecto de estudo na investigação portuguesa.

A análise sociológica em geral e das organizações com a sua especificidade requer um esforço permanente do investigador em conhecer subjectivamente com a máxima objectividade epistemológica no sentido de proporcionar uma análise mais racional e científica, embora de natureza compreensiva ou interpretativa, da realidade social. Edgar Morin (1984) distingue duas dimensões da sociologia, uma herdeira do paradigma moderno, a sociologia científica assente em pilares causalistas e mecanicistas procurando explicar causalmente os fenómenos sociais, ou seja, identificar as regras e as leis que podem explicar os fenómenos sociais enquanto “objecto científico”. Por outro lado, considera uma sociologia de matriz ensaísta herdeira da filosofia de tipo literário e argumentativo próxima da reflexão filosófica. A sociologia científica apresentar-se-ia como um campo de análise objectivo capaz de anular a interferência do sujeito

na análise sociológica. Ao contrário da sociologia científica que procura 'isolar' o fenómeno observável, retirá-lo dos contextos culturais e históricos, a sociologia ensaísta reconhece a presença do autor, do sujeito actor que interfere no conhecimento (intersubjectividade), perspectivado como *encontro* entre investigador e actores em contextos e ambientes concretos e humanos. Esta problemática que assenta na dicotomia explicação *versus* compreensão foi identificada pela sociologia alemã. Wilhelm Dilthey e Max Weber consideram a sociologia compreensiva, baseiam-se numa relação intersubjectiva significativa de inteligibilidade e a explicação é causalista e determinista, característica das ciências naturais.

O paradigma moderno, de cariz positivista, conduziu a uma crença absoluta no poder e no rigor da ciência (cientismo). “Desde o iluminismo, e em particular desde Kant, as ciências físicas haviam sido encaradas como um paradigma do conhecimento, com o qual se tinha de medir o resto da cultura” (Rorty, 1988: 252).

O pressuposto subjacente ao positivismo assenta na ideia de que o critério de demarcação da ciência está na necessidade dos seus enunciados serem testáveis através do recurso à experiência, ou seja, “conhecer significa quantificar (...). O que não é quantificável é cientificamente irrelevante” (Santos, 1993: 15). Este modelo epistemológico, de base racionalista, tem origem no século XVI, XVII com Galileu, Descartes ou Bacon. A criação do método científico, conhecido por método experimental de Galileu, conjuntamente com a desnaturalização do Homem (separação do sujeito – Homem – relativamente ao objecto – natureza) e desumanização da natureza, confere-lhe o poder de conhecimento e domínio.

Entramos numa nova era da ciência em que a ruptura ou revolução conduz a um novo paradigma que não é só científico mas também social. Assistimos a uma valorização das ciências sociais com benefícios para a vida social. O cientista social, enquanto sujeito epistémico, escapa à relação causal sujeito-objecto e tem o privilégio de se repensar, de compreender criticamente a sua subjectividade. Boaventura Sousa Santos (1993: 44) lega-nos audaciosamente o juízo “ Não há natureza humana porque toda a natureza é humana. É pois necessário descobrir categorias de inteligibilidade globais, conceitos quentes que derretam as fronteiras em que a ciência moderna dividiu e encerrou a realidade”.

Na terminologia pós-moderna entreabre-se um espaço gnoseológico para algum relativismo discursivo por oposição a um discurso monolítico e científico oficial dando lugar a uma racionalidade científica mais fragmentada mas, simultaneamente, mais interdisciplinar e nem por isso menos ousada ou compreensiva. Como refere Grayling (2002: 183), de forma

sucinta mas esclarecida, “Os filósofos iluministas procuraram resgatar as pessoas da arbitrariedade do poder real ou clerical, substituindo-o pelo governo da razão. Mas o seu sonho ruiu devido às limitações da própria razão”.

O Homem toma consciência das suas capacidades e sente a necessidade de separar crença e razão, ciência e teologia. Descartes (1997) oferece à ciência um método de inspiração matemática que postula o rigor necessário à objectividade científica e confia plenamente na razão humana para alcançar a verdade desde que bem orientada. Galileu (1992) considera que a natureza está escrita em caracteres matemáticos, cabe ao Homem compreendê-los, por isso sugere a observação da natureza e o método científico em vez da crença na autoridade ou saber livresco. Trata-se de um modelo causalista e mecanicista que não abre espaço para as ciências sociais, como refere Santos (1993: 20-21):

“as ciências sociais não dispõem de teorias explicativas que lhes permitam abstrair do real para depois buscar nele, de modo metodologicamente controlado, a prova adequada; as ciências sociais não podem estabelecer leis universais porque os fenómenos sociais são historicamente condicionados e culturalmente determinados; (...) as ciências sociais não são objectivas porque o cientista social não pode libertar-se, no acto de observação, dos valores que informam a sua prática em geral e, portanto, também a sua prática cientista”.

Esta dicotomia ciências sociais/ciências naturais coloca as primeiras num plano de inferioridade uma vez que se considerava que “a acção humana é radicalmente subjectiva” (*Ibidem*: 22).

Este paradigma dominante sofre ‘rombos’ irreversíveis pela acção e reflexão dos cientistas das ciências naturais que Santos meritoriamente cita na sua obra solidificando, credibilizando a sua tese: a crise do paradigma dominante (moderno) e a emergência natural e espontânea como reivindicação científica que tem início, pasme-se, com Einstein, Heisenberg (princípio da incerteza ou indeterminismo) e a mecânica quântica, de natureza probabilística. Paradoxalmente ou não, os cientistas compreenderam que “o aprofundamento do conhecimento permitiu ver a fragilidade dos pilares em que se funda” (*Ibidem*: 24).

A intersubjectividade decorrente do princípio de Heisenberg vem demonstrar o carácter probabilístico da ciência. Como refere Hawking (2000: 19), “qualquer teoria física é sempre provisória, porquanto não passa de uma hipótese: nunca consegue provar-se” e também Feynman (2001: 33), Prémio Nobel da Física em 1975, que afirma que “As leis são leis adivinhadas, extrapolações, e não algo que as observações insistam em mostrar. Não passam de bons palpites que até ao momento conseguiram atravessar o crivo. Acontece, porém, que mais tarde os crivos têm os buracos mais estreitos do que os usados anteriormente e a lei é

apanhada” A revisibilidade, a incerteza, o cepticismo metódico, crítico, científico impregna-se na investigação científica pelos próprios cientistas sem consequências nefastas para a ciência. A desconfiança relativamente às ciências sociais perde sustentabilidade, como escreve Santos (1993: 30): “A análise das condições sociais, dos contextos culturais, dos modelos organizacionais da investigação científica, antes acantonada no campo separado e estanque da sociologia da ciência, passou a ocupar papel de relevo na reflexão epistemológica”.

A intersubjectividade, a subjectividade e a personalização fazem com que o objecto seja uma extensão do sujeito por outros meios ou que “todo o conhecimento científico é auto-conhecimento (...), os sistemas de crenças, os juízos de valor não estão antes nem depois da explicação científica. São parte integrante dessa mesma explicação” (*Ibidem*: 52).

No paradigma pós-moderno, emergente, “o carácter autobiográfico e auto-referenciável da ciência é plenamente assumido” (*Ibidem*: 53). A investigação é um esforço interno, num *continuum* de auto-compreensão, numa correlação com a realidade e não a sua explicação ou controlo. Somos intérpretes e construtores de sentido. O investigador situa-se num contexto social onde a neutralidade e a objectividade são impossíveis. O processo de produção da ciência é marcadamente ideológico. Há a consciência da necessidade de auto-reflexão, o sujeito não é transcendental, está situado social e culturalmente, não é aceitável um sujeito desprovido de memória, de subjectividade ou descontextualizado culturalmente. Esta necessidade de auto-reflexão, introspecção e /ou conhecimento do passado pode ser desbravada pela narrativa autobiográfica se a narração do seu eu satisfizer ou potenciar a necessidade de adaptação e ajustamento, desenvolvendo uma consciência crítica, uma vez que, como refere Habermas (1974: 235), “a falsa consciência de uma prática correcta tem um efeito retroactivo sobre essa mesma prática”.

O paradigma emergente deixa-nos um legado essencial: o eu em toda a sua pujança e plenitude, valoriza a condição existencial do cientista. Da Vinci colocou o Homem no centro do cosmos, o paradigma pós-moderno recoloca-o mas numa dimensão humana, exaltando a sua dimensão pessoal, social e histórico-cultural de ser-no-mundo.

Capítulo II – Modelos Teóricos de Análise Organizacional

1. A mediação através dos modelos teóricos de análise organizacional

A análise sociológica ganha uma dimensão fundamental na análise organizacional durante o século passado pela fragilidade demonstrada pelo positivismo e pelo racionalismo teórico que tem a sua génese em Descartes e na emergência da ciência moderna.

Como refere Licínio Lima (2006: 7), “Uma compreensão crítica da escola, teoricamente suportada por modelos organizacionais de vocação analítica e interpretativa, visa exactamente desnaturalizar os fenómenos organizacionais e administrativos da educação escolar, estudar a organização escolar em acção e não apenas as estruturas formais e oficiais.”

A natureza complexa das escolas (re)orienta o investigador e impõe uma postura vigilante, crítica e de abrangência incompleta, sustentada pela possibilidade de uma bicefalização analítica, ou seja, de carácter normativo e formal, e numa dimensão humana e sociológica de carácter compreensivo ou interpretativo, determina uma postura de análise epistemológica alicerçada e articulada numa utilização heurística da convocação dos modelos teóricos da sociologia das organizações.

Uma análise sociológica de matriz compreensiva e/ou interpretativa, no sentido da apropriação do significado das interacções sociais, destituída de juízos puramente valorativos, deve distinguir dois planos de análise (Lima, 2003): “o plano das orientações para a acção e o plano da acção”. No primeiro situam-se as orientações políticas, as normas, as regras, a legislação. É o corpo jurídico-normativo que regula e orienta verticalmente a acção da escola. O plano da acção refere-se ao que ocorre na escola, condicionado por regras formais, os modelos em actualização.

Os estudos, cada vez mais recorrentes e centrais na análise educativa, obrigam o investigador, o sujeito cognoscente, num pressuposto epistemológico de análise, a optar por “modelos organizacionais analíticos ou interpretativos”, isto é, pelos “corpos teóricos e conceptuais, abordagens ou lentes, que nos permitem realizar leituras e ensaios interpretativos das realidades organizacionais escolares” (Lima, 2003: 98), de observação e compreensão da realidade inter e intraorganizacional. Apresentam-se como instrumentos de mediação fundamentais para a investigação. Esta mediação é dupla, teórico-conceptual e o investigador é capaz de fazer inferências discursivas, ou seja, mediatizadas pelos referenciais teóricos. A

epistemologia de análise interpretativa passa pelo recurso a estes pressupostos teórico-conceptuais capazes de penetrar na inteligibilidade do fenómeno educativo, na sua pluralidade dimensional, de forma crítica.

Como sustenta Licínio Lima (2008), e por todas as razões expostas, entende-se que um objecto de estudo complexo e polifacetado como é o caso da escola, exige, congruentemente, uma abordagem teórica de tipo plural e multifocalizado, seja em termos de abordagem analítica e de escala de observação, seja, ainda, em termos de interpretação teoricamente sustentada: “As concepções de escola como ‘burocracia racional’, como ‘cultura’, como ‘arena política’, como ‘sistema social’, como ‘anarquia organizada’, ou como ‘sistema debilmente articulado’, entre muitas outras, revelam-se alternativas a exigir estudo e opção justificada. (*Ibidem*: 87-88).

Os modelos teóricos, as metáforas e os conceitos sociológicos associados parecem ser indispensáveis no estudo das organizações educativas concretas e proporcionam um olhar intencionalmente organizado e estruturado à investigação. Apresentam-se como *lentes* (Lima, 2003) ou *mediações analítico-compreensivas* que o investigador, enquanto sujeito epistémico, usa para apreender um objecto de estudo com a complexidade *sui generis* que lhe é unanimemente reconhecida, com ambiguidades, objectivos pouco claros, contudo, hermeticamente instalados numa caixa de Pandora não imune à interpretação e compreensão sociológicas. É, actualmente, mais ou menos pacífica a ideia de que o ‘olhar’ organizacional não pode ser neutro, impessoal nem puramente formal. A observação requer concepções teóricas e actividade hermenêutica por parte de um sujeito independentemente das ilações que se podem desenvolver sobre o impacto do sujeito epistémico na investigação. Qualquer investigação científica carece de um quadro conceptual que reúna consenso académico pois como bem lembram Crozier & Friedberg (1977: 10),

“qu’il n’y a rien de plus pratique qu’une bonne théorie” ou, como sustenta mais tarde, Friedberg (1993: 290) “la théorie elle-même ne devient concrète que rapportée à une situation empirique, c’est-à-dire à un ensemble d’interdépendances concrètes, qu’elle instruit et éclaire d’une manière nouvelle”.

Gareth Morgan (1996: 16) privilegia o investigador com a oportunidade de manusear metáforas na análise organizacional nomeando a importância de:

- a) Desenvolver “a arte de ler e compreender as organizações”;
- b) “Mostrar como muitas das ideias convencionais sobre organizações e administração foram construídas sobre um número de imagens tidas como certas, especialmente a mecânica e a biológica”;
- c) Explorar essas imagens e um conjunto de alternativas de imagem;
- d) Mostrar como se podem criar novas maneiras de pensar sobre a organização;

- e) Mostrar como esse método geral de análise pode ser usado como um instrumento prático de diagnóstico dos problemas organizacionais, bem como de administração e planeamento das organizações de maneira mais ampla;
- f) Explorar as implicações levantadas por este tipo de análise.

Este autor não deixa de proclamar que “a premissa básica na qual o livro está apoiado é de que as nossas teorias e explicações da vida organizacional são baseados em metáforas que nos levam a ver e compreender as organizações de formas específicas, embora incompletas” (*Ibidem*: 16). Regista desde logo, além da noção de interdependência na análise investigativa, uma certa pedagogia do espírito científico de permanente vigilância e dúvida, ou seja, a postura crítica e inconformada que deve orientar o investigador. Esta abrangência de análise e compreensão fomentada pelo recurso a metáforas apesar da sua capacidade exploratória é ainda incompleta

A metáfora na sua dimensão linguística ousa transcender a semântica comumente utilizada, posiciona-se para além da sua delimitação conceptual, apresenta-se num espaço e numa dinâmica aberta e plurissignificativa capaz de extravasar as delimitações e constrangimentos da analogia. Este horizonte de possibilidades também oferece alguns riscos, por exemplo, a interpretação e sobrevalorização de aspectos que se evidenciam obscurecendo, pelo menos parcialmente, outros que se podem perspectivar relevantes. Pode-se caminhar em determinadas circunstâncias para um paradoxo uma vez que aumenta a visibilidade compreensiva de certos pressupostos de análise originando com isso o oposto do propósito no uso da metáfora, a evidência de traços e manifestações ou propriedades analíticas essenciais à compreensão do fenómeno sociológico. Pode ter um efeito positivo ou negativo, de olhar a organização numa dimensão de análise pouco comum. O uso complementar de diferentes metáforas permite uma compreensão que se postula a léguas do espírito positivista, coloca-nos numa dimensão humana, intersubjectiva e sociológica da análise organizacional que tem vindo a ganhar um espaço central na investigação da escola em Portugal. Como salienta Boaventura Sousa Santos (1993: 46),

“Na ciência moderna o conhecimento avança pela especialização. O conhecimento é tanto mais rigoroso quanto mais restrito é o objecto sobre que incide. Nisso reside, aliás, o que hoje se reconhece ser o dilema básico da ciência moderna: o seu rigor aumenta na proporção directa da arbitrariedade com que espartilha o real. (...) É hoje reconhecido que a excessiva parcelização e disciplinarização do saber científico faz do cientista um ignorante especializado e que isso acarreta efeitos negativos”.

Na terminologia pós-moderna entreabre-se um espaço gnoseológico para algum relativismo discursivo por oposição a um discurso monolítico e científico oficial dando lugar a

uma racionalidade científica mais fragmentada mas, simultaneamente, mais interdisciplinar e nem por isso menos ousada ou compreensiva.

Apesar do horizonte de possibilidades da dinâmica interpretativa e do carácter complementar que as oito metáforas propostas por Gareth Morgan potenciam, o autor refere que permitem

“ilustrar uma ampla gama de ideias e perspectivas, mas é lógico que de forma alguma exauram todas as possibilidades. É por isso que se torna importante compreender que o tipo de análise aqui desenvolvida se sustenta numa *forma de pensar* mais do que na aplicação mecanicista de um pequeno conjunto de referenciais analíticos claramente definidos. Enquanto o livro focaliza certo número de metáforas-chaves que são relevantes à compreensão de uma ampla gama de situações organizacionais, existem outras que podem produzir as suas próprias descobertas especiais. A análise organizacional eficaz deve sempre permanecer aberta a essa possibilidade” (1996: 20).

Morgan corrobora o princípio fundamental da complementaridade e intersecção conceptual na análise organizacional e a natureza complexa, ambígua, multifacetada, indeterminista e em mutação técnica, de gestão, de estrutura, contextual e social. O uso de metáforas e conceitos analíticos pode mediar a compreensão no sentido da descodificação da estrutura organizativa e sistémica mas, sobretudo, de focalizar a natureza e as variáveis inerentes à sua evolução *natural*, ou melhor, a interacção, a acção, a execução e a mobilidade organizacional, que não será mecanicista ou meramente casuística.

2. A (in)operacionalidade do modelo burocrático na análise organizacional

Max Weber (1978: 16) observa o carácter racional, burocrático, normativo e formal das organizações ao constatar que o “processo administrativo é a busca racional dos interesses – especificados nas ordenações da associação – dentro dos limites estabelecidos pelos preceitos legais e segundo princípios susceptíveis de formulação geral” e pode aplicar-se a todo o tipo de organização. Reconhece que “a fonte principal da superioridade da administração burocrática reside no papel do conhecimento técnico” (*Ibidem*: 27) o que significa a dominação ou a administração alicerçada no saber, na racionalidade. Por isso, afirma Weber (*Ibidem*: 27), “No sector administrativo, a opção está entre a burocracia e o diletantismo”, ou seja, não há opção porque a burocracia é dominada pelo espírito “impessoal formalista” da racionalidade, sem espaço para paixões, emoções, sentimentos ou pura subjectividade. De uma maneira ou de outra, todas as organizações são burocráticas. Weber (1978) apresenta a burocracia como uma

construção ideal na perseguição da eficácia suportada por uma razão instrumental *a priori*, por uma lógica de optimização.

Como salienta Licínio Lima (1988: 73), “O modelo burocrático quando aplicado ao estudo das escolas, acentua a importância das normas abstractas e das estruturas formais, os processos de planeamento e a tomada de decisões, a consistência dos objectivos e das tecnologias, a estabilidade, o consenso e o carácter *predictivo* das acções organizacionais”. Ellström (1983) fala-nos de uma visão instrumental deliberada (*instrumental view*). Na perspectiva de Gareth Morgan (1996), Weber analisou e observou as semelhanças entre a mecanização industrial e a forma burocrática das organizações caracterizadas pela precisão, pelo formalismo, pelas normas, pela divisão das tarefas, pela supervisão hierárquica e pela eficiência e racionalidade. Sob este prisma, a organização também pode ser perspectivada como *instrumento de dominação* (Morgan, 1996) sobre os actores a nível psíquico, de acção intencional e criativa, de democratização, de participação, de autonomia e de emancipação social. Esta percepção *ideal* das organizações, que tem a sua força na mecanização, na racionalidade legal e na manutenção, corresponde a três formas de dominação social identificadas por Weber (*Ibidem*: 282-283) que podem legitimar três tipos de autoridade e/ou poder nas organizações. A *dominação carismática*, ou seja, o carisma do líder, a autoridade decorre das características pessoais do líder; a *dominação tradicional*, a autoridade legitimada pela tradição, pelo passado, pelo estrato social herdado e pelo costume e a *dominação racional/legal*, a autoridade legitimada pela lei, pelo poder formal da regulamentação de carácter impessoal.

O modelo burocrático oferece-nos a possibilidade de analisar a escola baseada numa autoridade de tipo racional-legal que importa analisar, dada a dimensão normativa de matriz centralizadora a que já fizemos referência. Sem dúvida que “Tradicionalmente as organizações educativas eram descritas e interpretadas segundo o modelo racional” (...) e “enquanto organização burocrática, apresentaria, assim uma estrutura social formalmente organizada, com padrões de actividade bem definidos, cumprindo objectivos previamente traçados” (Estêvão, 1995: 88). O pressuposto da deliberação *a priori* e da racionalidade da decisão é imanente a uma organização do tipo burocrático, mas, como refere William Tyler (1991: 50), “Si se define la burocracia como un plan administrativo unido a procedimientos rutinarios normalizados e impersonales, a menudo se reconoce que muchos aspectos de la vida escolar eluden esta tipificación”, ou seja, na escola nem tudo é previsível e contemplado pela ordem, pela integração

e pela coordenação racional. Não estamos perante uma estrutura do tipo orgânico, funcional ou mecanicista em que a organização ou estrutura é auto-suficiente, garantindo a sua sobrevivência (sem anomia nem disfunção), “ as instituições não funcionam apenas ‘por detrás’ dos actores sociais que as produzem e reproduzem” (Giddens, 2000: 46). Esta interacção pressupõe produção e historicidade na medida em que há continuidade historicamente situada, alicerçada numa acção social no espaço e no tempo. Também, por isso, não é concebível estrutura sem sujeito, sem actores ou, mais concretamente, sem acção. A acção é contextualizada sem se reduzir a uma concepção causalista, mecanicista ou geneticamente predeterminada. A intencionalidade humana constitui-se como um pano de fundo uma vez que “qualquer estado intencional funciona apenas como parte de uma rede de outros estados intencionais” (Searle, 1984: 84), ou seja, como um conjunto vasto de capacidades, hábitos e maneiras de fazer as coisas, é a nossa atitude perante o mundo, não se coloca completamente *a priori* ou transcendente ao contexto produtivo, constrói-se na razão discursiva, mediadora ou “monitorização reflexiva” (Giddens, 2000) como fundamentadora e imputável à acção humana de carácter transracional. De uma maneira simples, a estrutura é percebida como parte integrante da acção, das suas condições e consequências e da intencionalidade e racionalidade discursiva dos sujeitos numa concepção indeterminista. A acção situada do sujeito, considerada como “um fluxo contínuo da conduta” ou conjunto de actos intencionais interage com o objecto/estrutura tornando-o(a) parte integrante.

As organizações sociais são construções impregnadas de interacções subjectivas, individuais e grupais. “A organização enquanto estrutura social, de resto, encontra-se não apenas dependente da acção humana em termos de constituição mas também em termos de manutenção e de reprodução” (Lima, 2006: 20). Apesar de ser um modelo que predomina na análise organizacional, o modelo burocrático não releva a intersubjectividade e o lado informal mas dinâmico da escola em que os comportamentos sociais escapam à tentativa de normalização normativa, formal e burocrático, ou como salientam Michel Crozier & Erhard Friedberg (1977: 43),

“Contre les illusions des théoriciens de la domination et du conditionnement, mais aussi contre les fantasmes de toute-pouissances et de simplification qui surgissent constamment chez les hommes d’action, il faut donc affirmer avec force que la conduite humaine ne saurait être assimilée en aucun cas au produit mécanique de l’obéissance ou de la pression des données structurelles.”

As decisões e os juízos têm o propósito de uniformizar procedimentos, a realidade social encarrega-se de evidenciar que o comportamento humano é valorativo, ético, intencional, dotado

de uma certa irracionalidade, participativo e social. Também Max Weber, na sua qualidade de sociólogo, não deixou de compreender “que o enfoque burocrático tinha potencial para rotinizar e mecanizar quase cada aspecto da vida humana, corroendo o espírito humano e a capacidade de acção espontânea. Reconheceu que isso poderia ter graves consequências políticas ao minar o potencial de formas mais democráticas de organização (Morgan, 1996: 27). Por outro lado, Ellström (1983) salienta as limitações à racionalidade organizacional que decorrem das (in)capacidades cognitivas do sujeito (March e Simon, 1958; Braybrooke e Lindblom, 1970; March, 1976) e ainda às condições organizacionais desfavoráveis (Cohen et al, 1972; March & Olsen, 1976).

Investigações transdisciplinares indicam-nos, hoje, que o ser humano não é um ser puramente racional. O comportamento humano tem algo de imprevisível e indeterminado, parece não haver já muito espaço para o behaviorismo científico ou comportamentalismo que pretende explicar o comportamento através da relação estímulo-resposta. Como refere Paulo Freire (1975: 129), os seres humanos “porque são consciência de si e, assim, consciência do mundo, porque são um «corpo consciente», vivem uma relação dialéctica entre a determinação dos limites e a sua liberdade”.

Também a teoria psicanalítica de Sigmund Freud, no seguimento de Nietzsche, concorreu para romper com a tradição racionalista e com a imagem do fenómeno humano e os valores tradicionais. Para Freud, o homem não é regulado pela razão, pelo consciente, mas pelo inconsciente, isto é, por desejos, paixões, pelas pulsões que constituem a energia do psiquismo humano que tem uma estrutura constituída pelo *id*, *ego* e *superego*. Portanto, o ser humano e a sua acção não são puramente racionais e causalistas ou objectivamente determinados, antes, contêm algo de irracional, oriundo do inconsciente a partir de pulsões da libido motivadas pelo princípio do prazer que se opõem ao princípio da realidade com influência no desenvolvimento, no comportamento e na formação da personalidade.

Mais recentemente, António Damásio (1995: 251) defende que “os sentimentos exercem uma forte influência sobre a razão, que os sistemas cerebrais que são necessários aos primeiros se encontram enredados nos sistemas necessários à segunda e que estes sistemas específicos estão interligados com os que regulam o corpo (...). Assim, pode existir um elo de ligação, em termos anatómicos e funcionais, da razão aos sentimentos e destes ao corpo.” Portanto, o pensamento e a acção humanos são complexos e nem sempre previsíveis ou enquadráveis em padrões normativos determinantes do comportamento, pelo que será

aconselhável transcender o modelo racional e formal de análise das relações sociais intraorganizacionais em que, na perspectiva deste autor, também o ambiente físico e social são variáveis importantes na compreensão das acções humanas. Damásio (2003: 168) rejeita o dualismo alma-corpo, perspectiva o ser humano como uma estrutura interactiva constituída por corpo, cérebro, mente e o meio em que “ a emoção e o sentimento desempenham um papel no raciocínio e esse papel é geralmente benéfico. Quando o papel é benéfico, a presença da emoção e do sentimento é indispensável”. Reconhece a importância da emoção dos sentimentos no ser humano e a sua correlação positiva com a razão nas situações sociais ao afirmar que “Quer a emoção responda a um estímulo escolhido pela evolução, tal como acontece no caso da simpatia, ou a um estímulo apreendido individualmente, tal como acontece no medo que podemos ter adquirido em relação a um certo objecto, como consequência de o termos associado a um estímulo de medo primário, o facto é que as emoções, positivas ou negativas bem como os sentimentos que se lhes seguem, se tornam componentes obrigatórios das nossas experiências pessoais” (*Ibidem*, 169). Com se pode constatar há um conjunto vasto de autores e teorias que nos permitem inferir nesta era pós moderna que a compreensão dos fenómenos sociológicos e das acções e interacções dos indivíduos não se pode encerrar num formalismo racional e *a priori* do tipo causalista ou determinista, envolve ambiguidade, o inesperado, o imprevisível, a ideologia e algo de insistentemente surpreendente que deve caracterizar as relações genuinamente humanas.

3. A (re)focalização do modelo político

Os modelos ou teorias sistémicas de análise percebem as organizações como conjuntos ordenados, estruturados e organizados que se desenvolvem de forma mecânica, racional e interactivamente determinada nos seus elementos constitutivos. Dito de outra maneira, não há espaço para a fragmentação, a inovação, a rotura ou o conflito entre os actores, não se reconhece estatuto sociológico ou analítico-compreensivo às contradições intraorganizativas, revelam-se como naturais uma vez que emergem da natureza afectivo-emotiva do ser humano, não constituindo um problema para a estabilidade funcional ou para a eficiência da organização. Deste modo, uma conceptualização sistémica da organização valoriza a rotina das acções, o formalismo burocrático, o rigor, a racionalidade *a priori* característica da

administração científica de Taylor do início do século XX. Assiste-se a uma modelação e configuração das organizações em geral que influencia e determina o 'olhar' sobre as organizações educativas, imprimindo-lhes um dinamismo rígido e impessoal de cariz teleológico ou, como afirma Licínio Lima (2003: 21), "As organizações são vistas como formas de realização de objectivos e de preferências, numa visão instrumental centrada na orientação para a tarefa e na importância das estruturas organizacionais".

Ao contrário das metáforas de cariz mecanicista, organicista e funcionalista que valorizam o planeamento, a racionalidade *a priori*, a ausência de conflito e ambiguidade, o modelo político, perspectiva na escola objectivos e interesses em conflito "arena política" e não partilhados por todos. Como realça Per-Erik-Elström (1983: 233), "that is, as a system of interacting individuals and subgroups pursuing different interests, demands, and ideologies through the use of power and other resources". Realça a diversidade de interesses e ideologias, dá importância ao poder, à luta e ao conflito (Tyler, 1991). Nas organizações há uma racionalidade política em função dos indivíduos e da sua interacção e subjectividade racional inerente à sua dimensão e acção sociais. Existem interesses cujos objectivos geram incompatibilidades potenciadoras de conflitos entre os seus actores mediados e geridos pelo poder. Este modelo, na perspectiva de Morgan (1996), permite-nos ultrapassar os limites interpretativos da racionalidade burocrática, alerta para as disfunções e tensões desintegradoras emergentes da interacção dos seus actores, abre um espaço essencial de compreensão do comportamento humano nas organizações, fundamentalmente político. Cria horizontes para a compreensão de comportamentos marcadamente axiológicos e para as significações subjectivas e culturais dos grupos e actores organizacionais. O modelo político será, neste enquadramento teórico, essencial para analisar as tensões subjectivas e culturais e para compreender as interacções dos actores constitutivos de um órgão de supervisão pedagógica nuclear na organização escolar.

Stephen Ball (1989: 25) pretende dirigir o seu estudo para a escola concreta, para a sua complexidade e interioridade, reveladora dos interesses e estratégias no seu interior e capazes de transformar as organizações educativas, ou seja, para "la comprensión de la micropolítica de la vida escolar" com focagem articulada nos conceitos de poder, diversidade de metas/objectivos, disputa ideológica, conflito, interesses, actividade política e controlo e, ainda, alicerçada em dados empíricos objectivos que decorrem do estudo da escola concreta e representativos dos enunciados inferidos ou a inferir. Coloca-se o enfoque na apreensão do "lado

obsuro” (Hoyle, 1988) da escola, no espaço estrutural e social interactivo e dinâmico dos actores com intenção, nas suas experiências subjectivas e intersubjectivas, nos interesses legítimos ou não legitimados, e não a consideração ingénua da regularidade, da neutralidade e do conformismo dos actores na estrutura organizativa constituída por indivíduos, grupos e subgrupos. Samuel Bacharach & Bryan Mundell (1999) procuram compreender a acção organizacional a partir do conceito de *lógica de acção* numa perspectiva micro e macropolítica influenciados pelo conceito weberiano de ‘acção social significativa’, dando primazia ao grupo como unidade de análise em detrimento do indivíduo e da organização. Circunscrever o enfoque na organização (macroanálise) ou no indivíduo remete para segundo plano a dinâmica política, ou seja, a acção social e os grupos de interesse, por isso, apontam três razões que justificam esta opção epistemológica de investigação:

“ primeiro, porque alguns indivíduos não têm nem personalidade política nem acesso ao poder, devido aos papeis que desempenham; em segundo lugar, porque os indivíduos podem muito bem necessitar da protecção facultada por grupos para se dedicarem a qualquer actividade política (Crozier e Friedberg, 1980); em terceiro lugar porque nos sistemas de racionalidade limitada, os grupos fornecem aos seus membros o fôlego e a profundidade de informação necessários à sua própria sobrevivência política nas organizações” (*Ibidem*: 132).

No entanto, estes autores defendem uma complementaridade de análise política das organizações que consubstancie as micro e macro-abordagens. As *micropolíticas* permitem compreender as lógicas de acção entre grupos de interesse endógenos, as *macropolíticas* explicam como “as lógicas de acção que são geradas por grupos de interesse externos penetram nas organizações” (*Ibidem*: 133).

Ball (1989: 41) postula, em sentido oposto às análise sistémicas que ignoram ou não consideram a problemática do conflito como processos humanos e correlativamente imanentes às organizações, perspectivando-o como patológico, que “la tomada de decisiones no es un proceso racional abstracto que pueda ser expuesto en un gráfico organizativo; es un proceso político, es la substancia de la actividad micropolítica”. Neste âmbito, afasta de forma categórica o carácter mecânico, formal, racional e *a priori* alicerçado no conceito de autoridade e auto-regulação sistémica da vida das organizações educativas.

Tendo como objecto de estudo o Conselho Pedagógico, parece-nos oportuno considerar, problematizar e relacionar alguns destes conceitos ou categorias possíveis de análise que caracterizam e reflectem focos e dimensões intersubjectivas da vida intraorganizacional das escolas, embora, como veremos mais adiante, não esgotem a sua análise em virtude de

delimitações conceptuais de análise que posicionam o investigador numa correlação com objectivos e problemáticas que se evidenciam e reportam outras percepções para patamares secundários. Em relação à questão do *controlo*, a escola é perspectivada, numa análise micropolítica, como uma organização *sui generis*, reconhecida por Ball (1989: 26) na sua complexidade e ambiguidade ao situá-la num

“incómodo lugar intermédio entre las organizaciones laborales jerárquicas y las organizaciones controladas por sus miembros (donde las escuelas difieren unas de las otras según los elementos a los que asignen mayor importancia) e por lo tanto entre sistemas de la elaboración de productos e instituciones de servicios públicos”.

A posição deste autor, sem colocar em causa o controlo e o poder do professor ao nível micro, na actividade lectiva da sala de aula, não concede o mesmo controlo relativamente à acção organizativa em sentido geral. A admissão da natureza ambígua da escola pode estar na origem de uma certa desregulação e tensão relativamente à liderança e ao controlo, uma vez que as decisões oscilam entre uma aparente participação democrática (reuniões e discussões anteriores às tomadas de decisão) e as decisões burocráticas e oligárquicas, preterindo a participação efectiva dos professores. Este confronto e tensão permanentes, que se colocam aos agentes educativos, podem ter o seu epicentro nos órgãos de gestão intermédia e no Conselho Pedagógico, objecto deste estudo de investigação. Como se posicionam os seus membros relativamente às tomadas de decisão sobre questões estratégicas? É, entre outras, uma questão central. A problemática do controlo é indissociável de conceitos nucleares como a liderança e o poder, endógenos às organizações e preponderantes na estratégia e na cultura organizacional e, particularmente, na escola onde, de modo *sui generis*, o líder é oriundo de categorias ou hierarquias inferiores. Ao invés das organizações em geral, assiste-se frequentemente nas escolas a uma ascensão atípica com repercussões no estilo de liderança que não radica na estrutura formal mas nos confrontos entre indivíduos, grupos e sub-grupos, ou seja, há a possibilidade de se transferir os jogos de poder para áreas com alguma autonomia e fora do controlo da liderança que tem impressa a marca do seu percurso.

A escola caracteriza-se pela diversidade de objectivos, “la estructura de las escuelas permite y reproduce la disensión y la diversidad de metas” (*Ibidem*: 28). Há falta de coordenação que resulta da autonomia interna e da divisão interna em órgãos de gestão intermédia, grupos e subgrupos que oferece a imagem da escola como *Loosely Coupled Systems* (sistemas debilmente articulados) (Weick, 1976) ou como uma *organização anárquica*, conceito proposto por Cohen, March & Olsen (1972) e March & Olsen (1976), em que os seus

actores não se regem por princípios gerais *a priori* endógenos ou exógenos à organização, a sua articulação é débil e potencialmente reactiva e imprevisível, preservando o cariz emancipatório, a identidade pessoal e a natural complexidade das acções humanas.

Segundo Ball, o enfoque político centra a atenção na definição de políticas e na tomada de decisões marcadas por conteúdos ideológicos. Todo o comportamento humano é essencialmente cultural, o que pressupõe um certo conteúdo e carácter normativos das suas decisões. A ideologia é, naturalmente, uma matriz das manifestações culturais intencionais, implícitas e explícitas numa dimensão sobretudo crítica, ainda que por estratégia se manifeste algo latente. Por exemplo, Bacharach & Mundell (1999: 128) entendem por ideologia “valores em sentido amplo que legitimam acções e intenções específicas.” O conceito de ideologia é dos mais influentes na análise sociológica, apesar de ser ambíguo e plurissignificativo, traduz a natureza do *ontos* social. Apresenta-se como produto e co-produtora da acção social histórica, oferece uma visão da realidade social a que os actores não podem ser alheios independentemente da sua génese. Representam forças de atracção e sinergias inovadoras e transformadoras que se desenvolvem no interior cultural mas, simultaneamente, representam a possibilidade real de evasão cultural, criadora de uma atmosfera deslocada de acção e inovação histórica. Deste modo, estão encontrados alguns dos pressupostos epistemológicos de análise e compreensão da acção organizacional. Também na escola, espaço privilegiado de socialização e de interesses, tomadas de decisão e intenções estratégicas que se entrecruzam entre a individualidade, os grupos, a direcção e, até, a estrutura formal ou a instituição, acarretam uma dimensão ideológica irreversível e plural. Ball considera mesmo que o conflito é consequência natural de um certo liberalismo e diversidade ideológicos que ocorrem no interior das escolas, na fragmentação de órgãos, cargos e grupos que compõem a estrutura formal e hierárquica das organizações. Os órgãos intermédios, nesta concepção, são vistos como um espaço de convivência democrática, de liberdade e autonomia fortes e marcadamente ideológica, como refere Ball (*Ibidem*: 32),

“no todas las decisiones tomadas por los directores o las escuelas son ideológicas, pero prácticamente todas las cuestiones relacionadas co la organización y la enseñanza de los alumnos, la estructura del curriculum, las relaciones entre profesores y alumnos y las normas de la toma de decisiones en la institución tienen fuertes bases ideológicas”.

Esta percepção remete objectivamente para as ocorrências ao nível micro e meso político da organização e da estrutura das escolas. O espaço de acção e intervenção dos actores apresenta uma natureza peculiar de análise que importa desocultar, desenvolvendo-se num

terreno onde se confrontam políticas, ideologias, interesses e expectativas que influenciam a tomada de decisões em que os interesses pessoais, os objectivos estratégicos, a identidade profissional e a carreira são permanentemente considerados. No quotidiano escolar, dada a sua fluidez estrutural e sistémica, não há dúvida que se desenrola um jogo estratégico consciente e intencional por parte de indivíduos, grupos e sub-grupos gerador de tensão, motivado por objectivos em confronto, incompatíveis e que justificam comportamentos conflituais.

Apesar da tendência para a consistência organizacional, Chiavenato (1999: 88) recorda que

“Sempre que se fala em acordo, aprovação, coordenação, resolução, unidade, consentimento, harmonia, deve-se lembrar que essas palavras pressupõem a existência ou na iminência dos seus opostos, como desacordo, desaprovação, dissensão, desentendimento, incongruência, discordância, inconsistência, oposição – o que significa conflito.”

Ressalvando os exageros desta afirmação, é razoável admitir, mesmo no contexto legislativo actual, alguma divergência e discordância dos membros do conselho pedagógico relativamente a questões de estratégia pessoal, grupal ou departamental, por exemplo, nos domínios curriculares ou da avaliação de desempenho docente, para referir problemáticas com mais visibilidade.

Gareth Morgan (1996) refere-se à racionalidade política das organizações com a imagem das *organizações como sistemas políticos* colocando o *locus* de análise nos interesses, conflitos e poder, afirmando, mesmo, que “a política de uma organização é mais claramente manifesta nos conflitos e jogos de poder” por isso, “pode-se analisar a política organizacional de maneira sistemática, focalizando as relações entre *interesses, conflito e poder*” (*Ibidem*: 152). Nas palavras de Crozier e Friedberg (1977) o poder dos indivíduos ou grupos decorre da amplitude das *zonas de incerteza* inerentes ao comportamento imprevisível dos actores e que lhes proporciona um certo controlo que se torna uma vantagem relativamente aos demais parceiros ou adversários. Pressupõe-se um certo sentido de oportunidade, um jogo livre e estratégico dos actores que lhes permite impor-se ou, até “bater o sistema” uma vez que nas organizações há sempre uma margem de liberdade que pode ser usada estrategicamente nas relações intersubjectivas.

As organizações são espaços naturais de confronto de interesses, de conflitos e de discussão, são arenas políticas onde os actores organizacionais, sobretudo em grupo, se envolvem em situações de conflito considerado positivo, como integrante da organização e não

como patologia, são institucionalizados, ou seja, postulam-se como manifestações da própria cultura organizacional. Nestes casos de interiorização, assimilação e socialização do conflito na cultura endógena, torna-se padrão cultural de acção e eclipsa-se a visibilidade do conflito originando espaços híbridos de acção. A discussão, a participação activa, o espírito de intervenção e interacção devem ser parte de uma cidadania activa e emancipatória que deve ser característica das sociedades democráticas. Só “tentando entender as organizações como sistemas de governo e tentando desvendar a detalhada política da vida organizacional, é possível compreender qualidades importantes da organização que são, frequentemente, encobertas ou ignoradas” (Morgan, 1996: 146), ou seja, permite uma incursão nas zonas mais profundas, obscuras e complexas da organização, essenciais para compreender as interacções intraorganizativas determinantes na *performance* e optimização de recursos, estratégias e objectivos. Por vezes, os interesses grupais são distintos dos da organização, podendo, até, ser opostos ou contraditórios, por exemplo, a problemática da progressão na carreira e a avaliação do desempenho docente. Deste modo, as tensões e as posições estratégicas assumidas oferecem a possibilidade de analisar as estruturas e fontes de poder e contra-poder. Admite-se uma racionalidade política estratégica que pode ser incompatível com a estabilidade das organizações. A análise da complexidade das organizações concretiza-se no domínio informal, das relações e tensões interpessoais, o que pressupõe a distinção entre estrutura formal e estrutura informal intersubjectiva. O uso generalizado deste modelo de análise incorre em vícios, desvios e limitações, negligenciando a organização enquanto instituição homogénea, centrando-se em partes da estrutura organizativa e em tensões e conflitos que nem sempre traduzem o *ethos* e a cultura organizacional. Por outro lado, ingenuamente, crê-se que este modelo capta integralmente as limitações da burocracia racional que omite a acção e a interacção subjectiva, ou seja, as relações informais, que marcam a vida das escolas.

A racionalidade política é genuinamente humana mas, parece-nos, não revoga a racionalidade burocrática apesar de ter o mérito óbvio de evidenciar o homem na sua dimensão política de acção, quer em sentido aristotélico, de realização plena e integral (virtuosa) na *polis*, quer na dimensão subjectivista e perspectivista de Nietzsche (2001), de poder emancipatório, de libertação do homem, de *vontade de poder*, que elimine os valores metafísicos agrilhoados à nossa existência (transmutação) e crie os seus próprios valores, os valores da vida ou, ainda, numa dimensão existencialista defendida por Sartre (1978: 227) ao proclamar a superioridade da existência sobre a essência e da liberdade como condição humana fundamental: “não há

determinismo, o homem é livre, o homem é liberdade”. Se “o homem é antes de mais nada um projecto que se vive subjectivamente, em vez de ser um creme, qualquer coisa podre ou uma couve-flor; nada existe anteriormente a este projecto; nada há no céu inteligível, e o homem será, antes de mais, o que tiver projectado ser” (*Ibidem*: 217), então mais evidentes serão as fragilidades do modelo burocrático-racional, uma vez que a conduta humana nunca é previsível nem determinada, ao contrário, é sempre contingente, no sentido radical do termo, ou seja, por vezes, condicionada pelo contexto, pelas oportunidades que fornece e por uma certa margem de liberdade (Crozier & Friedberg, 1977). A convocação de um quadro conceptual teórico capaz de se desdobrar numa análise multiperceptiva que potencie diversos ângulos e focos de abordagem da acção e interacção social dos actores educativos, nomeadamente, os modelos político, cultural e a anarquia organizada, não pode deixar de ser considerada.

Em suma, “O modelo político realça a diversidade de interesses e de ideologias, a inexistência de objectivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito, e um tipo específico de racionalidade – a racionalidade política” (Lima, 1998: 66). Deve-se também reconhecer o mérito de ter contribuído para um reposicionamento perceptivo e crítico face à Escola na medida em que, como tivemos oportunidade de referir anteriormente, os estudos sobre

“la organización escolar se han basado principalmente en la aplicación de una normativa legal e através de estructuras organizativas que reflejan los intereses y las necesidades particulares de los administradores, más que los de los profesores y demás miembros de la comunidad educativa. En cambio la «micropolítica», como dice Eric Hoyle, pone el énfasis en «las estrategias por las que los individuos y grupos en contextos organizativos intentan utilizar sus recursos de autoridad e influencia para alcanzar sus intereses»” (Boix, 1989: 9-10).

Esta concepção sobre a realidade educativa é legítima e meritória na análise organizacional mas limitada para o nosso objecto de estudo, o conselho pedagógico e sua centralidade e oportunidade na política educativa actual. As categorias até aqui analisadas revelam-se consistentes mas não suficientes ou de abrangência completa. Os interesses, estratégias, objectivos, ideologias, conflitos e poder apresentam-se como indicadores importantes para a compreensão da acção dos membros do conselho pedagógico, no entanto, não esgotam a nossa análise que recorrerá legitimamente a outros modelos de análise complementares e à capacidade de deambular de forma compreensiva numa postura epistemológica transparadigmática ou transconceptual. A expressão *recurso a teorias ou quadro*

conceptual de análise pode incorrer na falácia dicotómica ou disjuntiva fragmentadora de qualquer investigação.

Apesar das diferenças conceptuais, os modelos burocrático e político não se apresentam como dicotómicos ou contraditórios na análise organizacional. O modelo burocrático privilegia a compreensão da norma, da ordem, da estabilidade essencial à estratégia, dinamismo e eficiência das organizações, por isso é determinante como “instrumento heurístico” (Tyler, 1991) na investigação sociológica empírica das organizações concretas. A consequência é o controlo, o conformismo e o comportamento normativista com prejuízo da competição, da inovação e da estratégia grupal ou individual. Por seu lado, a análise política das organizações foca a sua atenção na dimensão política, activa, intencional e intersubjectiva que caracteriza o ser humano. Perspectiva a organização como um espaço de negociação e confronto em que os actores têm interesses, estratégias e a organização possui “zonas de incerteza”, como vimos, que se podem constituir como espaços de luta pelo poder ou arena política. De uma forma geral, o aumento da racionalidade burocrática atenua o espaço para as relações sociais de carácter político e, ao invés, a complexidade, as relações sociais estabelecidas nas zonas ‘neutras’, de alguma ‘anomia’, ampliam a capacidade de participação, confronto e realização de interesses e expectativas dos actores no sentido de aumentar o seu estatuto e o seu poder na estrutura organizacional. Deste modo, verifica-se a possibilidade genuinamente humana de se gerarem tensões entre a imposição formal e os grupos de interesse informais.

Como refere Eugénio Silva (2006: 112-113), “O sistema político atrasa e/ou bloqueia as decisões de cariz político alegando, por exemplo, não haver enquadramento legal”, e “O sistema político questiona e fiscaliza a própria legalidade das decisões à luz das regras e do quadro político estabelecido, deslegitimando, se for caso disso, as decisões dos órgãos de administração e gestão ou retirando-lhes a confiança política.” Entre outras coisas, descortina-se aqui um espaço, por um lado, para a ética e para a deontologia administrativa, por outro, para a consubstancialização de infidelidades normativas e, também, para a criação de um ‘palco’ de luta política.

Esta análise de Eugénio Silva evidencia a complementaridade e interdependência que temos defendido relativamente aos modelos de análise das organizações. As relações entre a estrutura formal e a estabilidade e coesão informais, apesar de complexas, são possíveis e desejáveis na medida em que “o sistema burocrático confere forma legal a medidas e decisões produzidas na esfera essencialmente política, institucionalizando, ou melhor, legitimando as

políticas e, do outro, o sistema político dá cobertura a decisões administrativas ou técnicas tornando-as congruentes com o quadro político-ideológico vigente, promovendo o enquadramento dessas decisões” (*Ibidem*: 111). Cumpre-se um processo de legitimação correlativa que traduz a natureza sócio-política do próprio ser humano e, de algum modo, a sua dimensão cultural enredada em representações sociais e padrões culturais que justificam alguma atenção dada, de seguida, ao modelo cultural.

4. Contributos do modelo cultural: conexões

Para a compreensão das escolas, a noção de cultura organizacional é decisiva, considerando não só que se trata de organizações culturais mas também, como afirma William Tyler (1991: 85), “porque encarnam determinados mitos legitimadores que se expressam em forma cerimonial e ritualizada”. A cultura organizacional das escolas é a dimensão que possibilita perceber de que modo acontece a unidade organizacional, factor que permite distingui-la de outras organizações sociais e de outras organizações escolares. Através de “símbolos e mitos, e de uma forma geral de processos partilhados de significação” (Sarmiento, 1994: 95) ficam garantidas a credibilidade, a legitimação e a unidade nas escolas.

A noção de cultura organizacional insere-se na escola enquanto instituição social capaz de produzir uma cultura específica, capaz de influenciar ou condicionar comportamentos, estabelecer padrões, controlar expectativas e crenças, condicionando as interações quer individuais, quer grupais.

Para compreendermos a cultura organizacional da Escola, será necessário analisar as relações entre a política educativa oficial e as suas implicações nas relações específicas da escola/instituição, de acordo com Pérez Gómez (1998: 132) que afirma que “É imprescindível compreender a dinâmica interactiva entre as características das estruturas organizativas e as atitudes, os interesses, os papéis e os comportamentos dos indivíduos e dos grupos”.

Um dos conceitos mais amplamente tratados no âmbito das Ciências Sociais é o conceito de ‘cultura’ que diversos autores (Schein, 1990; Sainsaulieu, 1987; Erickson, 1987; Morgan, 1996) caracterizam como ‘ubíqua’, não se abstendo, contudo, de proporem uma definição que surge, apesar de algumas diferenças conceptuais, filiada no postulado do simbólico, das crenças, assunções e valores, e erigida historicamente num processo conflitual e

numa constante reconstrução dinâmica: “O carácter holístico da cultura não invalida que dentro de uma organização se desenvolvam formas diferentes de actuação, correspondentes a outras tantas perspectivas, originárias em culturas diferenciadas” (Sarmento, 1994: 92).

Assim sendo, podemos definir a cultura organizacional como um espaço onde se entrecruzam “as múltiplas racionalidades existentes na organização” (*Ibidem*: 93). E é o factor interactivo que fica destacado nas definições que evidenciam a importância do simbólico na coesão organizacional, onde militam os mais tradicionais. Exemplo disso é Edgar Schein (1985: 9) que, insistindo na coesão da cultura organizacional, a define como

“um padrão de assunções básicas – inventadas, descobertas ou desenvolvidas por um grupo de acordo com a forma como ele aprendeu a lidar com problemas de adaptação ao exterior ou de integração no interior da organização –, que foram trabalhadas até serem consideradas válidas e, para além disso, comunicadas aos novos membros como o processo correcto de perceber, pensar e sentir relativamente àqueles problemas”.

O conceito de cultura organizacional, uma vez que possibilita compreender a organização como um sistema de partilha de significados e de esquemas interpretativos por parte dos membros da organização, contribui, nessa medida, para a compreensão e determinação de acções internas à organização, permitindo, portanto, perspectivas de análise inovadoras no âmbito da administração e gestão das organizações e, mesmo, reconstruir/ressignificar a liderança organizacional.

O ser humano é marcadamente histórico e cultural e “a escola como organização ou unidade social constitui-se, historicamente, enquanto estrutura social, através da agência humana. É uma criação histórico-cultural, não um dado da natureza.” (Lima, 2006: 20). Os aspectos socioculturais, psicossociais e motivacionais foram colocados em destaque, casuisticamente, por Elton Mayo, nos anos trinta do século XX. A experiência de *Hawthorne* na empresa *Western Electric Company*, permitiu-lhe concluir, ainda que incidentalmente, que a eficiência e a produção não são determinadas necessariamente pelas condições físicas e/ou instrumentais (por exemplo, a luminosidade) mas pela integração social, pelas normas e valores criados nos grupos a nível informal, por factores psicossociais e motivacionais. Deslocamos a focalização da tarefa, da racionalidade económica e, *a priori*, para o clima, o ambiente organizacional, transitando da noção de *homo economicus* da administração científica, materialmente compensado e continuamente controlado pelo modo de funcionamento mecânico, planeado e especializado, para a noção de homem social característico da Teoria das Relações humanas de Elton Mayo, ou seja, com motivações, desejos e fomentador de relações sociais que transcendem a estrutura formal.

O conceito de cultura permite-nos compreender e integrar as acções verdadeiramente humanas e está ligado a um conceito não menos importante, a socialização. Pérez Gómez (1998: 17) define cultura como

“o conjunto de significados, expectativas e comportamentos compartilhados por um determinado grupo social, o qual facilita e ordena, limita e potencia os intercâmbios sociais, as produções simbólicas e materiais e as realizações individuais e colectivas dentro de um marco espacial e temporal determinado”.

A socialização é, talvez, a primeira aprendizagem do ser humano, inesgotável, reguladora, geradora de segurança e alicerce fundamental de orientação e integração social no sentido de uma interiorização estruturada, contextualizada e gradual dos valores, normas, regras, costumes e representações sociais. Oferece uma espécie de ‘senso comum social’ gerador de vivência e convivência humanas. Deste modo, onde se encontram grupos sociais, assiste-se a um processo de socialização, por isso importa analisar esta interactividade grupal (individual seria mais do âmbito da psicologia) e, por isso, sociológica, no interior das organizações e no processo de criação e recriação cultural. Assim, a análise das manifestações da cultura em contexto organizacional (Torres, 2007) é fundamental, nomeadamente as perspectivas integradora, diferenciadora e fragmentadora. Também se deve analisar e compreender o maior ou menor protagonismo dos actores na edificação da cultura organizacional em contexto específico de acção ou de criação e recriação, perspectivando os actores como interventores, negociadores na tensão estrutura formal e acção social intencional e não como receptáculos passivos da cultura societal. Neste sentido, é oportuno analisar criticamente no campo hermenêutico, de que modo a cultura e a identidade organizacionais resultam de factores endógenos (do interior), factores exógenos (do exterior), estrutura formal e acção informal se cruzam e implicam na formação da cultura organizacional. “As culturas organizacionais não são, por consequência, ‘naturais’ no sentido em que este qualificativo se aplica à cultura de um povo, de uma nação ou de uma época” (Sarmiento, 1994: 88) parecem ser, antes, construções informais e conjuntos de representações *a priori* incognoscíveis e, portanto, afastadas de concepções teóricas objectivas, realistas e descritivas.

4.1. Cultura Organizacional: conceptualização

Para uma análise teórico-conceptual da cultura organizacional devemos compreender as suas multifocalizações, *cultura como variável independente*, *cultura como variável dependente*, *cultura como metáfora* e, ainda, inferir e perceber as diversas modalidades de manifestação da cultura, perspectiva integradora, perspectiva diferenciadora e perspectiva fragmentadora. Sendo as organizações educativas estruturas sociais com capacidade de manutenção temporal, de reprodução e de transformação será pertinente perceber como nasce, se desenvolve e consolida a cultura organizacional?

A cultura como variável independente e externa é a cultura importada do exterior, são os padrões sociais que condicionam a organização. A escola reflecte os traços dominantes da sociedade em que se insere, é um receptáculo passivo que não produz cultura própria apenas reflecte a sociedade.

A cultura como variável dependente e interna constitui-se como um subsistema organizacional supra-social influenciado por princípios socioculturais (crenças, valores, ideais partilhados) que emergem e se desenvolvem no interior da organização (intra-organizacional).

A cultura organizacional como metáfora traduz um modelo de compromisso intermédio, remete-nos para uma análise mais profunda da organização, para a sua complexidade, especificidade e ambiguidade. Apresenta-se como concepção orientada para um processo dialéctico, interactivo e dinâmico de criação, recriação e estruturação, pelos seus actores, de significações e interpretações que determinam o “ontos” da realidade organizacional. A cultura organizacional desenvolve-se na acção e pela acção. A organização, na sua essência, é “uma forma de expressão humana, produto dos padrões de relacionamento e significados simbólicos inerentes aos processos de interacção humana” Torres, 1997: 20), uma realidade socialmente construída e reconstruída pelos seus actores que está em permanente mutação. A cultura não é supra-estrutural mas constitutiva e originária da e na vida organizacional. Com refere Leonor Torres,

“As interacções sociais quotidianamente estabelecidas entre actores escolares, ao mesmo tempo que denunciam a presença de códigos culturais dominantes por eles partilhados, tornam-se igualmente no tempo e no espaço organizacional, contextos propícios à criação e recriação de novas simbologias, à produção genuína de novos significados e representações sociais, à negociação de estratégias de poder e de liderança” (2006: 157).

Gareth Morgan (1996) usa, como vimos, um conjunto de metáforas para *pensar* e *ver* a organização no sentido de compreender a sua complexidade, as suas tensões e paradoxos,

doutrinas e ideologias ou, ainda, a passividade ou criatividade dos seus actores. O uso da metáfora abre horizontes de possibilidade interpretativa que transcendem as analogias explícitas e implícitas subjacentes.

É consensual a ideia de que as organizações não são construções simples, é necessária uma percepção heurística que contemple uma pluralidade de perspectivas e focalizações. Com esta imagem da escola vista como cultura, Morgan entende as organizações como fenómenos socioculturais. A cultura organizacional desenvolve-se como um *ethos*, um ambiente com símbolos e rituais. A metáfora cultural centra a sua atenção no lado humano da organização, no sistema de significados comuns, nas normas, ideologias, crenças e valores que influenciam a acção. Há uma racionalidade cultural que não está fixada na sua estrutura formal.

Ao contrário das metáforas de cariz mecanicista, organicista e funcionalista que valorizam o planeamento, a racionalidade *a priori*, a ausência de conflito e ambiguidade, a metáfora cultural privilegia a interpretação e reinterpretação da natureza e significado das relações e do ambiente organizacional, ou seja, impele-nos para um paradigma interpretativo. Este paradigma perspectiva a realidade organizacional como socialmente construída, confere aos actores um papel central na criação e recriação da realidade organizacional e nas suas significações, “visa desnaturalizar os fenómenos organizacionais e administrativos da educação escolar, estudar a organização escolar em acção e não apenas as estruturas formais e oficiais” (Lima, 2006: 7) e afasta-se do paradigma funcionalista, que considera que os aspectos culturais têm um papel funcional, de manutenção do sistema cultural. A organização funciona (mecanicismo) organizando o seu bom funcionamento, garante a sua sobrevivência (sem anomia nem disfunção). Esta análise encerra as concepções de cultura como variável interna e dependente em que

“ A organização será conceptualizada não como um simples receptáculo das influências exteriores (culturas nacionais e constrangimentos institucionais), nem tão-pouco como o palco exclusivo de conflitos e de poderes, mas fundamentalmente como uma verdadeira instituição social (como a escola e a igreja, por exemplo) de transformação cultural, se atendermos à intensidade, durabilidade e complexidade das relações organizacionalmente referenciadas” (Torres, 1997: 33).

4.2. Manifestações da cultura organizacional

As manifestações culturais (integradora, diferenciadora e fragmentadora), na linha daquilo que são as acções humanas complexas e múltiplas, não devem ser objecto de uma análise parcelar. Importa perspectivar estas manifestações na sua concepção teórico-formal mas, também, compreender que definir objectivamente fronteiras nas suas manifestações contextuais pode comprometer uma análise de cariz crítico e compreensivo, na linha da sociologia, que pressupõe uma apreensão significativa da totalidade e não a divisão em delimitação originária da causalidade analítica e explicativa. As questões: como se manifesta a cultura organizacional da escola? ou, qual o grau de partilha? não devem, *a priori*, orientar-nos para posições parcelares.

A perspectiva integradora encara a cultura como integrada e partilhada por todos os agentes da organização. É um ideal inacessível uma vez que não chega a todos os actores, pelo menos da mesma maneira conceptual. Parte do princípio de que, quanto mais integradora mais eficaz é a organização, traduz uma visão funcionalista da cultura. A cultura organizacional é estável, partilhada e consensual pelo que parece não haver espaço intraorganizacional para o conflito. Estamos perante uma mono racionalidade de tipo burocrático (conexão).

A perspectiva diferenciadora encerra uma visão mais interpretativa, percepção a organização como um conjunto de subculturas que se diferenciam e, por isso, estão em conflito. Há grupos e subgrupos na estrutura hierárquica da organização que lutam pelo poder - *arena política*. A partilha cultural situa-se ao nível de grupos restritos. Há ambiguidade, desarticulação e anarquia. A cultura “é um conjunto de relações de poder” (Enguita, 2007: 73) e a realidade diz-nos que há sempre uma sobreposição, cultura e subcultura.

A perspectiva fragmentadora traduz uma visão mais política e ambígua, a cultura não é monolítica, existe uma cultura individual e desconexa. Não há uma interpretação clara ou unívoca dos acontecimentos, da interacção social, há fragmentação cultural. É uma cultura baseada na não-partilha, na ambiguidade e anarquia.

A cultura organizacional manifesta-se, como vimos, de forma mais conexa e racional (integradora) e, simultaneamente, de forma mais desconexa e anárquica (diferenciadora e/ou fragmentadora). A escola é uma criação humana, situada num contexto histórico-cultural concreto aglutinador e transformador.

Quadro II - PERSPECTIVAS DE ANÁLISE – manifestações da cultura organizacional

<p>Perspectiva integradora (visão funcionalista) – a cultura é integrada partilhada por todos os agentes da organização. É um ideal inacessível uma vez que não chega a todos os actores, pelo menos da mesma maneira conceptual. Parte do princípio de que quanto mais integradora mais eficaz é a organização. Estabilidade – partilha – consenso – normativo – consistência - ausência de conflito – mono racionalidade – burocrática (conexão)</p>
<p>Perspectiva diferenciadora (visão mais interpretativa) – perspectiva a organização como um conjunto de subculturas que se diferenciam e por isso estão em conflito. Há grupos e subgrupos na estrutura hierárquica da organização que lutam pelo poder - <i>arena política</i>. A partilha cultural situa-se ao nível de grupos restritos. Subculturas – heterogeneidade - conflito – anarquia (desconexão)</p>
<p>Perspectiva fragmentadora (visão mais política e ambígua) – a cultura não é monolítica, existe uma cultura individual e desconexa. Não há uma interpretação clara ou unívoca dos acontecimentos, da interacção social, há fragmentação cultural. É uma cultura baseada na não-partilha. “Consenso, dissensão e confusão coexistem, tornando difícil estabelecer as fronteiras das culturas e subculturas.” (Martin e Meyersosn, 1998,117) Ambiguidade e anarquia.</p>

(adaptado de Leonor Torres, 1997)

A acção social, o comportamento humano individual ou em grupo é marcadamente cultural, traduz a forma como o individuo se adapta ao meio, aos contextos. A cultura e os seus elementos materiais e simbólicos ou espirituais regulam as relações sociais. Numa análise sociológica não podemos descartar o elemento cultural enquanto configurador e reconfigurador das atitudes ou conceptualizações e da acção intersubjectiva. Na vida social e nas organizações, os padrões culturais influenciam práticas, crenças, valores, o clima e, até, rituais que o processo de socialização operacionaliza. Perceber como se manifesta a cultura organizacional, de forma conexa, consistente e burocrática, mais desconexa e fragmentada ou de forma ambígua e anárquica apresenta-se como um complemento de análise a não descurar.

Por isso, quer a cultura como variável independente e externa, como determinante exógeno ou societal, quer a cultura como variável dependente e interna, factor endógeno, subsistema organizacional supra-social, que se desenvolve e cristaliza no interior da organização, não devem ser desconsiderados na análise do conselho pedagógico e na compreensão das rotinas e dos procedimentos dos seus membros que não são mutáveis por processos puramente formais ou por normativos. A cultura e a socialização têm um efeito de normalização promovendo a coesão e a estabilidade. Considerar o elemento cultural, a força das representações sociais, a influência social ou o tipo de resistência que condicionam e orientam

os comportamentos dos indivíduos nas organizações não deve ser ignorado na nossa análise uma vez que, como ficou dito, as organizações são construções sócio-culturais.

5. Modo de Funcionamento Díptico da Escola: da burocracia racional à anarquia organizada

O percurso epistemológico traçado, a natureza fugaz, ambígua, complexa e furtiva do objecto de estudo e os objectivos propostos abrem um horizonte analítico pluriparadigmático numa perspectiva de intersecção e articulação e não de exclusão ou alternativa como frequentemente é postulado na investigação. Na análise sociológica da escola não há espaço para um arquimodelo, para arquétipos representativos ideais da realidade sócio-organizacional, assim escapando ao espírito positivista inerente à noção de paradigma de Thomas Kuhn (1992), uma vez que sugere um carácter rígido e inflexível, dada a sua natureza incomensurável, e oferece, em simultâneo, uma visão unívoca da realidade (*Weltanschauung*), uma imagem a partir de um quadro teórico referencial que encerra teorias, leis, metodologias, conceptualizações, instrumentos e recursos de análise, experiências, problemas, questões e soluções que determinam o espírito, a cultura científica e o *modus operandi* na investigação científica durante períodos longos (ciência normal).

No entanto, é consensual a ideia de que as organizações não são construções simples, é necessária uma percepção heurística que contemple uma pluralidade de perspectivas e focalizações.

A acção organizada é definida pela capacidade de acção dos diversos actores/jogadores, num dado sistema e depende do grau de poder de que cada um dispõe. Se “il n’y a pas des systèmes sociaux entièrement réglés ou contrôlés” (Crozier & Friedberg, 1977: 29), as possibilidades de acção dos actores estão, contudo, limitadas e dependentes da “margem de liberdade de que dispõe cada um dos parceiros implicados numa relação de poder” (*Ibidem*: 69).

Apesar das fronteiras mais ou menos ténues da semântica com que são caracterizados, os modelos, conceitos e metáforas não são tão fragmentados ou paradoxais como é impulso da primeira impressão e devem ser percebidos como complementares e articuláveis.

A acção organizacional manifesta-se de forma mais conexa e racional (integradora) e, simultaneamente, de forma mais desconexa e anárquica (diferenciadora e/ou fragmentadora), isto é, a realidade contextual da escola aponta objectivamente para um “modo de funcionamento

díptico” (Lima, 2003: 47), entre a ordem burocrática de carácter normativista e mecanicista e a ordem anárquica da ambiguidade e desconexão. Este quadro conceptual de análise, dada a sua flexibilidade, constitui-se como um *continuum* potenciador de uma abordagem pluri e transparadigmática adaptável a quaisquer ‘lentes’ compreensivas e, por outro lado, anula ou inibe o desabrochar de concepções dualistas e/ou dicotómicas e exclusivistas que se tornam objectivamente redutoras, considerada a natureza polifacetada, complexa e fugaz do objecto de estudo. O modo de funcionamento díptico da escola como organização, ao situar-se entre a anarquia organizada e a burocracia racional, permite uma abordagem compreensiva que engloba diferentes enfoques teóricos, metáforas e modelos organizacionais aplicados ao estudo da escola numa dinâmica de complementaridade analítica, também defendida por Per-Erik Ellström (1983: 231) ao afirmar que os quatro modelos organizacionais: racional, político, sistema social e anarquia “represent four complementary dimensions of organizations, rather than four mutually exclusives alternatives” numa mesma organização numa interacção dialógica: verdade (*dimensão racional*), confiança (*dimensão social*), poder (*dimensão política*) e insensatez (*dimensão anárquica*).

O modo díptico de análise evidencia o carácter eminentemente complementar, articular e de intersecção sinérgica dos modelos de análise organizacional. Desde os primórdios da administração científica, da literatura dos engenheiros e industriais e do modelo burocrático, formal e racional que se aflora uma crítica comumente partilhada, a incapacidade, tratando-se de organizações educativas com uma natureza *sui generis*, de analisar a complexidade dimensional organizacional que transcende largamente a sua estrutura formal, a autoridade legal ou a divisão do trabalho e a especialização como condição de eficiência e eficácia ou de optimização. Não há *the best one way* dado o seu carácter exclusivista, redutor e inibidor da alteridade, da ambiguidade ou da adaptação, ajustamento e, até, de auto-regulação sucessivos das organizações. A legalidade e o formalismo são rígidos, inflexíveis e mecanicistas, mas a realidade social é imprevisível, ambígua e indeterminada sendo, por isso, verdadeiramente humana e societal. Não há dúvida de que “o modelo de anarquia organizada desafia o modelo bem instalado da burocracia racional, não por procurar sobrepor-se-lhe, mas por procurar competir com ele na análise de certos fenómenos e de certas componentes das organizações” (Lima, 2003: 35). A natureza das instituições educativas também sofre alterações, mutações e metamorfoses que admitimos como socionaturais, como afirma Estêvão (1995: 89): “Perante uma certa inconsistência dos seus meios institucionais, as organizações educativas tendem,

então, a corresponder-lhes com uma certa desarticulação interna entre as políticas e as actividades técnicas, entre os fins e os meios, entre problemas e soluções, sendo as metas igualmente definidas com grande ambiguidade”.

Não há espaço para o *santo graal* teórico na administração educacional por diferentes razões. A primeira decorre da natureza hermética conceptual dos modelos que se constituem como ideais teóricos mediadores da acção epistémica e da acção social. Há consenso académico, como vimos, relativamente à importância de se encontrar sinergias na complementaridade de modelos, metáforas e conceitos potenciadores de operacionalizar a interpretação e compreensão das relações inter e intraorganizacionais. Em segundo lugar, devido à ambiguidade, complexidade e indeterminação do objecto de estudo, que encerra áreas e actores indefiníveis que escapam ao determinismo analítico. Situam-se num jogo, numa tensão entre determinante e determinado a que o sujeito epistémico e em que os corpos teóricos se devem movimentar, acomodar ou reajustar, oscilando e deambulando num *continuum* analítico entre a burocracia racional e a anarquia racional, a rigidez formal e a flexibilidade adhocrática, promovendo uma análise simultaneamente horizontal (díptico) mas também vertical na investigação e, deste modo, verdadeiramente crítica e analítico-compreensiva. A compreensão é produto de um movimento em que se convocam modelos teóricos para o estudo da escola no plano da acção. O modo de funcionamento díptico da escola desenrola-se num eixo de acção entre as faces A (escola como anarquia organizada) e B (escola como burocracia racional).

**MODO DE FUNCIONAMENTO DÍPTICO DA ESCOLA COMO ORGANIZAÇÃO
(DA ANARQUIA ORGANIZADA À BUROCRACIA RACIONAL, ENTRE OUTRAS METÁFORAS)**

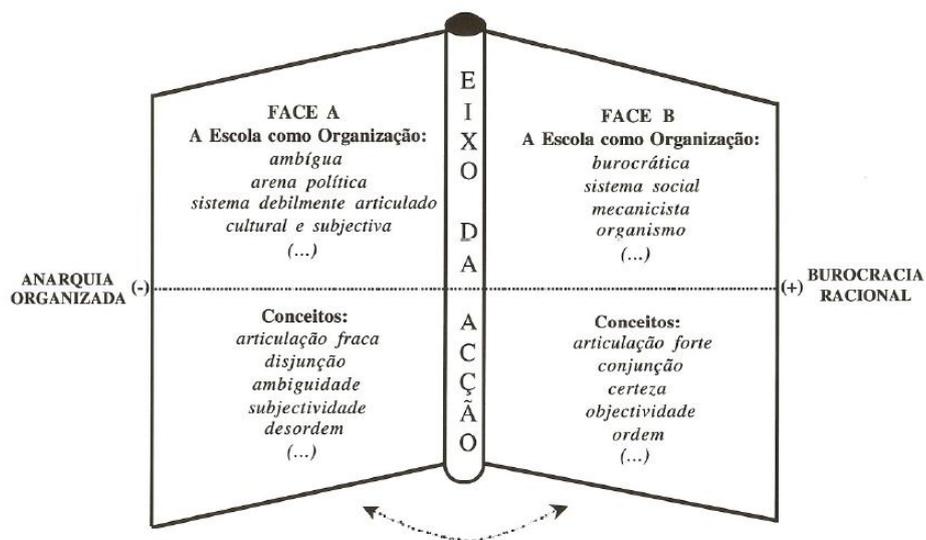


Figura 1 – Modo de Funcionamento Díptico da Escola como Organização

(Lima, 2003: 48)

Este dinamismo hermenêutico, no limite, pode percepcionar uma acção epistemológica que envolve três elementos de forma complementar: a acção da escola concreta, acção que resulta do uso e influência dos modelos convocados (das 'lentes') e a acção do sujeito epistémico. Este dinamismo tripartido mas complementar potencia a compreensão da escola concreta, uma apreensão mais significativa e próxima da realidade organizacional e dos seus actores. Este modo de análise da escola concreta justifica-se plenamente uma vez que, como salienta Licínio Lima (2003: 28), “O estudo daquilo que acontece nas organizações, designadamente na escola, mais do que o estudo daquilo que é suposto acontecer, tem evidenciado um certo grau de desconexão, ou de disjunção, entre o modelo burocrático racional e a realidade”, pois, como refere o mesmo autor (*Ibidem*: 30),

“qualquer organização, e especialmente as organizações educativas e outras organizações públicas, pode ser entendida, pelo menos parcialmente, como uma anarquia organizada, ou seja, como uma organização em que podemos encontrar três características gerais, ou três tipos de ambiguidade:

- 1) Objectivos e preferências inconsistentes e insuficientemente definidos e uma intencionalidade organizacional problemática;
- 2) Processos e tecnologias pouco claros e pouco compreendidos pelos membros da organização;
- 3) Participação fluida, do tipo *part time*.”

A opção por uma análise correspondente ao modo de funcionamento díptico co-responsabiliza o sujeito epistémico, envolve-o, torna-o vigilante e vigiado. Contempla um desdobramento analítico que não é totalmente racional e objectivo mas intersubjectivo e compreensivo numa tensão permanente de escutar e perscrutar a realidade numa dinâmica díptica de análise, ou seja, há uma revolução, uma rotura no *modus operandi* do investigador e na percepção da realidade eminentemente mutável. Transfere o enfoque e a carga analítica da esfera do objecto e do corpo teórico-conceptual para a capacidade ou racionalidade analítica do sujeito. O problema mais envolvente que decorre desta análise complementar e dinâmica situa-se na tentação de omniobservação a partir de diferentes perspectivas, ângulos e percepções teóricas que diminuem, fragilizem ou tornem a investigação pouco intensiva. Como refere Leonor Torres (1997) sobre o conceito de cultura organizacional e, por analogia, há o risco de um modo de análise tão amplo de se concretizar numa tentativa de tudo abarcar e nada ser. Por oposição à busca da objectividade positivista, perfila-se a possibilidade de um certo *subjectivismo epistemológico* ao vincular demasiado a acção ou a performance investigativa ao sujeito epistémico.

Apesar de não se tratar de um modelo mas de um modo de investigar, não deixa de ser notável este *modus operandi* para compreender a escola concreta na sua dinâmica própria com uma identidade específica, porém, também numa interacção ambígua e complexa que implica e vincula diversos actores heterogéneos, com interesses, poderes, expectativas e motivações numa dialéctica marcada e partilhada pela carga legislativa da administração central e, ainda, com os contextos que se configuram cada vez mais amplos e complexos uma vez que englobam pais, encarregados de educação, associações diversas e autarquias que não são imunes, antes pelo contrário, à política e à politização da vida escolar, por exemplo, com a presença no conselho geral e a na eleição do director. Esta dinâmica de investigação permite compreender de forma integrada a estrutura e o sistema organizacional, as orientações formais e normativas e as acções informais complexas e significativas das interacções sociais dos actores do sistema dotados de intencionalidade que modelam os seus comportamentos por expectativas, projectos, interesses e vontades individuais e grupais, ou seja, faculta a compreensão articulada e complementar que envolve verticalmente e horizontalmente estruturas e actores educativos.

Captar o modo díptico de funcionamento das organizações implica uma análise díptica na investigação, um movimento investigativo capaz de focar a escola em acção no sentido de correlacionar teoria e prática, a estrutura formal e acção informal ou, ainda, modelos, imagens, sujeito epistémico e objectivos, questões ou hipóteses investigativas. Como sugere Morgan (1996: 343-344),

“Ao usar metáforas para compreender a organização, não é necessário memorizar teorias complexas ou longas listas de conceitos abstractos, simplesmente encorajam-se as pessoas a aprender como reflectir a respeito de situações a partir de diferentes perspectivas. (...) Uma das principais mensagens deste livro é que é possível melhorar a nossa habilidade de organizar e de resolver problemas organizacionais compreendendo a ligação existente entre teoria e prática e reconhecendo a validade do famoso ditado de Kurt Lewin, segundo o qual, ‘não há nada mais prático do que uma boa teoria’. As pessoas que aprendem a ler situações a partir de diferentes pontos de vista (teóricos) apresentam uma vantagem em relação àquelas limitadas a uma posição única. Isto porque estão mais capacitadas a reconhecer as limitações de determinada perspectiva. Conseguem ver como as situações e os problemas podem ser estruturados e reestruturados sob formas diferentes, permitindo que novos tipos de solução possam emergir”.

Além de cumprir estes enunciados formulados por Morgan, privilegia a autonomia do sujeito e promove um novo espírito investigativo essencial para lidar com os modelos teóricos e com a natureza complexa das organizações educativas e as suas mutações ou na análise da tensão actor/sistema e a acção de actores dinâmicos, inteligentes e imprevisíveis que se movimentam em “zonas de incerteza” (Crozier & Friedberg, 1977).

Parece-nos que o objecto de estudo em análise, os objectivos enunciados e as questões formuladas se enquadram numa cumplicidade interpretativa díptica no sentido de captar ou perceber a sensibilidade dos actores membros do Conselho Pedagógico relativamente à importância e centralidade deste órgão de gestão pedagógica, em função das alterações legislativas e ainda à sua acção ou inacção nas deliberações e no cumprimento das competências que o decreto-lei nº75/2008 lhe confere.

Capítulo III – Centralização, Descentralização e Autonomia

1. Pragmatismo e *infidelidade normativa* no seio do fluxo normativo da política educativa

Após a revolução de Abril de 1974, o sistema educativo tem sido marcado por interferências sucessivas da administração central, através de legislação em massa e da desconcentração de estruturas de poder, contribuindo para a centralização e não para a descentralização democrática, conforme repetidamente se anuncia nos textos legais.

No domínio das orientações para a acção situam-se as orientações políticas, as normas, as regras, a legislação. É o corpo jurídico-normativo que regula e orienta verticalmente a acção da escola. O plano da acção refere-se ao que ocorre na escola condicionado por regras formais, os modelos em actualização de matriz centralizadora. Neste campo da legislação, da política educativa, das orientações jurídicas para a acção da escola podemos distinguir os *modelos decretados, interpretados e recriados* (Lima, 2003: 106-110). Os modelos decretados são formais, constituem-se como corpo jurídico-normativo regulador do funcionamento das escolas, traduz um certo modelo de gestão que as organizações devem conhecer e seguir, quer na letra quer no espírito. A partir dos modelos decretados oficialmente e, uma vez recepcionada, a norma pode, na sua aplicação contextual, ser objecto de esclarecimento e/ou interpretação, ou seja, pode desviar-se do espírito do legislador no seu processo de aplicação prática, ou até, constituir-se como modelos recriados “quando a recepção dos modelos decretados redundava numa interpretação não conforme às regras formais estabelecidas, ao ponto de se produzirem novas regras, distintas das primeiras” (*Ibidem*: 109), transcendendo e afastando-se do modelo normativo e decretado.

Apesar das tentações ideológicas e políticas de imposição normativa e de controlo de todas as esferas relativas à escola, à sua organização e ainda aos órgãos periféricos que correlativamente decapitam a capacidade organizativa, estratégica e de autonomia, Lima (*Ibidem*: 61-63) não tem dúvidas ao afirmar

“A centralização, com a sua superprodução normativa e uniformizadora, não deverá ser ignorada ou subvalorizada, mas, de modo semelhante, a sua sobrevalorização representará um profundo erro e um desprezo da realidade (*de facto*), por se entender que esta será apenas determinada normativamente ou, quando muito, constituirá uma maior ou menor aproximação, mas sempre uma aproximação, a uma outra realidade (*de jure*). (...) Admitindo o facto de a reprodução normativa poder não ser perfeita e em plena conformidade, haverá que considerar a produção de regras, organizacionalmente localizadas, quer como simples resposta alternativa, quer como forma de *preencher* eventuais espaços não regulados normativamente. Neste sentido, a escola não será apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*, admitindo-se que possa

constituir-se também como instância (auto)organizada para a produção de regras (não-formais e informais)".

No plano da acção, da concretização das orientações normativas abre-se um espaço genuíno de subjectividade mas também de autonomia e liberdade que pode ocorrer, além da escola concreta num território ainda da administração central, na máquina burocrática, racionalmente ideológica mas que, conforma se pode inferir das palavras de Lima, ancoradas solidamente em estudos, há no sistema educativo também registos de uma *articulação débil* (Weick, 1976) proporcionadora de diferentes interpretações pelos actores de forma a suprir omissões e incertezas.

Desta coexistência, norma-actor, hetero-organização-auto-organização, pode emergir a tensão entre a orientação para a acção e a acção, o normativo, os actores e o contexto. O conformismo, a normatividade pode sofrer desvios ou rupturas que Licínio Lima (1998) denomina de "infidelidade normativa". Infidelidade porque a sua emergência se constitui "por oposição à conformidade normativa-burocrática" (*Ibidem*: 176) mas que pode ser entendida como *fidelidade* na perspectiva dos actores relativamente à sua acção estratégica na organização e, por isso, constituem-se formas típicas de acção intraorganizacional e não desvios fortuitos ou ocasionais, sendo 'legitimada' pelo carácter centralista e centralizador do sistema educativo. A torrente contínua de legislação sem fio condutor ou coerência político-ideológica, de decretos, despachos e notas de esclarecimento que não elucidam, é característica do normativismo da tutela que pretende impor regulação à vida das escolas, ostentando a verticalidade hierárquica.

A infidelidade normativa é uma forma de fidelidade pragmática à organização escolar concreta e aos seus actores. O normativismo racional e *a priori* não cumpre, assim, o seu efeito normalizador da interacção social da escola. Esta desconexão ou fragmentação é consequência dos dois pólos em confronto: administração central de cariz centralizador e a comunidade educativa, complexa e ambígua, que, de forma intencional ou espontânea, se torna um obstáculo real ao formalismo burocrático da tutela, mas condição essencial da eficiência organizativa. O *modus operandi* da organização escolar tem como condição, de facto, o desvio normativo que pode "admitir três grandes tipos de *infidelidade*: (1) em relação à letra mas não ao espírito; (2) em relação ao espírito mas não à letra; (3) em relação à letra e ao espírito" (Lima, 1998: 176). É oportuno ter em conta a coexistência e interacção entre normativismo e infidelidade, a sua relação é uma correlação, "a escola não será apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção* (...) de regras (não-formais e informais)."

(Lima, 2003: 64). Entre outras inferências possíveis, pode-se admitir a infidelidade normativa como uma esfera orbital de autonomia dos actores, ainda que nem sempre consciencializada e/ou institucionalizada, até porque os motivos subjacentes, identificados por Licínio Lima (*Ibidem*: 64) “desconhecimento dos normativos, falta de clareza dos normativos, reprodução deficiente dos conteúdos normativos, erro não intencional de interpretação ou de aplicação, erro intencional de interpretação ou aplicação”, apontam, sobretudo, para reacções pragmáticas, incompetência ou desconhecimento jurídico (por exemplo, falta de assessoria jurídica à escola), o que pode embaraçar o processo de investigação ou o estudo da escola. A infidelidade normativa encerra um certo pragmatismo tal como é entendido este conceito filosoficamente ao evidenciar a dinâmica da acção e da utilidade. O pragmatismo tem a sua génese em Cambridge no seio de um clube de pensadores, “Clube Metafísico” (Murphy, 1993), na década de 1870 e tem como fundadores Charles Sanders Peirce e William James. Surge para dar resposta ao domínio da corrente racionalista e como anti-representacionismo, ou seja, a necessidade de abandonar a concepção contemplativa do conhecimento, ao dualismo aparência-realidade e à teoria da verdade como correspondência. Para o pragmatismo, a verdade de uma teoria ou o valor de um acto depende da sua utilidade. Para o conhecimento humano, “a sua verdade consiste na congruência dos pensamentos com os fins práticos do homem, em que aqueles resultem úteis e proveitosos para o comportamento prático deste” (Essen, 1987: 51), isto é, o valor da acção e da verdade depende da prática e da sua utilidade para a vida humana, afasta-se dos princípios formais, fixos e absolutos em direcção à acção concreta. A ideia fundamental do pragmatismo será, nas palavras de Emile Durkheim (s.d.: 31), “Ligar o pensamento à existência, ligar o pensamento à vida”. Deste modo, o conceito de infidelidade normativa traduz e concretiza este ideal prático do pragmatismo em que o valor prático da acção humana se sobrepõe à teoria ou ao formalismo legal. O carácter pragmático da infidelidade normativa, de alguma maneira, permite compreender alguns desencontros que emergem do plano das orientações normativas para o plano da acção em contexto organizacional e que se justifica pela necessidade de agir, de pôr em prática e, ainda, pelas razões já apontadas, que estarão na origem de procedimentos de infidelidade à norma.

No nosso estudo, tratando-se do Conselho Pedagógico, que lida, naturalmente, com legislação, a dificuldade de análise não pode deixar de ser permanentemente considerada.

2. Centralização, descentralização e autonomia

A descentralização é um legado das sociedades modernas e democráticas que se desenvolvem sob a exigência de valores humanos nucleares. “ No vocabulário nacional e internacional da política educativa, a ‘descentralização’ tem sido uma aspiração fundamental” (Weiler, 1999: 97) indissociável dos princípios de democratização como a participação, a autonomia, a possibilidade de construção de uma certa identidade sociocultural e a valorização dos contextos sociais e da sua diversidade. A descentralização personifica a transferência de poderes do centro para outras zonas deslocadas, para a periferia, o que, política, social e culturalmente, é perspectivado como uma forma nobre de emancipação que transcende a esfera da educação.

Em Portugal, até meados do século XX, domina o estado-educador, burocrático, centralizado e hierarquizado (Fernandes, 2004). A partir da revolução de Abril de 1974, assiste-se a alterações paradigmáticas, políticas e ideológicas incomensuráveis que transformam profundamente as diversas áreas sociais de intervenção do Estado assim como a percepção social e política dos cidadãos. A educação e o sistema educativo, nas sociedades democráticas, são o cerne do desenvolvimento social, são o *locus* e a condição da democratização, ou seja, da verdadeira acção ou realização dos ideais democráticos.

Podemos observar uma trilogia cronológica inicial no sistema educativo: em 1974 verificamos que os actores locais, centrados na escola concreta, imprimem uma descentralização localizada através do exercício de mecanismos de autogestão ou gestão democrática (DL n° 221/74, de 27 de Maio) a que se seguiu um período de normalização e de consequente recentralização (Decreto Lei n°769-A/76, de 23 de Outubro), isto é, o regresso aos procedimentos tradicionais, normativistas, verticalmente tipificados, burocraticamente centralizados e regulados (Lima, 1992; Formosinho & Machado, 2000). O Decreto-Lei n°221/74, de 27 de Maio, ao reconhecer e legalizar (artigo 1º) os órgãos de gestão eleitos denominando-os de comissões de gestão, originou comportamentos distintos por parte dos actores. Nas escolas, “muitas comissões de gestão assumiram-se como verdadeiros órgãos de direcção, exercendo poderes que ultrapassavam as fronteiras e os limites normativos que lhes tinham sido traçados, ou funcionavam como órgãos executivos de assembleias de escola e de plenários de professores, em muitos casos as verdadeiras sedes dos novos poderes, avocados pelas periferias escolares, embora sem existência formal” (Lima, 2000: 49). Como defende Virgínio Sá (1997) esta primeira fase da gestão democrática envolve actores heterogéneos numa

dinâmica interactiva sob a forma de uma participação “directa, activa, informal e divergente” carregada de motivação e emoção. Assim, assumia-se, no terreno, uma verdadeira revolução democrática. No campo político, este período autogestionário surge como condição para a primeira tentativa de *normalização precoce* ou *a priori*, (Lima, 2000) com a publicação do Decreto-lei nº 735-A/74, de 21 de Dezembro, impondo o novo modelo de gestão, marcando o primeiro passo rumo à burocracia, normatividade e centralização que irá caracterizar até hoje o nosso sistema educativo, apesar dos sucessivos intuitos demagógicos e retóricos, cuja acção está limitada à semântica do texto legal ou ao discurso político.

Como refere Lima (2000: 52),

“A gestão democrática constitucionalmente consagrada em 1976, garantindo embora importantes princípios de democraticidade e de participação, a eleição de certos órgãos de gestão e um funcionamento de tipo colegial, especialmente no caso dos professores, não foi, contudo, institucionalizada de forma a permitir uma ruptura com o paradigma de centralização política e administrativa na educação, nem a conferir maior autonomia às escolas”.

Posteriormente, e em consequência da publicação, em 1986, da Lei de Bases do Sistema Educativo, da entrada de Portugal na ex-Comunidade Económica Europeia e, ainda, das transformações socioculturais ocorridas, abre-se o caminho para a reforma educativa, para gestão democrática das escolas em que, entre outras coisas, continuam a poder escolher os seus líderes, outorgando algum corporativismo à classe docente ainda que, como se pode inferir dos normativos, dependente do Ministério da Educação. A intenção para a descentralização e democratização impressa na Lei de Bases do Sistema Educativo traduz fielmente, pelo menos na letra, os valores e os princípios gerais há muito estabelecidos na Constituição da República Portuguesa de 1976. A Lei de Bases do Sistema Educativo determina que “Todos os portugueses têm direito à educação e à cultura nos termos da Constituição da República”; que “É da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares” e que “A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva” (artigo 2.º, 1, 2, 5) e, ainda, que estão na base da formação de uma Europa unida, solidária e democrática, promotora de uma cidadania activa, participativa e, portanto, emancipatória.

A Lei de Bases do Sistema Educativo nasce de um compromisso alargado que envolve as principais forças políticas, à excepção do CDS. Este cenário de acordo político, pouco comum entre nós, mas sempre positivo em democracia, é capital para a reforma e desenvolvimento do sistema educativo. Contudo, este assentimento político-partidário impunha um esforço triplíce: “ em primeiro lugar, através de diálogo alargado e honesto; depois, através de um respeito sincero pela diferença e [finalmente] da renúncia ao sectarismo (Teodoro, 1995: 54) ”. Este autor acrescenta que o Programa do XI Governo reconhece a atrofia em que se encontra a educação em Portugal comparada com os parceiros europeus. Existem problemas estruturais graves e falta de estabilidade política, condição necessária para garantir a eficácia de projectos de âmbito nacional e transpartidários. Por isso, o debate público e um consenso alargado apresentam-se como predicados fundamentais para a elaboração da Lei de Bases do Sistema Educativo capazes de a legitimar como interesse público e fundamental e para estabilizar e integrar efectivamente Portugal na Europa.

O texto da Lei de Bases do Sistema Educativo vai de encontro aos ideais defendidos e aclamados com a revolução de 74, que aponta no sentido claro da democraticidade que se pretende seja a pedra de toque da organização escolar bem como a descentralização da administração educativa, que se continua constantemente a proclamar sem ser concretizada administrativamente através da delegação de poderes.

Como afirma Ana Benavente (2001: 101), a Lei de Bases do Sistema Educativo é um texto cuja arquitectura, finalidade e objectivos se encontram de acordo com a Constituição da República,

“Só então se tornou obrigatória a escolaridade básica de nove anos. Este dado é revelador da situação educativa portuguesa, que entra nos anos noventa sem que a escolaridade de nove anos seja efectiva para todas as crianças e com elevados índices de abandono e de insucesso escolar. Aliás, o censo de 1991 revela que quase 60% dos cidadãos não ultrapassa o 4º ano de escolaridade. A nossa relação com a escola e o saber está longe de estar resolvida”.

Segundo Eurico Lemos Pires (2000: 53),

“a Comissão de Reforma do Sistema Educativo, de criação e designação ministerial, tomou a Lei como um bom ponto de partida e tem-na utilizado como referência padrão nos seus trabalhos. Dir-se-ia que, por este lado, haverá evidência da vontade de pôr a lei em execução com maior aproveitamento possível das suas virtualidades. Por outro lado, porém, verifica-se, por parte do ministério da Educação e Cultura, um distanciamento e até rejeição pelo normativo da mesma Lei ”.

Este autor menciona a incapacidade de produção de legislação complementar adequada para tornar a Lei de Bases do Sistema Educativo operacional nas diversas áreas fundamentais. A verdade é que, um ano após a sua promulgação, não tinham sido publicados os normativos necessários. Por isso, da análise do programa do governo conclui “que o programa do governo não contraria a Lei de Bases, embora seja evidente também que ele não constitui um quadro coerente com ela, nem representa sequer uma tentativa sistemática e organizada de lhe dar corpo” (*Ibidem*: 55). Assistimos ao paradoxo típico da (in)acção política em que quem legisla no plano formal das orientações, consolida os princípios e as regras e cria, em paralelo ou colateralmente, por ineficácia, incompetência, omissão ou interesse político as condições para a sua não concretização.

Como se constata, não há défice de conteúdo legal, provavelmente será a Lei de Bases do Sistema Educativo “mais avançada no domínio dos princípios gerais do que propriamente em termos de opções concretas de configuração organizacional e administrativa de um sistema educativo realmente descentralizado, capaz de pôr termo e inverter a tradicional centralização” (Lima, 2000: 55).

Por outro lado, como pensamos, o sistema educativo, apesar de ser um factor poderoso de desenvolvimento cultural e de regulação da sociedade, é também fortemente influenciado pelo sistema político e pela capacidade reivindicativa, participativa e inconformista dos agentes sociais e da sociedade em geral. Como refere António Fernandes (1992: 21-22), “nos países com tradição democrática de descentralização local, como é o caso dos países anglo-saxónicos e nórdicos, os municípios assumiram desde cedo responsabilidades, por iniciativa própria, na instrução popular” (...) “Nos países latinos, onde os regimes democráticos tiveram uma implementação mais tardia e mais conflitual, o Estado concentrou em si todas as funções de educação e ensino, criando um sistema fortemente centralizado”.

No nosso sistema político-educativo, a democratização das escolas está alicerçada inevitavelmente em conceitos como a descentralização, a participação e a autonomia que, como refere Almerindo Afonso (2000b), estão marcados por uma certa ilusão que nos parece congénita cuja maturação está irreversivelmente ancorada num sistema burocrático, centralista e centralizador.

As lutas e a mobilização sociais que reflectem historicamente o período pós-revolucionário de 1974 de manifestação e reivindicação dos direitos constitucionalmente consagrados, excepto nos dois primeiros anos, no período de auto-gestão, parecem não

contagiar as escolas, espaços e agentes de socialização e transformação que, convenhamos, o Estado nunca deixou, efectivamente, de regular e controlar a partir do Ministério da Educação. Este inconformismo e emancipação sociais têm uma dimensão, sobretudo, endógena, que não teve consequências análogas na vida das escolas, apesar de se desenvolver num contexto emergente de globalização, que tem a sua aceleração a partir da integração de Portugal, em 1986, na Comunidade Económica Europeia (CEE) e que ficaram marcadas por uma ideologia liberal de predominância do factor económico (CE), como vector de integração comunitária, com os problemas que uma economia de mercado liberalizado e desregulado acarreta às economias emergentes e frágeis.

Afonso (*Ibidem*: 20) distingue, neste contexto de reforma educativa considerada essencial para o desenvolvimento e modernização do país, três momentos que marcam uma década (1985/1995). Uma primeira fase, até 1991, é marcada pela globalização, pela abertura dos mercados, pelo liberalismo económico e por “valores de tipo gestor (ou gerencialista)”. Um segundo momento “ em que a presença destes valores gestores é denunciada, por exemplo, pela utilização (cada vez mais frequente) das palavras responsabilização, avaliação, optimização, racionalização, eficiência, inovação, eficácia e qualidade, entre outras.” (*Ibidem*: 21). Assim, neste período, a escola é perspectivada como qualquer outra organização sujeita às leis do mercado agressivo e competitivo que encerra uma matriz político-legal, assente em pilares tayloristas, ou seja, optimização, racionalização e eficiência e, por isso, menos humanista, uma vez que os recursos se devem subordinar à eficácia e aos resultados, e não aos valores. O terceiro momento, designado por ciclo da qualidade, em que o objectivo não é a concretização da escola de massas, a igualdade e a justiça, mas a busca da exigência e do rigor. Esta aposta numa ideologia neoliberal de modernização parece incompatível com os valores e os princípios da democraticidade e da participação, da descentralização e da autonomia que, no mínimo, sofrem uma ressignificação semântica (Lima, 1994). Ou, como evidencia mais tarde Lima (2000: 63-64), ao considerar que “o conceito de autonomia passará a concentrar significados despojados de sentido político, sendo ressemantizado e reconvertido em termos gestores, como técnica de gestão eficaz no sentido de garantir uma melhor articulação entre o centro de decisões e as periferias executivas do sistema escolar, ou como elogio da diversidade na execução periférica das decisões centrais”.

Este período reflecte alguma hesitação entre as condições e exigências dos mercados, da globalização e do liberalismo económico e, por outro lado, a necessidade imperiosa de um

país que inicia a sua maturação democrática, com o alargamento do ensino e o acesso em igualdade de circunstâncias a todos (escola de massas) e a expansão do ensino superior público e privado, propondo-se concretizar a essência do estado social e até providencialista, que mais não faz do que concretizar direitos constitucionalmente consagrados desde 1976.

Por vezes, assistimos a um jogo argumentativo que tem o mérito de denunciar, mas raramente de anunciar e disponibilizar soluções concretas e concretizáveis. Fixamo-nos numa dimensão académica que transcende a realidade plural e diversificada que realmente importa transformar. Será pertinente um esforço de co-responsabilidade intelectual alicerçada e actualizada na capacidade de problematizar e interpretar conceitos, perspectivar a prática e abrir horizontes de possibilidade capazes de tornar ou possibilitar alterações tendentes a uma sociedade mais justa e igualitária (Casa-Nova, 2002), mostrando-se irreduzível na tentativa de diluir as diferenças e as desigualdades que o paradoxo da modernidade teima em acentuar e legitimar.

Não há estado de direito sem ordenamento jurídico capaz de regular com alguma eficiência as relações sociais, pelo que importa reflectir sobre as concepções políticas explícitas e implícitas que informam ou deformam a prática social. A questão dos normativos do ordenamento jurídico é importante e fundamental num estado de direito democrático uma vez que estes sistemas políticos exigem, entre outras coisas, que as normas jurídicas não contrariem a Lei Fundamental marcada, no seu texto, por princípios e valores humanos e devem ser escritas, publicitadas e publicadas. Portanto, são acessíveis a todos e devem ser analisadas e discutidas, sobretudo por aqueles que socialmente têm mais responsabilidades, nomeadamente, os académicos e os docentes dos diversos níveis de ensino.

3. A eterna problemática da democracia: a autonomia

Immanuel Kant (1998), filósofo alemão do século XVII, precursor do iluminismo, defende uma filosofia do esclarecimento (*aufklärung*) capaz de libertar a razão humana da heteronomia, ou seja, da incapacidade de nos regermos pela nossa própria razão. A máxima do iluminismo deve traduzir-se na coragem de nos guiarmos pelo nosso entendimento, escapar à menoridade daqueles que se deixam influenciar e orientar por estímulos heterónomos à vontade. É necessária a ousadia, a coragem expressas no princípio *sapere aude*. Kant afirma sem rodeios que a “*Autonomia* é pois o fundamental da dignidade da natureza humana e de toda a natureza

racional” (1997: 79), considerando a autonomia, por oposição ao conceito de heteronomia, como a capacidade de todo o ser racional ser legislador universal, isto é, de ser autor da lei a que terá de se submeter, numa palavra, ser autónomo.

A autonomia pessoal é uma condição essencial de estruturação das pedagogias modernas (PopKewitz, 1999) em que o indivíduo é perspectivado como actor autónomo. Este discurso pedagógico não é indiferente à corrente construtivista que admite autonomia, flexibilidade e participação aos actores educativos, docentes e discentes. “A escola democrática supõe a introdução de pedagogias ‘construtivistas’, nas quais os docentes e as crianças participem na estruturação do conhecimento, como indivíduos activos que estruturam, modificam e integram as ideias (*Ibidem*: 41). Esta parece ser uma marca do cidadão contemporâneo, activo e participativo, verdadeiro agente mobilizador em contextos sociais específicos.

A democracia enquanto sistema político privilegia, pelo menos em certos aspectos, o consenso e o acordo das maiorias em relação às regras sociais, pilares da sociedade. Disso depende, em parte, a sua sobrevivência, “Mas, ao mesmo tempo que de consenso a democracia precisa de conflituosidade. A democracia supõe e alimenta a diversidade dos interesses, assim como a diversidade das ideias. (...) A experiência do totalitarismo põe em relevo um carácter chave da democracia: o seu elo vital com a diversidade e a conflituosidade” (Morin, 1997: 173). À democracia é imanente uma certa tensão direito-dever, consenso-conflito, liberdade-igualdade que conduzem a antagonismos sociológicos dinâmicos, activos e transformadores aos quais a escola não é nem deve querer ser marginal. O conflito em democracia é fiscalizado, regrado ou regulado por princípios axiológicos, éticos e jurídicos que nos estimulam a respeitar a diversidade, a alteridade, evitando a *ditadura democrática das maiorias* sobre as minorias. As crises e os conflitos são, simultaneamente, inibidores e fortes impulsionadores da democracia, o pior dos males será a inacção cívica, a não-participação ou a fuga legitimada democraticamente à participação ou ao inconformismo.

A problemática da descentralização e da autonomia encerra, além de uma dimensão normativa formal e abstracta, uma dimensão mais pertinente e vivencial enraizada na interpretação e acção prática, ou seja, *como e de que modo* é concretizada ou consubstanciada na acção contextualizada e interactiva de todos os agentes e/ou actores onde efectivamente se devem realizar e sucessivamente actualizar os ideais democráticos das sociedades modernas: a descentralização, a autonomia e a participação.

O conceito de autonomia reportado às escolas é heterogéneo, complexo e plurissignificativo e está “em articulação com uma constelação de conceitos que gravitam em seu redor (descentralização, projecto educativo, comunidade educativa, territorialização das políticas educativas, contrato de autonomia, etc.)” (Lima, 2007: 18). Trata-se de uma problemática central num processo político democrático que naturalmente e genuinamente nos pode conduzir a questões deontológicas, ideológicas, pragmáticas, de acção, interesses, conflitos e poderes.

É expectável que tenhamos uma cidadania cada vez mais culta, porque existe certo consenso na importância da educação colocando nas organizações educativas a tarefa nobre, mas complexa, de promover a igualdade social, a expansão da escola e da escolaridade como ‘pulsão’ para um ideal de justiça social. Negativo seria ocorrer, de forma ainda mais intensa, a estratificação e diferenciação crescente da sociedade em função do tipo de conhecimento, de boa aprendizagem ou de boa escolarização pela qual o indivíduo já tenha passado.

O regime de autonomia das escolas, concretamente, parece iniciar-se a partir do Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, símbolo de uma ‘autonomia decretada’. Anteriormente, o termo não aparece nos textos legais. Este diploma prevê alguma margem de autonomia, nomeadamente na gestão flexível do currículo, na colocação de alunos e professores, na gestão dos tempos lectivos e ocupação de espaços, na oferta de complemento curricular, na ocupação dos tempos livres ou do desporto escolar, na gestão do crédito horário disponível para o exercício de cargos de gestão intermédia e para o desenvolvimento de cargos pedagógicos, no recrutamento do pessoal auxiliar de acção educativa, no autofinanciamento de receitas geradas e prestação de serviços na escola, na aquisição de bens e serviços e na execução de certo tipo de obras, no estabelecimento de parcerias entre escolas, nomeadamente para a criação de centros de recursos educativos e centros de formação. Todavia, exclui a educação pré-escolar e o primeiro ciclo. Por seu lado, o Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio, abrange todos os níveis de educação e ensino, apesar de vigorar apenas em regime experimental em cinquenta escolas, e ser objecto de um conselho de acompanhamento e avaliação.

O Decreto-Lei 115/A/98, de 4 de Maio, além de concretizar o objectivo político do despacho normativo nº27/97, de 2 de Junho, de criar escolas da educação básica inicial (pré-escolar e primeiro ciclo) “entendidas como unidades organizacionais com uma dimensão humana razoável e dotadas de órgãos próprios de administração e gestão, capazes de decisão e assunção de autonomia” (Formosinho & Machado, 2000: 52), persiste e revitaliza o discurso de

apologia da descentralização, da autonomia das escolas, prevê como figura jurídica a possibilidade de celebração de “contratos de autonomia”, introduz um novo organigrama organizacional e, pelo menos formalmente, admite a participação dos pais, encarregados de educação, autarquia e de outras instituições locais. Todavia, esta intenção descentralizadora *a priori*, no plano da acção revelou-se “mais um ritual de legitimação do que um processo de participação na decisão” (Lima, 2009: 239).

A Lei de Bases do Sistema Educativo, (Lei nº 46/86 de 14 de Outubro), que inicia o período da reforma educativa, emerge num contexto em que se debate a problemática da descentralização, da democraticidade e da participação, por isso, não é de estranhar que este diploma legal trace a morfologia do nosso sistema educativo ao consagrar princípios reguladores consistentes e abrangentes que englobam a administração central, regional, local e de estabelecimento, criando condições teórico-práticas para a actualização dos princípios constitucionais.

Se a problemática e a discussão em torno da autonomia se colocar só a nível formal e normativo, caímos no paradoxo da regulação da autonomia. A ‘autonomia decretada’ (Barroso, 1996) é imposta à escola e, portanto, contraditória como acontece com o projecto educativo. Deste modo, a autonomia tem-se apresentado como um recurso discursivo regulado pelo poder político. No caso do projecto educativo, a regulação é dupla: a imposição do Ministério da Educação e a responsabilização, avaliação e auto-regulação pela escola, que fica vinculada a este instrumento e, portanto, auto-controlada. Por outro lado, o projecto educativo personifica uma certa “desarticulação político-normativa”, ao inscreverem-se “num quadro de ausência significativa de autonomia, os projectos educativos converteram-se em meros artefactos para a vida organizacional e, enquanto documentos, num conjunto de intenções genéricas sem definição de prioridades, sem estratégias de operacionalização, quedando-se, na maior parte das vezes, na caracterização descritiva da escola” (Costa, 2004: 91).

Esta análise encerra, em parte, a realidade actual de muitas escolas, além da desarticulação com o ordenamento jurídico, os referentes internos não se constituem como mais-valias determinantes na acção organizativa, quer na dinâmica interna, quer nas relações que se devem promover com a heterogeneidade dos contextos locais.

A autonomia só deve ser, pensamos, concretizada na prática e no pragmatismo dos diversos actores, na sua heterogeneidade e subjectividade e, ainda, na diversidade dos contextos sócio-culturais. A autonomia deve resultar da capacidade e vontade de tomar decisões, é um

problema de vontades inerentes à pluridimensionalidade que caracteriza os seres humanos, ou, como refere Barroso (1996: 3) “a autonomia, enquanto expressão da unidade social que é a escola, não pré-existe à acção dos indivíduos. Isto significa que a ‘autonomia da escola’ é um conceito construído social e politicamente, pela interacção dos diferentes actores organizacionais, numa determinada escola. Não existe uma autonomia decretada”, pois obrigar a escola a ser autónoma seria, como já foi dito, um paradoxo. A autonomia será, entre outras coisas, indissociável de uma certa auto-regulação ou auto-organização dos actores organizacionais, capazes de criar e desenvolver os seus processos de gestão, legitimados por regras próprias. Todavia, parece-nos que, mesmo nestes moldes, a normatividade imposta superiormente ou auto-determinada não anula a ambiguidade característica destas organizações (Weick, 1976) nem elimina as “zonas de incerteza” (Crozier & Friedberg, 1977), espaços de intencionalidade estratégica e poder.

O anúncio sistemático da autonomia tem vantagens para a tutela, desresponsabiliza, descompromete o poder político (Barroso, 1996; Formosinho, 2000), mas, na verdade, a autonomia concretiza-se no quadro de disposições, recursos e meios atribuídos pelo Estado, que prevê, ainda, o seu controlo através de mecanismos de autoavaliação e de avaliação externa. Por outro lado, ainda que se verificassem condições para tornar as escolas, ou melhor, os seus actores autónomos, é do mais elementar senso comum perceber que, sem autonomia financeira, a autonomia é uma miragem.

Como referem Formosinho e Machado (2000: 104), ao “lento mas progressivo movimento para a autonomia das escolas não correspondeu, de um modo geral, alteração significativa das políticas da administração da educação”. O Ministério da Educação não assume nem concretiza a descentralização, desde sempre apregoada, indispensável à autonomia, e as escolas vão desenvolvendo “autonomias clandestinas” (Barroso, 1996), consubstanciadas em “infidelidades normativas” (Lima, 1998) que brotam de decisões que se desenvolvem entre a heteronomia e a anomia e que vão caracterizando a gestão escolar, marcada por necessidades ou exigências locais e contextuais, que transcendem a iniciativa e vontade subjectivas e, ainda, por alguma ingenuidade e risco ou ousadia dos seus autores ou ‘legisladores’. Assim, a escola parece não se libertar destas forças antagónicas e, por vezes, dicotómicas, mas interdependentes que lhe concedem um estatuto de “escola heteronomamente autónoma, ou a escola com autonomia heterogovernada” (Lima, 2007: 22). Deste modo, fica a eterna questão shakspeariana: ser ou não ser?

Os discursos e a retórica em torno da problemática da autonomia têm a vantagem de satisfazer as três partes intervenientes e co-responsáveis neste processo: a administração central, que a vai anunciando nos discursos políticos como um hino ou *slogan*, e nos normativos como factor de democratização do poder e eficácia; os académicos, que se vão digladiando, escrevendo, e têm aqui um tema-alicerce inesgotável de denúncia e crítica, técnica, ideológica e política. Por último, os actores intraorganizacionais, que oportunamente se desresponsabilizam e pouco eco fazem na reivindicação da autonomia que, entre outras coisas, acarretaria responsabilidade, formação, competência técnica, capacidade de gestão e liderança. Desta forma, a eterna problemática da autonomia apresenta-se, também, como um conceito de *entertainment*.

Ao nível micro, da sala de aula, conserva-se ainda um espaço sagrado reservado à autonomia do professor, apesar dos condicionalismos e dos desencontros impostos, por exemplo, pelos programas curriculares oficiais e que formalmente uniformizam conteúdos curriculares e regulam a prática pedagógica ao determinar metodologias, recursos, competências e avaliação. Aliás, a área do currículo é mais uma em que a autonomia é uma miragem e, até a flexibilidade curricular (Pacheco, 2000; Leite, 1999). Apesar da natureza centralizadora, reguladora e burocrática que se exerce sobre as escolas, a sala de aula constitui-se, ainda, como uma antecâmara da autonomia docente que, por exemplo, o actual sistema ou modelo de avaliação de desempenho docente procura derrubar com a obrigação da “observação de aulas” como condição formal para a obtenção da menção de Muito Bom ou Excelente e que tem gerado tensões e conflitos interpares e intraorganizacionais, com a desresponsabilização da tutela que, na prática, institui mais um mecanismo de controlo objectivo numa área tradicionalmente hermética e oculta. Para além da sala de aula e das “zonas de incerteza” (Crozier & Friedberg, 1977), a problemática da autonomia torna-se mais complexa uma vez que a vontade e a capacidade de tomar decisões é indissociável da co-responsabilidade indesejada.

Há uma certa “tensão entre centralização e descentralização” que envolve a gestão das escolas abrindo a “possibilidade de certas realizações a pretexto da autonomia acabarem por abalar valores e princípios educativos que, nos últimos anos, proclamavam a equidade, a igualdade de oportunidades e a não discriminação como princípios vertebradores da política educativa de uma sociedade democrática e que, perversamente, têm conduzido a resultados diferentes dos esperados” (Formosinho e Machado, 2000: 119-120).

O relatório elaborado por João Barroso em 1996 sob a solicitação do Ministério da Educação, acerca do programa de reforço e autonomia das escolas, apresentou como condição para um verdadeiro programa de reforço da autonomia um conjunto articulado de sete princípios e estratégias que devem “regular” a autonomia. Será necessário criar um contexto favorável ao desenvolvimento de uma atitude e de uma cultura de autonomia por parte dos seus agentes e, por outro lado, condições e estratégias de operacionalização num processo complexo que envolve actores extraorganizacionais, nomeadamente os serviços do Ministério da Educação e as autarquias, isto é, órgãos de administração que devem sofrer o processo de descentralização através da delegação de poderes.

Aponta os seguintes princípios e estratégias de acção social e política no sentido da autonomia:

1º princípio – promover a autonomia em articulação descentralizada com outros órgãos administrativos que devem complementar o processo, nomeadamente serviços centrais e regionais do estado, autarquias e comunidade local.

2º princípio – considerar que a autonomia da escola é sempre uma “autonomia relativa”, ou seja, tutelada e regulada pela administração central, ainda que sob o véu da descentralização, de forma a não desresponsabilizar o Estado ou a pôr em causa os princípios da democratização e equidade do ensino.

3º princípio – transcender a normatividade formal, devolvendo às escolas e aos seus actores a capacidade de regulamentar autonomamente para o bem comum, em função dos princípios constitucionalmente consagrados. É imperioso criar condições para uma autonomia construída, por oposição à autonomia decretada ou regulada por “controlo remoto” (Lima, 2004) e, por isso, incapaz de implementar os princípios da democracia moderna: descentralizadora, participativa, autónoma e equitativa. A realidade empírica da escola deverá ser objecto de uma análise sociológica capaz de desvelar um certo antagonismo ou misticismo característico do sistema educativo, a indistinção, na prática, entre retórica e implementação, ou entre “reforma-decreto” e “reforma-mudança” (Lima, 2004: 140). Será conveniente, por isso, separar os planos das orientações normativas e os da acção intraorganizacional numa dimensão política dupla: política oficial da administração central e acção política dos actores intervenientes localmente em contextos sociais e comunitários específicos.

Em suma, devem considerar-se, sociologicamente, três níveis: o discurso político, programas de governo e legislação e a capacidade de reivindicação e acção política dos actores

locais. Na prática, temos aqui uma esfera complexa entre o espírito centralista e a vontade de autogoverno da escola e, ainda, saber se as escolas querem realmente essa autonomia e perceber “quais as razões porque umas querem e outras não querem essa autonomia” (Barroso, 1996: 27). Não se deve perspectivar a pedagogia para a autonomia, como um ‘caminho em sentido único’, mas numa racionalidade dialógica relacional e concreta.

4º princípio – assumir que a autonomia não deve ser imposta, mas uma escolha de cada escola, de outro modo, seria um paradoxo semântico obrigar alguém a ser autónomo. Este princípio inverte o papel dos protagonistas, ou seja, faz com que o processo seja ascendente e indutivo, colocando em causa o, tradicionalmente vertical, processo de descentralização. Impõe-se, assim, uma deslocalização do plano formal e normativo.

5º princípio – compreender que a autonomia não se constitui como um fim em si mesmo, como um princípio abstracto, mas um meio, uma condição de possibilidade orientado para a democratização, universalidade e equidade do serviço prestado, garantindo a eficiência dos recursos e a deontologia dos intervenientes.

6º princípio – reconhecer que a autonomia tem custos, exige investimento. Articula políticas, recursos económicos e compromissos de gestão responsáveis, orientados e subordinados ao bem comum.

7º princípio – compreender que a autonomia tem uma dimensão pedagógica e cultural que deve envolver todos os agentes educativos sem excepção. É um processo de socialização, ou seja, de interiorização e aprendizagem de normas, princípios e valores culturais. Transcende a esfera política e consubstancia-se na cultura organizacional.

Como podemos constatar, a heterogeneidade, a complexidade e a ambiguidade deste conceito submetem a argumentação e os discursos a uma racionalidade mutável, com o significado inicial de auto-gestão, que evolui, quase inevitavelmente, para uma certa compatibilidade que concilia a heteronomia e a autonomia e significa, sobretudo, “algum grau de liberdade de execução, adaptação local e operacionalização contextualizada das orientações produzidas por outrem (...) com origem no *exterior*, e *acima*, de cada escola concreta.” (Lima, 2007: 21) Apesar das tentativas de construção de uma pedagogia centrada na escola como organização influenciadas pelos estudos e pela vasta investigação sociológica nesta área, a escola é perspectivada como organização complexa *sui generis* incapaz, na prática, de se libertar de uma autonomia relativa. Posiciona-se num espaço político-pedagógico de decisão intermédia na área da gestão educativa regulada pelo macro sistema político e, simultaneamente, numa

tensão meso política para a produção de normas e auto-regulação motivadas em parte pelos actores sociais que desenvolvem a sua acção estratégica num domínio micro organizacional. Há uma interacção entre a estrutura formal e as relações e compromissos que se vão criando e desenvolvendo na prática intraorganizacional a partir de grupos de interesses, por vezes, distintos e/ou incompatíveis (arena política).

O percurso da autonomia ainda que ilusório, entre outras coisas, implica a construção de uma escola capaz de:

- Responder com eficácia aos seus desafios e aos do contexto sócio-educativo;
- Responsabilizar todos os agentes num diálogo interactivo com os centros de decisão e não o monólogo, a menoridade ou a participação passiva, no sentido de atenuar o carácter periférico das escolas;
- Obter recursos financeiros para a sua gestão estratégica;
- Desenvolver projectos próprios, apesar das parcerias e dos consensos democráticos partilhados com outros actores, com predominância dos encarregados de educação, das famílias e das instituições locais numa lógica técnica e social;
- Regular a partir de si a formação de professores;
- Atenuar o(s) vínculo (s) à administração central, reorientando para as autarquias, sem perda de poder reivindicativo.

Estas exigências proporcionarão a cada escola o desenvolvimento de uma certa cultura organizacional, de um *ethos* e de uma identidade própria e diferenciadora, reflexo da sua acção 'autónoma'.

A apologia da autonomia e a crítica à centralização de tipo burocrático por parte da investigação disponível e dos governantes tem tido como consequência teórico-prática um desvirtuar do seu significado que pode acarretar danos ao sistema educativo e à governação das escolas. A realidade empírica tem demonstrado que a “agenda gerencialista e modernizadora, associando a autonomia a uma técnica de gestão, orientada para a obtenção da eficácia, da eficiência e da competitividade, unilateralmente definidas em termos de racionalidade económica e gerencial, desvinculou as perspectivas autonómicas de uma concepção democrático-paricipativa” (Lima, 2007: 36-37).

A vida das escolas está cada vez mais marcada por um “taylorismo informático”, burocratizado e superiormente controlado, e a alternativa tem-se concretizado, paradoxalmente, na hiper-burocratização publicamente assumida pelos discursos políticos. Este retorno à

racionalidade pedagógica gerencialista e burocrática tem vindo a apresentar-se como um obstáculo à democratização e autonomia das escolas, reforçando a noção de que a autonomia é uma utopia. Este cenário não será irreversível, apesar do centralismo excessivo, se os agentes educativos promoverem a educação crítica e participativa tendo como horizonte a cidadania democrática e, portanto, a democratização das decisões através de uma participação mais alargada e de responsabilização. Corroboramos com Lima (2007: 67) que:

“A educação para a democracia e a cidadania só parece realizável através de acções educativas e de práticas pedagógicas democráticas, no quadro das quais a autonomia, individual e colectiva, de professores e de alunos, se revela um elemento decisivo. Uma pedagogia da autonomia e da responsabilidade, contudo, não é praticável à margem de escolas dotadas dos graus de autonomia indispensáveis ao exercício daquela prática pedagógica, ou seja, a constituição de sujeitos pedagógicos autónomos exige uma escola mais democrática e mais autónoma, em direcção ao seu autogoverno.”

Cidadania, participação, educação crítica, inconformismo e cultura democrática podem ser ingredientes de emancipação social e humanização compatíveis com acção social, educação ou desassossego existencial. Como refere Paulo Freire (1972: 119), “Para o pensar ingénuo, o importante é a acomodação a este hoje normalizado. Para o crítico, a transformação permanente da realidade, para a permanente humanização dos homens”. A problemática da autonomia em termos axiológicos e culturais deve iniciar-se e fortalecer-se nas escolas com os docentes, no quotidiano, nas atitudes e comportamentos com mais participação, crítica pedagógica e inconformismo reorientados para o espírito de iniciativa e a tomada de posição dotada de vontade autónoma e não determinados por vontades heterónomas e providencialistas.

4. Democratização e Justiça – breves reflexões

A democratização exige qualidade, uma escola para todos exige rigor e aprendizagens verdadeiramente relevantes, geradora de reais oportunidades (Benavente, 2001). Por isso, como refere Dubet (2004: 553), uma escola justa, além de assegurar um mínimo escolar, “deve também se preocupar com a utilidade dos diplomas”. De outro modo, sob a égide da igualdade de oportunidades, abre-se espaço a novas desigualdades sociais propícias à criação de guetos socialmente legitimados. Lima (1987) considera que “a desigualdade de sucesso” é um facto e deve-se a múltiplas circunstâncias. Não é perspectivada do mesmo modo pelos actores sociais e assenta em factores sociais, escolares e individuais. As desigualdades são, na cultura portuguesa, até aos anos setenta, encaradas como um facto natural e até desejável (educação

elitista). A igualdade de acesso não tem correspondência na igualdade de sucesso, é necessária uma efectiva igualdade de oportunidades proporcionada por mecanismos públicos com critérios equitativos e democraticamente transparentes, de outro modo, a oportunidade reduz-se, sobretudo, para alunos de classes mais desfavorecidas à oportunidade de *inscrição* (*Id., ibid.*).

Casa-Nova (2002) propõe-nos uma reconceptualização do conceito de igualdade, adaptando-o às transformações sociais do mundo multicultural com o objectivo de alcançar uma discriminação positiva a partir do conhecimento e análise reflexiva da realidade social, das suas diferenças e contingências subjectivas e da participação dos diversos actores. Na perspectiva de Estêvão (2001), este conceito aparece enfraquecido por acarretar *ambiguidades* uma vez que evidencia a necessidade de igualização, uma igualdade simples sem ter em conta as mutações sociais, a complexidade social, os contextos, as diferenças culturais e económicas, os sujeitos e grupos, ou seja, perspectivando-o sob o escudo de uma discriminação positiva impulsionada por uma ética crítica capaz de denunciar as convulsões e os paradoxos associados às novas realidades que emergem do multiculturalismo e da globalização. Deste modo, situa-se semanticamente mais próximo do conceito de igualdade complexa de Walzer (1999) uma vez que “permite problematizar as várias categorias (de etnicidade, de género, de sexo, de classe) que se abrigam no conceito de igualdade e que apontam para uma ‘não-sincronia’ de efeitos nas diversas esferas sociais e para a existência de várias hierarquias dentro até de conceitos como os de cidadania” (Estêvão, 2001: 56-57). Este autor (2001; 2004) atribui centralidade não ao conceito de igualdade dada a *ambiguidade* e ingénua simplicidade, mas ao conceito de justiça ao considerar que “não é possível pensar a escola, a sua autonomia, a formação dos actores educativos, a experiência escolar dos alunos, a ética profissional docente, a qualidade e modernização do sistema educativo, a cidadania, entre muitos outros temas, sem apelar, explícita ou implicitamente, à noção de justiça, ainda que ela se apresente com vários sentidos.” (*Idem*, 2004: 6). E vai mais longe ao afirmar de forma categórica que “se a justiça diz respeito às questões essenciais da igualdade, da liberdade e da democracia, ela acaba por ser um outro nome da educação, de uma boa educação” (*Id., ibid.*).

Para John Rawls (2001), a justiça é a estrutura base da sociedade e a primeira virtude das instituições sociais. O objectivo é encontrar e desenvolver os princípios *a priori* dos quais deve partir uma sociedade justa, atingível através da equidade. Os princípios da justiça são escolhidos a coberto de um ‘véu de ignorância’ que garante imparcialidade e equidade nos acordos.

Resumidamente, Rawls (2001) apresenta dois princípios de justiça: princípio da liberdade e princípio da igualdade. Segundo o princípio da liberdade – todos devem ter liberdades básicas iguais. A sociedade deve garantir a máxima liberdade para cada pessoa compatível com uma liberdade igual para todos, nomeadamente as liberdades básicas duma sociedade: política, religiosa, de reunião e associação, de pensamento, de opinião, de integridade pessoal, de propriedade. Segundo o princípio da igualdade – a sociedade deve promover a distribuição igual da riqueza. Este princípio é desdobrado em dois: o princípio da igualdade de oportunidades e o princípio da diferença.

O princípio da igualdade de oportunidades advoga que as desigualdades económicas e sociais devem estar ligadas a postos e posições acessíveis a todos em condições de justa igualdade de oportunidades. Admite desigualdades económicas e sociais desde que haja igualdade de oportunidades. Não é justa a sociedade que permite que os que têm mais talentos naturais e condições para os desenvolver tenham mais vantagens a não ser que essas vantagens resultem em benefícios para todos. Por seu lado, o princípio da diferença procura corrigir as desigualdades sociais. A sociedade deve promover a distribuição igual das riquezas, excepto se a existência de desigualdades económicas e sociais beneficiar os mais desfavorecidos. Este princípio pressupõe os princípios da vantagem mútua, da fraternidade (promovendo contribuições dos mais ricos, por ex. impostos) e da compensação (dar atenção especial aos mais desfavorecidos promovendo uma maior igualdade). Sugere uma perspectiva universalista de justiça uma vez que apresenta um conjunto de princípios formais reguladores da sociedade e aceite por todos (Estêvão, 2004).

Como bem evidencia Walzer (1999: 23), “A justiça é uma construção humana e é duvidoso que só haja uma maneira de a atingir”. A participação activa e crítica dos actores no processo parece-nos essencial na dobragem das desigualdades uma vez que “...só teremos princípios correctos de justiça quando todos os grupos sociais, incluindo os habitualmente marginalizados, oprimidos ou excluídos, forem capazes de participar na formulação de tais princípios” (Estêvão, 2006: 39). Só uma sociedade plural, tolerante, humanizante e inconformada, capaz de combater a normatividade, por vezes, artificialmente ou ideologicamente construída e imposta, pode legitimamente desafiar o *status quo* e promover a inovação, a mudança, a participação e a emancipação respeitando a multidimensionalidade individual e social e a sua complexidade.

A resiliência escolar ou educativa, isto é, a capacidade do indivíduo ficar na escola, apesar dum conjunto de características dos subsistemas (o próprio indivíduo, a família, a escola, o meio envolvente) que o motivariam ao abandono escolar poderá trazer vantagens ao indivíduo e à sociedade se à sua certificação escolar corresponder uma igualdade de oportunidades. A afirmação do papel educativo da escola deve preservar a dignidade e a auto-estima dos que não são tão bem-sucedidos. Para tal deve revalorizar o ensino técnico e profissional e ir ao encontro dos interesses, expectativas, gostos e capacidades dos alunos. A política educativa não pode vender a ilusão nem criar ciladas encobertas pelo anúncio da diversidade de uma pseudo oferta formativa.

Uma escola de massas só se pode concretizar num estado democratizante e interventor, em que o Estado deve ter “um papel importante e decisivo na génese e desenvolvimento da escola de massas, e a escola de massas não deixará de ter reflexos na própria consolidação do Estado. Pode mesmo dizer-se que a construção dos modernos Estados-nação não prescinde da contribuição da educação escolar na medida em que esta se assume como um lugar privilegiado para a transmissão e legitimação de um projecto social integrador” (Afonso, 1999: 6).

A massificação do ensino está na origem da crise da educação na década de oitenta e noventa dadas as dificuldades de democratizar e conjugar positivamente, com qualidade, eficiência e com justiça, uma oferta educativa, privilégio das elites, das classes mais favorecidas, para um ensino de massas (contemplado pela Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 que torna a escolaridade básica obrigatória de nove anos), que abre a todos a possibilidade de acesso e sucesso escolares com implicações na transformação, mobilidade e estratificação sociais. Todavia, deve-se considerar a possibilidade de, como denuncia Lima (1987), a igualdade de acesso ser mais eficaz no “recrutamento de certas elites, do que propriamente de garantir uma efectiva igualdade de sucesso para todos (e até mesmo de acesso), ou seja, paradoxalmente, produz-se “uma massificação do ensino de elites” (Pires, 2000: 186). Não se registou uma alteração qualitativa inerente a um ensino de massas, as alterações normativas e práticas conduziram antes a um ensino de elites massificado. O ensino de massas enfrenta dois obstáculos naturais na sociedade portuguesa ainda prisioneira de uma mentalidade pré revolucionária: uma sociedade demasiado estratificada e uma escola conservadora sem o impulso necessário de inovação e mudança desejáveis (Lima, 1987; Pires, 2000). As consequências são contraditórias e gravosas tendo em conta que, na génese da escola de massas, está uma vontade política declarada (Pires, 2000; Benavente, 2001), na Lei de Base do

Sistema Educativo e outra regulamentação, mais escolas, formação de professores, combate ao insucesso e alteração dos processos de avaliação. Portugal “entra nos anos noventa sem que a escolaridade de nove anos seja efectiva para todas as crianças e com elevados índices de abandono e insucesso escolar” (Benavente, 2001: 101). O censo de 1991 fornece um dado aterrador e terceiro-mundista, 60% dos cidadãos tem apenas o 4º ano de escolaridade. Pelas palavras de Benavente (secretária de estado da educação entre 1995-2001), a situação real é muito negativa o que responsabiliza ainda mais a classe política e o sistema educativo na alteração desta realidade. É imperioso passar do plano formal dos normativos ao plano da acção, à concretização destes objectivos na realidade escolar. Parece traduzir uma vontade política objectiva em 1995 do XIII Governo Constitucional que considera a educação uma prioridade e uma *paixão* (*id.*, *ibid.*). Impõe-se melhorar a instrução da população portuguesa aproximando-a da realidade exterior e, talvez, tornar a integração europeia mais plena e eficaz. A educação surge como uma “paixão” e uma prioridade política no sentido de ultrapassar um atraso geracional que exige mais acção e convicção do que discurso, embora seja retórica do discurso político e democrático apelar à importância do sistema educativo em intervenções políticas recorrentes. É um discurso que tem a vantagem de provocar o agrado ou a ‘adulação’ que “visa o agradável sem se preocupar com o melhor” (Platão, 2000: 71), tendo como auditório a comunidade interior (nacional) e a comunidade exterior (internacional). O anúncio deste tipo de prioridade política é corajoso e necessário: “É corajoso porque em educação os resultados visíveis e reconhecidos não são fáceis de obter e exigem, em geral, muito tempo (que raramente se adequa aos ritmos da vida política) ” (Benavente, 2001: 102).

Uma sociedade corre sérios riscos de desintegração social se a escola pública assume a valorização da função normalização social em detrimento da função instrutiva: “Não há pior selectividade do que aquela que permite uma transição ou aprovação escolar com défices de aprendizagem em conhecimentos essenciais quando se sabe que, mantidas as mesmas condições e causas que lhe deram origem, eles serão necessariamente cumulativos ao longo de toda a escolaridade e, no final muito provavelmente irreversíveis” (Afonso, 1999: 49).

A escola deve ser um espaço embrionário de emancipação, de liberdade e de autonomia e não de discriminação e de desigualdade contrariando objectivamente os princípios constitucionais fundamentais e o espírito da Lei de Bases do Sistema Educativo que emerge em consonância com valores humanos universais e trans-subjectivos.

O processo de construção da escola de massas é correlativo à evolução e mutação do próprio Estado que não se pode inibir de promover a efectiva concretização dos direitos humanos fundamentais. Assistimos cada vez mais a uma situação em que

“A desqualificação da dimensão emancipatória da educação e a sobrevalorização da sua dimensão utilitarista decorrem de uma nova visão que ao naturalizar a desigualdade e a exploração contribui para silenciar o questionamento sobre a relação estruturalmente assimétrica entre capital e trabalho e para alimentar a crença de que a educação tem um papel decisivo na solução da “nova questão social”. Simultaneamente, a diversificação das ofertas educativas de cariz profissionalizante, apresentadas como a solução mágica para transformar os ‘outs’ em ‘ins’ e para garantir que os que estão dentro aí se manterão alimenta a construção de um novo mundo onde as opções abundam e as responsabilidades individuais aumentam” (Alves, 2009: 57).

Coloca-se frequentemente à escola a tarefa nobre mas complexa de promover a igualdade social, a expansão da escola e da escolaridade como impulso para um ideal nobre de igualdade e justiça sociais. É bom ter presente que a noção de igualdade ou justiça está impregnada de algum relativismo óbvio, até conveniente, e de uma certa contradição ou incompatibilidade entre a matriz teórica e aquilo que são os contextos sociais concretos e, ainda, o multiculturalismo e a globalização, determinados por uma ideologia neoliberal, ou seja, com mais mercado e menos estado.

Como refere Dubet (2003: 35), “ a selectividade escolar encaminha os alunos mais fracos para as trajectórias menos qualificadas, o que, por sua vez, aumenta suas ‘chances’ de desemprego e de precariedade. No outro extremo, os diplomas nos níveis mais elevados oferecem uma protecção relativa diante do desemprego.” Assim, a democratização, veículo essencial das sociedades, pode ser bastante segregativa, pois os filhos das classes populares encontram-se nos sectores e formações menos valorizados, menos úteis, enquanto os filhos das categorias superiores adquirem uma espécie de monopólio das carreiras elitistas e rentáveis. O conhecimento é hoje uma forma de poder ascendente que, paradoxalmente, em alguns contextos sócio-políticos gera mais desigualdade social do que igualdade. A actual sociedade do conhecimento e das novas tecnologias, por vezes, legitima as decisões políticas centralizadoras do Ministério da Educação: “Estão assim criados os quadros cognitivos para que o desemprego deixe de ser considerado como um problema económico e político para passar a ser concebido como um problema individual cuja origem reside num défice de competências de empregabilidade” (Alves, 2009: 55). A escola aparece como fonte de mobilidade social e, para alguns grupos, provavelmente a única (Enguita, 2007).

As alterações na política educativa, nos últimos tempos, nem sempre parecem corresponder a alterações de conteúdo educativo mas de modo político de governação com um discurso retórico e neoliberal de mercado que influencia designadamente a terminologia. Há mais actores, diversificação de papéis e estatutos, mas sempre sob a regulação transcendente do Estado. No entanto, não se deve desconhecer ou menosprezar a essência complexa e as correlações e interpretações que a problemática da autonomia encerra. A correlação, intersecção ou cruzamento entre os plano das orientações e o plano da acção e, ainda, a necessidade de convergência de conceitos de gestão, valores e princípios que não se agregam com ingenuidade e simplismo, não deve ser negligenciada,

“ no caso da legislação portuguesa relativa à autonomia das escolas, a referência à equidade e efectiva igualdade de oportunidades e à correcção das desigualdades é acompanhada pela referência aos critérios da estabilidade e da eficiência da gestão escolar, da qualidade do serviço público da educação prestado, o que ilustra a preocupação pelo compromisso assente em princípios múltiplos de justificação, que nem sempre são como já foi dito, facilmente compatibilizáveis” (Estêvão, 2004: 101).

Pode-se legitimamente inferir, a partir do *satus quo* actual, que assistimos a uma limitação objectiva em relação à actividade docente e à autonomia das escolas. Os professores, que poderiam ser agentes de transformação social, capazes de promover o ideal democrático da igualdade de oportunidades, têm na administração central, na torrente de legislação, na instabilidade da carreira e na regulação e controlo nem sempre dissimulados pelas políticas, obstáculos impeditivos na concretização destes compromissos.

Uma sociedade mais equitativa, solidária e livre é um ideal nobre gerador de consensos, mas a realidade social dá-nos motivos de preocupação. O liberalismo baseado no mercado livre desenfreado não consegue conciliar verdadeiramente democracia, liberdade, igualdade, equidade e justiça sociais. Talvez a criação e o uso excessivo de neologismos e a ressemantização de conceitos nos estejam a desviar a atenção do seu significado histórico, até no plano ideológico-político, gerando uma certa confusão e argumentação de tipo sofista em que o relativismo prevalece, parecendo que todos têm razão.

O paradoxo mais notável é o de que, numa sociedade do conhecimento, mais desenvolvida, defensora e promotora de direitos fundamentais, aparentemente mais sábia e crítica, assistimos a uma mercadorização da vida social (consequência do liberalismo e das regras do mercado único) e, simultaneamente, a um controlo social mais efectivo e artificial ou democraticamente legitimado. A Escola e os professores têm uma tarefa *sisíffica* acrescida de promover uma sinergia complementar e humanizadora, ou seja, cristalizar os pilares axiológicos básicos de um

estado de direito democrático: liberdade, igualdade de oportunidades e justiça social sem perda da identidade individual e social.

Confrontamo-nos com uma nova realidade com que a escola e a sociedade em geral terão de aprender a lidar – a globalização – com todas as suas consequências e mutações na estrutura social, na segregação, na liberdade, na justiça, na igualdade, na equidade e na educação. Como defende Sen (2003: 164), é importante

“verificar a conexão existente entre, por um lado, os direitos políticos e cívicos e, por outro a prevenção de calamidades graves (como as fomes). Os direitos políticos e cívicos proporcionam às pessoas a oportunidade de obrigarem a prestar atenção às necessidades gerais e de reclamarem a acção pública conveniente (...) Essa é uma parte do papel «instrumental» da democracia e das liberdades políticas”.

Não podemos ficar indiferentes a este paradoxo. Nunca se falou tanto de direitos humanos, de solidariedade, de igualdade e de democracia, mas as desigualdades e as privações são cada vez mais visíveis, inclusive nos países mais ricos e, teoricamente, mais desenvolvidos. É necessário despertar a consciência crítica dos cidadãos e analisar o impacto da democracia, da liberdade política e da educação sobre a vida das pessoas.

5. Democracia e participação nas organizações educativas: das orientações para a acção

Numa sociedade democrática, a escola é o *locus* privilegiado para o desenvolvimento da educação no sentido da participação democrática. Apresenta-se como palco e espaço de socialização política e democrática. Savater (2006: 164) afirma mesmo que “Seria suicida que a escola renunciasse a formar cidadãos democráticos, inconformistas”, a “neutralidade” é indesejável, afinal é a massa crítica, inconformista e participativa dos cidadãos que dão corpo à democracia e à cidadania. Se a participação consome tempo, também estimula o esforço, enriquece o debate e pode melhorar as decisões em prol do bem comum, porque sendo justa a participação dos vários intervenientes e legítima a defesa dos seus valores e interesses, o seu objectivo é o de participar de forma mais apropriada.

A democracia enquanto sistema político aparece na Grécia no século V a.C., deriva dos termos gregos *demos* e *kratia*, ou seja, governo ou poder do povo, embora o conceito ‘povo’ se reduzisse a uma minoria “qualificada” relativamente à sua participação efectiva.

Abraham Lincoln, 16º Presidente dos Estados Unidos (1809 – 1865), definiu a democracia como o governo do povo, pelo povo e para o povo. Esta percepção utópica da

democracia corresponde ao que deveria ser a concretização do ideal democrático mas não à realidade sociopolítica tal como se processa.

A democracia participativa actualiza as suas potencialidades conceptualizadas no poder e na capacidade de o povo participar a nível nacional e local, com o objectivo de propor e promover a mudança. Qualquer forma de diminuir o nível de participação popular será anular a democracia, por isso, a participação é *conditio sine qua non* da concretização da democracia e do pluralismo democrático daqueles que antes querem “servir-se dos seus próprios olhos para se conduzir (...) do que tê-los fechados e ser conduzido por outrem” (Descartes, 1997: 50).

A democracia participativa (directa) é reivindicativa e activa, os que querem fazer-se ouvir actuam de acordo com as suas propostas e não delegam em ninguém a possibilidade de decisão. A vantagem essencial da democracia não está no que os governantes fazem, mas no que impulsiona e permite os cidadãos a realizar. Mas, como refere Savater (2006: 165), o “sistema democrático não é qualquer coisa de natural e de espontâneo entre os seres humanos, mas de conquistado ao longo de múltiplos esforços revolucionários, tanto no terreno intelectual como no terreno político”, é necessário assimilar e desenvolver uma cultura democrática que se rejuvenesça na crítica social plural e na participação liderada por uma consciência de responsabilidade comunicativa.

Partindo da Constituição da República Portuguesa como texto fundacional dos direitos e deveres dos cidadãos, registamos, logo no Artigo 2.º, que a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa. De acordo com o Artigo 9.º, compete ao Estado defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais. No Artigo 109.º consagra-se que “ participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático”.

A Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto, no Artigo 3.º, alínea g) propõe

“descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes.”

E na alínea l)

“Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram

todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias.”

Mais adiante, no Artigo 48.º, é consagrada a integração comunitária e democraticidade e participação de todos os implicados no processo educativo.¹

No Preâmbulo do Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de Abril, é assumida 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. Nesta perspectiva, é indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais. E, para garantir condições de participação a todos os interessados, nenhum dos corpos ou grupos representados tem, por si mesmo, a maioria dos lugares.

5.1. Democracia e participação: tipos e formas

Participação e democracia são conceitos que surgem muitas vezes associados: “a ideia de participação está sobretudo associada à teoria da democracia como participação, que representa uma das modernas teorias da democracia” (Lima, 1988: 22).

As referências à participação e a sua vinculação à descentralização e autonomia do sistema educativo está omnipresente e pode revestir formas diversas que vão desde o simples estar presente ou tomar conhecimento das decisões até à intervenção activa no debate, nas deliberações e na tomada das decisões. O resultado dependerá sempre do envolvimento das pessoas, das organizações e das regras formais e informais. O debate enriquece a discussão, mas “quanto mais pessoas participarem do poder decisório, mais formais terão que ser nossos procedimentos” (Lucas, 1985: 108).

A descentralização e a delegação de poderes promovem a autonomia e a participação. A participação é, neste contexto, o instrumento privilegiado de realização da democracia, limita certas formas de poder, garante “voz” ou expressão aos diversos agentes e interlocutores nas tomadas de decisão.

¹ Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto, Artigo 48.º, Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino: “1 - O funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, nos diferentes níveis, orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária, sendo, nesse sentido, favorecida a fixação local dos respectivos docentes. 2 - Em cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos de educação e ensino a administração e gestão orientam-se por princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo, tendo em atenção as características específicas de cada nível de educação e ensino.”

No plano da acção, a participação praticada pode ser analisada seguindo vários critérios que enunciamos de forma sumária segundo a tipologia de Lima (1998).

Quanto ao critério da democraticidade / representatividade, a “participação directa” traduz a concepção mais antiga de democracia, porque privilegia a capacidade de cada indivíduo, no cumprimento de certas regras. Há uma intervenção directa, sem mediação nos processos de decisão.

A “participação indirecta” é realizada por intermédio de representantes designados legitimamente por diversas formas. Esta é a prática e a tendência da sociedade actual, mais adequada ao pragmatismo e liberalismo vigentes.

A existência de regulamentação ou regras formais-legais constitui-se como um requisito essencial na complexidade organizacional, legítima e operacionaliza a participação. Este tipo de participação pode ser formal, não formal ou informal.

A “participação formal” é uma participação *decretada*, isto é, determinada por um conjunto de regras formais-legais (leis, decretos, estatutos, regulamentos...). É uma forma de participação legal, regulamentada por regras universais e, em certos casos, de carácter supra-organizacional.

A “participação não formal” decorre de um conjunto de regras menos estruturadas formalmente. A elaboração dos documentos tem a intervenção dos actores das organizações, o que alarga a operacionalidade e a participação dos actores e órgãos na organização. Representa uma interpretação contextualizada sob a forma de adaptação ou alternativa às regras formais.

A “participação informal” resulta da e na acção organizacional orientada por regras informais produzidas na organização. São orientações que acrescentam algo, quer à participação formal, quer à participação não formal, podem seguir objectivos e interesses diversos, em complementaridade ou contra os estatutos e regulamentos formais.

O envolvimento depende das atitudes e do empenhamento dos actores face às possibilidades de participação nas organizações, mobilizando (ou não) recursos e vontades para defender interesses e / ou impor soluções. Implica diferentes modos de participação, mais ou menos militante, e pode assumir três formas: activa, reservada e passiva.

A “participação activa” concretiza-se por atitudes e comportamentos de elevado envolvimento; mobilização para a acção, conhecimento profundo dos direitos, deveres e possibilidades de participação e de influenciar as decisões. Assume-se pela eleição de representantes, participação em reuniões, informação, propostas, requerimentos, petições, etc. e, em sentido oposto, por formas de contestação.

A “participação reservada” pode traduzir indecisão ou sentido tático, umas vezes, apenas expectante, outras calculista até, podendo manter-se ou mudar para defender interesses, para não correr riscos, não comprometer o futuro. Pode evoluir para uma participação activa por razões fortes, justificadas e publicitadas, às vezes com negociação prévia.

A “participação passiva” demonstra apatia, desinteresse e alheamento, falta de informação, desresponsabilização, absentismo, falta de comparência a reuniões, dificuldade de eleição, não-aceitação de cargos ou funções, dando figura a uma espécie de envolvimento mínimo. Esta forma é motivo de grande preocupação nas sociedades modernas, em geral, e nas organizações educativas, em particular.

A orientação da participação praticada tem como referência o critério dos objectivos fixados pela organização, que podem ser aceites ou rejeitados pelos diversos intervenientes.

A “participação convergente” é orientada no sentido de alcançar os objectivos da organização, reconhecidos como normativos e assim legitimados. É geralmente de tipo normativo e consensual podendo evoluir para empenhamento activo e partidário ou para formas passivas.

A “participação divergente” orienta-se no sentido contrário aos objectivos formais da organização. Muitas vezes associada à criatividade, inovação e inconformismo, pode revelar-se reformista ou de contestação e de luta contra os objectivos formais já existentes, pode gerar acções com uma dimensão política.

Em termos práticos, a participação autónoma, responsável e activa ocorre, sobretudo, ao nível não formal e informal e é condicionadora do desenvolvimento de uma cultura verdadeiramente democrática. A complexidade deste processo com base dicotómica ao distinguir o plano das orientações para o plano da acção organizacional “legítima” ou, pelo menos fundamenta a “infidelidade normativa”. A análise ao envolvimento dos actores nas organizações educativas pode ser mais complexa do que a tipologia apresentada pode sugerir uma vez que esta divisão artificializa a acção intencional e subjectiva dos actores, ou seja, a conceptualização e a intenção que pode ou não determinar o tipo de participação não é sempre visível, objectiva ou mensurável. O homem não habita simplesmente na organização, actua nela, como bem enuncia Savater (1999: 139) relativamente à acção humana: “ ‘Habitar’ o mundo é ‘actuar’ no mundo”, a acção é liberdade que deambula entre algum determinismo causalista e um indeterminismo relativo. A atitude e a intenção são do domínio cognitivo ou mental e antecedem o comportamento. Inferir a partir destas variáveis implicava uma concepção de

análise mecanicista ou behaviorista alicerçada na fórmula (E-R), estímulo – resposta que não considera os contextos, as situações ou a vontade subjectiva e indeterminada *a priori*.

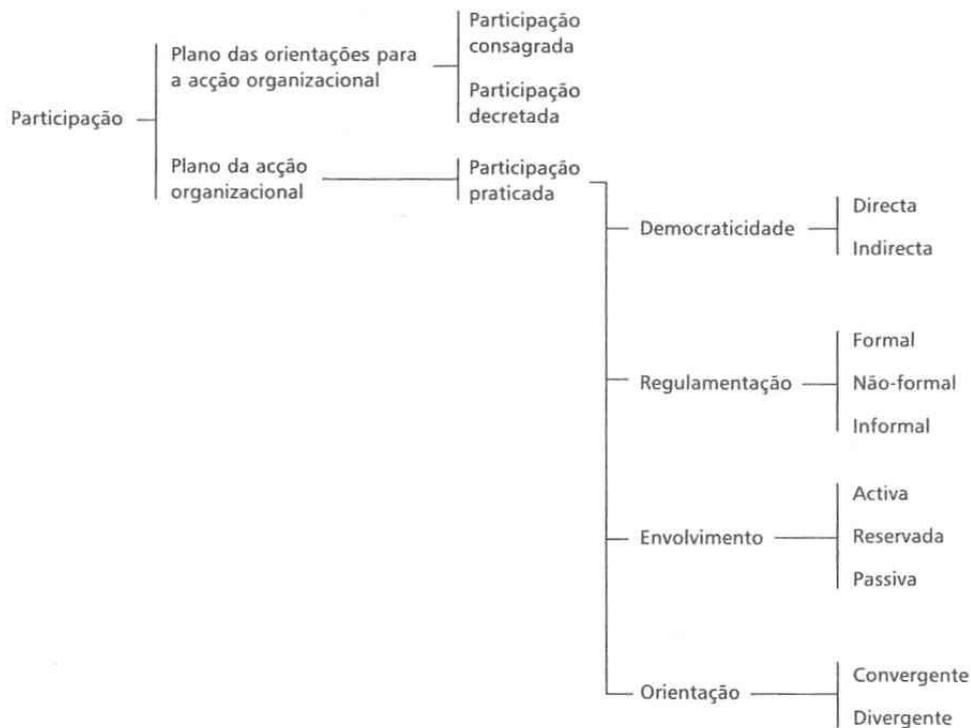


Figura 2 - Tipologia da Participação na organização escolar, *in* Licínio Lima, (2003:80)

Apesar do carácter afirmativo dos textos jurídicos, e mesmo quando a participação está prevista como princípio, há casos em que, no plano das orientações, a não-participação pode ser decretada e consagrada. A não-participação decretada pode ocorrer nos casos em que se regulamenta a participação de certos actores, em áreas definidas, restringindo ou vedando a participação. Outras vezes, a não-participação é consagrada por omissão, não nomeando, não prevendo ou não regulamentando as formas de participação inicialmente previstas.

No plano da acção organizacional, a não-participação praticada pode ser:

- Imposta ou forçada (excepções à participação, casos de impedimento);
- Induzida (arranjos organizacionais, práticas, condições, recursos...);
- Voluntária (orientações ou opções individuais ou de grupo).

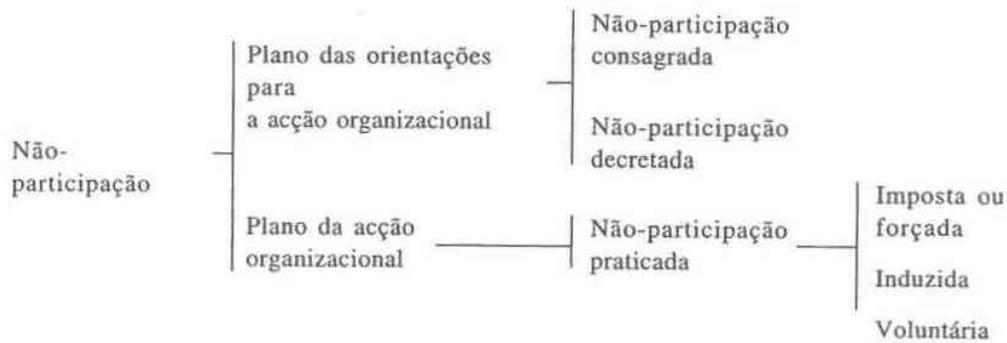


Figura 3 – Tipologias da não-participação na organização escolar, *in* Licínio C. Lima, (2003: 89)

Para compreender a participação é necessário analisá-la tomando como referência categorias/grupos de actores, estratos socio-organizacionais diferenciados, participantes internos/externos, superiores/subordinados e normativos.

A participação necessita de acesso aos centros de decisão, à informação, ao conhecimento, à motivação. Nas organizações, a não-participação pode advir frequentemente da *participação pro forma* (cumprimento das disposições legais), sem influência nas decisões, sem benefícios (morais, ideológicos, financeiros). A participação pressupõe a definição de estratégias para conquistar maior autonomia, definir objectivos organizacionais e de defesa individual. Por vezes, a não-participação pressupõe definição de estratégias no sentido de evitar novas formas de controlo, de não perder a autonomia conquistada ou de proteger interesses (direitos adquiridos).

5.2. Democracia e participação: o caso do Decreto-Lei nº75/2008

A situação actual da democraticidade e da participação na escola como organização, consagrada desde o 25 de Abril em diversos suportes legais, foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº75/2008, que aponta as seguintes orientações:

“O conselho geral é o órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, assegurando a participação e representação da

comunidade educativa, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 48.º da Lei de Bases do Sistema Educativo”² (Artigo 11.º, n.º 1).

No Artigo 12.º orienta-se a sua composição, a definir no Regulamento Interno (RI), impondo um número ímpar de elementos não superior a 21, obrigando à participação de representantes do pessoal docente e não docente (em número não superior a 50% do total de elementos), dos pais e encarregados de educação, dos alunos (apenas do secundário eventualmente básico recorrente), do município e da comunidade local.

No Artigo 13º são estabelecidas as competências deste órgão:

- eleger o presidente de entre os seus membros, (excepto alunos³) e eleger o director,
- aprovar, apreciar, definir linhas orientadoras, pronunciar-se, acompanhar, promover...

No Artigo 14.º são definidas as regras de eleição e / ou designação de representantes:

- dos alunos, pessoal docente e pessoal não docente, eleitos pelos respectivos corpos,
- dos pais, eleitos em assembleia geral, sob proposta das respectivas organizações (na falta delas, em termos a definir pelo regulamento),
- do município, designados pela Câmara Municipal,
- da comunidade local, cooptados pelos demais membros (de acordo com o RI).

(Por exemplo: Pessoal Docente – 7; Pessoal não Docente – 2; Alunos – 2; Pais e Encarregados de Educação – 4; Autarquias: Municípios – 3; Outras Instituições/Associações – 3, para um total de 21 elementos).

O director participa nas reuniões do conselho geral sem direito a voto.

A eleição e designação de elementos exemplificam diferentes tipos e formas de participação.

De acordo com o Artigo 31.º, o Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento ou escola não agrupada.⁴

Conforme estipulado no Artigo 32.º, a composição deste órgão é estabelecida pelo regulamento interno, num máximo 15 membros, de acordo com as seguintes orientações:

² Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto, Artigo 48º (Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino):
 “4 – A direcção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente, e apoiada por órgãos consultivos e por serviços especializados, num e noutro caso segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino.

5 - A participação dos alunos nos órgãos referidos no número anterior circunscreve-se ao ensino secundário.”

³ – Exemplo de não-participação decretada. A limitação da participação aos alunos do ensino secundário (n.º 5 da nota anterior) é também exemplo de não-participação decretada.

⁴ Lei nº 49/2005, de 30 de Agosto, Artigo 48.º, n.º 3 – “Na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino devem prevalecer critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa.”

- a) Participação dos Coordenadores de Departamento;
- b) Participação das demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa, assegurando a representação pluridisciplinar e das ofertas formativas;
- c) Representação dos pais e encarregados de educação, designados pelas associações, e dos alunos do ensino secundário, eleitos anualmente em assembleia de delegados.

A designação dos elementos das alíneas a) e b) é agora uma competência do director. Constatamos que, em função do perfil de uns e de outros, e seguindo muitas vezes, implícita ou explicitamente, a cultura organizacional de cada escola, foram nesta matéria adoptados procedimentos diferentes de escola para escola, ora nomeando sem ouvir as estruturas intermédias, ora dando continuidade aos procedimentos ancorados na tradição democrática, solicitando proposta aos departamentos, dentro das restrições legalmente estabelecidas.

Como exemplo de não-participação decretada, os representantes no Conselho Geral não podem ser membros do Conselho Pedagógico.

No Artigo 33.º são definidas as competências deste órgão:

- a) Elaborar a proposta do Projecto Educativo a submeter pelo director ao Conselho Geral;
- b) Apresentar propostas para o Regulamento Interno, para o Plano de Actividades e emitir pareceres;
- c) Emitir parecer sobre contratos de autonomia;
- d) Apresentar propostas para o plano de formação;
- e) Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;
- f) Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas;
- g) Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar;
- h) Adoptar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares;
- i) Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação...
- j) Promover e apoiar iniciativas de natureza formativa e cultural;
- l) Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários;
- m) Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente;
- n) Proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.

Pela sua composição e pelas competências atribuídas, neste órgão prevalecem os contributos de natureza pedagógica e técnica. Assim se compreende o teor do Artigo 34.º, nº 2, que limita a representação dos pais e encarregados de educação e dos alunos apenas a uma comissão especializada no exercício das competências previstas nas alíneas a), b), e) f) j) e l) do artigo anterior.

No Artigo 47.º reconhece-se o direito de participação dos pais e dos alunos na vida do agrupamento ou escola não agrupada e no Artigo 48.º definem-se os termos da sua representação que se fará de acordo com a LBSE, Decreto-Lei nº372/90, de 27 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº80/90, de 16 de Março e pela Lei nº29/2006, de 4 de Julho. A participação dos alunos processa-se de acordo com a LBSE, “para além do disposto no presente decreto-lei e demais legislação aplicável, designadamente através dos delegados de turma, do conselho de delegados de turma e das assembleias de alunos, em termos a definir no regulamento interno”.

Na sequência destas orientações, a participação dependerá muito dos diversos intervenientes, dos procedimentos adoptados e da cultura organizacional da escola. A regulamentação ou a ausência dela, a qualidade do relacionamento e da comunicação entre os actores, a convergência ou a divergência de objectivos e valores podem favorecer ou desmotivar participação.

Muitas vezes, os modelos decretados não são efectivamente praticados, pelo menos em parte, ou a participação praticada nem sempre corresponde às orientações para a acção.

Como no Conselho de Escola (Decreto-Lei nº172/91), também no Conselho Geral (Decreto-Lei nº75/2008), se anunciam novas metas, ‘novas soberanias’... A abertura a

“outros actores tradicionalmente arredados de facto da vida da escola, pode ser interpretada como um gesto que visa a ampliação desse conceito que apelidamos de ‘cidadania organizacional’, uma vez que se pretende que esses actores sejam capazes de gerir a sua própria participação e que ela se situe a níveis mais expressivos de orientação política e de valores. De um ponto de vista institucional, então, este órgão é compreendido como aquele que tenderá a cerimonializar a participação ao nível organizacional” (Estêvão, 1995: 91).

Outra alteração substancial pode ser assinalada: o equilíbrio de forças no seio do Conselho Geral, com o reforço da participação dos pais e das autarquias. Neste caso, salienta-se a crescente importância do papel das Câmaras Municipais, nomeadamente nos casos em que foi contratualizada a transferência de competências (instalações das Escolas do Ensino Básico, pessoal não docente e actividades de enriquecimento curricular).

A abertura ao exterior e a agregação no Conselho Geral de outras entidades, o aumento da representatividade da comunidade educativa e o impedimento a uma maioria dos docentes pode significar mais democratização e participação e menos corporativismo e, ainda, alterar a imagem institucional. Como órgão plural e mais representativo dos contextos locais estará sujeito a mais influências em função da sua composição concreta e das forças em confronto.

A eleição do director faz-se por um processo misto: concurso e eleição. A eleição visa responder ao princípio da democraticidade, o concurso pretende preencher o requisito da competência técnica: “a importância político-simbólica do director é, portanto, grande e, acrescentamos, talvez tão importante como o grau de eficiência que deverá atingir no domínio estritamente técnico.” Por outro lado, a “cerimonialização das relações verticais da escola com o Estado”, a relevância dada ao director e a sua dependência face à administração central podem transformá-lo numa figura “que actua na periferia (na escola) como um mecanismo que oculta um controlo à distância” (Estêvão, 1995: 93). Ao mesmo tempo,

“Particularmente atento à cerimonialização de relações verticais da escola com o Estado o director pode também ter um papel decisivo no ‘manter a face’ da escola ou na reprodução dos sentidos institucionalizados, estabelecendo coerência entre o institucionalmente exigido e os processos e as práticas organizacionais, investindo na manutenção da confiança nos mitos que racionalizam a existência da escola e o profissionalismo docente” (*Id. ibid.*).

Com o Decreto-Lei nº75/2008, há uma alteração ideológica e simbólica na administração e gestão das organizações educativas. Na base da diferenciação do cargo de director está o seu carácter unipessoal (vs colegial) e as competências que lhe são agora atribuídas. Mais do que o representante da comunidade educativa nas diferentes relações de poder, é o representante do ministério, junto da comunidade educativa. Do papel que desempenhar na organização e do tipo de liderança que exercer dependerá também a participação dos diversos actores educativos no quotidiano da escola e, portanto, a democraticidade. Os desencontros, as contradições entre a “intenção” para a autonomia anunciada neste decreto-lei e a prática, a acção organizacional e os actores concretos são cada vez mais claros nas escolas. Conceder ao director o poder de nomear os coordenadores, que lideram um órgão de gestão intermédia essencial, que representam os docentes e os grupos disciplinares, com assento no conselho pedagógico, implica retirar autoridade, poder e autonomia ao coordenador na sua representatividade, por um lado, e desvirtuar ou deslegitimar a sua responsabilidade face aos docentes e áreas disciplinares que representa, por outro. Dotar escolas de “boas lideranças ou lideranças fortes” (preâmbulo) com poder de desenvolver na escola concreta em parceria com a comunidade e as instituições o projecto educativo é simplificar um processo complexo umbilicalmente ligado ao ministério da educação e à política educativa e omitir que a candidatura do director deve ser acompanhada de um projecto de candidatura que estaremos por saber se são considerados e operacionalizados realmente na gestão das escolas.

A relação democrática e de responsabilidade e representação desaparece, passa a ser orientada, determinada indirectamente pela administração central mediada pela figura do

director, ou seja, o carácter unipessoal da direcção das escolas não só faz depender o director da tutela como o transcende, estende, embora à margem dos diplomas, o seu poder de “controlo remoto” aos departamentos e, portanto, na prática, a todos os docentes, à acção intraorganizacional, seguindo um rumo contrário aos discursos que advogam a autonomia e aos diplomas que, desde a década de noventa, evidenciam esta tendência na letra da legislação. O poder concedido aos directores é inconsistente e arbitrário, tem fundamento jurídico, está consagrado no decreto-lei emanado de um governo democrático legítimo, mas parece carecer de fundamento técnico, científico ou académico, não parece traduzir a literatura. Procurou-se um rosto para responsabilizar perante a tutela conferindo-lhe mais poderes (órgão unipessoal), nomear os coordenadores, nomear o subdirector e adjuntos e presidir ao conselho pedagógico, entre outros, convertendo a democraticidade e a tendência colegial iniciada ‘revolucionariamente’, por “autogestão”, em 1974, e não uma gestão ou direcção mais competente a autónoma. Mais poder não implica gestão mais eficaz porque, de uma maneira geral, na direcção das escolas pouca coisa parece ter mudado, o que sugere algumas questões que nos parecem pertinentes. Estarão os directores preparados para esta alteração ideológica e política tão profunda? É possível realizar esta rotura por decreto? A ausência de autonomia e esta capacidade de intromissão, ainda que indirecta, nos departamentos, grupos disciplinas e áreas disciplinares torna a democraticidade ou a democratização iniciada após a revolução de 1974 numa utopia adiada, por isso, mais do que discutir a problemática da autonomia, é necessário para o sistema educativo público, aberto a todos, justo e capaz de conceder direitos e oportunidades iguais a todos, analisar e repensar a questão: onde pára a democratização das escolas ou do sistema de ensino?

À imagem do que sucedeu com o Decreto-Lei nº115/98, de 4 de Maio, que não representou verdadeiramente uma rotura com o passado, também o Decreto-Lei nº75/2008 não marca, no essencial, uma alteração da política educativa. Principalmente, não promove a rotura ou a descontinuidade relativamente às linhas orientadoras que devem nortear a acção educativa no terreno. O anterior diploma colocava, já, ênfase teórica em princípios como a autonomia, nomeadamente com a possibilidade de celebrar contratos de autonomia, da descentralização, da participação, da democraticidade e da abertura da escola a actores exteriores. Mas, como refere João Barroso (2003), com a aplicação do Decreto-Lei 115/A-98, “aparentemente muita coisa mudou, mas tudo continua na mesma”. O mesmo destino parece estar reservado ao Decreto-Lei nº75/2008. E, se considerarmos concretamente a problemática da autonomia, ou melhor, os

discursos oficiais e os diplomas legais que ‘decretam’ a autonomia desde os anos de 1990, mais consistente nos parece a proposição de João Barroso de que *tudo continua na mesma* ou, como evidencia Licínio Lima (2004: 19), o Decreto-Lei nº115-A/98 é dominado por uma matriz de “carácter essencialmente retórico e instrumental da autonomia aparentemente concedida às escolas, uma ‘autonomia’ principalmente técnica e processual de execução e não de decisão. Por isso, mais compatível com a tradição de uma *escola governada* heteronomamente do que uma *escola governante*, dotada de graus de autonomia legítima.”

Este diploma consagrava, por isso, a abertura das escolas ao exterior ao estipular a participação dos pais e alunos, pessoal não docente e autarquia local na ‘assembleia’, órgão representativo da comunidade educativa, com a possibilidade de cada escola, no regulamento interno, admitir a integração de outros agentes de carácter económico ou cultural assim como os membros da assembleia nos limites consagrados na lei, nomeadamente um máximo de vinte elementos em que o número de representantes do corpo docente não poderá ser superior a 50% dos seus membros. Apesar de advogar claramente uma gestão democrática alicerçada na representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola que deve ser garantida por eleição democrática mas, paralelamente ou paradoxalmente, possibilita a opção entre um órgão de gestão colegial, o conselho executivo, e um órgão unipessoal, o director. Em tese, este diploma abre a possibilidade de uma maior participação e democraticidade que não se concretiza uma vez que não se vislumbram alterações nas políticas da administração central. Uma maior desconcentração não aumenta a descentralização que se exige para concretizar nas escolas os princípios consagrados na letra deste diploma legal. A desconcentração material, orgânica não aumenta a autonomia, antes a diminui e amplia, logicamente, a burocracia formal e administrativa e, portanto, a regulação ou a multiregulação. O organigrama da escola tem uma estrutura de administração e gestão composta pela Assembleia, Conselho Executivo ou Director, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo (artigo 7.º). O artigo 3.º considera como instrumentos da autonomia da escola, o projecto educativo, o plano anual de actividades e o regulamento interno. O regulamento interno, como vimos, permite definir parcialmente a composição da assembleia e o projecto educativo como instrumento de concretização da acção educativa e de políticas concretas e projectos próprios da escola em consonância com os princípios da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Na prática, o Decreto-Lei n.º 115/98 não concretiza empiricamente uma ruptura (Lima, 2000). O projecto educativo, sabemos, não é um verdadeiro instrumento de operacionalização de uma autonomia real, é, ele próprio, decretado, como já defendemos antes.

Os contratos de autonomia não têm visibilidade qualitativa nem quantitativa e, por fim, o Decreto-Lei n.º 75/2008 apresenta no preâmbulo e nos seus princípios fundamentais os mesmos propósitos políticos, o que sugere a ineficácia ou o fracasso do decreto-lei de 1998 relativamente aos pilares democráticos de qualquer sistema educativo: gestão democrática, participação, autonomia, justiça social e igualdade de oportunidades.

Cerca de quatro anos após a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, parece concretizar-se a profecia de Licínio Lima (2008: 4) na audição parlamentar sobre o Projecto Governamental de que “representará mais uma oportunidade perdida no sentido de dotar as escolas portuguesas de um sistema de governo mais democrático, participado e autónomo.” Uma escola democrática não pode deixar de participar nas decisões políticas através do envolvimento alargado, a busca de consensos e a partilha entre os órgãos da estrutura em direcção a um fim comum. Continuamos agrilhoados à presunção preconceituosa de que legislar resolve todos os problemas o que se vem cristalizando como uma falácia desculpabilizadora e desresponsabilizadora dos actores políticos em todas as áreas sociais e não só na educação.

6. Breve análise da genealogia legislativa relativa ao Conselho Pedagógico

A Constituição da República de 1976, no preâmbulo, explicita o espírito pós-revolucionário e aponta com clareza o caminho do estado português para concretizar a nobre e humana tarefa de “restituir aos Portugueses os direitos e liberdades fundamentais (...) e de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito Democrático...”. Esta lei fundamental reposiciona o sistema político português na Europa, rompe com o centralismo, autoritarismo e despotismo iluminado do líder e do seu culto pessoal, procurou promover a democratização, a descentralização e a participação dos cidadãos na vida política e social. Considera-se no artigo 6.º que “o Estado é unitário e respeita na sua organização os princípios da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.” São ainda considerados direitos e deveres fundamentais do estado, garantir a liberdade de aprender e ensinar e de não “programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas” (artigo 43.º ponto

2), o que nos parece algo utópico e retórico dada a natureza das decisões do estado, da administração central serem, pelo menos, políticas.

A Constituição da República de 1976, aprovada pela Assembleia Constituinte, revela-se no espírito e na letra um texto revolucionário e de rotura político-ideológica, sustentado por princípios humanos e humanizadores do pós-guerra, fundamentais para a evolução e para as transformações históricas e culturais consubstancializadas na Declaração dos Direitos do Homem e na criação, por motivos que se correlacionam com a Organização das Nações Unidas. Além do direito de todos à educação e à cultura, é tarefa do estado democratizar a educação e a cultura (artigo 73º), e garantir “a todos os cidadãos o direito ao ensino e à igualdade de oportunidades” (artigo 74). É interessante esta abertura e denúncia dos valores da justiça social, implícita no valor que ganha mais relevo e importância a nível global, sobretudo nos finais do século XX e continua a ser objecto de estudo e análise nos nossos dias.

A problemática da democratização e da participação é central no estudo sociológico das organizações educativas dada a sua capacidade de transcender e condicionar todas as áreas e actores com responsabilidade de intervenção sinérgica.

Este estudo tem como objecto o Conselho Pedagógico, por isso, importa, inicialmente, centrar esta análise sumária nos diplomas legais que estão na génese deste órgão de matriz pedagógica e, simultaneamente, no processo mais geral de democratização e para compreender um pouco do trajecto do Conselho Pedagógico no espaço educativo. Começaremos por focalizar a nossa análise num plano jurídico-formal, num nível *macro*, ou seja, da estrutura do sistema educativo, da política educativa em geral ou dos normativos configuradores da organização Escola.

A legislação em geral e sobre a educação especificamente tem uma estrutura, um organigrama claramente definido e formalizado. É notória uma burocratização normativa nos textos legais sobre educação que se torna um denominador comum. A acção educativa é predeterminada *a priori* por uma racionalidade invade a rotina e as interacções dos actores do sistema educativo. Os estímulos à prática intraorganizacional, como se pode constatar pela análise dos normativos que neste estudo são apresentados, orientam-se no sentido da uniformização, da rotina e não da autonomia ou descentralização que paradoxalmente está impressa nos textos. Apontam inequivocamente para a uniformização de procedimentos e impessoalidade características do modelo racional burocrático estudado por Max Weber.

Nas escolas, no período revolucionário de 1974 – primeira edição da *gestão democrática* (Lima, 1998), o Conselho Pedagógico como órgão de gestão democrática dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário, indissociável por razões políticas da revolução ideológica, mas pacífica, de 1974 é criado pelo Decreto-Lei nº/735-A/74 de 21 de Dezembro e, apesar do seu carácter experimental, apresenta-se com dois objectivos correlativos (complementares) claros: democratizar (criar estruturas democráticas) e assegurar e alargar a representatividade a outros diversos actores educativos: docentes, discentes, funcionários administrativos e auxiliares. Curiosamente, esta intenção de representatividade democrática também se estende à composição do Conselho Directivo. Apesar desta aparente abertura democrática e descentralizadora, importa referir que a Tutela continua, de alguma forma, omnipresente. Este diploma legal prevê, por exemplo, no artigo 28º que “Se o conselho directivo discordar fundamentalmente das deliberações do conselho pedagógico, suspenderá a sua execução até serem ouvidos os competentes serviços centrais, que decidirão.” Também está prevista a possibilidade de o presidente do conselho directivo ser nomeado pelo Ministério da Educação e Cultura se, no estabelecimento de ensino, não houver docentes com habilitação própria ou não tiver sido eleito um docente nestas condições para presidente do conselho directivo (artigo 12º nº2). Este cenário, nesta conjuntura revolucionária, não pode ser descartado. O referido decreto-lei não descreve as competências do conselho pedagógico, limita-se a enumerar questões formais de eleição e organização no sentido de complementar o Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio publicado no calor da revolução que, no preâmbulo, esclarece e reforça

“ a necessidade urgente de apoiar as iniciativas democráticas tendentes ao estabelecimento de órgãos de gestão que sejam verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar e sem prejuízo de outras medidas que venham a ser tomadas para regularizar a vida académica nos diversos níveis de ensino”.

Este texto legal abre, ainda, a possibilidade democrática de uma auto-regulação das escolas, ou seja, implicitamente, assiste-se ao desvelamento da autonomia que virá a ser recorrentemente anunciada, mas não concretizada e ainda ao anúncio de uma representação alargada potenciando uma participação que se deve estender a toda a comunidade intra-escolar ao afirmar que

“ Enquanto não for regulado o processo de escolha democrática dos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino, com participação adequada de estudantes e pessoal docente, técnico, administrativo e auxiliar, a direcção dos mesmos estabelecimentos poderá ser confiada, pelo Ministro da Educação e Cultura, a comissões democraticamente eleitas ou a elegeer depois de 25 de Abril de 1974” (Artigo 1.º).

E mais acrescenta, que a estas comissões “cabem as atribuições que incumbiam aos anteriores órgãos de gestão.” (artigo 2º) sem especificar, até porque este decreto-lei, além do preâmbulo, é constituído apenas por cinco artigos. Parece apresentar-se como um texto de carácter provisório, incumbido de uma tendência para a descentralização, para a democracia participativa ou directa e autogestionária através da legitimação e legalização dos órgãos de gestão a todos os níveis de ensino.

Sobre este diploma, Licínio Lima (2009: 227) oferece-nos uma análise compreensiva que encerra a conjuntura social e política que abarcava as escolas reais nos dias que seguem à revolução de Abril ao afirmar

“Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio, o primeiro diploma que reconhecia e apoiava as ‘iniciativas democráticas desencadeadas por professores e estudantes em torno da gestão das escolas públicas de todos os graus de ensino. Tratava-se, para muitos casos, de uma legalização retrospectiva, de uma resposta do Governo a práticas autogestionárias em desenvolvimento em várias escolas, que conduziram ao afastamento de alguns reitores e directores (até então nomeados pelo governo) e à sua substituição por comissões directivas ou de gestão, quase sempre na sequência de decisões tomadas por assembleias de escola ou por outro tipo de reuniões plenárias”.

Apesar destas intenções para a democratização, afinal, num período revolucionário, o discurso “oficial” não pode escapar à conjuntura de rutura com o sistema autoritário, centralizado de um certo despotismo esclarecido, progressivamente vai-se assistindo a reservas e inibições objectivas e formais com tendência para a representatividade regulamentada com repercussões óbvias na autonomia. As racionalidades inerentes a estas problemáticas correlativas da democratização consubstanciada ou plasmada na descentralização, autonomia e participação aparecem, aqui, embrionárias, já com a marca genética do que se passará até aos nossos dias nos discursos educativos marcadamente políticos e politizados, ou seja, com muita argumentação retórica, falaciosa e pouca substantiva. O Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio encerra uma posição estratégica do poder de central, “ não cria nada de novo, limita-se a dar cobertura legal a ‘uma situação de facto’, transformando uma *inovação instituinte* numa *inovação intuitiva*, incorporando-a no instituído central” (Sá, 1997: 51), ou seja, apresenta-se como a primeira pseudo-tentativa de democratizar e em simultâneo regular para controlo *aposteriori* no plano das orientações formais.

Esta problemática, natural e positiva nas sociedades modernas, democráticas e desenvolvidas, é sempre pertinente e actual como marca impressa da democratização das

sociedades e dos sistemas educativos, pilares singulares indispensáveis a sociedades abertas, inconformadas, participativas e esclarecidas, pelo que dedicaremos, mais à frente, maior atenção à questão da autonomia no sistema educativo nacional nos ensinos básico e secundário.

O Conselho Pedagógico aparece, nos textos legais, com pouco relevo, como um órgão de “assessoria” do conselho directivo, sem destaque enquanto órgão de gestão pedagógica. Reconhece-se a sua competência pedagógica, mas há alguma ausência de competências deliberativas conforme é regulado no ponto 1 da Portaria nº 679/77 de 8 de Novembro que surge para concretizar e complementar o Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro que define que “O conselho directivo é o órgão deliberativo do estabelecimento de ensino, exceptuando a competência específica do conselho pedagógico no que respeita à orientação pedagógica...”. Portanto, o Conselho Pedagógico emerge diminuído de poderes e de centralidade relativamente àquilo que são os poderes e as competências avassaladoras do conselho directivo, que se distingue pela sua omnipresença na comunidade escolar, uma vez que compete, também, ao presidente do conselho directivo (art.º 13º, alínea a) “presidir às reuniões dos conselhos directivo, pedagógico e administrativo” e “as decisões do conselho pedagógico serão tomadas por maioria, tendo o presidente, em caso de empate, voto de qualidade” (art.º 30, ponto 2) e, até de modo paradoxal, dadas as limitações regulamentares em termos de decisões com força deliberativa, o ponto 3 deste artigo estipula que “Os membros do conselho pedagógico serão responsáveis, individualmente e solidariamente, pelas deliberações tomadas”.

O Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro carimba a segunda edição da *gestão democrática* (Lima, 1988). Apresenta-se como um texto legislativo de rotura, fundador de uma ideologia política de gestão democrática representativa e colegial e de recentralização por parte do Ministério da Educação. O texto do preâmbulo tem uma marca do espírito revolucionário e lança “as bases de uma gestão que, para ser verdadeiramente democrática, exige a atribuição de responsabilidades aos docentes, discentes e pessoal não docente na comunidade escolar”. Este texto legal tem como objecto primeiro dar cumprimento ao Decreto-Lei nº 735-A/74, cuja natureza experimental vigorava apenas para o ano escolar de 1974/1975 e previa a obrigatoriedade de revisão até 31 de Agosto de 1975 (artigo 39º). A sua não revisão criou um vazio legal com “prejuízos incalculáveis”. O presente texto pretende regular, instaurando e legitimando também, formalmente, a gestão democrática da escola pública e os respectivos

órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário: conselho directivo, conselho pedagógico e conselho administrativo.

Cerca de um ano mais tarde, e já com cerca de oito meses atraso, a Portaria 679/77 de 8 de Novembro vem consubstancializar e reposicionar o conselho pedagógico no cerne do sistema educativo, relativamente ao conselho directivo, ao regulamentar o seu funcionamento, as atribuições, as regras de procedimento disciplinar, as penas disciplinares aplicáveis aos discentes, a aplicação das penas e os órgãos de apoio ao conselho pedagógico (conselhos de grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade de turma, de directores de turma, de ano ou de curso). Deste modo, e dando cumprimento ao disposto no art.º 56º do Decreto-Lei 769-A/76, determina um conjunto vasto de atribuições que tem ou pretende concretizar dois objectivos: descentralização interna e democratização (Lima 1998). Como se pode constatar, o Conselho Pedagógico impõe-se como um órgão de gestão pedagógica com papéis e atribuições centrais nos estabelecimentos de ensino e na concretização de uma escola mais propícia à participação, à democratização e aberta a todos. No entanto, surge conectado a um turbilhão de normativos que vai invadindo as escolas e que parece concretizar uma cultura administrativa centralizada e centralizadora, manietando e diluindo espaços que poderiam ser propícios à concretização da autonomia. O legislador atribui, por isso, ao Conselho Pedagógico, a incumbência, um pouco contraditória até, de “interpretar as instruções e normas dimanadas dos serviços centrais” (Decreto-Lei nº679/77) e, assim, “ institui o predomínio das regras formais, produzidas na administração central, sobre as regras não formais e informais, acentuou a imposição normativa e a *face* da escola enquanto *locus* de reprodução normativa.” (*Ibidem*).

“As práticas democráticas e participativas são altamente formalizadas e as competências dos órgãos de gestão são predominantemente de execução institucional das políticas e orientações dimanadas *de cima e de fora*, assim reconstruindo o paradigma de centralização na administração escolar, transitoriamente em crise durante o período revolucionário. (...) Desenha-se, paradoxalmente, um organigrama ilusoriamente achatado, com reduzidos níveis hierárquicos, ao mesmo tempo que, de facto, se retira do organigrama das escolas o órgão que verdadeiramente dirige cada uma delas, através de uma administração directa, ou seja, o Ministério da Educação, assim separando a direcção da execução e instituindo uma direcção escolar atópica” (Lima, 2009: 232-233).

Esta organização e idealização política e administrativa da escola parece conter uma matriz normativa e mecanicista, é a operacionalização da burocracia racional disfarçada de democratização que alguma descentralização e fragmentação parecem proporcionar na mobilização dos actores educativos.

Na perspectiva de Licínio Lima, com o Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 de Outubro e a Portaria n.º 677/77 de 4 de Novembro, fecha-se “o ciclo legislativo em torno da gestão das escolas, dirigido pelo ministro Sottomayor Cardia, ciclo que lançará as bases do que de *mais* e de *menos* importante tem sido a gestão democrática até finais do década de oitenta e início da de noventa” (1998: 274).

Neste período de cristalização de valores, de princípios ideológicos marcadamente democráticos, a problemática da democratização do ensino e da participação e envolvimento, e da heterogeneidade dos seus actores estão no cerne dos textos normativos.

A portaria 970/80 de 12 de Novembro vem regulamentar formalmente e com detalhe o conselho pedagógico e os órgãos de apoio. Dá-se continuidade ao conselho de grupo e conselho de turma, extingue-se o conselho de ano e criam-se os conselhos de Directores de Turma e os directores de Instalações.

Relativamente ao âmbito de actuação, estipula que “o conselho pedagógico trabalhará em estreita ligação com a direcção-geral de ensino respectiva e com as equipas de apoio pedagógico da zona ou subzona”. Regulamenta o conselho pedagógico em termos de: âmbito de actuação, atribuições gerais, atribuições específicas, entrada em exercício dos seus membros e funcionamento. Reforça-se a importância deste órgão de gestão nos domínios da orientação e coordenação pedagógicas e ressalva-se a abertura e interacção com o conselho directivo, com os contextos, com o meio e confere-se a responsabilidade pela formação contínua. O conselho directivo deve (ponto 23 do funcionamento) “respeitar as recomendações do conselho pedagógico, a menos que, por motivos justificados, entenda não ser possível ou legal fazê-lo e delibere em contrário caso em que deve informar o conselho pedagógico e a respectiva direcção geral de ensino no prazo máximo de dez dias” o que poderia simbolizar uma alteração normativa, formal e ideológica relativamente à centralidade do Conselho Pedagógico e à sua postura e capacidade interventiva no processo de orientação e governação da escola, legitimando o seu espaço de acção autónoma e de participação, não fosse a sua vinculação formal e legal à direcção-geral de ensino.

O Decreto-Lei n.º 172/91 vigorou apenas em regime de experimentação e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, procura concretizar a autonomia nas escolas instrumentalizada no projecto educativo e na possibilidade de celebrar contratos de autonomia e, ainda abrir as escolas ao exterior, nomeadamente às comunidades locais e à participação das famílias, pais e encarregados de educação. Mais tarde estes princípios, ficaram fortalecidos, logo no preâmbulo,

no decreto-lei nº75/2008, de 22 de Abril, que, além disso, introduz como elemento inovador o reforço da direcção das escolas através de “boas lideranças e lideranças fortes” dotadas, como vimos, de poder unipessoal. Em relação às suas competências, as alterações não são significativas se nos abstrairmos do poder do director que é por inerência presidente com poder de nomear quase todos os seus membros, ou, pelo menos, todos os que, eventualmente, podem aglutinar poder e iniciativa. Há também uma perda substancial relativamente à avaliação de desempenho docente que se tem colocado no centro do sistema educativo uma vez que pode influenciar a carreira docente em virtude de perder, face ao decreto-lei nº 115-A/98 a capacidade de “intervir, nos termos da lei, no processo de avaliação de desempenho dos docentes (artigo 26º al., p), embora a legislação que regulamenta o processo de avaliação de desempenho docente defina o tipo de intervenção do conselho pedagógico.

7. Conceptualização e operacionalização do estudo empírico

O estudo das organizações educativas constitui-se como matriz relevante para uma análise compreensiva sinérgica capaz de transcender a unidade social organizacional, facultando a análise, compreensão e interpretação das sociedades contemporâneas. Numa palavra, o estudo da escola é, simultaneamente, o estudo das sociedades. As organizações são elementos essenciais no processo de socialização secundária dos indivíduos pela forma como os implica, condiciona e “escrevem” a nossa história pessoal social apesar de auto-construída.

As organizações são correlativamente estrutura organizacional, ou seja, compostas por ligações ou relações estruturais dos diferentes órgãos e níveis hierárquicos que as constituem de forma coordenada e interdependente (organigrama) e, ainda, unidades sociais onde ocorre acção social, intervêm os actores fulcrais na compreensão da sociedade e da evolução e transformação sociais. As relações intraorganizacionais são acções humanas que emergem das unidades sociais, compostas por indivíduos e grupos inter-relacionados em teias humanas complexas com finalidades e objectivos em parte pré-regulados, que mantêm uma certa continuidade temporal.

Neste estudo estamos perante uma das organizações pilar da sociedade pela importância que tem, entre outras dimensões, na formação integral do indivíduo e no desenvolvimento da sociedade em geral capaz de condicionar os princípios e valores humanos matrizes e impulsionadores. Enquanto objecto de estudo “polifacetado” (Lima 2004) não seria inteligível ou compreensível sem o recurso a instrumentos conceptuais de investigação ou

mediadores analíticos que tivemos oportunidade de apresentar e analisar no segundo capítulo, nomeadamente, os modelos burocrático, político e cultural numa perspectiva díptica de análise de forma a deambular pela diversidade conceptual num movimento epistemológico sinérgico e complementar de análise compreensiva. Neste estudo irreversivelmente sociológico, dado o peso jurídico e regulamentador que caracteriza tradicionalmente a área da educação e ainda das oscilações ou roturas que resultam da nossa cultura político-partidária e ideológica e menos de projectos sustentados ou estudos académicos disponíveis e relevantes, o *estado da arte*, recorreremos ainda à figura da “infidelidade normativa”. Se olharmos atentamente para o título deste estudo, facilmente se compreende e justificam estas opções conceptuais que congregam dimensões formais e burocráticas no plano jurídico-formal, “das orientações para a acção” e as dimensões política e cultural, ancoradas no “plano da acção” organizacional e potenciadores de compreender as experiências, as percepções e expectativas dos actores em conformidade com a questão de partida e os objectivos traçados.

O modelo burocrático perspectiva a organização a partir do conceito da racionalidade das decisões, do formalismo e da eficiência e eficácia. Caracteriza-se pelo carácter legal das normas e regulamentos. Deste modo, procura anular ou minimizar as relações pessoais fazendo apologia do poder formal das comunicações, a divisão do trabalho, o controlo e hierarquia da autoridade, os procedimentos standardizados, a competência técnica e a meritocracia. O carácter legal, o normativismo jurídico, coíbem a desarticulação, a imprevisibilidade, privilegia a interpretação unívoca e objectiva das relações reduzindo o espaço aos conflitos, considerados disfunções do sistema, privilegiando a racionalidade, objectividade e impessoalidade das relações. Os indivíduos não são verdadeiramente actores nas organizações mas marionetes que, enquanto ‘sujeitos’, se eclipsam nas determinações do sistema legal e burocrático dominador. Esta perspectiva do indivíduo passivo e sem capacidade de negociação, de estratégia ou de iniciativa é redutora da análise de tipo sociológico e interpretativo e ignora que não há organização sem indivíduos e sem transformação, nem regulamentação ou formalismo artificial capaz de um determinismo absoluto dos actores reais e não virtuais. Por aqui se percebe a inevitabilidade dos modelos político e cultural, entre outros, para aceder e interpretar o que se passa para além da estrutura, na dimensão dos sujeitos enquanto actores capazes de exceder e interferir no carácter normativo e regulamentador da burocracia racional. A realidade tem mostrado que a racionalidade *a priori*, a autoridade legal, tem sido incapaz de resistir ao carácter mutável e transformador da acção humana. Como defende Baldrige (1971), o modelo

burocrático acede à estrutura formal da organização mas parece incapaz de compreender e explicar a mudança ao longo do tempo. Parece não haver uma relação de causalidade ou conexão necessária entre a regulamentação e a acção organizacional, há, até, por vezes, desconhecimento ou desarticulação entre os “planos da orientação para a acção” e o “plano da acção”. No âmbito da unidade de análise deste estudo, o conselho pedagógico reconhece-se uma certa indiferença e desconhecimento face às alterações legislativas, os entrevistados referem sem rodeios:

“Não posso responder porque não tenho bem presente esse decreto-lei ou Por aquilo que me apercebi, as alterações referem-se à nomeação dos elementos do CP pela direcção”. E, sobre as nomeações dos membros do conselho pedagógico admite-se que os “seus membros quase não se aperceberam que algo mudou”.

O modelo burocrático oferece-nos uma imagem formal do conselho pedagógico, coloca o enfoque analítico na regulamentação e especifica deste órgão independentemente dos contextos mas numa perspectiva ideológica e política da educação com origem na administração central ou melhor, no ministério da educação e nos serviços desconcentrados, permitindo ao investigador confrontar o “plano das orientações” com uma análise concreta deste órgão de gestão em situação de contexto social e local específico, ou seja, com um estudo de caso. A burocracia como “construção do tipo ideal” caracteriza as organizações em geral, transcende a esfera da escola concreta e da sua especificidade. Contudo, apesar destas limitações analíticas, no estudo da escola como organização, evidencia a estabilidade, a previsibilidade e o normativismo ou, como refere Lima (1992), o formalismo da estrutura e o “carácter preditivo” dos actores no interior das organizações.

O modelo político coloca o investigador numa dimensão de análise sociológica no indivíduo, nos grupos, nas atitudes, nos comportamentos, nas relações sociais ou na acção social não exclusivamente racional mas política, ou seja, em que indivíduos e grupos competem e divergem entre si. A estratégia, a negociação, o jogo político e o conflito são cenários reais na acção organizacional, não são limitadores ou estranguladores da eficiência organizativa, antes podem constituir-se como factores de mobilidade e evolução em que os grupos, os interesses estratégicos, a luta pelo poder e a competição que se desenrolam nas “zonas de incerteza” podem resultar em alterações ou mudanças. Neste estudo, este modelo de análise permite aceder às relações dos actores que compõem o conselho pedagógico no sentido de compreender possíveis jogos estratégicos, negociação, divergência ou convergência de interesses ou, ainda, eventuais conflitos, fenómenos naturais na dinâmica organizacional que

devem ser apreendidos. Este modelo de análise perspectiva a escola como organização onde paira a diversidade ideológica, a conflitualidade, a diferença de personalidade, a ambiguidade própria das relações sociais ou do homem como ser político, isto é, na sua dimensão social e na necessidade de se realizar com projectos, ambições e estratégias próprias. No conselho pedagógico há diversidade de interesses e uma representatividade ampla de actores com expectativas legítimas que devem ser interpretadas.

O modelo cultural advoga a existência de uma cultura organizacional construída que envolve sinergeticamente estrutura formal e acção informal dos actores em contexto societal orientado por normas, valores, crenças, ideologias e rituais que de forma implícita ou manifesta condicionam a acção social na medida em que se constituem como padrões culturais normalizadores dos comportamentos e influenciadores da percepção dos actores face à organização e ao seu dinamismo. Proporcionam uma cognição social da vida da organização, geradora de partilha consensos e rituais importantes para a sua eficiência e eficácia. A construção da cultura organizacional, historicamente situada, pressupõe um certo dinamismo dialéctico em cada organização escolar que atrai factores endógenos e exógenos numa dimensão político-cultural que caracteriza a acção humana. Como refere Leonor Torres (2006: 177), “A plasticidade inerente ao processo de construção da cultura organizacional, que ora parece transfigurar-se em imobilismo, ora em mudança, constitui, efectivamente, uma singularidade analítica indispensável à compreensão sociológica deste objecto de estudo”.

Não há dúvida que a cultura organizacional pode ter uma forte influência nas relações sociais, no espaço escolar, reguladores discretos de atitudes e comportamentos na medida em que a pressão social não explícita se reflecte, de forma espontânea, e, portanto, assintomática. Reduz a visibilidade do dualismo *estrutura formal e acção informal* sem perda de dinamismo, mudança e de acção estratégica e negociação entre actores que não escapam a uma certa regulação estrutural, jurídico-formal e ao *normativismo cultural* perceptível nos procedimentos e comportamentos do quotidiano das nossas escolas quer a nível micro ou meso, quer ao nível dos indivíduos e dos grupos e, correlativamente, nos órgãos de gestão onde os indivíduos ou grupos têm representatividade ou interesses. Num espaço multifacetado como é a escola, é pacífica a assunção de discursos e comportamentos mais solenes ou “decretados” e outros que traduzem a necessidade ou capacidade de os actores reproduzirem regras próprias de acção relativamente autónomas uma vez que as regras não vinculam de maneira absoluta ou transcendente aquilo que é a dimensão cultural ou política dos indivíduos e dos grupos.

Os modelos seleccionados para mediar a relação epistemológica e hermenêutica do investigador com o objecto de estudo, no caso o conselho pedagógico, procura responder e operacionalizar a questão de partida e os objectivos desta investigação numa postura díptica de análise capaz de complementar com eficiência os modelos e conceitos e o grau de complexidade das organizações educativas que deambulam entre o formal, o previsível ou convencional e a ambiguidade, a imprevisibilidade inerente à actividade humana que ocorre nas escolas, ou como refere Tyler (1991: 23), “Parece, pues, necesario para restaurar la concepción de la escuela como entidad social, un marco que abarque tanto la imagen formalizada y racionalizada de las escuelas que pone de manifiesto la metáfora del organismo propuesta por la teoría de la organización, como la más fluida, dinámica e indeterminada del modelo de ajuste desorganizado”.

As escolas são espaços de socialização e transformação social legítimos e legitimados onde se cruzam estrutura e acção, racionalidades, valores e ideologias de forma dinâmica e interactiva que só uma perspectiva multiconceptual pode parcelarmente compreender. O seu modo de funcionamento díptico em *continuum* levou-nos a convocar uma multiplicidade conceptual capaz de apreender a organização-estrutura e a organização-sistema que deambula entre o burocrático, o político e o cultural entre a ordem e alguma desordem, entre a conexão e a desconexão ou desarticulação. Deste movimento epistemológico e heurístico decorrente do uso de uma pluralidade conceptual é possível perspectivar a nossa unidade de análise, o conselho pedagógico, de dimensões plurais que garantem sustentabilidade ou fiabilidade ao estudo. O quadro que se segue contém um conjunto de conclusões ou inferências que resultam das diferentes dimensões das observações outorgando imagens que escapam à rigidez da unidade e imposição paradigmática.

Quadro III – síntese da conceptualização e operacionalização

Modelo de análise	Operacionalização empírica
<p>Modelo burocrático</p> <p>Cadeia formal de comando</p> <p>Poder legítimo do cargo</p> <p>Racionalidade legal</p> <p>Objectivos definidos <i>a priori</i></p> <p>Carácter formal das comunicações</p> <p>Impessoalidade nas relações</p> <p>Hierarquia da autoridade</p> <p>Rotinas e procedimentos padronizados</p> <p>Competência técnica e meritocracia</p>	<p>Realce nos referentes externos, no plano jurídico-formal – legislação do ME – <i>plano das orientações</i></p> <p>Regulação/controlo jurídica</p> <p>Valorização dos referentes internos (PE, PAA, RI) relativamente às competências do CP</p> <p>Conformismo, unanimidade</p> <p>Ausência de conflitos</p> <p>Rotinas, agenda de trabalhos (padronizada)</p> <p>Défice de autonomia</p> <p>Participação convergente</p>

<p>Especialização da administração Completa previsibilidade do funcionamento Estabilidade / Redução dos conflitos</p>	<p>Centralização Poder do director Director <i>pivot</i> (Lima, 2009) Relação meramente formal CP e CG Falta de competência técnica dos representantes dos pais e alunos Ausência de especialização ou meritocracia na ocupação dos cargos e na composição do CP e do CG</p>
<p>Modelo político Racionalidade limitada Conflito Negociação Estratégia Acção de indivíduos, grupos e subgrupos Poder e influências Compromisso Zonas de incerteza (Crozier, 1977)</p>	<p>Poder e influência do director no CP Poder e influência do director no CG A relação entre as associações de pais o CP e a Direcção Demanda de poder por parte da associação de pais no CP Poderes e negociação CP e o CG CG perspectivado como órgão de natureza política Tensão entre o nível Macro (ME e organismos desconcentrados) e a escola Imprevisibilidade nos procedimentos Conflito entre as duas associações de pais</p>
<p>Modelo cultural Dimensão informal, aspectos humanos – não estruturais Cada cultura organizacional é única Modo de compreensão e atribuição de sentido Poderoso meio de orientação para o comportamento organizacional Foca as normas, os valores, crenças e significados partilhados pelos membros da organização A cultura é expressa conceptualmente, verbalmente e comportamentalmente Padrões de comportamento organizacional, moldando as cognições e as percepções de significados e realidades dos seus membros, influenciador do sentimento de pertença</p>	<p>Resistência à mudança Representações sociais sólidas e cristalizadas Crença num certo corporativismo Conformismo Valores e crenças comuns nos elementos do CP Ausência de sentimento de pertença por parte das associações de pais Cognição social partilhada</p>
<p>Modelos da ambiguidade Turbulência Incerteza Processos não completamente compreendidos Participação fluida na tomada de decisões Imprevisibilidade Complexidade Falta de clareza relativamente aos objectivos Não existe forte conexão entre os diversos órgãos</p>	<p>Desarticulação conselho pedagógico conselho geral Participação ambígua dos elementos do CP na tomada de decisões Participação ambígua do director no CG Falta de objectivos claros do CG na orientação e gestão estratégica do agrupamento Processo de competências do CP pouco claro ou compreendido Participação pouco fluida da associação de pais e da representante dos alunos</p>
<p>Infidelidade normativa “Oposição à conformidade normativa-burocrática” (Lima, 1998)</p>	<p>Torrente legislativa Desconhecimento da legislação Impreparação jurídica Falta de assessoria jurídica Mudanças político-jurídicas associadas sucessivas Falta de projecto político nacional transpartidário para a educação e o sistema educativo Excesso de legislação Incapacidade de pôr em prática as orientações jurídicas Pragmatismo da acção Indiferença dos actores</p>

Os modelos “organizacionais analíticos/interpretativos” (Lima, 2006) constituem a ‘ferramenta’ crítica indispensável a uma análise sociológica. A hermenêutica das organizações escolares significa a interpretação de um certo sentido ou inteligibilidade que faz do sujeito epistémico um intérprete.

As conclusões apresentadas a partir dos dados empíricos recolhidos interpretam a realidade sobre diferentes perspectivas o que significa que não devemos esquecer que a realidade representada nas conclusões traduz um ‘olhar’ mediado pelos modelos organizacionais e não a realidade organizacional em si mesma no seu *ontos*.

Capítulo IV - Pressupostos teóricos de um estudo de caso

1. Metodologia

A investigação científica é uma demanda admirável impregnada inevitavelmente por uma postura ético-deontológica e pela intuição, pelo desejo de saber ou de descoberta ainda que transitória. Como refere George Steiner (2005: 143),

“A produção criativa tem origem naquilo a que Platão chamou «mania», seja nas humanidades ou nas ciências, na actividade empresarial ou nas artes. A diferença é que o homem de ciência tem de aceitar a efemeridade das suas descobertas e a sua própria condição de servidor de um progresso que acabará por anular ou corrigir os seus esforços. Apenas a arte é «realização», no sentido em que nenhum produto subsequente a torna obsoleta. Os cientistas, os estudiosos estão comprometidos com um ideal de sacrifício”.

O trabalho científico não é indiferente à produção, ao processo mas tem por móbil o progresso da ciência. Contudo, não há investigação genuinamente científica sem metodologia, sem método e, sobretudo, sem o recurso a instrumentos de operacionalização e às fontes com o propósito de uma sistematização crítica dos dados empíricos. A metodologia é uma reflexão acerca da escolha do método, isto é, do caminho da investigação, é uma espécie de epistemologia do trabalho científico. Etimologicamente, epistemologia significa discurso sobre a ciência ou o estudo crítico da ciência. Aparece frequentemente como sinónimo de teoria do conhecimento ou gnoseologia e refere-se, sobretudo, à forma da ciência, à estrutura e à problemática inerentes à investigação e não ao seu conteúdo. A reflexão epistemológica ganha notoriedade a partir do século XX, em virtude da crítica à ciência se intensificar e ainda pelas questões ligadas ao papel da participação do sujeito (intersubjectividade) e à sua intervenção na construção da ciência (teorias construtivistas), assim como aos elementos constitutivos da actividade científica.

A pesquisa científica é procura e encontro, ou seja, heurística na medida em que “consiste na busca do material que depois se há-de aproveitar em ordem à confecção científica do trabalho” (Fragata, 1981: 29). As opções metodológicas exigem cultura científica, reflexão e crítica prévia dadas as variedades de métodos, estratégias e técnicas de procura, consulta e tratamento dos dados obtidos o mais possível na origem, de forma directa e imediata na realidade empírica. Por isso, a escolha do ‘caminho’ pode não ser definitiva ou, até, pacífica. Podem abrir-se diferentes horizontes de possibilidade analítica e metodológica.

Paul Feyerabend (1993: 17) com uma perspectiva epistemológica pouco ortodoxa defende um certo anarquismo metodológico ao afirmar que “A ciência é um empreendimento

essencialmente anárquico: o anarquismo teórico é mais humano e mais susceptível de encorajar o progresso do que as alternativas respeitadoras da lei e da ordem”. O anarquismo, a desordem e o indeterminismo parece ser uma terapêutica notável para a investigação científica. Afinal, não há dúvida de que a neutralidade e o determinismo não são viáveis ou sequer desejáveis no progresso da ciência. A tese de Feyerabend (*Ibidem*: 11) na obra *Contra o Método* é a de que

“os factos, operações e resultados que constituem as ciências não têm uma estrutura comum; não há elementos que se verifiquem em todas as investigações científicas e só nelas (...) As investigações bem sucedidas não obedecem a modelos gerais; assentam ora num expediente, ora noutra; os movimentos que as fazem avançar e os modelos que definem o que deve ser considerado como avanço nem sempre são conhecidos por quem opera”.

Há um anarquismo de natureza subjectiva, não há método científico universal ou determinismo analítico, é sempre possível seguir um caminho diferente e não previsto *a priori*; há fortes possibilidades de vermos e fazermos coisas diferentes nas mesmas coisas. Admite-se uma rotura subjectiva permanente no processo de investigação que não é rígido ou delimitado metodologicamente, objectivamente mas, antes, subjectivamente. De facto, as revoluções científicas, seja revolução copernicana, a nova física de Einstein pós Newton ou o Darwinismo, têm a marca dos génios e pressupõem uma certo rompimento com a ordem pré estabelecida, correspondem àquilo que T. Kuhn (1992) denomina de períodos de “ciência extraordinária” e que designaremos por extraparadigmática. Delimitar racionalmente *a priori* o processo que envolve a investigação poderá ser, em parte, condicionar o génio investigativo, por isso, mais importante que o método serão os resultados do processo interactivo e intersubjectivo. As regras parecem ter sido feitas para também serem desrespeitadas ou violadas com vantagens para a ciência. No decurso do processo de investigação há um grande espaço potenciador de surpresas e de inesperado como há de criatividade, de inovação e ousadia.

Considerando a complexidade da problemática em estudo orientada para os actores na sua interacção pessoal e profissional, obriga a um estudo em profundidade do tipo qualitativo. A análise e avaliação das experiências pessoais, a compreensão da lógica e dos desvios inerentes à passagem da orientação (normativo-formal) à acção, à prática no quotidiano escolar emergente da função e papel dos actores e, ainda, o grau de participação, conduzem-nos à necessidade de optar por um estudo de caso que nos parece adequado no domínio sociológico de análise intensiva uma vez que, como fica claro pelos objectivos apresentados, pretendemos estudar e observar detalhadamente um órgão específico de uma escola – o Conselho Pedagógico – num período temporal balizado entre 2007 e 2011. A escolha de um foco concreto de análise potencia

artificialidade inerente à necessária descontextualização ou fragmentação que pretendemos atenuar com incursões a outras áreas da organização escolar no sentido de cumprir uma certa dialéctica interactiva a nível micro, meso e macro (Lima, 2008). Todavia, à medida que a investigação prossegue, os planos e as estratégias seleccionadas poderão modificar-se à imagem de um funil, ou seja, delimitar-se ou circunscrever-se tendencialmente a uma área de trabalho, a um *locus* mais específico (Bogdan & Biklen, 1994) para cumprir o propósito epistemológico de um estudo qualitativo de interpretar e compreender a realidade sociológica considerando um quadro conceptual prévio de análise já tratado nos capítulos anteriores.

Num estudo de caso, determinada a unidade de análise e a sua intensidade e profundidade de análise, o investigador é figura principal, é o “construtor do caso” capaz de articular as questões do estudo com o desenvolvimento e corroboração ou não da teoria sempre impregnada de dados pessoais e subjectivos que têm originado alguma discussão e crítica.

O estudo de caso tem sido objecto de crítica pela sua matriz qualitativa, pela dificuldade de quantificação e pela objectividade, terminologia muito do agrado dos investigadores uma vez que resulta de generalizações analíticas solidamente justificadas que vão servindo a estatística e em que a dificuldade reside no seu carácter singular e, em parte, também na “confiabilidade” (Yin, 2005) da documentação utilizada.

Apesar da natureza qualitativa desta metodologia e do imprevisto que o processo de investigação pode envolver, isto não significa que não se devam fazer opções investigativas, estratégias e técnicas de operacionalização, ou seja, formas de abordar a dimensão empírica de uma investigação. Por isso, apresentamos, de forma breve, alguns pressupostos teóricos de análise metodológica para o presente estudo.

Na perspectiva de Robert Yin (2005: 19), o estudo de caso pode revelar-se uma estratégia de pesquisa recorrente nas ciências sociais pelo seu carácter abrangente, sobretudo “quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos, quando o foco se encontra em fenómenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”. Este autor considera que não deve ser confundido com estudos etnográficos ou de observação participante apesar de se constituir como uma técnica empírica que “investiga um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre fenómeno e o contexto não estão claramente definidos.” A investigação qualitativa dá uma atenção privilegiada ao processo, aos dados recolhidos, ao seu significado radicado no diálogo com os participantes, com o objectivo de apreender as múltiplas perspectivas, as experiências pessoais na tentativa de

indutivamente construir generalizações ou conceptualizações que decorrem da observação dos factos empíricos. “Os investigadores qualitativos estabelecem estratégias e procedimentos que lhes permitam tomar em consideração as experiências do ponto de vista do informador. O processo de condução de investigação qualitativa reflecte uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos, dado estes não serem abordados por aqueles de uma forma neutra” (Bogdan & Biklen, 1994: 51). Há um propósito de analisar, descrever, explicar e explorar a complexidade das vivências humanas nas suas múltiplas dimensões e com certa profundidade que requer competência do investigador na recolha dos dados empíricos e perspicácia na sua análise e triangulação conceptual.

Por outro lado, esta estratégia de pesquisa abrangente evidencia um carácter técnico, empírico e teórico numa certa complementaridade analítica. Yin (*Ibidem*: 42) considera mesmo que num estudo de caso devem ser consideradas cinco componentes de forma complementar:

1. as questões de um estudo;
2. as suas proposições, se houver;
3. as sua(s) unidade(s) de análise;
4. a lógica que une os dados às proposições; e
5. os critérios para interpretar as constatações.

O nosso estudo, de algum modo, traduz esta triangulação, ou seja, uma pergunta de partida, um “caso” identificado, o Conselho Pedagógico e um projecto de pesquisa que fundamenta o estudo e envolve modelos teóricos, conceitos fundamentais na análise e compreensão dos dados.

Apesar da diversidade de instrumentos de pesquisa que podem ser usados, parece-nos que, dadas as características apontadas, a entrevista afigura-se-nos essencial uma vez que, entre outras coisas, o investigador, dada a sua proximidade física e psicológica com os sujeitos, permite ou potencia uma interpretação mais próxima daquilo que são as vivências subjectivas, a compreensão dos actores, dos contextos e situações específicas. Neste âmbito, a entrevista “é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo” (Bogdan & Biklen, 1994: 134). A entrevista é, na investigação social, “uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso” (Yin, 2005: 116). A nossa técnica dominante será a entrevista semidirectiva ou semi-estruturada precedida de um guião. As questões nem são totalmente abertas à subjectividade e ao improvisado nem demasiado fechadas ou condicionadoras das respostas. A construção do guião foi influenciada pelo cargo no

Conselho Pedagógico do entrevistado e, naturalmente, pelas questões de partida e pelos objectivos deste estudo, assim como pelas categorias de análise desenvolvidas no quadro teórico-conceitual. Este tipo de entrevista permite encontrar um quadro comparativo de análise das informações e experiências dos entrevistados e, ainda, atribuir um certo fio condutor de análise e regulação sem demasiado controlo do entrevistador. Durante as entrevistas foi, por vezes, necessário uma intervenção no sentido de “reencaminhar a entrevista para os objectivos cada vez que o entrevistado deles se afastar” (Quivy & Campenhoudt, 2008: 192) e também enunciar algumas questões adicionais para concretizar os pressupostos da entrevista sem prejuízo de um clima propício. Como sustenta Peter Berger (1992: 183),

“A arte de escutar, tranquila e atentamente, é algo que todo o sociólogo deve aprender antes de se empenhar em estudos empíricos. Embora não se deva exagerar a importância daquilo que muitas vezes não passa de uma técnica de pesquisa, nessa conduta está presente, pelo menos potencialmente, um significado humano, sobretudo em nossa nervosa e gárrula época, em que quase ninguém encontra tempo para escutar com concentração”.

A entrevista é uma técnica que possibilita uma abordagem em profundidade numa relação pessoal, directa e verbal com o entrevistado e que, segundo Quivy & Campenhoudt (*Ibidem*: 194), é adequada na

“análise do sentido que os actores dão às suas práticas e aos acontecimentos com os quais se vêem confrontados: os seus sistemas de valores, as suas referências normativas, as suas interpretações de situações conflituosas ou não, as leituras que fazem das suas próprias experiências, etc.”.

Para a concretização deste pequeno estudo, realizamos sete entrevistas: presidente do conselho geral, director, três coordenadores, representante da associação de pais e representante dos alunos. Destes elementos, só o presidente do conselho geral não faz parte da composição do conselho pedagógico, a lei não permite (nº 6, artigo 32º). Os restantes seis elementos integram o conselho pedagógico. À excepção da entrevista à representante da associação de pais, que decorreu num gabinete da câmara municipal em Setembro de 2011, todas as restantes entrevistas aconteceram nos meses de Junho e Julho do mesmo ano na escola sede do agrupamento. Todas as entrevistas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e ocorreram num clima de confiança e abertura. Os entrevistados demonstraram um sentimento de responsabilidade e vontade de participação num estudo cujos objectivos foram previamente apresentados. Importa referir que, dos membros do conselho pedagógico entrevistados, só um coordenador (1º ciclo) integrava o conselho pedagógico apenas no ano

lectivo de 2010/2011, os restantes faziam parte do conselho pedagógico ainda regulamentado pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, assim como o director e a representante da associação de pais. O presidente do conselho geral exerce, também, as suas funções desde o período transitório, pelo que a experiência profissional e académica dos entrevistados é potencialmente uma mais-valia para estas 'conversas' orientadas por um guião e com preocupações éticas. Esta técnica ou instrumento de operacionalização metodológica tem o dom de favorecer interacção e maior proximidade entre entrevistador/investigador e entrevistado, permite a observação de atitudes, gestos e deixa em aberto a possibilidade de uma maior flexibilidade na selecção e sequência das questões e a introdução de questões auxiliares, como aliás veio a suceder no desenrolar das entrevistas.

Como técnicas de recolha de dados privilegiamos a entrevista que completaremos com a análise de conteúdo através da consulta dos normativos e da leitura das actas. A análise de conteúdo torna-se necessária na análise e compreensão dos normativos, das orientações jurídicas que configuram a acção concreta e de outros documentos com informação relevante para a investigação. "A pesquisa documental apresenta-se como um método de recolha e de verificação de dados: visa o acesso às fontes pertinentes, escritas ou não" (Albarelo *et al.*, 1997: 30).

A opção metodológica que tomamos enraíza na circunstância de a questão central da investigação apontar para uma análise sociológica que envolve parâmetros formais e informais, órgãos de gestão e actores heterogéneos concretos que envolvem activamente na vida da escola, o que implica uma metodologia apoiada em métodos predominantemente qualitativos que permita privilegiar a relação e a percepção dos actores no terreno de pesquisa empírica pois serão os protagonistas que estarão no germinar dos principais dados desta investigação. Os dados aí recolhidos cofiguram-se-ão como premissas essenciais nas inferências compreensivas que se seguem, ou seja, na sua interpretação e compreensão.

2. Outras questões orientadoras da investigação

- De que forma o Decreto-Lei 75/2008 informa ou deforma a actuação dos professores do Conselho Pedagógico?
- Qual a percepção dos professores relativamente às alterações político-ideológicas?
- Haverá uma maior autonomia pedagógica, ou pelo contrário, um menor protagonismo dos membros do Conselho Pedagógico?

- A centralidade do Conselho Pedagógico mantém-se, é reforçada ou diminuída?

A interpretação dos dados recolhidos da experiência empírica, do trabalho de investigação é uma tarefa nobre do sujeito epistémico, mas naturalmente problemática dado o envolvimento subjectivo do investigador na análise dos dados por si recolhidos, os objectivos previamente definidos, a unidade de análise e historicidade inerente a este envolvimento contextual. A questão hermenêutica que, de algum modo, aqui se coloca é própria das ciências sociais e, naturalmente, das abordagens metodológicas qualitativas. A hermenêutica pode ser definida como “ a teoria ou filosofia da interpretação do sentido” (Bleicher, 1992: 13) e tem a sua origem moderna sobretudo a partir do século XIX ligada à emergência das ciências sociais e humanas (Geisteswissenschaften) com o objectivo de desenvolver uma metodologia capaz de compreender (verstehen) os significados criados pelos autores em complementaridade com nós próprios e o nosso mundo, a nossa envolvência histórica. A origem do termo hermenêutica está em “Hermes que transmitia as mensagens dos deuses aos mortais, quer isto dizer, que não só as anunciava textualmente, mas agia também como «intérprete», tornando as palavras inteligíveis – e significativas –, o que pode obrigar a uma clarificação num aspecto ou noutro, ou a um comentário adicional” (*Ibidem*: 23).

A hermenêutica não pretende a objectividade ou o objectivismo uma vez que abdica da noção de neutralidade axiológica e histórica mas, antes, a compreensão da acção humana na sua temporalidade e historicidade, ou o que Heidegger chama de ‘Dasein humano’ (ser aí). Portanto, a hermenêutica apresenta-se como uma certa epistemologia da compreensão impulsionada pela ampliação e imposição de um certo estatuto gnoseológico das ciências sociais também designadas por ciências do espírito. A teoria de Hermenêutica, dado o seu carácter crítico proposto pela escola de Frankfurt e por Jürgen Habermas, tem o dom de transcender e reduzir a dicotomia explicação-compreensão. A explicação (erklärung) mais ligada às ciências físicas ou da natureza e a compreensão (verstehen) ligada às ciências sociais. O paradigma, de forma sintética, seria: explicam-se as relações causais, explicita-se ou clarifica-se aquilo que está oculto e compreende-se o sentido, apreende-se por interpretação o sentido ou o significado.

Na investigação sociológica estão implicados valores específicos: “a atenção meticulosa a assuntos que outros estudiosos poderiam considerar banais” a que o autor chama de “enfoque democrático” e a necessidade de “ouvir sem apresentar as suas próprias opiniões” (Berger, 1992: 183).

O conhecimento é sempre uma tarefa humana, uma tentativa de compreender e interpretar a realidade fenoménica, ou seja, que se apresenta e manifesta ao sujeito cognoscente ou à consciência. É esta a tarefa que se nos depara na análise e interpretação dos dados recolhidos, isto é, das entrevistas, sem deixar em aberto a possibilidade omnipresente em qualquer investigação de outros horizontes e possibilidades de análise inferencial. A interpretação tem o dom de aproximar e fundir horizontes (*Horizontverschmelzung* de Gadamer), “o horizonte do mundo do leitor funde-se com o horizonte do mundo do escritor” (Ricoeur, 1987: 105).

A análise e interpretação das entrevistas serão realizadas, tendo em consideração uma articulação entre três elementos nucleares: pergunta de partida, objectivos e quadro teórico-conceptual numa postura epistemológica díptica de cariz construtivista.

Na análise que se segue, consideramos, por um lado, as opções teórico-conceptuais, nomeadamente, o formalismo burocrático inerente à legislação e aos procedimentos centralistas e normalizados, a tensão e o conflito com origem em estratégias ou opções políticas e, ainda, as representações sociais e os padrões culturais que possam influenciar a organização e as experiências dos actores em contexto de acção. Estes modelos de análise fundamentam os objectivos desta investigação, a questão de partida e as categorias que pretendemos ressaltar nesta análise interpretativa. Isto significa que debruçamos a nossa atenção sobretudo nas seguintes categorias analíticas:

- Legislação e acção
- Composição do conselho pedagógico e a presença de pais e alunos
- Conselho pedagógico, conselho geral e o papel do director
- Autonomia
- Nomeação

3. Breve caracterização do agrupamento em estudo

O Agrupamento de Escolas em estudo insere-se num concelho rural com 21 freguesias dispersas e com apenas 9800 habitantes. Localizado na Região do Alto Minho, sofre os problemas típicos de um concelho do interior, isolado pelas sinuosas estradas de acesso. Este factor limita o seu desenvolvimento e a procura e capacidade de atrair investimentos e pessoas. Como consequência, apresenta condições socio-económicas e culturais desfavorecidas que obrigam a grandes investimentos tanto por parte do município como de outras entidades e instituições.

A acção social desenvolve projectos de apoio social, mobilizando entidades locais ligadas à educação, saúde e autarquias locais. O OUSAM (Organismo Utilitário Social de Apoio Mútuo) acolhe, em parceria com a Segurança Social, o protocolo de Rendimento Social de Inserção (RSI), prestando um acompanhamento Psicossocial a famílias beneficiárias. Registam-se catorze famílias beneficiárias de RSI com filhos a frequentar o ensino obrigatório, num total de vinte e um alunos. A protecção dos mais novos é assegurada pelo bom funcionamento da CPCJ (Comissão de Protecção de Crianças e Jovens).

Entre os pais e encarregados de educação encontramos 3,4% sem qualquer habilitação literária, 26,7% com o 4.º ano, 27,7 % com o 6.º ano, 23,8% com o 9.º ano, 13,6% com o 12.º ano e apenas 4,8% tem habilitação superior. Em relação às profissões, 70% estão relacionadas com o comércio, agricultura e serviços, o que corresponde a empregos que não carecem de mão-de-obra especializada e são de baixa remuneração. A maioria dos alunos tem a idade correspondente ao ano que frequenta, com a excepção dos alunos que frequentam os cursos de Educação e Formação. Os alunos são oriundos da classe média-baixa, na sua maioria, como se confirma pela grande percentagem de auxílios económicos atribuídos, 59% dos alunos do Agrupamento beneficiam de auxílio económico de Acção Social Escolar (ASE) e Municipal e destes 2% recebe suplemento alimentar. 13% dos alunos do ensino secundário com ASE recebe bolsas de mérito, fruto dos bons resultados escolares.

Registam-se também 30 casos de alunos com Necessidades Educativas Especiais e dificuldades de aprendizagem.

Os alunos, principalmente no ensino básico, revelam poucos hábitos de estudo, baixos níveis de atenção e concentração, alguns comportamentos perturbadores, reduzidos conhecimentos sobre o mundo, a sua organização e escassa curiosidade pelo saber.

O Agrupamento, como única instituição de ensino público no concelho, tem um papel importante no desenvolvimento social e cultural, a curto prazo, e económico, a longo prazo.

Com um total de 919 alunos, na sua maioria residindo nas freguesias fora da sede do concelho, o Agrupamento concentra, na vila, o maior número dos seus alunos nas escolas EB1/JI e EB2,3/S.

Os resultados escolares e as taxas de sucesso são considerados bons se atendermos às condições do meio. As taxas de retenção são ligeiramente superiores às nacionais. Não existe abandono escolar. O Agrupamento tem criado ofertas formativas de dupla certificação, 9º ano e qualificação de nível II para os alunos com 15 anos que ainda não concluíram a escolaridade obrigatória e o 9º ano.

A saída precoce do ensino é pouco expressiva. No entanto, nem todos os alunos continuam os seus estudos no Agrupamento, optam por cursos da Escola Profissional ou por outros cursos de carácter geral, noutras escolas do distrito. A oferta do ensino secundário no Agrupamento está condicionada ao número reduzido de alunos no concelho e cinge-se ao curso de Ciências e Tecnologias e a Cursos Profissionais limitados pelos recursos físicos, materiais e humanos exigidos para a sua aprovação.

O prosseguimento de estudos superiores é de 70% relativamente ao número de alunos que frequentaram o 12º ano mas é de 100% quando apenas consideramos os que se candidataram ao ensino superior.

O corpo docente é constituído por 137 professores e educadores. No pré-escolar são 6 educadores, no 1º Ciclo são 22 docentes e nos 2º,3º Ciclos e Secundário contam-se 109 docentes. Na educação especial estão colocados 5 professores e 9 têm funções de direcção, coordenação e apoio educativo exclusivamente. 51% dos docentes pertencem ao quadro do Agrupamento, 13,1% ao Quadro de Zona Pedagógica e 33,3% são contratados. Apenas 16% dos docentes tem mais de 20 anos de serviço.

É de realçar ainda que 72% dos docentes reside fora do concelho, demorando cerca de uma hora, em média, a chegar à escola, no entanto, não se registam faltas de assiduidade graças aos procedimentos instituídos de substituição e permuta. Os professores, pelas suas competências profissionais e pessoais, disponibilidade e iniciativa, são também um factor de enriquecimento do trabalho com os alunos e entre os professores dos vários ciclos.

A organização por grupos disciplinares e departamentos curriculares, as dinâmicas de trabalho implementadas e as iniciativas de colaboração e coadjuvância entre os docentes dos

vários ciclos, favorecem a articulação entre ciclos e entre disciplinas. Registam-se outras práticas que valorizam o ensino experimental, artístico, tecnológico e de carácter prático, patentes na organização curricular de todos os ciclos de ensino.

O trabalho desenvolvido pelo Agrupamento é reconhecido pela comunidade que solicita colaboração e parcerias em iniciativas locais e prontamente colabora com as do Agrupamento.

A instalação de uma Unidade de Apoio Especializado responde às necessidades educativas especiais das crianças com Multideficiências. O trabalho do Agrupamento ao nível da Educação Especial é reconhecido pela DREN, que o designou como Agrupamento de Referência para as Unidades de Apoio estruturado e Especializado, no distrito de Viana do Castelo.

O Projecto Curricular do Agrupamento reflecte as orientações do Projecto Educativo contribuindo, a par com o Plano Anual de Actividades, para o cumprimento dos seus objectivos. As parcerias estabelecidas com entidades locais, onde a Câmara Municipal e o Centro de Saúde se destacam, tornam-se também mais-valias para a concretização destes objectivos.

O pessoal não docente pertence ao quadro da Câmara Municipal desde 2008, após a assinatura do acordo de transferência de competências do Ministério de Educação para a Autarquia. É composto por 48 trabalhadores, distribuídos pelos vários níveis de ensino: 1 técnico superior, 5 assistentes técnicos e 42 assistentes operacionais, tendo 88,2% idades superiores a 40 anos.

Os horários de trabalho e o serviço atribuído respeitam as situações particulares da vida dos docentes e não docentes e os seus direitos, favorecendo a satisfação no trabalho e as atitudes de colaboração com a direcção.

O Projecto Educativo estabelece como prioridade a promoção do sucesso escolar de todos, através de medidas que diluam as desigualdades económicas e sociais e as dificuldades específicas de aprendizagem. Define objectivos de intervenção junto dos alunos no sentido de desenvolver estratégias que possibilitem a sua integração, incluindo aqueles com necessidades educativas especiais, com dificuldades de aprendizagem e desfavorecidos social, cultural e economicamente.

As estruturas de gestão estão organizadas em Direcção, Conselho Geral, Conselho Pedagógico, Departamentos Curriculares, Grupos Disciplinares, Conselhos de Ano no 1.º Ciclo, Conselho de Directores de Turma e Conselhos de Turma. Todas estas estruturas têm um Regimento Interno. O conselho pedagógico é composto por 15 elementos e no cumprimento do disposto no artigo 32º (ver quadro V).

Ligação do agrupamento à comunidade:

Encarregados de Educação

O incentivo à participação dos encarregados de educação na vida da escola e no acompanhamento dos seus educandos faz por:

- Organização de actividades de esclarecimento e sensibilização como “Educação Sexual, “Alimentação”, “Gravidez na Adolescência”;
- Organização de actividades para a comunidade solicitando a colaboração dos encarregados de educação (Feira Tradicional – pré-escolar e 1.ºCiclo, Feira Tradicional do Centenário da República, Feira da Páscoa na Época de Cristo);
- Informação sobre o PE, PAA, PCA, RI, critérios de avaliação por disciplina e respectivas ponderações, datas dos testes e datas limite para entrega de trabalhos;
- Compromete por compromisso os encarregados de educação nos programas educativos individuais dos alunos com necessidades educativas especiais (NEE) e nos planos de recuperação e acompanhamento;
- Aprovou medidas de penalização para a falta de comparência a reuniões ou convocatórias;
- Aprovou a implementação de reuniões mensais entre os DT e os Encarregados de Educação. Esta medida aumentou as percentagens de participação de 30% em média para 66% no ano 2008/09, para 68% em 2009/10. Esta reunião, mais do que prestar informações sobre comportamento e aproveitamento dos alunos e avaliação tem como objectivos a partilha de experiências entre encarregados de educação, o envolvimento destes na vida escolar do Agrupamento, a abordagem de temas subjacentes às necessidades sentidas pelos professores e pais, na relação com os alunos enquanto turma e o desenvolvimento da confiança entre os pais e a escola;
- A adesão dos pais na vida do Agrupamento é maior na resposta a convocatórias do que a convites.

Autarquia

- Participa no Conselho Geral;
- Gere com o agrupamento o pessoal não docente, os recursos materiais e os auxílios económicos no ensino pré-escolar e 1.º Ciclo do Ensino Básico;
- Assegura a componente de apoio à família no ensino pré-escolar através de protocolos;
- Organiza, com a Direcção, as AEC’S no 1.º Ciclo do Ensino Básico;
- Gere os edifícios e sua manutenção;
- Assegura o transporte para as visitas de estudo dos alunos do 2.º, 3.º Ciclo e Secundário;
- Garante o transporte escolar no pré-escolar e 1.º Ciclo de Ensino Básico;

- Gere o transporte para deslocações dentro do concelho (pré-escolar, 1.º ciclo, clubes da EB2,3/S);
- Inclui o Agrupamento em todas as acções sociais com ligação aos alunos;
- Organiza a Agenda cultural do Centro Cultural com o Agrupamento e as actividades do Museu, Arquivo e Biblioteca;
- Cede a piscina o pavilhão desportivo e os auditórios para actividades do Agrupamento;
- Apoia a Formação em Contexto de Trabalho;
- Apoia o desenvolvimento de actividades no âmbito do Ambiente.

Outras Instituições

Articulação e participação das instituições locais – empresas, instituições sociais e culturais:

- **Comércio local**– Apoio na concretização da Formação em Contexto de Trabalho (FCT) dos alunos dos Cursos de Educação e Formação (CEF), Cursos Profissionais e Educação e Formação de Adultos (EFA);
- **Intermaché** – Apoio na implementação dos planos de transição para a vida no trabalho, dos alunos com NEE e na aplicação de medidas correctivas por indisciplina, de cumprimento de tarefas em favor da comunidade;
- **OUSAM, Santa Casa** – Acompanhamento social e psicológico através da CPCJ (37 alunos) e protocolo de Rendimento Social de Inserção (21 alunos);
- **Centro de Saúde** - Apoio e colaboração na implementação dos programas de saúde escolar, sexualidade, alimentação e estilos de vida saudável;
- **Segurança Social** – Colaboração na identificação de problemas familiares e acompanhamento;
- **Clube de Natação e cultura** - apoio ao nível das áreas de enriquecimento curricular (AEC 'S).

Instituições fora do concelho

- Parque Natural Peneda/Gerês – apoio na formação em contexto de trabalho (FCT);
- Academia de Música de Viana do Castelo na AEC 'S e Ensino Articulado da Música no 4.º ano e 2.º e 3.º ciclo.

4. Análise e interpretação dos dados

4.1. Análise conteúdo

A leitura das actas permite inferir que a ordem de trabalhos não sofre mudanças significativas com a alteração jurídica operada pelo decreto-lei nº75/2008. Há uma alteração verbal que importa assinalar, em vez do verbo aprovar aparece com alguma regularidade, a partir de 2009, o verbo *propor* ou *parecer* quando se refere a actividades, ao plano de actividades ou ao projecto educativo, talvez por a sua aprovação ser uma competência do conselho geral. Da análise das convocatórias constata-se que, apesar das alterações jurídicas impostas à sua composição (artigo 32º), nomeadamente, a um máximo de quinze membros à “participação dos coordenadores dos departamentos curriculares; participação das demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa, assegurando uma representação pluridisciplinar e das diferentes ofertas formativas e, ainda, a representação dos pais e encarregados de educação e dos alunos do ensino secundário nos termos do nº2 do artigo 34º”, não se registam alterações nos seus intervenientes, quer no número de elementos, quer na representatividade, conforme se pode ver pelos quadros (cópias de convocatória) que se seguem:

Quadro IV – Composição do Conselho Pedagógico em 2007 (DL 115-A/1998)

Intervenientes
Coordenador do Departamento de Língua Portuguesa, Latim e Línguas Estrangeiras
Coordenador do Departamento de Ciências Sociais e Humanas
Coordenador do Departamento de Ciências Físicas e Naturais e Matemática
Coordenador do Departamento de Educação Artística e Tecnológica
Coordenador dos Directores de Turma do 2º Ciclo
Coordenador dos Directores de Turma do 3º Ciclo
Coordenador dos Directores de Turma do Ensino Secundário
Coordenador do Conselho de Docentes do 1º Ciclo
Coordenador de Conselho de Docentes do 1º Ciclo Titulares de Turma
Coordenador do Conselho de Docentes do Pré-escolar
Coordenador da Biblioteca Escolar
Coordenador dos Cursos do Ensino Recorrente
Representante dos Apoios Educativos
Representante da Associação de Pais e Encarregados de Educação

Representante do Pessoal Não Docente
Representante da Associação de Estudantes

Quadro V – Composição do Conselho Pedagógico em 2011 (DL 75/2008)

Intervenientes
Directora
Coordenador do Departamento de Línguas
Coordenador do Departamento de Ciências Sociais e Humanas
Coordenador do Departamento de Matemática e Ciências Experimentais
Coordenador do Departamento de Expressões
Representante do Coordenador dos Directores de Turma
Coordenador do Conselho de Docentes do 1º Ciclo
Coordenador do Conselho de Docentes do Pré-escolar
Coordenador da Educação Especial
Representante dos Alunos do Ensino Secundário
Representante de Pais e Encarregados de Educação
Representante do Pessoal Não Docente
Coordenador de Projectos do Agrupamento
Coordenadora da Oferta Formativa
Coordenador das Bibliotecas Escolares

Quadro VI – Quadro comparativo das competências do Conselho Pedagógico

Competências do conselho pedagógico DL 115-A/98 – artigo 26º	Competências do conselho pedagógico – DL 75/2008 – artigo 33º
<p>a) Eleger o respectivo presidente de entre os seus membros docentes;</p> <p>b) Elaborar a proposta de projecto educativo da escola;</p> <p>c) Apresentar propostas para a elaboração do plano anual de actividades e pronunciar-se sobre o respectivo projecto;</p> <p>d) Pronunciar-se sobre a proposta de regulamento interno;</p> <p>e) Pronunciar-se sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia;</p> <p>f) Elaborar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, em articulação com o respectivo centro de formação de associação de escolas, e acompanhar a respectiva execução;</p> <p>g) Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;</p> <p>h) Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas;</p> <p>i) Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar;</p> <p>j) Adoptar os manuais escolares, ouvidos os departamentos</p>	<p>a) Elaborar a proposta de projecto educativo a submeter pelo director ao conselho geral;</p> <p>b) Apresentar propostas para a elaboração do regulamento interno e dos planos anual e plurianual de actividade e emitir parecer sobre os respectivos projectos;</p> <p>c) Emitir parecer sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia;</p> <p>d) Apresentar propostas e emitir parecer sobre a elaboração do plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente;</p> <p>e) Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos;</p> <p>f) Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas;</p> <p>g) Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar;</p> <p>h) Adoptar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares;</p> <p>i) Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito do agrupamento de</p>

<p>curriculares e os conselhos de docentes;</p> <p>l) Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito da escola e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação;</p> <p>m) Incentivar e apoiar iniciativas de índole formativa e cultural;</p> <p>n) Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários;</p> <p>o) Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável;</p> <p>p) Intervir, nos termos da lei, no processo de avaliação do desempenho dos docentes;</p> <p>q) Proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.</p>	<p>escolas ou escola não agrupada e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação;</p> <p>j) Promover e apoiar iniciativas de natureza formativa e cultural;</p> <p>j) Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários;</p> <p>m) Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável;</p> <p>n) Proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.</p>
--	---

O conteúdo das actas permite ainda inferir que, pelo menos na ordem de trabalhos, não aparecem expressas algumas das suas competências (artigo 33º), a saber, “propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respectivas estruturas programáticas; adoptar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares; propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação; definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários; proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.” Algumas destas competências aparecem tratadas lateralmente em “outros assuntos”, omnipresente na ordem de trabalhos. Por exemplo, na adopção de manuais indica-se a legislação, os critérios e delega-se esta competência aos departamentos e grupos disciplinares. A possibilidade de propor áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local com programas próprios esbarra no currículo formal regulado pelo Ministério da Educação e, ainda, nas indicações programáticas relativas a conteúdos, competências, carga horária, avaliação e metodologia, apresentadas pelo Gabinete de Avaliação Educacional do Ministério da Educação (GAVE) e que constitui um entrave oficial à autonomia no domínio do currículo.

Em relação às propostas, da leitura das actas conclui-se que são, predominantemente, aprovadas por unanimidade o que pressupõe uma participação convergente dos seus actores. Por vezes, os assuntos aparecem como aprovados sem mais informação, por exemplo, “Foram aprovados os Programas Educativos Individuais dos alunos que beneficiam da Educação Especial” (Acta nº3 de 12-11-2008). Aparecem recorrentemente nas actas as expressões *ficou*

decidido ou *foi aprovado* sem informações adicionais sobre propostas ou discussões mas, curiosamente, esta tendência repete-se desde 2006/2007 até ao presente, o que sugere, entre outras coisas, que, apesar das alterações jurídicas e de gestão concretizadas no decreto-lei nº75/2008 relativas ao tipo de liderança, parece não condicionar ou alterar os procedimentos no plano da acção forma/informal o que também indicia uma cultura organizacional integradora, de estabilidade e consistência mais de acordo com uma visão funcionalista e monorracional das organizações. A ordem de trabalhos das convocatórias não revela alterações determinadas pela alteração legislativa concretizada com o Decreto-Lei nº 75/2008, ou seja, os assuntos em “discussão” são os mesmos, indiciam uma dimensão formal e administrativa deste órgão o que implica perda objectiva de poder de decisão na lógica de acção estratégica do agrupamento (ver quadro VII). As reuniões destinam-se, em grande parte, ao mero cumprimento e operacionalização de rotinas, de uma agenda de trabalhos (padronizada) com cercania da ideologia tayloriana, racionalista, característica da “administração científica”, a optimização entre meios e fins, ou seja, “the one best way”, numa lógica estandardizada.

Com recurso às actas não se detectam discussões ou conflitos relativamente a propostas ou assuntos levados a votação, o seu conteúdo revela muito formalismo e mecanicismo burocrático e, até, alguma impessoalidade nas propostas e procedimentos. Não há registo de discussões ou votações significativas, há tendência para a estandardização formal guiada ou subordinada ao plano das orientações. Nas reuniões, no *plano da acção*, os actores, de uma maneira geral, centram-se no cumprimento da ordem de trabalhos sem descrições específicas que podem ficar a dever-se à tendência para a selecção da informação nas actas ou à preparação prévia dos assuntos levados à discussão ou análise, conforme revela a directora na entrevista, ao afirmar,

“No CP, eu estou como presidente sem direito a voto, no entanto, sou eu que levo todas as propostas e que faço a gestão, depois, das opiniões, e que acabo por, mediante várias opiniões, chegar a um ponto que considero ser a solução para determinadas decisões. Faço essa espécie de ponte. [...]. O facto de ser eu a levar as propostas já acaba por ser uma forma de as enquadrar e dar resposta na escola, o que acaba por me dar o poder de dizer se é possível ou não a sua concretização”,

ou, como refere a representante dos alunos,

“O CP tem poder de decisão em assuntos que não são finais porque, muitas vezes, os assuntos vão para o CP mas já estão decididos antes, só são ali apresentados para, formalmente, serem aprovados e essas aprovações são relativas a coisas de pouca importância.”

Estes testemunhos evidenciam na prática organizacional e pedagógica o poder unipessoal do director diminuidor da participação, do jogo estratégico ou da negociação característica da faceta política dos ser humano e, portanto, da democratização ou de uma liderança democrática, diminuindo o sentimento de pertença, a auto-estima e, por vezes, a qualidade das próprias decisões. O modelo democrático e colegial, mais normativo, menospreza os conflitos em detrimento de consensos, por vezes, aparentes. Por outro lado, parece-nos que a colegialidade, a democraticidade, ao partilhar o poder e permitir a existência de grupos e perspectivas ‘desarticuladas’ do sistema, atenua a capacidade do líder de controlar os órgãos e os actores da estrutura organizativa. Será mais difícil controlar uma estrutura desarticulada, ambígua ou de organização anárquica onde impera o inesperado, o indeterminado, a flexibilidade ou imprevisibilidade que pode decorrer, inclusive, do que Michel Crozier (1977) denominou de “zonas de incerteza” capazes de romper com o racionalismo *a priori* que caracterizou a administração científica e a burocracia racional/formal, a favor de uma racionalidade delimitada, de negociação e estratégia onde a acção e as decisões dos actores não são controláveis.

O texto das actas cria limites heurísticos, disponibiliza pouca informação relevante à investigação e a redacção é, por vezes, deficitária e incoerente. As limitações oriundas da análise de conteúdo das actas já tinham sido identificadas noutros estudos, nomeadamente, Lima (1998). De uma maneira geral, as actas não traduzem a “estória” das reuniões, são selectivas na informação, descrevem sinteticamente os procedimentos num registo do ‘formalmente correcto’, revelam pouco rigor na informação e nem sempre patenteiam a concretização das competências legais do Conselho Pedagógico.

Quadro VII – quadro comparativo da ordem de trabalhos das reuniões do CP (2007-2010)

Assuntos tratados/ordem de trabalhos das convocatórias
<p>2007/2008</p> <p>Critérios Gerais de Avaliação; Constituição de Grupos; Plano de Actividades; Aprovação de propostas de actividades; Aprovação final dos critérios de avaliação; Informações: Aplicação do projecto de testes intermédios, alterações ao Despacho N° 21008/06, Portaria N° 1322/07; Aprovação do calendário das reuniões intercalares do 1º Período; Aprovação das propostas de actividades para o ano lectivo 2007/2008; Aprovação do calendário das reuniões intercalares do segundo período; Análise dos resultados das avaliações do primeiro período; Análise do Decreto Regulamentar número 2/ 2008;</p>

Análise da Lei número 3/ 2008, de dezoito de Janeiro – Estatuto do Aluno dos Ensino Básico e Secundário;
 Aprovação do calendário de realização do processo de avaliação do Pessoal Docente para este ano lectivo;
 Designação dos Avaliadores e dos Avaliados – os Departamentos sofrem alterações só para efeitos de Avaliação, de acordo com o Despacho n.º 7465/08 de 13 de Março;
 Aprovação dos indicadores de medida dos resultados dos alunos a acrescentar ao Projecto Educativo;
 Análise das vantagens e desvantagens da implementação da observação de aulas dos Avaliados;
 Ratificação das retenções repetidas;
 Análise dos resultados dos alunos no ano lectivo de dois mil e sete dois mil e oito;
 Critérios para a elaboração de horários;
 Disciplinas de opção nos quintos, sextos, nonos, décimos e décimos segundos anos;
 Revisão da matriz curricular e de enriquecimento curricular no primeiro Ciclo;
 Aprovação do Calendário Escolar para dois mil e oito dois mil e nove;
 Avaliação das medidas implementadas no ano lectivo dois mil e sete dois mil e oito: Plano de Acção da Matemática, Ciências Experimentais no Ensino Pré-Escolar e primeiro Ciclo, Actividades de Enriquecimento Curricular, Plano Nacional de Leitura (Conto/Estudo Acompanhado/Rede de Bibliotecas Escolares), Actividade Física e Desportiva no Ensino Pré-Escolar e Unidade de Intervenção Especializada, Área Projecto e o Conhecimento do Mundo, atendimento aos Encarregados de Educação, desporto Escolar, plena ocupação dos tempos lectivos na EB2,3/S (salas de estudo, biblioteca, actividade interna, outros), Clubes de Meteorologia/Fotografia; Tecnologias de informação e Comunicação nos terceiros e quartos anos e Unidade de Intervenção Especializada;
 Avaliação do Funcionamento da Educação Especial e medidas a implementar;
 Aprovação de medidas a implementar em dois mil e oito dois mil e nove;
 Calendário da entrega dos relatórios de cargos.

2008/2009

Medidas a implementar na Avaliação de Desempenho dos Docentes;
 Proposta dos testes intermédios para o Terceiro Ciclo e Secundário;
 Proposta dos testes intermédios para o Terceiro Ciclo e Secundário;
 Propostas de actividades;
 Aprovação da Proposta de Alteração da Avaliação da Disciplina de TIC no Segundo Ciclo;
 Aprovação dos Parâmetros de Avaliação da Prova de Aptidão Profissional;
 Aprovação de Propostas de Actividades;
 Avaliação de Desempenho dos Docentes;
 Aprovação das Propostas de Formação do Pessoal Docente e Não Docente;
 Propostas para aprovação de Cursos EFA, Profissionais e CEF;
 Plano Anual de Actividades;
 Exames do Ensino Básico e Secundário;
 Informações sobre a adopção de manuais escolares;
 Aprovação das matrizes de exames;
 Retenções repetidas;
 Análise dos resultados do 3.º período;
 Avaliação das medidas implementadas em 2008/09;
 Disciplinas de opção para o ano lectivo 2009/2010.

2009/2010

Aprovação do calendário de reuniões intercalares;
 Aprovação dos critérios de avaliação;
Parecer pedagógico sobre o Plano de Actividades;
 Aprovação da implementação de testes intermédios;
Parecer sobre o Plano Anual de Actividades;
 Necessidades do plano formal de formação para o ano de dois mil e dez;
 Parâmetros de avaliação das provas de aptidão profissional;
 Análise dos resultados escolares do primeiro período;
 Calendarização das reuniões intercalares;
 Aprovação dos Programas Educativos Individuais dos alunos;
 Aprovação do calendário do segundo período;
 Cursos CEF'S e Profissionais para o próximo ano lectivo;
 Processo de Avaliação;
 Organização do processo de elaboração de matrizes e provas de Exame de Equivalência à Frequência;
 Constituição da Comissão de Coordenação da Avaliação de Desempenho Docente;
 Aprovação da Ficha de Auto-avaliação dos alunos de acordo com o estipulado na alínea f) do número 13 do

Despacho Normativo nº6/2010 de 19 de Fevereiro;
 Aprovação de não realização de provas de aferição e exames Nacionais dos alunos com NEE e informação sobre os alunos que realizam exames com condições especiais de realização e correcção;
 Aprovação da proposta de antecipação do término das aulas do 5º ao 8º e 10º anos para 15 de Junho de 2010;
 Aprovação de matrizes;
 Análise dos resultados do 2º período;
 Aprovação do calendário das reuniões de avaliação do nono ano, décimo primeiro ano e décimo segundo ano;
 Parecer sobre a constituição do Secretariado de Exames;
 Aprovação da ficha de auto-avaliação dos alunos;
Linhas orientadoras para a reformulação do Projecto Educativo (Identificação de problemas, objectivos e prioridades, plano de acção);
 Constituição do grupo de trabalho para a elaboração de relatório de avaliação dos Planos de Recuperação e Acompanhamento de acordo com o ponto 4 do art.º 6.º do Despacho-Normativo n.º 50/2005 de 9 de Novembro;
 Modelo de relatório resumo da análise de resultados escolares por Departamento e relatório final do Conselho Pedagógico;
 Aprovação do calendário das reuniões de avaliação do nono ano, décimo primeiro ano e décimo segundo ano;
Linhas orientadoras para a reformulação do Projecto Educativo (Identificação de problemas, objectivos e prioridades, plano de acção);
 Constituição do grupo de trabalho para a elaboração de relatório de avaliação dos Planos de Recuperação e Acompanhamento de acordo com o ponto 4 do art.º 6.º do Despacho-Normativo n.º 50/2005 de 9 de Novembro;
 Modelo de relatório resumo da análise de resultados escolares por Departamento e relatório final do Conselho Pedagógico;
 Retenções repetidas no 9º ano de escolaridade.

4.2. Análise e interpretação das entrevistas

Privilegiamos a entrevista como instrumento ou técnica de aquisição de dados empíricos pela proximidade com o entrevistado e pela quantidade sempre infindável e indeterminável de informação que disponibiliza a uma investigação qualitativa que radica nas experiências e percepções dos sujeitos em contextos ambíguos e complexos. Como referem Erasmie e Lima (1989: 85), a entrevista é “uma conversa cuidadosamente planeada que visa obter informações sobre crenças, opiniões, atitudes, comportamentos, conhecimentos, etc. do entrevistado relativamente a certas questões ou matérias”, ou seja, parece-nos a técnica mais eficiente para concretizar os objectivos deste estudo e responder à questão de partida, uma vez que permite a articulação e a triangulação de conceitos como experiências, percepções, atitudes, conhecimentos e comportamentos dos elementos de um “órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente nos domínios pedagógico-didáctico, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente” (artigo 31º). Se ‘olharmos’ para as outras questões orientadoras apresentadas assim como para os objectivos deste estudo, verificamos a presença explícita ou implícita destes conceitos.

4.3. Legislação e acção

Os elementos do conselho pedagógico não atribuem grande relevo à legislação ou às alterações legislativas a não ser aquela que lhes diga directamente ou pessoalmente respeito. A sua postura crítica não se direcciona para as orientações jurídico-formais no sentido do seu conhecimento e cumprimento, revelam antes algum desconhecimento e uma postura crítica relativamente ao excesso de legislação. Por exemplo, o coordenador do departamento curricular de Expressões refere:

“Não posso responder porque não tenho bem presente esse decreto-lei. (...) Por aquilo que me apercebi, as alterações referem-se à nomeação dos elementos do CP pela direcção”.

E ainda, sobre as nomeações dos membros do conselho pedagógico, de que falaremos mais à frente, relativamente às alterações legislativas, a coordenadora do departamento curricular de Línguas partilha um sentimento genuíno e significativo de uma certa cultura organizacional integradora ao afirmar:

“Penso, até, que os membros quase não se aperceberam que algo mudou.”

A coordenadora do primeiro ciclo diz mesmo:

“Eu acho que nada mudou, apenas temos, agora, em vez do presidente do conselho executivo o director. No funcionamento do agrupamento, penso que não se nota nenhuma diferença, mas também não posso responder com muita certeza, porque não conheço muito bem o decreto-lei 75/2008 e, para além disso, sou nova neste agrupamento”.

Às questões sobre a legislação, as respostas indiciam algum desconhecimento e desinteresse. Também não são visíveis alterações comportamentais objectivas e conscientes que decorram de alterações legislativas. A ‘participação praticada’, portanto, ao nível da acção organizacional, não é uma consequência imediata de alterações no plano das orientações jurídico-formais ou da ‘participação consagrada ou decretada’. As acções humanas, as relações sociais, o que acontece de facto com os actores concretos não se decreta, simplesmente acontece ainda que condicionada por elementos formais, estruturais, culturais e políticos. A acção manifesta dos actores parece transcender a esfera do normativismo característico do nosso sistema educativo. Percebe-se, então a necessidade de convocar outros modelos de análise uma vez que o modelo burocrático privilegia as normas e a estrutura ou como refere Lima (1998: 73), “o consenso e o carácter *predictivo* das acções organizacionais.”

A torrente legislativa vai caracterizando o quotidiano das nossas escolas e causando obstáculos e perturbações ao seu funcionamento. Para além de causar dificuldades de eficiência

de gestão, coloca as direcções sob a regulação dos órgãos desconcentrados mas centralizadores uma vez que se apresentam como assessores jurídicos das escolas. Sabemos como a interpretação das leis é uma actividade nobre do jurista, mas perniciosa. Ao interpretar ou emitir notas de esclarecimento estará a controlar a acção organizacional. A interpretação será em função das políticas governativas e não na escola concreta. Por fim, admite-se a “infidelidade normativa” por falta de formação jurídica e de verdadeira assessoria ou ainda porque, por vezes, não é possível concretizar as orientações do Ministério da Educação, como refere a directora sobre a possibilidade e a importância de existirem assessorias jurídicas:

“Sim, muito importante. A DREN presta auxílio jurídico, reponde às questões dessa natureza que lhe colocamos, mas nem sempre. Agora nós não podemos, por qualquer problema, a estar a recorrer ao apoio jurídico da DREN. Em primeiro lugar, as leis deveriam ser mais claras e em menor quantidade. É muito difícil para quem não domina a área do Direito ler e interpretar algumas leis. Muitas leis resumem-se a remeter para outras, e são tantas que temos que recuar várias vezes para ficarmos devidamente contextualizados e informados sobre muitas outras leis para as quais remetem outras tantas. Na ausência de formação jurídica isto torna-se complicado. Assim, para chegarmos a conclusões, vários elementos procedem à leitura dessas leis e, depois, conversamos e tentamos chegar a conclusões.”

A “infidelidade normativa” também pode ocorrer ora imputável à acção organizacional por desconhecimento, deficiente interpretação etc., ora porque as alterações são demasiadas e nem sempre em tempo oportuno. Como refere a directora,

“A informação em termos legislativos surge em maior quantidade quando muda o Governo. Esta situação causa muito incómodo à escola porque temos de estar sempre informados. E há muita legislação, talvez a maioria, que não é de cariz pedagógico, é mais de natureza administrativa e organizacional com a agravante de a legislação mudar ao meio do ano lectivo. O anterior governo (governo Sócrates) era perito em mudar as regras a meio do jogo. Em Janeiro entravam em vigor leis que nós não conseguíamos implementar. E, assim, concluímos que o que hoje é legal amanhã é ilegal. Aconteceu isso, por exemplo, com a lei da ‘educação para a sexualidade’ que saiu em Janeiro para se aplicar nas escolas num momento em que as escolas estavam organizadas já desde Setembro.”

De uma maneira geral, os elementos do conselho pedagógico não dão importância aos normativos nem os seus comportamentos informais se alteram, determinados pelas orientações formais.

4.4. A composição do conselho pedagógico e a presença de pais e alunos

De uma forma geral, todos os entrevistados, elementos do conselho pedagógico, concordam com a sua composição e com a presença dos pais e alunos uma vez que consideram que, deste modo, *“estão representados neste órgão os elementos principais da escola”*. A directora reforça afirmando:

“Eu penso que está bem assim, que estão representados todos os grupos e todas as organizações. Os quinze elementos acabam por representar todas as áreas, todos os professores, pais, alunos e funcionários.”

Sobre esta temática, o presidente do conselho geral tem uma opinião contrária ao afirmar:

“Não, não concordo de maneira nenhuma. O CP é um conselho técnico, não faz qualquer sentido estar presente um elemento dessa natureza. (...) Acho, portanto, que o CP deve estar entregue a professores do agrupamento”.

A coordenadora do primeiro ciclo tem uma opinião curiosa ao defender uma espécie de presença intercalar ou em função dos assuntos a tratar, ao referir:

“Sim, concordo com a presença da associação de pais, mas nem sempre, como já referi, ela deveria ocorrer de três em três meses, por exemplo. Há muitos assuntos no CP que os pais não dominam. Em relação aos alunos, eu acho que poderiam estar presentes quando houvesse algum assunto a resolver, algum problema para debater e que lhes dissesse respeito”.

A directora, para além de concordar com a presença dos pais e dos alunos, embora reconheça um défice de participação e representatividade a estes elementos, infere-se das suas palavras que a presença destes elementos é importante para o ministério da educação, uma vez que a participação dos pais na escola é um parâmetro relevante na avaliação externa da escola:

“Os alunos e os pais fazem falta na medida em que nos dão a sua opinião e a sua visão própria sobre algumas propostas que surgem. Podem trazer propostas para acrescentar ao PAA e no PE também podem dar um contributo. Agora, o que acontece é que os pais e os alunos não representam os seus pares. Este facto já foi identificado como um ponto fraco e a escola é que tem que criar mecanismos para que os alunos se encontrem, reúnam e para que o seu representante no CP faça uma representação diferente, que leve informações sobre a opinião dos alunos”.

Faz ainda uma crítica à natureza e relevância da participação dos pais uma vez que considera que

“A posição dos pais é representativa da posição dos seus filhos e não dos alunos em geral. A participação dos pais é passiva, pronunciam-se quando se lhes pede opinião e, às vezes, nem sequer têm uma opinião formada. O que acontece também é que há assuntos que eles não conhecem previamente, de outro modo, poderiam reunir e debater alguns assuntos, preparando

as suas intervenções no CP. Os pais deveriam estar um pouco mais dentro da organização, mais informados sobre as competências do CP, reunirem e prepararem as suas próprias propostas”.

A representante dos pais pensa que os pais estão diminuídos na representatividade e no poder uma vez que só têm um elemento e um só voto:

“Concordo e considero que deveria ter mais elementos representantes da associação de pais. Seria benéfico para tomar certas decisões do seu interesse. Com a representação actual não tem poder, apenas tem um voto. (...) Uma representação mais alargada dos pais seria benéfica para a resolução de certos assuntos e melhorava a relação pais-escola-comunidade”.

Admite também que as questões de natureza pedagógica transcendem a esfera dos pais e vai mais longe ao considerar que, *“Na parte pedagógica, os pais não deveriam ter voto mas noutras questões sim”.* Aceita a limitação de poderes e a intervenção nas questões pedagógicas, mas reivindica o voto que é, em democracia, um símbolo de poder.

As entrevistas também demonstram que há um assentimento, por parte dos elementos do conselho pedagógico, de que não têm um estatuto diferenciado no interior da comunidade escolar.

Relativamente à presença dos pais e alunos, a crítica incide na sua falta de participação nas questões estratégicas do agrupamento, contudo, a não ser o presidente do conselho geral, ninguém se opõe à sua presença. Pensamos que a falta efectiva e pertinente de participação poderá dever-se à incompatibilidade ou “incomensurabilidade” entre a formação dos representantes dos pais e alunos e a natureza jurídica deste órgão, ou seja, o conselho pedagógico é um “órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada” (artigo 31º) que reivindica competência técnica, pedagógica e científica aos seus elementos e reclama proximidade à vida diária da escola e da comunidade local.

4.5. O conselho pedagógico, o conselho geral e o papel do director

Os elementos do conselho pedagógico reclamam mais poder de decisão nas competências do que a lei lhes confere e, sobretudo, quando confrontados com as competências e poderes do conselho geral.

A coordenadora do departamento curricular de Línguas afirma sem reservas:

“Não concordo com esse processo de competências, uma vez que é o CP que elabora e que tem o trabalho e, portanto, deveria ser ele também a aprovar. Na escola, o CP tem mais

peso do que o CG. Eu penso que o CP é o órgão que está mais próximo dos problemas da escola e do seu funcionamento. Aliás, muitos dos elementos do CG não conhecem sequer o funcionamento da escola/agrupamento”.

Os entrevistados consideram que o conselho pedagógico aparece um pouco fragilizado nas suas competências em relação ao conselho geral. É o caso da coordenadora do primeiro ciclo:

“Penso que está um pouco fragilizado, pois se os documentos são elaborados no CP e é lá que se tomam as decisões mais importantes para a escola, porque é que tudo tem, depois, de passar pelo CG? Isso só mostra que o CP não tem poder para aprovar, por exemplo”.

A coordenadora do departamento curricular de Línguas não tem dúvidas de que o conselho pedagógico deveria ter mais poder de deliberação/decisão pelas razões já enunciadas e também porque:

“o CG reúne uma vez de três em três meses, muitas pessoas que o compõem não conhecem sequer a realidade da escola e vão aprovar documentos tão importantes. Eu questiono-me se eles conhecem os documentos emanados do CP. Eu penso que essas competências deveriam pertencer ao CP”.

Relativamente à importância do conselho pedagógico e do conselho geral, há uma certa unanimidade de que o conselho pedagógico é mais importante e determinante para a concretização da acção educativa do que o conselho geral. A esta questão, a directora responde:

“É claro que é o CP, sem dúvida nenhuma. Mas seja no CG ou de outra forma é preciso que a escola esteja atenta à comunidade. Para uma boa organização e um bom serviço educativo, o CP é mais importante, mas a escola não pode fechar-se à comunidade. Tem que vir informação de fora que deverá chegar através do CG. Contudo, julgo que o CG não deveria ser um órgão detentor de tanto poder. Deveria ser um órgão que colaborasse com a escola, trazendo-lhe informação, pedindo colaboração, mas sem tomar decisões sobre questões pedagógicas”.

Na prática organizacional, os actores reconhecem a importância e a centralidade do conselho pedagógico numa perspectiva oposta à dos normativos. Percepcionam o conselho geral como um órgão quase de assessoria, apesar do seu carácter político e “desarticulado” nos seus elementos, ou seja, na sua composição sistémica. O presidente do conselho geral encara o conselho pedagógico como o órgão mais importante da escola, reconhece mérito e competência aos seus elementos, no entanto, não discorda do processo de competências previsto na lei. Numa perspectiva mais política, admite, até, alguma submissão de procedimentos contra-normativa do conselho geral:

“julgo que o CP tem que se basear nas linhas orientadoras do CG. O CG representa toda a comunidade, é um órgão mais de cariz político no que diz respeito às orientações que a escola

deve seguir. Todas as actividades propostas pelo CP devem estar adequadas à comunidade e cabe ao CG articular todas as vertentes e considerar também os programas”.

E acrescenta que,

“A legislação não é muito clara e cada um de nós faz, talvez, a sua própria interpretação. O CG escolheu uma direcção, escolheu um projecto e aprovou um projecto educativo, agora tem que supervisionar a sua execução e chegar ao fim dos quatro anos e avaliar se o trabalho realizado foi de encontro quer ao projecto apresentado, quer ao projecto educativo, ao projecto inicial de candidatura que era o projecto educativo. O CP é o órgão principal da escola que gere praticamente a escola, que a faz funcionar”. (...) “o CG não coloca problemas ao CP nem põe em dúvida qualquer actividade proposta pelo CP. Há um reconhecimento do seu trabalho e há uma confiança consistente no CP. Estes órgãos têm competências diferentes, são órgãos distintos”.

A directora corrobora a opinião de que os elementos do conselho geral *“reúnem com pouca frequência e os seus elementos não comunicam entre si para prepararem as reuniões”.*

O conselho pedagógico emerge como órgão estratégico próximo do órgão de gestão, dotado de vastas competências técnico-pedagógicas com representatividade dos professores e das diversas áreas, com uma representação alargada e democrática na sua organização e funcionamento apesar da rigidez jurídico-formal de tipo burocrático.

É perceptível a importância do conselho pedagógico na escola concreta contextualmente situada apesar de não ser este o sentimento que fica da análise do conteúdo normativo, como ficou claro nas entrevistas realizadas. No entanto, não são visíveis procedimentos ou menções à necessidade de atribuir mais poder a este órgão de gestão intermédia o que revela alguma incoerência. Paira a ideia de uma certa burocracia racional que se vai impondo verticalmente de forma natural e sem negociação. A centralização efectiva e o centralismo do Estado não esbarra nos actores, não há uma cultura de resistência ou inconformismo. Há inacção e conformismo, uma cultura de convergência em que as representações sociais e os padrões culturais pré-estabelecidos nas organizações impõem e criam condições endógenas a uma acção tipificada. Não há um espaço crítico de reflexão e reivindicação conjunto de actores superiormente qualificados para analisar e problematizar todo um campo dual ou dicotómico entre os planos das orientações jurídico-formais e o plano da acção das relações sociais e subjectivas e a realidade escolar. Há uma postura e uma tendência para um certo normativismo burocrático centralizador com origem concentrada na máquina gigantesca do Ministério da Educação com propensão para a fórmula fordista fundada na rotina de procedimentos, característica manifesta de uma cultura organizacional integradora. Há um predomínio, uma sobreposição da norma, da estabilidade e consenso congénito de uma mono-racionalidade, por parte dos actores que é

manifesta na tolerância das regras, na participação tendencialmente convergente ou não-participação e, ainda, pelo sentimento e discurso conformista e indutivo de que se as coisas funcionam bem assim por que não continuar, para quê mudar?

A directora não pensa que o conselho pedagógico esteja fragilizado nas suas competências por não aprovar os referentes internos, os documentos estratégicos do agrupamento. Defende um processo diferente em que o conselho geral, por ser representativo de toda a comunidade e ser um órgão mais político, poderia dar orientações estratégicas, enunciar problemas e soluções, mas caberia ao conselho pedagógico, dada a natureza técnica e a formação pedagógica e científica dos seus elementos, elaborar e aprovar os documentos estratégicos que deveriam ser símbolos de autonomia da escola. Defende que:

“É bom que seja o CP a elaborar o PE, porque é de natureza pedagógica, por isso, é bom que não seja o director a decidir sobre isso sozinho, porque uma pessoa sozinha não tem a mesma capacidade de análise que tem um grupo de pessoas e, se calhar, também é bom que seja outro órgão a analisá-lo, a aprová-lo, porque tem outros actores. O CG pode ser uma mais-valia se der sugestões válidas. A direcção ao estar presente no CG, mesmo sem voto, acaba por ser sempre a mediadora de tudo o que vai aparecendo. Contudo, em relação ao poder que o CG tem para decidir é que já não concordo muito. Que dê linhas orientadoras, sim, agora que decida e aprove é que eu já não sei se concordo. Eu acho que deveria ser ao contrário, o CG dava as orientações gerais, porque tem outras preocupações ao nível do concelho, as suas carências, necessidades e áreas de emprego, e o CP é que propunha o documento com as estratégias do agrupamento para responder àquelas necessidades. O documento depois de construído iria ao CG para dar um parecer, para verificar se realmente está de acordo com as tais linhas orientadoras e o CP aprovava. Por isso, o processo deveria ser todo no sentido inverso, isto é, do CG para o CP com a presença da direcção”.

Importa, ainda, ressaltar que a presença da direcção no conselho geral, mesmo sem direito a voto, é uma forma de poder, assumida pela directora, que considera a sua prestação no conselho geral essencial para o seu funcionamento. Afirma, mesmo, que:

“O elemento central das reuniões do CG é o director, porque é ele que explica tudo no CG, é quem leva para a discussão as propostas e vai explicando se podem ou não concretizar-se. O director acaba por ser o centro quer do CP quer do CG.”

Isto significa que, afinal, o CP pode ter poder sobre o CG. É o presidente do CP que ‘conduz’ as reuniões de um órgão a que deveria estar subordinado e, portanto, mais do que uma acção pedagógica, há um poder político assumido sobre um órgão político que passa de fiscalizador, pelo menos, a orientado e dirigido. O poder de uma liderança carismática pode, na escola, dominar e controlar o poder de autoridade legal. Emerge, assim, a possibilidade de um poder paralelo, clandestino e ‘infiel’ à norma, que escapa ao poder central uma vez que há disfunção na hierarquia de poderes ‘pensada’ na legislação, ou seja, o segundo poder

fiscalizador da gestão do director acaba por ser determinado pelo órgão por si eleito. Temos aqui uma nova forma de divisão de poderes ou de democratização encoberta pelo poder unipessoal. Na terminologia de Max Weber, neste caso, e ao contrário da burocracia racional/formal e do poder legal, prevalece o poder técnico.

O CP 'ocupa' um espaço pouco definido ou circunscrito na prática organizacional pressionado pelo director que 'cria' a sua composição e o conselho geral com quem não comunica mas de que depende legalmente, uma vez que o seu trabalho mais visível, a elaboração dos instrumentos de autonomia da escola, conforme são denominados na legislação, dependem da aprovação do CG, apesar de, implicitamente, se reconhecer capacidade ao CP para os produzir, fica na dependência de actores externos de competência e interesses, nem sempre claros e fiáveis. A directora fala numa relação de conflito entre o CP e o CG, ao afirmar que:

“o CP até vê o CG como um inimigo, como um fiscal. O CP vê o CG um pouco como um inspector do trabalho. Sendo assim, na hierarquia, o CG tem mais poder, porque é ele que aprova os grandes documentos do agrupamento que, curiosamente, não foram pensados por ele, foram pensados por outros”.

O clima de conflito ou a desconfiança entre estes dois órgãos parece claro nas palavras incisivas do coordenador do departamento curricular de Expressões que afirma:

“O CP está a perder poder. É composto por docentes nomeados pelo director e elabora documentos que, mais tarde, têm de ser aprovados pelo CG, que não está minimamente informado sobre o que é a realidade da escola e de como tudo funciona. E, então, tem o poder de rejeitar e, muitas vezes, pressionados por questões políticas e não orientados por questões pedagógicas, ou preocupados com o bem-estar da escola”.

Há aqui uma encruzilhada de poderes e pseudopoderes pouco clara que pode radicar e depender da natureza da cultura organizacional, do tipo de liderança do director ou da dimensão política que os actores externos, políticos (autarquia) ou não políticos, empresas e outras instituições possam manobrar estrategicamente. O modelo político, que se caracteriza pela estratégia, pelo jogo intencional, pela negociação dos actores e pelos conflitos, pode captar ambiguidades potenciais, ou seja, ocupa, na interpretação das organizações educativas, o terreno dos modelos de ambiguidade ou da 'anarquia organizada'. Há novos poderes na realidade concreta que em cada escola podem emergir, poderes ocultos que os normativos, a autoridade racional-legal, a ideologia política não antecipam, não prevêem nem os actores parecem ter consciência ou controlo. Representam uma forma de poder 'descontrolado' apesar

de ter origem na prática organizacional, fruto de uma certa acção anarquicamente organizada em 'redor', orbitando os normativos.

Neste contexto de submissão ao director e ao CG, pelo menos no plano das orientações, no plano jurídico, convém analisar como se comporta o CP. Parece natural perder centralidade e estatuto no interior da organização, como referem os entrevistados, com grande possibilidade de implicações nas organizações educativas, nomeadamente na área de coordenação pedagógica. O CP aparece mais como um entreposto de comunicação, por exemplo, com os departamentos, grupos disciplinares ou directores de turma do que um órgão de gestão intermédia capaz de concretizar a sua denominação jurídica, ou seja, como órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa. Na prática, pode não coordenar, não supervisionar nem orientar a dimensão pedagógica e educativa, essenciais nas organizações escolares. Apesar de não ser este o espírito do director deste agrupamento, em abstracto, pelos dados deste estudo, o CP caminha para um estatuto e uma prática híbrida com desencontros consistentes entre a intenção normativo-política e a prática organizacional e, ainda, entre a autoridade legal, a autoridade carismática e a cultura organizacional, ambiente ou clima vivencial. Caminhamos para uma perda da 'legitimidade democrática' expressa na máxima de cariz político "falta-lhe o poder das bases", ou seja, dos docentes ou da microrepresentatividade e da representatividade do coordenador que, com défice de autonomia, fica sem iniciativa para concretizar a articulação e a gestão curricular que devem caracterizar a acção dos departamentos curriculares (artigo. 43º) e ainda a coordenação e supervisão pedagógica e a orientação educativa (artigo 31º), no papel de elemento do CP.

Ainda sobre a centralidade ou o estatuto deste órgão na co-gestão da escola, é significativo o facto de este órgão não ser ouvido, não fazer parte do painel de entrevistas a realizar pela equipa de avaliação externa deste agrupamento

Relativamente à importância do conselho pedagógico e do conselho geral, há uma certa unanimidade de que o conselho pedagógico é mais importante e determinante para a concretização da acção educativa do que o conselho geral. A esta questão, a directora responde:

"É claro que é o CP, sem dúvida nenhuma. Mas seja no CG ou de outra forma é preciso que a escola esteja atenta à comunidade. Para uma boa organização e um bom serviço educativo, o CP é mais importante, mas a escola não pode fechar-se à comunidade. Tem que vir informação de fora que deverá chegar através do CG. Contudo, julgo que o CG não deveria ser um órgão detentor de tanto poder. Deveria ser um órgão que colaborasse com a escola, trazendo-lhe informação, pedindo colaboração, mas sem tomar decisões sobre questões pedagógicas".

Destas entrevistas também se percebe que não há relação ou comunicação entre dois órgãos nucleares no agrupamento. As propostas do conselho pedagógico não são rejeitadas ou alteradas, mas não há um *feedback* do trabalho realizado no conselho geral. Desconhece-se que tipo de análise foi feita, se há divergências de opinião, desconhecimento, incompetência na análise, desinteresse ou passividade, convergência ou não participação dos seus elementos. Deste modo, na prática, a complementaridade defendida pelo presidente do conselho geral não se tem verificado. Sobre esta relação entre dois órgãos nucleares, a coordenadora do departamento de Línguas faz uma síntese do que pensam outros elementos ao afirmar:

“que eu saiba as propostas do CP não têm sido rejeitadas ou contrariadas pelo CG. Mas é compreensível que não saibamos porque não há ‘feedback’ para o CP do que se passa nas reuniões do CG. E era importante sabermos, até porque o CG sabe o que acontece no CP, recebe documentos, informações...criados pelos seus membros. No entanto, nada nos chega das reuniões do CG”.

Aliás, sobre o conselho geral, o seu presidente admite que há obstáculos políticos e científico-pedagógicos quando denuncia que se nota,

“por vezes, a impreparação de algumas pessoas, de alguns agentes, principalmente dos elementos que vêm de fora da escola. Há muita gente a fazer uma representação institucional e há os que dão apenas um contributo formal, isto é, estão presentes, votam e nada mais. Depois, aqui, coloca-se um problema que são as posições políticas que se fizeram sentir aquando da eleição. Mas a questão política coloca-se mais ao nível do CG e não do CP”.

Constata-se, portanto, uma desarticulação e uma descoordenação entre os dois órgãos mais importantes do agrupamento. Esta falta de comunicação poderá ter uma causa política de operacionalidade, falta de conhecimento, de competência, de interesse ou, até, mera opção estratégica. Aqui fica um role de questões/hipóteses pertinentes para futuras investigações.

É evidente, também, uma certa tensão/desarticulação e fragmentação formal e cultural nas relações entre o conselho pedagógico e o conselho geral. É perceptível uma certa ambiguidade e um divórcio em que um órgão tem uma natureza e uma matriz mais política e outro uma essência mais técnica e pedagógica e, naturalmente, mais próxima dos docentes e da sua actividade. As organizações educativas também se constituem como sistemas debilmente articulados ou *Loosely Coupled Systems* (Weick 1976) o que pode significar mais autonomia dos seus membros ou grupos ou maior autodeterminação ou indeterminação em que as relações de interdependência traduzem lógicas diferenciadas com aspectos positivos e negativos, funcionais ou disfuncionais. No entanto, da ambiguidade ou da débil articulação pode emergir vitalidade e

inovação num contexto de complexidade e indeterminismo que caracteriza as organizações educativas com ambientes incertos e diversificados.

Não admira, pois, o consenso em torno da importância e centralidade do conselho pedagógico actualizado na escola concreta embora limitado ou amputado de capacidade deliberativa conferida ao conselho geral, o que também não é nada de novo relativamente às suas competências. Na verdade, não há alterações significativas entre o Decreto-Lei n.º 115-A/98 e o Decreto-lei n.º 75/2008, todavia, os actores parecem menos confiantes neste órgão que elege o director e tem uma natureza mais política e ideológica potenciadora de gerar mais conflitos e regular-se por interesses nem sempre endógenos e legítimos, que a escola no seu funcionamento interno e quotidiano dispensa.

4.6. A autonomia

Sobre a eterna problemática da autonomia, as opiniões convergem no mesmo sentido: não há autonomia. Mesmo desconhecendo ou desvalorizando a legislação, todos reconhecem que a escola não é autónoma. O presidente do conselho geral considera que não há autonomia, os professores não estão preparados para ela, causaria conflitos e o “caos” nas escolas. Faz ainda referência à dimensão cultural que envolve a atitude e o comportamento autónomo que a lei por si só não consegue alterar, ou seja, concorda que a “autonomia não pode ser decretada”:

“Não, o que nós temos não é autonomia, o que tivemos foi a transferência de algumas competências. Fala-se de autonomia pelo facto de ser o CG a escolher o director. No entanto, depois disso, toda a documentação, tudo o que foi utilizado na selecção do director foi entregue na Direcção Regional para ser aprovado e só depois é que pudemos dar posse ao director. Portanto, não podemos chamar a isto autonomia. Aliás, se a escola quiser assinar qualquer contrato, tem que ser feita uma consulta. Houve uma descentralização de algumas competências, mas o cordão umbilical do ME nunca foi cortado ou perdido. No fundamental, em termos de matriz curricular, mantém-se a centralização. E também me questiono sobre se os professores estariam preparados para essa autonomia, porque a autonomia traz responsabilidade. Nós até temos aqui o exemplo, no agrupamento, dos professores de Matemática que, com a implementação dos novos programas, sem manuais, se sentiram um pouco perdidos. A autonomia também se aprende, não se decreta, trabalha-se diariamente. É um conceito muito vasto que não cabe num decreto-lei, para além de também intervir aqui a questão cultural. Penso que, se decidissem dar autonomia e deixassem todas as decisões nas mãos das escolas/professores, também seria um caos. Os primeiros anos seriam muito difíceis, com muitos conflitos, porque as pessoas, hoje, aproveitam, muitas vezes, os cargos para subir de estatuto social e para usar o seu poder”.

A directora considera, também, que não há autonomia, apenas mais burocracia, trabalho e responsabilidade. Refere que a implementação do decreto-lei n.º 75/2008

“ não aumentou a autonomia da escola, aumentou, sim, as responsabilidades da escola, muitas delas problemáticas, pois o director passa a ter competências que podem levar a consequências graves, até de carácter jurídico, sem ter mais autonomia. A autonomia é muito falada mas continua a ser ficção. A autonomia de que se fala tem a ver com as competências que foram atribuídas ao director, mas que, no fim de contas, são apenas uma carga de trabalhos. São competências burocráticas e que não trazem, em termos pedagógicos nenhuma mais-valia para a escola. O director continua muito dependente dos serviços centrais nas decisões importantes, porque o que não era importante e que era trabalhoso passou para o director. O director tem competências que não fazem sentido nenhum. São meras responsabilidades burocráticas mas que, para a escola como função educativa, não trazem vantagem nenhuma. A questão da atribuição de subsídios, a acção social escolar, os exames dos alunos do 9º ano, que fazem exames em condições especiais, são da responsabilidade do director. Nestas questões terá alguma vantagem, apenas nessas”.

O CP assenta o seu poder mais na capacidade de produção e assessoria do que na aprovação de documentos ou instrumentos de gestão estratégica das escolas. Se atentarmos objectivamente naquelas que são as suas competências legais, faz-nos pensar e estranhar que os seus actores não reiviniquem autonomia, capacidade deliberativa e decisória, numa palavra, poder. Mas, se interpretarmos o espírito inerente à produção do decreto-lei nº 75/2008, é fácil inferir que o poder central atribui mais poder ao director como órgão unipessoal (presidente por inerência do conselho pedagógico e nomeação dos seus membros) em detrimento da autonomia dos seus membros e da democratização de um órgão de articulação e gestão curricular, sustentado na falácia da produção quimérica de lideranças fortes. Unipessoal significa numa só pessoa, no desenho de um rosto como matriz e entreposto da escola e o ministério, facilita o diálogo, inviabiliza a predisposição para não identificar rostos na base das decisões e, por isso, oferece mais do que sentido de responsabilidade, consagra um bode expiatório com rosto identificável. Só aparentemente, como se pode ver, há mais poder nas escolas uma vez que o poder mais visível e objectivo assenta na capacidade de controlo singular ou de regulação normativa. A autonomia, autogestão ou autodeterminação parece uma retórica a dois, um dueto em que uma parte anuncia a sua delegação sem descentralizar e a outra reivindica sem vontade de posse por demissão de responsabilidade ou co-responsabilidade e por défice de preparação. A autonomia não se anuncia ou reivindica, exerce-se por delegação o autogoverno, a autogestão, tornamo-nos verdadeiramente legisladores. A coordenadora do departamento de línguas faz a síntese deste modo: *“ Na prática não, a autonomia não é real”.*

Apesar de os membros do CP serem nomeados pelo director, os entrevistados não estabelecem uma relação de causa-efeito nomeação défice de autonomia, o coordenador de expressões sustenta:

“Tendo em consideração a minha experiência enquanto membro do CP, não tenho sentido inibições por parte dos seus membros para expressarem as suas ideias, quer sejam favoráveis ou não em relação às ideias da directora e, muitas vezes, há até vozes que se levantam num tom acima do que seria considerado normal. Pela minha parte, pronuncio-me acerca dos vários assuntos e nunca me senti minimamente fragilizado por ter sido nomeado”.

A natureza e o tipo de relação que decorre desta orientação jurídica poderá depender dos actores subjectivamente considerados, da personalidade do director e do tipo de liderança. Na prática docente há, agora, uma dupla regulação, a do ministério ou dos serviços desconcentrados, a nível macro e a regulação do director a nível meso e micro com a omnipresença da administração central. Fica em aberto uma possibilidade de bicefalização de domínio sobre a actividade docente nas escolas.

4.7. A nomeação

Em relação às nomeações dos elementos do conselho pedagógico, as opiniões dividem-se. Se não vejamos:

A coordenadora do primeiro ciclo defende um processo de eleição uma vez que a autonomia limita a independência dos seus membros face ao director de quem depende legalmente

“Eu não tenho uma opinião bem formada em relação a isso. No primeiro ciclo, o coordenador dos docentes é nomeado e, automaticamente, faz parte do CP. Eu não concordo com essa nomeação, deveria haver uma eleição, porque a nomeação pode tornar-se na imposição do cargo”.

E acrescenta:

“Julgo que somos, por essa razão, menos autónomos. A nomeação inibe-nos para contrariar as decisões da direcção. Por isso temos menos autonomia”.

A coordenadora do departamento de Línguas relativiza a questão e admite a nomeação como forma de poder e controlo:

“Aqui na escola tem funcionado bem, por isso concordo. Noutras escolas não sei, talvez por haver conflitos internos, aí será, talvez uma forma de controlo, em que a direcção usa o poder que lhe é conferido para controlar toda a escola”.

O coordenador de Expressões defende que a nomeação é mais vantajosa para a eficácia e bom funcionamento dos órgãos de gestão intermédia e impede o conflito e as movimentações

políticas inerentes a qualquer acto eleitoral. Faz apologia de um projecto e de um líder que deve escolher a sua equipa para concretizar o projecto numa postura mais determinista e monolítica ou burocrática em detrimento de um processo mais político e democrático potenciador de negociação, estratégia ou conflito:

“A outra forma possível é a eleição no departamento. Mas o director, quando nomeia, escolhe os seus colaboradores no CP atendendo às suas capacidades de cumprir e conseguir que os departamentos alcancem os objectivos no final do ano lectivo sem conflitos, remando todos no mesmo sentido. Se seguirmos o processo de eleição no departamento, muitas vezes o que acontece é que há movimentações internas e elege-se quem não reúne o perfil adequado ou, então, até se chega ao extremo de se fazer uma eleição por vingança. Assim, penso que se o director puder fazer a sua escolha, nunca nomeará um elemento que sabe que, à partida, não vai colaborar e que não desempenhará cabalmente as suas funções”.

A tensão política, o conflito, a estratégia deliberada, a dimensão diferenciadora da cultura organizacional que impõe uma certa interpretação, reinterpretação e, portanto uma visão e uma dinâmica mais heterogéneas, só percepcionadas positivamente na posição da associação de pais que pretende mais poder e protagonismo no conselho pedagógico e critica a nomeação dos seus membros por ser menos democrática e aniquilar a autonomia deste órgão com implicações na actuação e decisão.

A directora coloca a problemática da dualidade nomeação-autonomia na personalidade ou no tipo de liderança, mas prefere a eleição, ao afirmar:

“depende do director. Na minha opinião, deviam ser eleitos e não nomeados o que também pode ter desvantagens”.

E acrescenta que os critérios de nomeação dos membros do conselho pedagógico previstos na lei tornam a nomeação num paradoxo uma vez que na sua escola

“quase obriga, não há outra possibilidade, isto é, não se pode escolher porque só temos uma pessoa em cada departamento que reúne as condições exigidas pela lei. Portanto, na prática, não há verdadeiramente uma nomeação o que chega a constituir uma contradição porque o director tem o poder de nomear mas, quando tenta fazê-lo, tem que cumprir a lei e apercebe-se que, afinal, a lei prevaleceu e não chegou a poder nomear”.

Este exemplo é paradigmático relativamente ao pendor centralista da legislação. Concede, em múltiplas áreas, pseudo-delegações de poder ou autonomia uma vez que recorrentemente termina com expressões “nos termos previstos na lei ou de acordo com os seguintes princípios,”.

A representante da associação de pais não tem dúvidas de que a nomeação dos membros do conselho pedagógico lhes retira autonomia e capacidade crítica e reivindicativa. Defende um modelo mais democrático e colegial ao defender que os seus membros:

“Não deveriam ser nomeados pelo director. Deveriam ser eleitos pelo departamento, pelos professores. Desta forma, o director tem poder sobre eles. Quem não depende do director está mais independente. (...) A eleição seria mais democrática. No CG é mais democrático. O presidente do CP deveria também ser eleito. Os elementos do CP seriam mais autónomos”.

Sobre esta temática da nomeação e da autonomia dos membros do conselho pedagógico face à direcção, também a representante dos alunos tem uma opinião formada e categórica no mesmo sentido:

“Não, não concordo, acho que deveria haver outra forma, até poderia ser com a intervenção ou participação da direcção, mas deviam intervir também outros elementos. Não faz muito sentido ser um órgão dirigido pela direcção e ser esta a nomear, pois, à partida, serão elementos que não vão contrariar as suas decisões. Por isso, julgo que não é muito correcto. Acho que há alguma perda de autonomia dos membros do CP que, na minha opinião, deveriam ser eleitos pelos colegas do departamento”.

Esta questão apresenta-se, também, pouco consensual e passível de diversas interpretações relativamente aos seus fundamentos. O conformismo e o pendor acomodatório, ligados a uma cultura organizacional mais convergente, alicerçada em padrões culturais mais rígidos e de pendor normativo que caracteriza a vida das escolas, por um lado, e o inconformismo, o pensamento mais crítico e autónomo de alguns agentes, por outro, pode explicar esta divergência de opiniões relativamente a uma temática sempre sensível e ambígua inerente à actividade educativa.

Conclusões

O conselho pedagógico é percebido, tanto exteriormente como no interior da escola, pelos seus agentes como um órgão intermédio central na gestão estratégica das organizações educativas, nas opções e na política educativa locais. Posiciona-se na prática ou na acção organizacional como um microsistema com ligações complexas endógenas e exógenas. Os contextos educativos e as organizações escolares não escapam a esta relação de subordinação da micropolítica das organizações ao contexto macropolítico (Bacharach & Mundell, 1999). A acção e a política organizacionais encerram um certo jogo de interesses, nem sempre definido ou ambíguo, entre actores internos e externos em que as lógicas de acção que se posicionam nem sempre evidenciam racionalidade.

O conselho pedagógico é, por natureza jurídica, um órgão de gestão intermédia (meso) com funções de “coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada”, pelo que, o exercício efectivo destas funções pressupõe, logicamente, algum grau de autonomia, de outro modo, esta designação não passa de uma falácia ou ‘petição de princípio’.

Pela análise que se foi desvelando a partir da análise de conteúdo dos normativos e das entrevistas, é perceptível e inequívoco que há, pelo menos, um défice de autonomia das escolas e, especificamente, deste órgão que reprime o exercício das suas competências a nível meso-organizacional. As razões são vastas, deambulam entre a acção do ministério ou dos serviços desconcentrados mas centralizadores até à legislação mais específica, decreto-lei nº75/2008, ou às lógicas de acção dos actores e à cultura e ambiente organizacionais. Semanticamente, *actor* deveria ir de encontro à sua etimologia, cujo significado vai no sentido de *agir, conduzir*, ou seja, desempenhar um certo papel, ser activo, capaz de se distinguir e executar autonomamente a sua função.

A nossa questão de partida, *De que modo se concretizam as alterações normativas no funcionamento do Conselho Pedagógico e como são perspectivadas e experienciadas pelos professores membros?* vai no sentido das experiências, expectativas e percepções dos membros do conselho pedagógico, ouvir *in loco* os actores reais no sentido de compreender sociologicamente o seu papel e o seu estatuto no interior do sistema educativo e no agrupamento onde se realiza esta investigação, isto é, numa escola em contexto social, político e económico concreto.

Após o esclarecimento da problemática em análise, passamos, no capítulo I, a reflectir sobre a emergência da análise sociológica, das ciências sociais e da sociologia das organizações educativas. Conscientes da importância da análise sociológica, dos fenómenos sociais, nomeadamente, o 'lugar' do indivíduo e da implicação e significação das relações intersubjectivas, individuais ou grupais como fenómenos não naturais para o observador, procedemos, no capítulo II, à apresentação de alguns modelos e conceitos que podem sustentar e orientar a nossa investigação sempre conscientes das limitações conceptuais, temporais e epistémicas. Para atenuar as restrições teóricas inerentes a conceitos mediadores da observação e análise empírica, optamos por um *modo díptico de análise* investigativa potenciador de evidenciar o carácter complementar e de intersecção sinérgica dos modelos burocrático-racional, político e cultural de análise organizacional. A análise do conteúdo das entrevistas obrigou à convocação do modelo da ambiguidade, Educational Organizations as Loosely Systems de Karl Weick (1976) para enquadrar as desarticulações detectadas nas lógicas de acção entre o conselho pedagógico e o conselho geral caracterizadas por identidade própria, separação e falta de comunicação, preservando independência e racionalidades.

As organizações escolares e o sistema educativo em Portugal estão ancoradas neste dilema dicotómico que não é uma criação virtual ou transcendental, que dá título a esta investigação, *dos normativos à acção*, ou seja, do “plano das orientações ao plano da acção organizacional” (Lima 2001). Neste domínio, será essencial encontrar pontos de encontro favoráveis à actividade política e educativa para a democratização e eficácia da escola pública. Definida a estratégia ou uma política comum e concertada, é necessário dar voz aos actores, aos verdadeiros e reais intérpretes. Da expressão *dos normativos à acção* emerge um percurso de análise que justifica a opção pelo modelo burocrático de natureza jurídico-formal, que se caracteriza pela racionalidade em relação ao alcance dos objectivos da organização, pela rapidez nas decisões, pela univocidade de interpretação, pela uniformidade de rotinas e procedimentos. Este modelo dá-nos uma compreensão mais ligada à estrutura e ao seu funcionamento implicando os actores. Este modelo de análise sociológica de Max Weber, “construção do tipo ideal”, coloca a problemática da dominação racional-legal como forma legítima de autoridade, o poder do cargo estratificado numa hierarquia organizacional definida e impessoal: “A autoridade burocrática é exercida em sua forma mais pura ali onde for claramente dominada pelo princípio da nomeação. Uma hierarquia de funcionários eleitos não tem o mesmo sentido de uma hierarquia de funcionários nomeados. No que se refere à primeira, a eleição torna impossível

submetê-la a uma disciplina rigorosa, mesmo quando se aproxime do tipo baseado na nomeação” (Weber 1971: 22).

Além desta autoridade, tivemos oportunidade de reconhecer neste estudo, relativamente à directora, por exemplo, no que concerne às nomeações dos membros do conselho pedagógico, o que Weber chama de dominação carismática do líder que “exerce a sua influência em virtude das suas qualidades pessoais. A legitimidade está fundamentada na fé que o liderado deposita no líder” (Morgan, 1996: 283).

O princípio da centralização da estrutura de autoridade de comando aplica-se a todo tipo de organizações e, portanto, também à escola e representa uma forma de dominação legítima porque o poder decorre do cargo e não da pessoa (impessoalidade). Nesta perspectiva, as organizações burocráticas têm superioridade técnica, eficiência e eficácia porque não dependem das acções intersubjectivas autoreguladas, antes se sobrepõe a elas, por isso, eliminam o conflito ou os espaços potenciais de conflito, as relações subjectivas não regulamentadas onde poderiam emergir interesses pessoais, jogos estratégicos e projectos individuais ou grupais. Há um predomínio da estrutura. Neste estudo, esse predomínio é visível nas macropolíticas e nas percepções dos actores relativamente ao processo de nomeação e, até, ao *status quo* instituído por uma cultura integradora que caracteriza o clima ou *ethos* organizacional.

O modelo político ‘olha’ a organização sob o domínio da acção, da negociação, da estratégia e do conflito em detrimento da estrutura. Possibilita a interpretação e a compreensão da acção social, situa o foco de análise na dinâmica organizacional em que o conflito é perspectivado como natural e benéfico na constituição de lógicas de acção grupais com origem fora ou dentro das organizações. Captamos a dimensão política das decisões e dos decisores e a relação entre opções e objectivos. A escola é um espaço de iniciativa e liberdade individual e grupal que, neste estudo, não ficou claro pelas respostas dos entrevistados. A dimensão política fica refém da desarticulação conselho geral/conselho pedagógico e do inconformismo manifestado pela associação de pais relativamente ao poder e representatividade no conselho pedagógico, o lugar e o poder da presidente sobre o conselho geral contrário à lei e ao espírito do legislador e, numa concepção mais ampla, na política educativa manifestamente normativa e reguladora de eventuais espaços de conflito, de iniciativa ou autonomia. Consideramos, contudo, que a conflitualidade, o inconformismo e a participação se tornam num móbil de transformação sociocultural que implica as organizações e a sociedade em geral pelo efeito socializador da escola.

Com defende Bachelard (1990; 1996)), em ciência nada é dado tudo é construído. Também na análise sociológica nada é natural, por isso, importa compreender a percepção e as expectativas dos actores com consciência crítica e postura de impessoalidade, ou seja, com posições assumidas sobre os micro, meso e macrossistemas.

O ser humano é político e cultural, envolve-se com os outros num processo de socialização recíproco, formador e transformador. A cultura organizacional é um complemento importante ao modelo burocrático e ao político na capacidade que potencia de analisar o peso das políticas oficiais, dos normativos e dos poderes da escola, nomeadamente do director nas relações sociais que se produzem e reproduzem no espaço escolar. Em complementaridade, o modelo cultural permite compreender a acção intersubjectiva entre estrutura e acção, incidindo nos rituais, nas atitudes, nos papéis e interesses e comportamentos dos indivíduos e dos grupos (Gómez, 1998). Deste modo, apreende-se as expectativas e percepções e interpreta-se alguns comportamentos consensuais e conformistas dos entrevistados que tendem a traduzir. Contudo, como afirmamos anteriormente, a interpretação, as inferências ou as generalizações que se venham a efectuar serão sempre acompanhadas de prudência dado o carácter 'ubíquo' (Schein, 1990); Sainsaulieu, 1987; Erickson, 1987; Morgan, 1996) do conceito de cultura e, por extensão, da noção de cultura organizacional que envolve simbolismo, valores, crenças e rituais (elementos culturais não materiais) nem sempre definíveis ou observáveis que se podem constituir como "obstáculos epistemológicos" (Bachelard, 1990). Encontrar a padronização cultural ou o que Shein (1985) chama de "padrão de assunções básicas", que têm um efeito normativo e normalizador do pensar e do agir no interior das organizações. As respostas dos entrevistados podem ser interpretadas em algumas matérias como evidenciadoras deste "padrão de assunções básicas", nomeadamente em relação à nomeação dos elementos do conselho pedagógico, aos poderes do director e à composição do conselho pedagógico. Possibilitou a compreensão de alguma partilha e consenso de significados e interpretações dos actores relativamente à acção organizativa e às relações com as lideranças.

O conselho pedagógico é indispensável em matérias fundamentais para o serviço e para o funcionamento do sistema educativo e, sobretudo, para a vida do quotidiano das escolas. É da responsabilidade e da competência dos departamentos e, por inerência, dos coordenadores, a "articulação curricular" cuja representatividade no conselho geral é essencial e torna-se voz e elo de ligação com os grupos e as áreas disciplinares que constituem os currículos formal, informal

e oculto, mais dependentes do corpo docente e da cultura organizacional que implica cultura docente.

A noção de cultura, ou cultura docente engloba valores, crenças e normas que os professores consideram nuclear na sua actividade. Pérez Gómez (2001) considera três níveis complementares de compreensão da cultura docente: *transracional*, refere-se a crenças, valores e princípios éticos; *racional*, apoiam-se na “justificação colectiva”, ou seja, têm como fonte e fundamentação as normas, as expectativas e a natureza social e *sub-racional*, dominado por valores justificados por preferências pessoais e emocionais subjectivas e, sobretudo, “amorais ou associas”. Portanto, a cultura docente pode ser importante na análise organizacional uma vez que se caracteriza,

“pelos métodos usados na classe, pela qualidade, pela orientação das inter-relações, pelos desempenhos diversificados, pela gestão, pelo campo decisional. É, assim, uma estrutura de poder, de equilíbrio próprio marcado por períodos mais ou menos longos e por tendências mais ou menos plasmadas, ideologicamente significativas mas determinadas ou condicionadas pela especificidade das interações concretas contextuais” (Oliveira, 2009: 34).

Por estas razões e outras anteriormente apontadas, pareceu-nos oportuno convocar algumas categorias de análise do modelo cultural. Pensamos que, pelo conteúdo das entrevistas, se desenrola no interior da escola um metabolismo cultural de acomodação, de passividade ou de regulação sem ‘controlo remoto’. Apesar dos limites das generalizações, tendo em conta as características enunciadas ao longo deste estudo, não deve desconsiderar-se o poder da cultura no interior dos grupos e organizações. A dimensão cultural de análise empurra o investigador e a investigação para uma dimensão profunda e íntima das relações. A teoria das relações humanas de Elton Mayo e a experiência de Hawthorne na *Western Electric Company* testemunhou a importância das relações informais, psicossociais e motivacionais que podem condicionar as relações estruturais e a organização na sua dinâmica e eficiência, impulsionadas por um ambiente cultural emergente.

Esta concepção, aplicada à análise do conselho pedagógico, remete-nos para uma compreensão e interpretação de significados e procedimentos numa dimensão formal e informal, a interacção espontânea do quotidiano, a reprodução e influência sociais que acontece no ‘devir’ intraorganizacional. Entre outras coisas, permitiu-nos perceber as rotinas, as crenças e os valores que só a entrevista proporciona e que representam ou configuram as relações Conselho Pedagógico/director, conselho pedagógico/conselho geral e conselho pedagógico/associação de pais.

No capítulo III tivemos oportunidade de abordar alguma legislação relativa à autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Nesta pesquisa interessou-nos, além da unidade de análise, o Conselho Pedagógico, as grandes questões que dinamizam a área da educação, a democratização, a descentralização, a autonomia e alguns princípios axiológicos indissociáveis dos sistemas educativos e políticos verdadeiramente democráticos, a justiça, a participação e a igualdade de oportunidades.

Em relação à autonomia, tema tratado abundantemente continuamos sob o domínio de uma intenção retórica disfarçada de forma sistemática e recorrente na letra dos sucessivos normativos, a partir do Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro. Este diploma faz depender a autonomia do projecto educativo e sem uma efectiva descentralização do sistema educativo. Esta matriz estende-se, como ficou claro, ao Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio e ao Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, ou seja, “o problema de fundo, porém, mantém-se não obstante o discurso descentralizador e autonómico” (Lima, 2007: 51). Continuamos com a ficção, com a ilusão de que a autonomia se cria por decreto. Ansiamos pela ‘terra prometida’, que só por demagogia ou má fé continua na ordem dos discursos políticos, mas parece confirmar-se que “um dos maiores obstáculos à construção do princípio democrático da autonomia das escolas reside no governo heterónimo destas, levado a cabo por uma direcção escolar atópica, isto é, deslocada, ou fora do lugar, que seria normalmente cada organização escolar concreta, e não um complexo aparelho político-administrativo supraorganizacionalmente situado” (*Ibidem*: 65). Mudam-se os tempos, mas não se mudam as vontades.

No capítulo IV, fundamentamos as opções metodológicas e as técnicas de operacionalização que consideramos mais eficazes para esta investigação e apresentamos as conclusões. Na análise dos dados ambicionamos captar, interpretar e compreender a realidade empírica e experiencial em articulação com os modelos convocados num *modus operandi* díptico e complementar de análise que resultou num conjunto de inferências relevantes da realidade organizacional e das relações sociais que se estabelecem entre a estrutura formal e a acção social dos sujeitos e dos grupos.

Deste estudo pode inferir-se, também, que a questão do poder e as eventuais lutas não se verificam no interior do Conselho Pedagógico. A “magia do poder” (André, 1987), ou seja, o efeito que o poder produz no ser humano, pela consciência do poder através do seu exercício, pela atracção e fascínio que levam à sua procura desmesurada ou, ainda, pela sua absolutização

- o poder que o próprio poder exerce sobre o sujeito, não caracteriza as relações entre os membros do conselho pedagógico ou entre os seus membros e o presidente, que é por inerência, por força da lei, o director. Esta relação 'pouco genuína' no Conselho Pedagógico terá relevância sociológica a ser considerada em estudos futuros assim como a problemática da participação, da democratização e da tipologia das relações com o conselho geral e com os departamentos e grupos disciplinares. O conselho pedagógico está bloqueado na sua matriz de coordenação pedagógica pela perda de competências deliberativas e decisórias e, ainda, pela ampliação, com poderes invasivos e reguladores, por parte do director. Assim, perde estatuto e vê diminuído o seu papel e o seu poder no interior as organizações educativas.

O espírito democrático, a crítica e a reivindicação dos actores ou está ausente ou não é perceptível o que conduz a uma cultura conformista, de convergência, pouco crítica e humanista em vez da postura inconformista característica das sociedades modernas desenvolvidas e emancipadas com democracias mais próximas do ideal participativo. Neste estudo percebe-se uma certa predisposição dos actores, com algumas excepções de pouco relevo como é o caso da representante dos encarregados de educação, para um tipo de participação convergente ou de não participação ainda que admitamos possa ser estratégica. É perceptível uma tensão entre a burocracia e o formalismo jurídico, a política e os padrões culturais que diminuem a intencionalidade, a subjectividade e a liberdade de acção e intervenção dos actores que continuam agrilhoados a uma certa tradição político-cultural e ainda a fenómenos sociais como o poder do estatuto, da hierarquia estrutural e da legislação.

O Conselho Pedagógico emerge como um órgão espalmado entre a autoridade do director (órgão unipessoal), que nomeia a quase totalidade dos seus membros, e o poder político e deliberativo do conselho geral, órgão colegial com poder de aprovar os instrumentos de autonomia (artigo 9º). O conselho geral, apesar de reunir ordinariamente uma vez por trimestre (artigo 17.º), e da débil ou ausente ligação e desconhecimento, por parte dos seus membros, do quotidiano do agrupamento, conforme ficou claro nas entrevistas, constitui-se, legalmente, como um órgão com o poder de aprovar as *regras fundamentais do agrupamento (regulamento interno), as decisões estratégicas e de planeamento (projecto educativo, plano de actividades) e o acompanhamento da sua concretização (relatório anual de actividades)*. Além disso, confia -se a este órgão a capacidade de eleger e destituir o director que, por conseguinte, lhe tem de prestar contas (*preâmbulo*).

O Conselho Pedagógico, apesar de os interlocutores fazerem apologia da sua importância, está, desde há uns anos a esta parte, em perda de autonomia e capacidade de decisão estratégica. Parece subordinado a uma lógica burocrática e normativista predominantemente de natureza tecnocrata, apesar da presença do representante dos pais e, sobretudo, preparador e produtor de trabalho marcado por uma pedagogia científica e racionalizadora em detrimento de uma pedagogia crítica, humanizadora e emancipatória. O Conselho Pedagógico emerge nos moldes da administração científica como uma divisão social e técnica de trabalho no interior da organização, regulado e fiscalizado directa ou indirectamente pelo ordenamento jurídico, a nível macro, pelo director e pelo conselho geral, a nível meso e ainda por um exossistema, ou seja, pelos contextos mais amplos que, indirectamente ou à distância, condicionam e influenciam a acção deste órgão, nomeadamente, as organizações e/ou políticas locais. O director, que parece forte na configuração jurídica actual, na realidade está potencialmente fragilizado face ao conselho geral, de quem depende, ainda que democraticamente, e “extremamente fraco, especialmente perante a tutela, representando do ponto de vista desta o escalão último de uma administração radicalmente desconcentrada, com capacidade para penetrar já no interior das escolas e de aí encontrar o seu primeiro representante, embora democraticamente legitimado a nível escolar” (Lima 2009: 247).

O Conselho Pedagógico vive numa encruzilhada de poderes, com perda de autonomia, democraticidade, representatividade e estatuto. Apresenta-se mais como um órgão consultivo próximo do director e em desarticulação ou tensão com o conselho geral. A natureza jurídica deste órgão assim como o seu *modus operandi* tem conduzido a uma postura mais conformista dos seus actores com tendência para um pensamento convergente com representações sociais sólidas e cristalizadas culturalmente. Deste modo, estamos a assistir, de certa forma, à possibilidade de a escola se tornar vector de reprodução social, de continuidade e estandardização da acção social em detrimento da transformação social geradora de descontinuidade e mudança. Como defende John Dewey (2005: 31), “A falta de um relacionamento livre e justo, fruto de uma variedade de interesses partilhados, desequilibra o estímulo intelectual. A diversidade de estímulos promove a inovação e a inovação implica um desafio ao pensamento”. Lançamos aqui o desafio para despertar para uma pedagogia crítica e emancipatória dos actores tornando-se verdadeiros intérpretes da mudança e da implementação da democratização das escolas. Um pensamento autónomo, crítico e livre constituir-se-á uma oportunidade intelectual desafiador de uma socialização de tendência normalizadora.

Bibliografia

AFONSO, Almerindo J. (1999). *Educação Básica, Democracia e Cidadania - Dilemas e Perspectivas*. Porto: Edições Afrontamento.

AFONSO, Almerindo J. (2000a). *Avaliação Educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez Editora.

AFONSO, Almerindo J. (2000b). "Políticas Educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas". Afrânio M. Catani & Romualdo P. Oliveira (Orgs). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, pp. 17-40.

AFONSO, Natércio (1994). *A Reforma da Administração Escolar. Abordagem Política em Administração Escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

ALVES, Natália (2009). "Por que está a escola incumbida de promover a inclusão e a empregabilidade?" Canário, Rui & Rummert, Sónia, M. (org.). (2009). *Mundos do Trabalho e Aprendizagem*. Lisboa. Educa.

ANDRÉ, João M. (1987). *Renascimento e Modernidade: do poder da magia à magia do poder*. Coimbra: Livraria Minerva.

ARISTOTE (1992). *Éthique à Nicomaque*. Paris: Brodard&Taupin.

ARISTOTE (2000). *La Métaphysique*. Tome II. Paris: Libraire Philosophique J. Vrin.

BACHARACH, Samuel B. (1988). "Notes on a Political Theory of Educational Organizations." A. Westoby (ed.). *Culture and Power in Educational Organizations*. Philadelphia: Open University Press, pp. 277-288.

BACHARACH, Samuel B. & LAWLER, Edward J. (1980). *Power and Politics in Organizations: The Social Psychology of Conflict, Coalitions and Bargaining*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

BACHARACH, Samuel B. & MUNDELL, Bryan L. (1999). "Políticas Organizacionais nas escolas: Micro, Macro e Lógicas de Acção". Manuel J. Sarmiento (org.). *Autonomia da Escola. Políticas e Práticas*. Porto: ASA.

BACHELARD, Gaston (1990). *A Epistemologia*. Lisboa: Edições 70.

BACHELARD, Gaston (1996). *O novo espírito científico*. Lisboa: Edições 70.

BALANDIER, George (1999). *O Poder em Cena*. Coimbra: Minerva.

BALDRIDGE, J. Victor (1971). *Power and Conflict in the University. Research in the sociology of complex organizations*. New York: John Wiley & Sons.

BALL, Stephen J. (1994). *La Micropolítica en la Escuela. Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Paidós - MEC.

BARROSO, João (1995). "Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre 'direcção' e 'gestão'". Revista Portuguesa de Educação, vol. 8, (1), pp. 33-56.

BARROSO, João (1996). "O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída". João Barroso (Org.) *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

BARROSO, João (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.

- BARROSO, João (2002). "A investigação sobre a escola: contributos da administração educacional". *Investigar em Educação*, Vol. 1, n.º 1, pp. 277-325.
- BARROSO, João. (2003). "Autonomia das escolas, cinco anos e cinco ministros...". *Revista de Educação e Matemática*, nº73, Maio/Junho.
- BARROSO, João (2008). Parecer ao Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME – "Regime de autonomia, administração e gestão..."
- BAUDOUIN, Jean (2000). *Introdução à Sociologia Política*. Lisboa: Estampa.
- BECKER, Howard S. (1977). *Uma Teoria da Acção Colectiva*. Rio de Janeiro: Zahar.
- BENAVENTE, Ana (2001). "Portugal, 1995/2001: reflexões sobre democratização e qualidade na educação básica". *Revista Ibero-americana de Educação* (27), pp. 99-123.
- BENNO, Sander (1984). *Consenso e Conflito. Perspectivas Analíticas na Pedagogia e na Administração da Educação*. São Paulo: Livraria Pioneira.
- BERGER, Peter L. (1992). *Perspectivas Sociológicas. Uma visão humanística*. Petrópolis: Vozes.
- BLEICHER, Josef (1992). *Hermenêutica Contemporânea*. Lisboa: Edições Setenta.
- BOGDAN, Robert & BIKLEN, Sari (1994). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- BOIX, Mercé (1989). "Prólogo". BALL, Stephen J. (1994). *La Micropolítica en la Escuela. Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Paidós – MEC, pp. 9-11.
- BOURDIEU, Pierre & CHAMPAGNE, Patrick (1999). "Os excluídos do interior", Pierre Bourdieu (Coord.) *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 481-486.
- BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean-Claude. (1966). *Les Héritiers: les étudiants et la culture*. Paris: Éditions de Minuit.
- BUSH, Tony (1986). *Theories of Educational Administration*. London: Harper & Row.
- CASA-NOVA, Maria J. (2002). *Etnicidade, Género e Escolaridade*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- CHIAVENATO, Idalberto (1993). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. São Paulo: MAKRON Books.
- CLEGG, Stewart R. (1998). *As Organizações Modernas*. Oeiras: Celta.
- CLEGG, Stewart R. (1997). *Frameworks of Power*. London: Sage.
- COHEN, Louis & MANION, Lawrence, (1990). *Métodos de Investigación Educativa*. Madrid: Editorial La Muralla, S. A.
- COSTA, António F. da (1986). "Pesquisa de Terreno em Sociologia". Augusto Santos Silva & José Madureira Pinto (Orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Afrontamento, pp. 129-148.
- COSTA, Jorge A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições Asa.
- CROZIER, Michel (1971). *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Edition du Seuil.
- CROZIER, Michel & FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'Acteur et le Système. Les Contraintes de L'Action Collective*. Paris: Éditions du Seuil.
- DAMÁSIO, António (1995). *O Erro de Descartes. Emoção, Razão e Cérebro Humano*. Mem Martins: Publicações Europa-América

- DAMÁSIO, António (2003). *Ao Encontro de Espinoza. As emoções sociais e a neurologia do sentir*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- DESCARTES, René (1997). *Princípios da Filosofia*. Lisboa: Lisboa Editora.
- DEWEY, John (2005). *A Concepção Democrática da Educação*. Viseu: Editora Pretexto.
- DRUCKER, Peter F. (1993). *Sociedade Pós-Capitalista*. Lisboa: Difusão Cultural.
- DUBET, François (2003). "A escola e a exclusão", *Cadernos de Pesquisa* (119), pp. 29-45.
- DUBET, François (2004). "O que é uma escola justa?" *Cadernos de Pesquisa*, vol.34, nº123, Set./Dez., pp. 539-555.
- DURKHEIM, Emile (s.d). *Sociologia Pragmatismo e Filosofia*. Porto: Rés-Editora.
- ECO, Umberto (1988). *Como Se Faz Uma Tese em Ciências Sociais*. Lisboa: Editorial Presença.
- ELLSTRÖM, Per-Erik (1983). *Four Faces of Educational Organizations*. Higher Education, vol 12, pp. 231-241.
- ERASMIE, Thord & LIMA, Licínio C. (1989). *Investigação e Projectos de Desenvolvimento em Educação*. Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- ERICKSON, Frederik (1987). "Conceptions of School Culture: An Overview". *Educational Administration Quarterly*, vol.23, 4, pp. 11-24.
- ESSEN, Johannes (1987). *Teoria do Conhecimento*. Coimbra: Arménio Amado.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (1995). "O Novo Modelo de Direcção e Gestão das Escolas Portuguesas. A Mitologia Racionalizadora de uma Forma Organizacional Alternativa". *Revista Portuguesa de Educação*, nº 8, pp. 87-98.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (1998a). *Gestão Estratégica nas Escolas*. Lisboa: IIE.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (1998b). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização: na fronteira da sua complexidade organizacional*. Braga: Universidade do Minho.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2001). *Justiça e Educação. A justiça plural e a igualdade complexa na escola*. São Paulo: Cortez Editora.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2002). *Globalização, Metáforas Organizacionais e Mudança Educacional*. Porto: Asa.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2004a). "Gestão Democrática e Autonomia da Escola no Período de 1974-1975. As Ambiguidades de um Processo na Perspectiva do Movimento de Esquerda Socialista (MES)". *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, Braga, pp. 209-223.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2004b). *Educação, Justiça e Democracia*. São Paulo: Editora Cortez.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2005). "Multiculturalidade, Cosmopoliticidade e Eticidade numa Educação Democrática". V Colóquio Internacional Paulo Freire – Recife.
- ESTÊVÃO, Carlos V. (2006). "Justiça, direitos humanos e educação na era da globalização". Moreira, António & Pacheco, José A. (Orgs), *Globalização e Educação. Desafios para políticas e Práticas*. Porto: Porto Editora.
- ESTÊVÃO, Carlos V. & AFONSO, Almerindo J. (1991). "Contextos Organizacionais e Construção da Identidade Profissional". *Inovação*, Vol. 4, nº 2/3, pp. 155-165.

- ESTÊVÃO, Carlos V. (s.d.). *Direito à Educação. Para uma educação amiga e promotora de direitos*. Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, Braga.
- FALCÃO, Maria N. (2000). *Parcerias e Poderes na Organização Escolar. Dinâmicas e Lógicas do Conselho de Escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- FERNANDES, António S. (1985). *A gestão democrática das escolas. Notas sobre a experiência das escolas secundárias portuguesas após a Revolução do 25 de Abril*. O Ensino, n.º 11/12/13, pp. 77-83.
- FERNANDES, António S. (1992). *A centralização burocrática do ensino secundário: evolução do sistema educativo português durante os períodos liberal e republicano (1836-1926)*. Braga: Universidade do Minho.
- FERNANDES, António S. (2004). "Tendências e Paradigmas da Administração Educacional". *Administração e Gestão das escolas. Diferentes olhares sobre a mesma realidade*". Centro de Formação da associação de Escolas de Braga/Sul, pp. 47-66.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano (1992). *Poder y Participación en el Sistema Educativo. Sobre las Contradicciones de la Organización Escolar en un Contexto Democrático*. Barcelona: Paidós.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano (2007). *Educação e Transformação Social*. Mangualde: Edições Pedago.
- FEYERABEND, Paul (1991). *Adeus à Razão*. Lisboa: Edições Setenta.
- FEYERABEND, Paul (1993). *Contra o Método*. Lisboa: Relógio D'Água Editores.
- FEYNMAM, Richard (2001). *O Significado de Tudo*. Lisboa: Gradiva.
- FORMOSINHO, João (2005). "A construção da autonomia das escolas: lógicas territoriais e lógicas afinitárias". João Formosinho, A. Sousa Fernandes, Joaquim Machado, & F. Ilídio Ferreira. *Administração da Educação: Lógicas Burocráticas e Lógicas de Mediação*. Lisboa: Edições Asa, pp. 307-319.
- FORMOSINHO, João, FERREIRA, Fernando, & MACHADO, Joaquim (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições Asa.
- FRAGATA, Júlio (1981). *Noções de Metodologia*. São Paulo: Edições Loyola.
- FREIRE, Paulo (1975). *Pedagogia do Oprimido*. Porto: Afrontamento.
- FREIRE, Paulo (1996). *Pedagogia da Autonomia. Saberes Necessários à Prática Educativa*. São Paulo: Paz e Terra.
- FRIEDBERG, Erhard (1995). *O Poder e a Regra. Dinâmicas da Acção Organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- GALILEI, Galileu (1992). *Diálogo dos grandes sistemas*. Lisboa: Gradiva.
- GIDDENS, Anthony (1993). *Sociologia*. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian.
- GIDDENS, Anthony (2000). *Dualidade da Estrutura. Agência e Estrutura*. Oeiras: Celta Editora.
- GIDDENS, Anthony (2003). *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- GÓMEZ, Ángel P. (1998). *La Cultura Escolar en la Sociedad neoliberal*. Madrid: Morata.
- GRAYLING, Anthony C. (2002). *O Significado das Coisas*. Lisboa: Gradiva.
- HABERMAS, Jürgen (1974). *Theory and Practice*. London: Heineman.

- HAWKING, Stephen (2000). *Breve História do Tempo*. Lisboa: Gradiva.
- HOYLE, Erick (1988). "Micropolitics of Educational Organizations". A. Westoby (ed.). *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press, pp. 255-269.
- JAVEAU, Claude (1998). *Lições de Sociologia*. Oeiras: Celta Editora.
- KANT, Immanuel (1989). *Crítica da Razão Prática*. Lisboa: Edições 70.
- KANT, Immanuel (1997). *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70.
- KUHN, Thomas. (1992). *A Estrutura das Revoluções Científicas*. S. Paulo: Perspectiva.
- LEITE, Carlinda (1999). "A flexibilização curricular na construção de uma escola mais democrática e mais inclusiva". *Território Educativo*, 7, pp. 1-12.
- LIMA, Licínio C. (1987). "Igualdade de Oportunidades de Sucesso". AAVV. *O Insucesso Escolar em Questão*. Braga: Universidade do Minho, pp. 65-69.
- LIMA, Licínio C. (1991). "O Ensino e a Investigação em Administração Educacional em Portugal. Situação e Perspectivas". SPCE, *Ciências da Educação em Portugal. Situação actual e perspectivas*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, pp. 91-117.
- LIMA, Licínio C. (1995). "A Reforma da Administração Escolar: a recentralização por *controlo remoto* e a *autonomia* como delegação política". *Revista Portuguesa de Educação*, vol.8 (1), pp. 57-71.
- LIMA, Licínio C. (1996). "Construindo um objecto: para uma análise crítica da investigação portuguesa sobre a escola". João Barroso (Ed.), *O Estudo da Escola*, pp. 15-39. Porto: Porto Editora.
- LIMA, Licínio C. (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia, Centro de Estudos em Educação e Psicologia.
- LIMA, Licínio C. (2000). "Administração Escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas". Afrânio M. Catani & Romualdo P. Oliveira (Orgs). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, pp. 41-76.
- LIMA, Licínio C. (2003). *A Escola como Organização Educativa. Uma Abordagem Sociológica*. São Paulo: Cortez Editora.
- LIMA, Licínio C. (2004). "O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada". *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), pp. 7-47. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- LIMA, Licínio C. (2007). "A Deliberação Democrática nas Escolas: os Procedimentos Gerenciais e as Decisões Políticas". Maria de Fátima Chorão Sanches *et al.* (Org.) *Cidadania e Liderança Escolar*. Porto: Porto Editora, pp. 39-57.
- LIMA, Licínio C. (2008). "A "escola" como categoria na pesquisa em educação". *Educação Unisinos*, 12 (2) pp. 82-88, Maio/Agosto.
- LIMA, Licínio C. (2009). "A democratização do governo das escolas públicas em Portugal". *Sociologia*, 19, pp. 227-253. Porto: UP Faculdade de Letras.
- LIMA, Licínio C. (Org.) (2006). *Compreender a Escola. Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: Edições Asa.

- LITTERER, Joseph H. (1977). *Análise das Organizações*. São Paulo: Atlas. LUCAS, Randolph, (1985). *Democracia e Participação*, Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- LUCAS, Randolph (1985), *Democracia e Participação*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- MINTZBERG, Henry (1994). *Le Pouvoir dans les Organisations*. Paris: Les Éditions d'Organisation.
- MINTZBERG, Henry (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- MORGAN, Gareth (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas.
- MURPHY, John (1993). *O Pragmatismo. De Peirce a Davidson*. Rio Tinto: Edições Asa.
- NAÏR, Sami & Edgar Morin (1997). *Uma Política de Civilização*. Lisboa: Instituto Piaget.
- NIETZSCHE, Friederich, (1997). *Assim falava Zarastustra*. Lisboa: Guimarães Editores.
- NIETZSCHE, Friederich, (2001). *A Origem da Tragédia*. Lisboa: Lisboa Editora.
- OLIVEIRA, Isabel M. R. D. P. (2009). *Trabalho Docente e Organização Curricular: um estudo sobre culturas curriculares numa escola do ensino secundário*. Braga: IEP, Universidade do Minho.
- PACHECO, José A. (2000). "A racionalidade contextual das políticas de flexibilização curricular." *Território Educativo*, 7, pp. 27-32.
- PACHECO, José A. (2002). *Políticas Curriculares*. Porto: Porto Editora.
- PFEFFER, Jeffrey (1993). *El Poder en las Organizaciones*. Madrid: McGraw-Hill.
- PFEFFER, Jeffrey (1994). *Gerir com Poder. Política e Influência nas Organizações*. Venda Nova: Bertrand.
- PIRES, Eurico L. (1995). *Lei de Bases do Sistema Educativo*. Apresentação e comentários, 2ª edição revista. Porto: Edições Asa.
- PIRES, Eurico L. (2000). *Nos Meandros do Labirinto Escolar*. Oeiras: Celta.
- POPKEWITZ, Thomas S. (1999). "O Estado e a Administração da Liberdade em finais do século XX: Descentralização e Distinções Estado/Sociedade Civil." Manuel J. Sarmiento (org.). *Autonomia da Escola. Políticas e Práticas*. Porto: ASA.
- POPPER, Karl R. (1989). *Em busca de um mundo melhor*. Lisboa: Editorial Fragmentos.
- POPPER, Karl R. (2006). *Conjecturas e Refutações: o desenvolvimento do conhecimento científico*. Coimbra: Almedina.
- QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, Luc V. (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- RAWLS, John (2001). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Editorial Presença.
- RICOEUR, Paul (1987). *Teoria da Interpretação*. Lisboa: Edições 70.
- RORTY, Richard (1988). *A Filosofia e o Espelho da Natureza*. Lisboa: Dom Quixote.
- SÁ, Virgínio (1997). *Racionalidades e práticas na gestão pedagógica: o caso do director de turma*. Braga: Instituto de Inovação Educacional.

- SAINSAULIEU, Renard. (1987). *Sociologie de l'Organisation e de l'Enterprise*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- SANTOS, Boaventura S. (1993). *Um Discurso Sobre as Ciências*. Porto: Edições Afrontamento.
- SARMENTO, Manuel J. (1992). *A Escola e as Autonomias*. Porto: Edições Asa.
- SARMENTO, Manuel J. (1994). *A vez e a voz dos professores*. Porto: Porto Editora.
- SARTRE, Jean-Paul (2004). *O Existencialismo é um Humanismo*. Lisboa: Bertrand.
- SAVATER, Fernando (2000). *As Perguntas da Vida*. Lisboa: Dom Quixote.
- SAVATER, Fernando (2006). *O Valor de Educar*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- SCHEIN, Edgar H. (1985). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- SCHEIN, Edgar H. (1990). "Organizational Culture". *American Psychologist*, 45, pp. 109-119.
- SEARL, John (1984). *Mente, Cérebro e Ciência*. Lisboa: Edições Setenta.
- SEN, Amartya (2003). *O Desenvolvimento como Liberdade*. Lisboa: Gradiva.
- SILVA, Augusto & S. PINTO, José M. (Orgs). (1986). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Afrontamento.
- SILVA, Eugénio A. (2004). *O Burocrático e o Político na Administração Universitária. Continuidades e Rupturas na Gestão dos Recursos Humanos Docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola)*. Braga: Centro de Investigação em Educação. Universidade do Minho.
- SILVA, Eugénio A. (2006). "As Perspectivas de Análise Burocrática e Política". Licínio Lima (org.). *Compreender a Escola. Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: ASA, pp. 72-132.
- STEINER, George (2005). *As Lições dos Mestres*. Lisboa: Gradiva.
- THOMPSON, James D. (1976). *Dinâmica Organizacional. Fundamentos Sociológicos da Teoria Administrativa*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.
- TORRES, Leonor L. (1997). *Cultura Organizacional Escolar. Representações dos professores numa escola portuguesa*. Oeiras: Celta Editora.
- TORRES, Leonor L. (2004). *Cultura Organizacional em Contexto Educativo. Sedimentos Culturais e Processos de Construção do Simbólico numa Escola Secundária*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- TORRES, Leonor L. (2008). "Modos de Regulação cultural nas Organizações Escolares: um estudo sobre os perfis de liderança numa escola secundária". *Revista da Educação*, vol. XVI, nº 1, pp. 77-96.
- TOURAINE, Alain (1984). *O Retorno do Actor*. Lisboa: Instituto Piaget.
- TUCKAM, Bruce W. (2005). *Manual de Investigação em Educação. Como conceber e realizar o processo de investigação em educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- TYLER, William B. (1991). *Organización Escolar. Una Perspectiva Sociológica*. Madrid: Morata.
- UMBERTO, Eco (1988). *Como se faz uma tese em ciências humanas*. Lisboa: Editorial Presença.
- VALA, Jorge (2009). "A análise de Conteúdo". Silva Augusto, S. & S. Pinto, José, M. (orgs). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 101-128.

- WALZER, Michael (1999). *As Esferas da Justiça. Em defesa do pluralismo e da igualdade*. Lisboa: Editorial Presença.
- WEBER, Max (1971). "Os Fundamentos da Organização Burocrática: Uma construção do Tipo Ideal". Campos, Edmundo. *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 15-28.
- WEBER, Max (1972). "Tipos de dominação". Braga da Cruz. *Teorias Sociológicas, os Fundadores e os Clássicos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 681-728.
- WEBER, Max (1982). *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- WEBER, Max (1991). *Economia e Sociedade*. Brasília: Edições Universidade de Brasília.
- WEBER, Max (1994). *Sociologia del Trabajo Industrial*. Madrid: Editorial Trotta.
- WEBER, Max (1997). *Conceitos Sociológicos Fundamentais*. Lisboa: Edições 70.
- WEICK, Karl (1976). "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems". *Administrative Science Quarterly*. Vol. 21, n° 1, pp. 1-19.
- WEILER, Hans N. (1999). "Perspectivas Comparadas em Descentralização Educativa." Manuel J. Sarmiento (org.). *Autonomia da Escola. Políticas e Práticas*. Porto: ASA.
- YIN, Robert K. (2005). *Estudo de Caso: Planeamento e Métodos*. São Paulo: Bookman.

Legislação

Constituição da República de 1976

Decreto-lei nº221-A/74 de 27 de Maio

Decreto-lei nº 735.A/74 de 21 de Dezembro

Decreto-lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro

Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro

Portaria 679/77 de 8 de Novembro

Portaria nº 970/80 de 12 de Novembro

Decreto-lei nº211-B/86 de 31 de Julho

Lei nº46/86 de 14 de Outubro

Decreto-lei nº43/89 de 3 de Fevereiro

Despacho nº 8/SERE/89 de 8 de Fevereiro

Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio

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

Decreto-lei nº 75/2008 de 22 de Abril

Apêndices

Apêndices I – Guiões das entrevistas

Guião da entrevista aos membros do CP

1. Que alterações considera que provocou neste agrupamento a implementação do decreto-lei n.º 75/2008, nomeadamente no que se refere às relações entre o CP e a Direcção e o CP e o CG?
2. Concorda com a composição do CP? Porquê?
3. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?
4. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos para além dos professores (pais e alunos) no CP?
5. A elaboração do PE compete ao conselho pedagógico e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências?
6. Para além das reuniões, há alguma colaboração entre o CP e a direcção? Em que áreas (exemplos)?
7. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?
8. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?
9. Concorda com as competências do CP? Não estará fragilizado face ao CG?
10. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao Director?
11. Tem a percepção que a participação nas reuniões do CP dos seus membros se alterou a partir do Decreto-Lei n.º 75/2008? Em que sentido?
12. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?
13. Qual momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?
14. Indique aquelas que considera serem as três mais importantes competências do CP e justifique.
15. Qual a sua percepção sobre o papel do CP na escola?
16. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?
17. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?
18. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?
19. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP no exercício das suas competências que tenha sido recusada pelo CG?

Guião da entrevista ao representante da associação de pais

1. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?
2. A associação de pais, pela leitura das actas, não tem intervenções regulares nem propostas. Como explica esta participação passiva?
3. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências? Porquê?
4. Concorda com as competências do conselho pedagógico? Não estará fragilizado face ao CG?
5. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao Director?
6. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?
7. Qual momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?
8. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?
9. Concorda com o sistema de nomeação pelo director dos membros do CP? Porquê?

Guião da entrevista ao presidente do CG

1. Que avaliação faz das propostas do CP que chegam ao CG para aprovação? Revelam competência técnica / autonomia, estratégia...?
2. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP no exercício das suas competências que tenha sido recusada pelo CG?
3. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e estratégica do agrupamento? E do CG? Qual destes órgãos considera mais determinante para o funcionamento do agrupamento?
4. Tem havido dificuldades em gerir o CG, ao nível técnico e pedagógico dada a diversidade de actores que o compõe?
5. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais no conselho pedagógico? E com a presença dos alunos?
6. O CP e o CG são órgãos complementares ou há algum mais determinante para o funcionamento e estratégia do agrupamento?
7. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?
8. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?
9. Concorda com as competências do CP? Estará fragilizado face ao CG?
10. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências? Porquê?
11. Concorda com o processo de nomeação pelo Director, dos membros do CP? Porquê?

Guião da entrevista ao representante dos alunos

1. Concorda com a composição do CP? Porquê?
2. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais e dos alunos?
3. Costuma preparar com os restantes alunos as reuniões do CP?
4. Como procede para transmitir as informações do CP?
5. Como vê a falta de presença e participação dos alunos nas reuniões do CP?
6. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos para além dos professores (pais e alunos) no CP?
7. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?
8. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?
9. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?
10. Concorda com o sistema de nomeação pelo director dos membros do CP? Porquê?

Guião da entrevista à directora

1. Enquanto presidente do CP, como caracteriza o seu poder nesse órgão e nas decisões?
2. Concorda com a composição do CP? Porquê?
3. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?
4. Como é preparada a ordem de trabalhos das reuniões do CP? São consideradas as suas competências legais ou é sobretudo a agenda e assuntos do momento?
5. Da análise das actas infere-se que as votações são quase sempre por unanimidade. Porquê?
6. No cargo de director sente-se subordinado ao CP? Em que áreas?
7. A elaboração do PE compete ao conselho pedagógico e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências? A direcção não fica fragilizada na definição da gestão pedagógica e nas linhas orientadores da escola?
8. Como caracteriza a participação do director no CG?
9. Do seu ponto de vista, que vantagens e/ou desvantagens trouxe para a escola a implementação decreto-lei n.75/2008?
10. Para além das reuniões, há alguma colaboração entre o CP e a direcção? Em que áreas (exemplos)?
11. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?
12. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?
13. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e estratégica do agrupamento? E do CG? Qual destes órgãos considera mais determinante para o funcionamento do agrupamento?
14. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?
15. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?
16. Existem critérios de nomeação dos seus membros: as previstas na lei ou outras, por exemplo, formação profissional, docentes do departamento..., dada a natureza pedagógica deste órgão?
17. Como caracteriza a relação da direcção com o CP e com o CG? E do CP com o CG?
18. Uma vez que há muita legislação a sair permanentemente, teria sentido ou seria importante ter assessoria jurídica?
19. Por fim, pergunto se quer acrescentar alguma ideia acerca do CP ou do CG?

APÊNDICE II - ENTREVISTAS

Entrevista 1 – Coordenador de Departamento Curricular de Expressões

1. Que alterações considera que provocou neste agrupamento a implementação do decreto-lei n.º 75/2008, nomeadamente no que se refere às relações entre o CP e a Direcção e o CP e o CG?

R: *Não posso responder porque não tenho bem presente esse decreto-lei.*

2. Concorda com a composição do CP? Porquê?

R: *Sim, concordo porque estão representados todos os níveis de ensino, e todas as vertentes do dia-a-dia da escola.*

3. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?

R: *Sim, concordo, e nunca me questioneei sobre se deveriam estar ou não presentes.*

4. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências?

R: *Em parte não, porque se uns elaboram, deveria partir-se do princípio de que fizeram um trabalho bem feito, portanto o processo terminaria aí. Penso que, se uma equipa elabora, a outra não deverá ter interferências. Assim, julgo que o CP, uma vez que é o órgão ao qual cabe a elaboração deste projecto, também deverá ter competência para a sua aprovação.*

5. Para além das reuniões, há alguma colaboração entre o CP e a direcção? Em que áreas? Dê exemplos.

R: *Penso que só se for informalmente, normalmente decide-se no CP e, se houver pormenores, em vez de reunir o CP falam directamente com as pessoas que o integram.*

6. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos, para além dos professores, (pais e alunos) no CP?

R: *Quanto aos alunos, a maioria das vezes nem se apresentam às reuniões do CP, portanto, e segundo a sua própria opinião, a sua presença não é importante.*

Em relação aos pais, é caricato porque há alternância de duas associações de pais o que é incompreensível. Quanto à participação da associação de pais no CP, há uma delas que tenta colaborar, apesar de isso não significar que apresente sempre propostas. A outra apresenta uma postura menos construtiva e, até, agressiva e acusatória, não demonstrando uma atitude colaborativa. Em geral, as propostas apresentadas pela associação de pais são, normalmente, actividades a desenvolver pela comunidade educativa, mas as suas intervenções são pouco frequentes.

7. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa ...) do agrupamento?

R: O CP aprova e sugere para futuras candidaturas a possíveis cursos que possam funcionar na escola, tendo em conta a realidade dos alunos e do meio e também tem um peso muito grande no PAA, porque vai, depois, filtrar as actividades que vêm dos departamentos, que surgem em excesso, e é no CP que são colocadas algumas condicionantes para a sua concretização. Para o PE, acho que o CP também dá indicações para a sua elaboração.

8. Concorda com as competências do CP? Não estará fragilizado face ao CG?

R: O CP está a perder poder. É composto por docentes nomeados pelo director e elabora documentos que, mais tarde, têm de ser aprovados pelo CG, que não está minimamente informado sobre o que é a realidade da escola e de como tudo funciona. E, então, tem o poder de rejeitar e, muitas vezes, pressionados por questões políticas e não orientados por questões pedagógicas, ou preocupados com o bem-estar da escola.

9. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao director?

R: Tendo em consideração a minha experiência enquanto membro do CP, não tenho sentido inibições por parte dos seus membros para expressarem as suas ideias, quer sejam favoráveis ou não em relação às ideias da directora e, muitas vezes, há até vozes que se levantam num tom acima do que seria considerado normal. Pela minha parte, pronuncio-me acerca dos vários assuntos e nunca me senti minimamente fragilizado por ter sido nomeado.

10. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?

R: *O CP é importante porque faz o balanço, a filtragem de informação dos vários níveis de ensino que permite termos uma perspectiva do que se passa no agrupamento. Deste modo, é possível uma articulação entre todos os níveis de ensino, do pré-escolar ao secundário.*

11. Qual momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?

R: *De repente, não me lembro de nenhum. Já ocorreram situações em que os ânimos se exaltaram, mas de momento não me recordo de nenhuma situação concreta.*

12. Indique aquelas que considera serem as três mais importantes competências do CP e justifique.

R: *A elaboração do PE, do PAA e a oferta formativa da escola.*

13. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?

R: *No que me diz respeito, não. Acho que sou a mesma pessoa. E quanto aos meus colegas também não senti diferença.*

14. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *Eu penso que sucedem os dois casos: às vezes tem poder de decisão em algumas questões, mas noutras é mesmo um órgão de assessoria. Por exemplo, elaborar um calendário de reuniões de avaliação é uma tarefa tão simples que julgo ser uma perda de tempo atribuir ao CP esta função. Outras decisões que se relacionam com questões de natureza pedagógica, como projectos relacionados com as turmas....aí sim, são assuntos que devem ser discutidos e ponderados no CP. É um órgão onde os professores têm a possibilidade de ser ouvidos e isso é muito positivo.*

Se o CP seria dispensável e se a escola funcionava sem este órgão, penso que funcionava, contudo, não sei se funcionaria convenientemente. Se ele não existisse, teria de ser criado outro mecanismo para que os professores se fizessem ouvir, pois, neste momento, é através do CP que o fazem. Por isso, acho que o melhor é manter tudo como está.

15. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?

R: *A outra forma possível é a eleição no departamento. Mas o director, quando nomeia, escolhe os seus colaboradores no CP atendendo às suas capacidades de cumprir e conseguir que os departamentos alcancem os objectivos no final do ano lectivo sem conflitos, remando todos no mesmo sentido. Se seguirmos o processo de eleição no departamento, muitas vezes o que acontece é que há movimentações internas e elege-se quem não reúne o perfil adequado ou, então, até se chega ao extremo de se fazer uma eleição por vingança. Assim, penso que se o director puder fazer a sua escolha, nunca nomeará um elemento que sabe que, à partida, não vai colaborar e que não desempenhará cabalmente as suas funções.*

16. Conhece os membros do CG?

R: *São doze pessoas, mas eu só conheço três ou quatro. A lista de candidatura esteve afixada cumprindo todo o processo legal. Na verdade, eu vi essa lista, mas não me lembro já de alguns nomes. O que mantenho presente é que os professores que integravam a lista são considerados, cá na escola, como bons profissionais. Os outros elementos que não são professores, representantes da autarquia e outros, não me dizem nada porque não estou familiarizado com o meio político da zona e não conheço as pessoas.*

17. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP, no exercício das suas competências, que tenha sido recusada pelo CG?

R: *Que eu me lembre, não.*

Entrevista 2 – Coordenadora do Departamento Curricular de Línguas

1. Que alterações considera que provocou, neste agrupamento, a implementação do decreto-lei n.º 75/2008, nomeadamente no que se refere às relações entre o CP e a direcção e o CP e o CG?

R: *Por aquilo que me apercebi, as alterações referem-se à nomeação dos elementos do CP pela direcção. O CP limita-se a deliberar e quem aprova as deliberações tomadas pelo CP é o CG.*

2. Concorda com a composição do CP? Porquê?

R: *Concordo, estão representados neste órgão os elementos principais da escola.*

3. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?

4. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos para além dos professores (pais e alunos) no CP?

(respondeu às duas questões em simultâneo)

R: *Concordo, mas esperaria que eles tivessem uma presença mais activa. Limitam-se a vir, quando vêm, porque nem sempre aparecem e não fazem propostas, ou sugestões, raramente participam nas discussões, e algumas são muito pertinentes, têm a ver, por exemplo, com a análise de resultados e outros assuntos.*

Há duas associações de pais e não existe comunicação entre elas, o que é péssimo e limitam-se, portanto, a marcar presença e nem sempre. Penso que o representante da associação de pais deveria ter uma participação mais activa, não têm propostas pura e simplesmente.

Em relação à presença dos alunos, concordo porque eles fazem parte da escola e nós estamos aqui graças a eles, mas também não têm uma participação muito activa. Este ano, a representante dos alunos raramente veio às reuniões e, quando vem, não participa.

O balanço é então, uma participação passiva e muito negativa.

5. A elaboração do PE compete ao conselho pedagógico e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências?

R: *Não concordo com esse processo de competências, uma vez que é o CP que elabora e que tem o trabalho e, portanto, deveria ser ele também a aprová-lo. Na escola, o CP tem mais peso do que o CG. Eu penso que o CP é o órgão que está mais próximo dos problemas da escola e do seu funcionamento. Aliás, muitos dos elementos do CG não conhecem sequer o funcionamento da escola/agrupamento.*

6. Conhece os elementos do CG? (Questão adicional)

R: *Conheço mal, sei que a autarquia faz parte, que há um membro do centro de saúde e presumo que haja um representante de uma associação para o desenvolvimento, há professores da escola que foram eleitos e há elementos da associação de pais e alunos. Penso que, tal como eu, a maioria das pessoas não sabe quem compõe o CG. Sabe identificar o CP mas não o órgão que toma decisões tão importantes para a escola e aprova documentos decisivos como o CG.*

Em relação às reuniões e à sua calendarização, também nunca se sabe quando acontecem pois a convocatória é entregue aos seus membros pessoalmente, ao contrário do CP, cujas reuniões são afixadas.

7. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa ...) do agrupamento?

R: Os membros do CP têm sido ouvidos nestas matérias e há grupos de trabalho dentro do CP. Temos um papel activo na elaboração do PE, do PAA e nas decisões sobre a oferta formativa da escola.

8. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?

R: Na prática não, a autonomia não é real. É disso exemplo o facto de a escola ter um crédito de horas, mas que é muito limitado e não pode ir para além dele nem utilizar tempos lectivos para esse efeito.

9. Concorda com as competências do CP? Não estará fragilizado face ao CG?

R: Sim, porque o CP delibera apenas e o CG é que decide e eu não concordo, pois o CG reúne uma vez de três em três meses, muitas pessoas que o compõem não conhecem sequer a realidade da escola e vão aprovar documentos tão importantes. Eu questiono-me se eles conhecem os documentos emanados do CP. Eu penso que essas competências deveriam pertencer ao CP.

10. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao director?

R: Nesta escola não se verifica essa situação, até porque os elementos do CP são os mesmos de antes porque são da confiança da direcção e estavam a fazer um bom trabalho. Tudo tem decorrido normalmente, expomos as nossas ideias e julgo que não perdemos autonomia. Penso, até, que os membros quase não se aperceberam de que algo mudou.

11. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?

R: *Eu acho que é muito importante. É aqui que se vai deliberar como é que a escola é gerida. É claro que há sugestões que são feitas pela direcção, mas todos nós temos uma contribuição positiva a dar e deixamos a nossa marca no PE e no PAA.*

12. Qual o momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?

R: *Não têm ocorrido momentos de muita tensão...talvez quando se discute a análise de resultados, que nem sempre são bons, e pode haver uma ou outra situação pontual que suscite uma discussão mais acesa, mas nada de dramático, acho eu.*

13. Indique aquelas que considera serem as três mais importantes competências do CP e justifique.

R: *Eu penso que é a elaboração dos documentos, o PE e o PAA, a discussão e a criação da oferta formativa do agrupamento, a criação de projectos e a discussão desses projectos.*

14. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?

R: *Não, penso que não.*

15. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *Nem sei. O CP, neste momento, não decide nada, na realidade muitas decisões já vêm tomadas da direcção, isto é, muitas delas é o CG que as aprova. Quanto a ser dispensável, eu já me questioneei sobre isso diversas vezes. Frequentemente sinto que não estamos ali a fazer nada. Mas, ao mesmo tempo, não seria tão democrático, é importante ouvir as pessoas, as suas opiniões e sugestões ainda que não se revelem, no fim, produtivas.*

16. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP no exercício das suas competências que tenha sido recusada pelo CG?

R: *Não, que eu saiba as propostas do CP não têm sido rejeitadas ou contrariadas pelo CG. Mas é compreensível que não saibamos porque não há feedback para o CP do que se passa nas reuniões do CG. E era importante sabermos, até porque o CG sabe o que acontece no CP, recebe documentos, informações...criados pelos seus membros. No entanto, nada nos chega das reuniões do CG.*

17. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?

R: *Aqui na escola tem funcionado bem, por isso concordo. Noutras escolas não sei, talvez por haver conflitos internos, aí será, talvez uma forma de controlo, em que a direcção usa o poder que lhe é conferido para controlar toda a escola.*

Entrevista 3 – Coordenadora do Primeiro Ciclo

1. Que alterações considera que provocou neste agrupamento a implementação do decreto-lei n.º 75/2008, nomeadamente no que se refere às relações entre o CP e a direcção e o CP e o CG?

R: *Eu acho que nada mudou, apenas temos, agora, em vez do presidente do conselho executivo o director. No funcionamento do agrupamento, penso que não se nota nenhuma diferença, mas também não posso responder com muita certeza, porque não conheço muito bem o decreto-lei 75/2008 e, para além disso, sou nova neste agrupamento.*

2. Concorda com a composição do CP? Porquê?

R: *Penso que os representantes dos pais e dos alunos não deveriam ter a obrigatoriedade de marcar presença em todas as reuniões. Penso que também deveria estar presente um elemento da autarquia e do centro de saúde, mas nem sempre, talvez uma vez de três em três meses.*

3. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?

R: *Sim, concordo com a presença da associação de pais, mas nem sempre, como já referi, ela deveria ocorrer de três em três meses, por exemplo. Há muitos assuntos no CP que os pais não dominam. Em relação aos alunos, eu acho que poderiam estar presentes quando houvesse algum assunto a resolver, algum problema para debater e que lhes diga respeito.*

4. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos para além dos professores (pais e alunos) no CP?

R: *Quase não se manifestam, porque não estão preparados para debater certas questões. Trata-se de uma obrigação para a qual não têm preparação.*

5. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências?

R: *Não concordo. Acho que o CP, se elabora o PE, também devia participar na sua aprovação.*

6. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?

R: *O balanço é positivo, o CP faz um trabalho importante.*

7. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?

R: *Eu não conheço bem o decreto-lei 75/2008, mas acho que sim.*

8. Concorda com as competências do CP? Não estará fragilizado face ao CG?

R: *Penso que está um pouco fragilizado, pois se os documentos são elaborados no CP e é lá que se tomam as decisões mais importantes para a escola, porque é que tudo tem, depois, que passar pelo CG? Isso só mostra que o CP não tem poder para aprovar, por exemplo.*

9. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao director?

R: *Julgo que somos, por essa razão, menos autónomos. A nomeação inibe-nos para contrariar as decisões da direcção. Por isso temos menos autonomia.*

10. Tem a percepção que a participação nas reuniões do CP dos seus membros se alterou a partir do decreto-lei n.º 75/2008? Em que sentido?

R: *Não tenho a experiência anterior, portanto não posso estabelecer essa comparação.*

11. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?

R: *É o órgão supremo da escola. Todas as decisões passam pelo CP. É o órgão mais importante da escola.*

12. Qual o momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?

R: *Não houve momentos tensos. Eu só tenho este ano lectivo como experiência nesta escola e correu tudo bem.*

13. Indique aquelas que considera serem as três mais importantes competências do CP e justifique.

R: *É, talvez, a elaboração do PAA, do PE e RI.*

14. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?

R: *Têm, até porque há colegas que, em conversa, referindo-se a um problema de resolução mais complexa, imediatamente tentam colocar a questão a um membro do CP, no sentido de apurar a sua opinião e, até, pedir que, por seu intermédio, o problema chegue ao CP. Parte-se do princípio que quem pertence ao CP estará mais preparado para enfrentar e resolver problemas. Em relação a serem diferenciados no tratamento, penso que não acontece.*

15. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *Não, não se pode dispensar. É um órgão muito importante para decidir e resolver os problemas que se colocam à escola.*

16. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?

R: *Eu não tenho uma opinião bem formada em relação a isso. No primeiro ciclo, o coordenador dos docentes é nomeado e, automaticamente faz parte do CP. Eu não concordo com essa nomeação, deveria haver uma eleição, porque a nomeação pode tornar-se na imposição do cargo.*

17. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP no exercício das suas competências que tenha sido recusada pelo CG?

R: *Que eu tivesse conhecimento, não. Todas as propostas apresentadas pelo CP têm sido aprovadas pelo CG. O CP funciona bem neste agrupamento.*

Entrevista 4 – Presidente do Conselho Geral

1. Que avaliação faz das propostas do CP que chegam ao CG para aprovação? Revelam competência técnica/autonomia, estratégia...?

R: *Sim, acho que revelam. As propostas que nos chegam são elaboradas de acordo com o PE e com as linhas gerais traçadas pelo CG. Revelam conhecimento da escola. O CP é o órgão que melhor conhece a organização da escola. Nos projectos elaborados pelo CP, principalmente o PAA, o qual revela transversalidade e envolve toda a comunidade escolar, geralmente com actividades até, a meu ver, em número excessivo e supérfluas, depois, embatem na necessidade do cumprimento dos programas. No entanto, se analisarmos com atenção as propostas apresentadas pelo CP, neste âmbito, são válidas. O CP é o órgão que funciona como o pulsar do agrupamento e que marca o seu funcionamento.*

2. Lembra-se de alguma proposta elaborada pelo CP no exercício das suas competências que tenha sido recusada pelo CG?

R: *Não. Pontualmente, talvez sejam pedidos esclarecimentos, mas sem grande significado em termos de conteúdo.*

3. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e estratégica do agrupamento? E do CG? Qual destes órgãos considera mais determinante para o funcionamento do agrupamento?

R: *A legislação não é muito clara e cada um de nós faz, talvez, a sua própria interpretação. O CG escolheu uma direcção, escolheu um projecto e aprovou um projecto educativo, agora tem que supervisionar a sua execução e chegar ao fim dos quatro anos e avaliar se o trabalho realizado foi de encontro quer ao projecto apresentado, quer ao projecto educativo, ao projecto inicial de candidatura que era o projecto educativo. O CP é o órgão principal da escola que gere praticamente a escola, que a faz funcionar.*

4. Tem havido dificuldades em gerir o CG, ao nível técnico dada a diversidade de actores que o compõe? (questão adicional)

R: Não. Eu sei que havia dificuldades antes, mas agora não. Nota-se, por vezes, a impreparação de algumas pessoas, de alguns agentes, principalmente dos elementos que vêm de fora da escola. Há muita gente a fazer uma representação institucional e há os que dão apenas um contributo formal, isto é, estão presentes, votam e nada mais. Depois, aqui coloca-se um problema que são as posições políticas que se fizeram sentir aquando da eleição. Mas a questão política coloca-se mais ao nível do CG e não do CP.

5. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais no CP? E com a presença dos alunos?

R: Não, não concordo de maneira nenhuma. O CP é um conselho técnico, não faz qualquer sentido estar presente um elemento dessa natureza. Eu pertenço a um CP na qualidade de pai, num outro agrupamento, e estou lá porque tem que haver essa representação, está no regulamento, mas recuso-me a dar o meu parecer sobre aspectos puramente técnicos, que tenham a ver com planos de recuperação, por exemplo. Pronuncio-me pontualmente sobre visitas de estudo, planos de actividades, realização de uma festa....Acho, portanto, que o CP deve estar entregue a professores do agrupamento.

6. O CP e o CG são órgãos complementares ou há algum mais determinante para o funcionamento e estratégia do agrupamento?

R: Sim, complementam-se. Em termos de organização, cada qual tem as suas funções, mas são complementares. Em termos de funcionamento, o CP tem muito mais visibilidade do que o CG. O CP faz um trabalho sistemático ao longo do ano lectivo, mesmo em termos de realização de reuniões e é um órgão que está acima do director. O CP, apesar de ser um órgão consultivo, penso que herdou a carga deliberativa que tinha anteriormente e acaba por não ser apenas isso, porque as suas decisões ou propostas são acatadas pelo director que, depois as faz chegar ao CG. Hoje, quem tem poder de decisão é o director que ouve o CP.

7. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?

R: Pelo que me é dado a conhecer, todas as propostas que chegam ao CG têm aprovação. Os elementos do CP têm um papel fundamental na elaboração das propostas.

8. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?

R: *Não, o que nós temos não é autonomia, o que tivemos foi a transferência de algumas competências. Fala-se de autonomia pelo facto de ser o CG a escolher o director. No entanto, depois disso, toda a documentação, tudo o que foi utilizado na selecção do director foi entregue na Direcção Regional para ser aprovado e só depois é que pudemos dar posse ao director. Portanto, não podemos chamar a isto autonomia. Aliás, se a escola quiser assinar qualquer contrato, tem que ser feita uma consulta. Houve uma descentralização de algumas competências, mas o cordão umbilical do ME nunca foi cortado ou perdido. No fundamental, em termos de matriz curricular, mantém-se a centralização. E também me questiono sobre se os professores estariam preparados para essa autonomia, porque a autonomia traz responsabilidade. Nós até temos aqui o exemplo, no agrupamento, dos professores de Matemática que, com a implementação dos novos programas, sem manuais, se sentiram um pouco perdidos. A autonomia também se aprende, não se decreta, trabalha-se diariamente. É um conceito muito vasto que não cabe num decreto-lei, para além de também intervir aqui a questão cultural. Penso que, se decidissem dar autonomia e deixassem todas as decisões nas mãos das escolas/professores, também seria um caos. Os primeiros anos seriam muito difíceis, com muitos conflitos, porque as pessoas, hoje, aproveitam, muitas vezes, os cargos para subir de estatuto social e para usar o seu poder. Isso aconteceu no CG. Quem está ligado aos partidos aproveita todos estes pequenos poderes para tentar sobressair, o que tem sido absolutamente claro neste agrupamento. O que se verifica é que as pessoas querem é estar, isto é, fazer parte, não pelo seu projecto, pela escola, mas pela inserção social, para aparecer e porque dá estatuto no meio.*

9. Concorda com as competências do CP? Estará fragilizado face ao CG?

R: *Não, acho que não. Na minha visão, o CG não coloca problemas ao CP nem põe em dúvida qualquer actividade proposta pelo CP. Há um reconhecimento do seu trabalho e há uma confiança consistente no CP. Estes órgãos têm competências diferentes, são órgãos distintos.*

10. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências? Porquê?

R: *Não, julgo que o CP tem que se basear nas linhas orientadoras do CG. O CG representa toda a comunidade, é um órgão mais de cariz político no que diz respeito às orientações que a escola deve seguir. Todas as actividades propostas pelo CP devem estar adequadas à comunidade e cabe ao CG articular todas as vertentes e considerar também os programas. Eu penso que, muitas vezes, isso não acontece porque no CP há sempre um ou outro elemento que se demarca e tenta impor as suas ideias. Contudo, não é o que acontece neste agrupamento.*

Entrevista 5 – Representante dos alunos no Conselho Pedagógico

1. Concorda com a composição do CP? Porquê?

R: *Sim, concordo porque acho que é importante que pais, alunos e professores de todas áreas disciplinares se reúnam para debater opiniões e, neste órgão, todos são ouvido.*

2. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais e dos alunos?

R: *Sim, concordo porque acho que os pais têm o direito e o dever de participar e têm um papel muito importante na educação dos seus filhos. A educação vem a partir de casa e os pais devem saber a quem entregam os filhos e participar na tomada de decisões que contribuam para melhorar a escola, enfrentando e resolvendo problemas. Quanto à presença dos alunos no CP, concordo, pois é o nosso futuro que está em causa e quem vê melhor do que nós o lado de cá, quem sente os problemas mais do que nós? Por isso estou aqui, para dar as minhas opiniões, para trazer as opiniões dos meus colegas e apresentar as suas propostas.*

3. Costuma preparar com os restantes alunos as reuniões do CP?

R: *Não, mas costumo avisar quando se realiza o CP e perguntar se há alguma questão que queiram ver esclarecida e, quando há, os alunos falam comigo e decidimos em conjunto as ideias que deverão ser apresentadas ou reivindicadas. Quando há assuntos que afectam os alunos e que eles querem ver resolvidos com urgência como aconteceu com a problemática dos testes intermédios, aí sim, reúno-me com eles e preparamos a minha intervenção no CP, decidindo o que há-de ser dito.*

4. Como procede para transmitir as informações do CP?

R: *Antes, tínhamos a associação de estudantes, mas agora acabou o mandato e, por isso, o que acontece é que os colegas que me abordaram colocando os problemas, depois procuram-me e eu faço o mesmo. Encontramo-nos e eu transmito-lhes tudo o que foi dito. Portanto, o processo é passar a palavra.*

5. Como vê a falta de presença e participação dos alunos nas reuniões do CP?

R: *Os alunos não estão organizados, por vezes não há associação de estudantes e, por isso, não estão representados no CP. Os alunos nem sempre se organizam para defenderem os seus interesses.*

6. Que balanço faz da participação dos outros actores educativos para além dos professores (pais e alunos) no CP?

R: *Os alunos, por vezes, têm uma participação pertinente, que não acontece sempre porque há assuntos no CP que não consideramos fundamentais e nem sempre nos dizem respeito. Em relação aos pais, julgo que há um atrito porque há duas associações de pais entre as quais há falta de comunicação e nem sempre os problemas que eles trazem têm a ver com o CP, mas sim com os conflitos entre as duas associações.*

7. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?

R: *Julgo que o CP não tem um papel determinante na escola, no entanto, é um órgão bastante importante porque, para além de ser um órgão que tem o papel de conferência e de comunicação entre os vários actores escolares, é também no CP que se tomam decisões importantes.*

8. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *O CP tem poder de decisão em assuntos que não são finais porque, muitas vezes, os assuntos vão para o CP mas já estão decididos antes, só são ali apresentados para, formalmente, serem aprovados e essas aprovações são relativas a coisas de pouca importância. As decisões que requerem mais ponderação vão para o CG e são sujeitas a mais discussão. É o exemplo do PE que é elaborado pelo CP e só é aprovado no CG.*

Quanto a ser dispensável, penso que não, apesar de não se decidirem no CP coisas fundamentais, é com pequenas decisões que se chega a grandes feitos, por isso, não considero que deva desaparecer.

9. Considera que os membros do CP têm um estatuto diferenciado na comunidade escolar?

R: Antigamente talvez, pois os seus elementos eram vistos com outros olhos e tinham mais poder de decisão na comunidade escolar. No entanto, penso que isso mudou, agora são encarados como tendo um estatuto igual a todos os outros.

10. Concorda com o sistema de nomeação pelo director dos membros do CP? Porquê?

R: Não, não concordo, acho que deveria haver outra forma, até poderia ser com a intervenção ou participação da direcção, mas deviam intervir também outros elementos. Não faz muito sentido ser um órgão dirigido pela direcção e ser esta a nomear, pois, à partida, serão elementos que não vão contrariar as suas decisões. Por isso, julgo que não é muito correcto. Acho que há alguma perda de autonomia dos membros do CP que, na minha opinião, deveriam ser eleitos pelos colegas do departamento.

Entrevista 6 – Directora do Agrupamento

1. Enquanto presidente do CP, como caracteriza o seu poder nesse órgão e nas decisões?

R: No CP, eu estou como presidente sem direito a voto, no entanto, sou eu que levo todas as propostas e que faço a gestão, depois, das opiniões, e que acabo por, mediante várias opiniões, chegar a um ponto que considero ser a solução para determinadas decisões. Faço essa espécie de ponte.

2. Uma vez que não tem voto, considera que isso seja uma fragilidade? (questão adicional)

R: Penso que não. O meu voto seria mais um, que só em questões de empate é que poderia ter algum peso. O facto de ser eu a levar as propostas já acaba por ser uma forma de as enquadrar e dar resposta na escola, o que acaba por me dar o poder de dizer se é possível ou não a sua concretização. Ora, em termos de votação, seria apenas mais um voto de qualidade e, uma vez que sou eu a apresentar as propostas e a sua avaliação, à partida, o meu voto é sempre a favor. Só em relação a propostas de outros membros é que o meu voto poderia ter alguma influência.

3. Concorda com a composição do CP? Porquê?

R: *Eu penso que está bem assim, que estão representados todos os grupos e todas as organizações. Os quinze elementos acabam por representar todas as áreas, todos os professores, pais, alunos e funcionários.*

4. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?

R: *Os alunos e os pais fazem falta na medida em que nos dão a sua opinião e a sua visão própria sobre algumas propostas que surgem. Podem trazer propostas para acrescentar ao PAA e no PE também podem dar um contributo. Agora, o que acontece é que os pais e os alunos não representam os seus pares. Este facto já foi identificado como um ponto fraco e a escola é que tem que criar mecanismos para que os alunos se encontrem, reúnam e para que o seu representante no CP faça uma representação diferente, que leve informações sobre a opinião dos alunos.*

Quanto aos pais, as associações não funcionam porque não têm associados em número suficiente que seja representativo dos pais. A posição dos pais é representativa da posição dos seus filhos e não dos alunos em geral. A participação dos pais é passiva, pronunciam-se quando se lhes pede opinião e, às vezes, nem sequer têm uma opinião formada. O que acontece também é que há assuntos que eles não conhecem previamente, de outro modo, poderiam reunir e debater alguns assuntos, preparando as suas intervenções no CP. Os pais deveriam estar um pouco mais dentro da organização, mais informados sobre as competências do CP, reunirem e prepararem as suas próprias propostas.

5. Como é preparada a ordem de trabalhos das reuniões do CP? São consideradas as suas competências legais ou é, sobretudo, a agenda e assuntos do momento?

R: *Normalmente, há um calendário de situações que é preciso cumprir. Uma vez por mês há assuntos que é necessário aprovar naquelas datas. Portanto, há a agenda para cumprir. Outras vezes aproveita-se a realização desses CP's para aprovar actividades e propostas que vão surgindo. Mas, quando surgem coisas novas, normalmente convocam-se os departamentos para tratar estes assuntos, colocando-os na ordem de trabalhos para que sejam discutidos e, depois, serem tratados em CP.*

6. Da análise das actas infere-se que as votações são quase sempre por unanimidade. Porquê?

R: *Normalmente porque há uma proposta que não está fechada e essa proposta é discutida e, havendo várias opiniões, ela é rectificada e alterada, portanto, quando é votada, já vai com o acordo de todos. Daí a frequente unanimidade.*

7. No cargo de directora, sente-se subordinada ao CP? Se sim em que áreas?

R: *Por exemplo, na questão da organização curricular, aí não é a minha opinião que vale, é a opinião do CP. Na matriz curricular, quando tem que se atribuir uma carga horária a uma disciplina ou outra, é o CP que decide, embora a proposta possa vir da direcção. Em relação aos critérios de avaliação também, eu não posso decidir sobre as questões pedagógicas que envolvam quer a matriz curricular, a avaliação dos alunos, quer as próprias actividades. Nessas decisões sinto-me vinculada ao CP, mas isso não me faz perder o poder, acho que é apenas o cumprimento de um formalismo legal e necessário, até porque traduz alguma autonomia dos departamentos e são questões ligadas às disciplinas. Eu sou de uma disciplina, não posso falar nem decidir sobre as outras disciplinas. Portanto, penso que até é uma ajuda para eu poder organizar a escola, o agrupamento. De outra forma, poderia, até cometer erros graves.*

8. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorda com este processo de competências? A direcção não fica fragilizada na definição da gestão pedagógica e nas linhas orientadores da escola?

R: *Eu penso que não fica fragilizada, acho é que fica mais segura, porque as opiniões das pessoas que estão, e que estão com os alunos, e sentem os problemas são em maior quantidade, há mais gente a intervir. É bom que seja o CP a elaborar o PE, porque é de natureza pedagógica, por isso, é bom que não seja o director a decidir sobre isso sozinho, porque uma pessoa sozinha não tem a mesma capacidade de análise que tem um grupo de pessoas e, se calhar, também é bom que seja outro órgão a analisá-lo, a aprová-lo, porque tem outros actores. O CG pode ser uma mais-valia se der sugestões válidas. A direcção ao estar presente no CG, mesmo sem voto, acaba por ser sempre a mediadora de tudo o que vai aparecendo. Contudo, em relação ao poder que o CG tem para decidir é que já não concordo muito. Que dê linhas orientadores, sim, agora que decida e aprove é que eu já não sei se concordo. Eu acho que deveria ser ao contrário, o CG dava as orientações gerais, porque tem outras preocupações ao*

nível do concelho, as suas carências, necessidades e áreas de emprego, e o CP é que propunha o documento com as estratégias do agrupamento para responder àquelas necessidades. O documento depois de construído iria ao CG para dar um parecer, para verificar se realmente está de acordo com as tais linhas orientadoras e o CP aprovava. Por isso, o processo deveria ser todo no sentido inverso, isto é, do CG para o CP com a presença da direcção.

Outra questão é o facto de os elementos do CG reunirem com pouca frequência e os seus elementos não comunicarem entre si para prepararem as reuniões. Quando reúnem, cumprem apenas uma obrigação. Não vêm para dar um contributo. Na última reunião debatemos precisamente essa questão: é preciso que cada entidade representada traga as suas necessidades. Não podem vir para as reuniões no vazio pois, assim, não representam verdadeiramente a comunidade educativa. O papel que exercem é quase de controlar a escola e essa não é a sua função. Eu participo no Conselho Municipal de Educação, na Comissão de Protecção de Menores, no Conselho Local de Acção Social, portanto, se alguém vem bem preparado para fazer uma gestão estratégica do agrupamento é a directora porque está nestes órgãos todos, fora do agrupamento e acaba por conhecer e trazer essas necessidades para os órgãos intraescolares. No entanto, não tem que ser o director a fazê-lo, deveriam ser essas entidades.

Em conclusão, penso que o CG não funciona como deveria. Quem criou este órgão deveria ter outra ideia. A matriz do CG é muito de carácter político e não deveria ser. Mas já que é, a participação da Câmara, por exemplo, deveria ir no sentido de promover o desenvolvimento da região respondendo às necessidades de desenvolvimento económico, cultural e social do concelho, e não para manipulação política, que é o que acontece.

9. Como caracteriza a participação do director no CG?

R: O elemento central das reuniões do CG é o director, porque é ele que explica tudo no CG, é quem leva para a discussão as propostas e vai explicando se podem ou não concretizar-se. O director acaba por ser o centro quer do CP quer do CG.

10. Do seu ponto de vista, que vantagens e/ou desvantagens trouxe para a escola a implementação do decreto-lei nº75/2008?

R: Tudo depende do director. Há desvantagens, porque o director tem poder excessivo sobre as outras pessoas, de nomeação e de destituição apesar de, no nosso agrupamento, não haver

diferenças. Eu, como não concordo com este poder concentrado no director, não tomo certas atitudes. No nosso agrupamento mantém-se tudo mais ou menos como antes, porque eu sou adepta de uma gestão democrática e que os cargos sejam por eleição. Preferia que o director fosse o Presidente do agrupamento, mas eleito de outra forma, sem ser eleito pelo CG. Preferia que fosse eleito pela escola.

Em relação às vantagens e ao facto de ter poder de nomear, de acumular o cargo com o de Presidente do CP, elas existem, por exemplo, se é eleito um coordenador que não cumpre ou é conflituoso, o facto de o director não poder interferir pode ser prejudicial. Mas a nomeação do director pode também não ser a melhor solução porque pode ser uma pessoa da confiança do CG, mas pode não ser a pessoa ideal para o cargo. O processo mais apropriado, a meu ver, é, portanto, a eleição.

11. Para além das reuniões, há alguma colaboração entre o CP e a direcção? Em que áreas? Dê exemplos.

R: Há, informalmente há sempre, toda a gente traz algo de positivo, com todos se aprende um pouco. Em termos formais, os coordenadores de departamento e de outras áreas representadas, transportam a opinião daquele grupo de pessoas, portanto, colaboram sempre. O director, para passar a informação aos professores, fá-lo através do coordenador, não tem que ser no CP, e pode ser em qualquer momento. Assim, além dos contactos formais, há frequentemente contactos informais e, às vezes, até mais ricos e produtivos. A própria correspondência que vai chegando com informações, legislação, etc., exige que a informação vá passando e isso é feito através dos coordenadores. O coordenador é o que representa, é ele o agente que faz chegar a todos os outros colegas todas as informações sem necessidade de convocar o CP. São, portanto, os elos de ligação entre a direcção e na escola.

12. Que balanço faz da participação dos membros do CP nas decisões estratégicas (PE, PAA, Oferta formativa...) do agrupamento?

R: É sempre positiva essa participação. Aliás, eu acho que os CP's demoram o tempo que demoram e penso que não são os mais longos, mas ninguém se zanga, ninguém fica calado, toda a gente tem opinião e todos apresentam propostas sobre os assuntos que vão surgindo.

13. A implementação do decreto-lei n.º 75/2008 contribuiu para aumentar a autonomia da escola? Em que áreas?

R: *Não, não aumentou a autonomia da escola, aumentou, sim, as responsabilidades da escola, muitas delas problemáticas, pois o director passa a ter competências que podem levar a consequências graves, até de carácter jurídico, sem ter mais autonomia. A autonomia é muito falada mas continua a ser ficção. A autonomia de que se fala tem a ver com as competências que foram atribuídas ao director, mas que, no fim de contas, são apenas uma carga de trabalhos. São competências burocráticas e que não trazem, em termos pedagógicos nenhuma mais-valia para a escola. O director continua muito dependente dos serviços centrais nas decisões importantes, porque o que não era importante e que era trabalhoso passou para o director. O director tem competências que não fazem sentido nenhum. São meras responsabilidades burocráticas mas que, para a escola como função educativa, não trazem vantagem nenhuma. A questão da atribuição de subsídios, a acção social escolar, os exames dos alunos do 9º ano, que fazem exames em condições especiais, são da responsabilidade do director. Nestas questões terá alguma vantagem, apenas nessas.*

14. Entre o CP e o CG, qual considera mais determinante para o funcionamento do agrupamento?

R: *É claro que é o CP, sem dúvida nenhuma. Mas seja no CG ou de outra forma é preciso que a escola esteja atenta à comunidade. Para uma boa organização e um bom serviço educativo, o CP é mais importante, mas a escola não pode fechar-se à comunidade. Tem que vir informação de fora que deverá chegar através do CG. Contudo, julgo que o CG não deveria ser um órgão detentor de tanto poder. Deveria ser um órgão que colaborasse com a escola, trazendo-lhe informação, pedindo colaboração, mas sem tomar decisões sobre questões pedagógicas.*

15. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *Sim, tem poder de decisão. E também é um órgão de assessoria, quando prepara, planifica e elabora documentos. E faz uma boa assessoria. Mas é um órgão de decisão e é um órgão com muito valor e uma mais-valia para a escola. O CG respeita o CP.*

16. Concorda com o sistema de nomeação dos seus membros? Porquê?

R: *Depende, depende do director. Na minha opinião, deviam ser eleitos e não nomeados o que também pode ter desvantagens.*

17. Existem critérios de nomeação dos seus membros: as previstas na lei ou outras, por exemplo, formação profissional, docentes do departamento..., dada a natureza pedagógica deste órgão?

R: *No nosso caso, como não temos muita gente que se enquadre nos princípios da lei, a lei quase obriga, não há outra possibilidade, isto é, não se pode escolher porque só temos uma pessoa em cada departamento que reúne as condições exigidas pela lei. Portanto, na prática, não há verdadeiramente uma nomeação o que chega a constituir uma contradição porque o director tem o poder de nomear mas, quando tenta fazê-lo, tem que cumprir a lei e apercebe-se que, afinal, a lei prevaleceu e não chegou a poder nomear.*

18. Com caracteriza a relação da direcção com CP e com o CG? E do CP com o CG?

R: *Entre o CP e a direcção há uma relação de entreatajuda, de colaboração e de necessidade. A relação é pacífica e positiva. Entre o CP e o CG não há qualquer relação. O CP não reconhece a importância que deveria ter o CG, caso ele funcionasse e não reconhece porque, precisamente, ele não funciona como eu acho que deveria funcionar. De outro modo, acredito que o CP respeitaria, ou seja, consideraria as suas decisões e orientações. Neste caso, o CP até vê o CG como um inimigo, como um fiscal. O CP vê o CG um pouco como um inspector do trabalho. Sendo assim, na hierarquia, o CG tem mais poder, porque é ele que aprova os grandes documentos do agrupamento que, curiosamente, não foram pensados por ele, foram pensados por outros.*

19. Uma vez que há muita legislação a sair permanentemente, teria sentido ou seria importante ter assessoria jurídica?

R: *Sim, muito importante. A DREN presta auxílio jurídico, reponde às questões dessa natureza que lhe colocamos, mas nem sempre. Agora nós não podemos, por qualquer problema, a estar a recorrer ao apoio jurídico da DREN. Em primeiro lugar, as leis deveriam ser mais claras e em menor quantidade. É muito difícil para quem não domina a área do Direito ler e interpretar algumas leis. Muitas leis resumem-se a remeter para outras, e são tantas que temos que recuar*

várias vezes para ficarmos devidamente contextualizados e informados sobre muitas outras leis para as quais remetem outras tantas. Na ausência de formação jurídica isto torna-se complicado. Assim, para chegarmos a conclusões, vários elementos procedem à leitura dessas leis e, depois, conversamos e tentamos chegar a conclusões.

A informação em termos legislativos surge em maior quantidade quando muda o Governo. Esta situação causa muito incómodo à escola porque temos de estar sempre informados. E há muita legislação, talvez a maioria, que não é de cariz pedagógico, é mais de natureza administrativa e organizacional com a agravante de a legislação mudar ao meio do ano lectivo. O anterior governo (governo Sócrates) era perito em mudar as regras a meio do jogo. Em Janeiro entravam em vigor leis que nós não conseguimos implementar. E, assim, concluímos que o que hoje é legal amanhã é ilegal. Aconteceu isso, por exemplo, com a lei da 'educação para a sexualidade' que saiu em Janeiro para se aplicar nas escolas num momento em que as escolas estavam organizadas já desde Setembro.

20. Por fim, pergunto se quer acrescentar alguma ideia acerca do CP ou do CG?

R: *Há questões problemáticas como o caso dos pais dos alunos e outras entidades que participam no CG apenas para cumprir uma obrigação, sem qualquer preparação prévia, portanto não dão contributos.*

E julgo que o CG não tem ninguém do CP, a não ser o director como presidente do CP, mas poderia, talvez, ter outro representante do CP, sem direito a voto, mas como representante do CP, para levar de um para o outro órgão o 'feedback'. Mas a lei não permite porque, se um elemento está no CP, já não pode integrar o CG.

Entrevista 7 – Representante dos Encarregados de Educação

1. Tratando-se de um órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, concorda com a presença da associação de pais? E com a presença dos alunos?

R: *Concordo e considero que deveria ter mais elementos representantes da associação de pais. Seria benéfico para tomar certas decisões do seu interesse. Com a representação actual não tem poder, apenas tem um voto.*

Uma vez que existem duas associações de pais, penso que deveriam estar ambas representadas e com direito a voto. Desta maneira, em que estão presentes de forma intercalar, perdem poder

e, por outro lado, não há comunicação entre elas. A outra associação de pais foi formada por capricho, por motivações políticas. Na outra associação há professores na sua constituição. Uma representação mais alargada dos pais seria benéfica para a resolução de certos assuntos e melhorava a relação pais-escola-comunidade. Na parte pedagógica, os pais não deveriam ter voto mas noutras questões sim.

2. A associação de pais, pela leitura das actas, não tem intervenções regulares nem propostas. Como explica esta participação passiva?

R: Por serem duas associações e não haver comunicação e diálogo entre elas. Isso impede que se levem propostas ou não são aprovadas porque os pais estão em minoria. E nem sempre os nossos pareceres chegam ao CG como foi o caso da ida das crianças à praia.

3. A elaboração do PE compete ao CP e a sua aprovação ao CG. Concorde com este processo de competências? Porquê?

R: Sim, talvez no CG haja outras pessoas que podem intervir, há mais pais representados (são quatro) e outras entidades. O CG deve aprovar o PE.

4. Concorde com as competências do CP? Não estará fragilizado face ao CG?

R: O CG não está a funcionar a 100% na nossa escola. O CP é quase o órgão máximo dada a ineficácia do CG.

5. Considerando que os membros do CP são nomeados pelo director, como perspectiva a autonomia do CP e dos seus membros relativamente ao director?

R: Não deveriam ser nomeados pelo director. Deveriam ser eleitos pelo departamento, pelos professores. Desta forma o director tem poder sobre eles. Quem não depende do director está mais independente.

6. Que avaliação faz da função e da importância do CP na gestão pedagógica e na estratégia do agrupamento?

R: É positiva. O CP debate os problemas e os assuntos e funciona bem.

7. Qual o momento mais tenso e/ou significativo em que participou enquanto membro do CP?

R: *Foi a escolha dos professores avaliadores para o processo de avaliação de desempenho e o cancelamento do cortejo carnavalesco que teve eco na comunicação social. Criou um conflito entre os pais, a escola e a comunidade. Envolveu organismos do ME para convencer os professores a realizarem a actividade para a comunidade. Foi cancelada, apesar de constar no PAA, como protesto dos professores contra a avaliação de desempenho docente.*

8. Considera que o CP tem poder de decisão ou é mais um órgão de assessoria? Seria dispensável?

R: *Sim, decide em relação ao CG uma vez que este órgão não se opõe às suas decisões. Em relação à direcção da escola não decide porque os seus membros são nomeados. Dão orientações, mas não decidem. A direcção decide. Alguns assuntos são preparados com antecedência.*

9. Concorda com o sistema de nomeação pelo director dos membros do CP? Porquê?

R: *Não concordo com a nomeação. A eleição seria mais democrática. No CG é mais democrático. O presidente do CP deveria também ser eleito. Os elementos do CP seriam mais autónomos.*

10. Há alguma coisa mais que gostasse de acrescentar ao que foi dito relativamente ao funcionamento e ao papel do CP neste agrupamento?

R: *Pela legislação actual há menos autonomia dos membros do CP. Também considero que os pais deveriam estar mais representados. No CP, os pais são sempre sacrificados, porque estão em minoria, são os 'cristos'. A culpa é sempre dos pais, ou porque não vão às reuniões, ou porque não participam, ou não controlam os filhos em casa...*

Siglas

- AEC 'S – Áreas de Enriquecimento Curricular
- ASE – Acção Social Escolar
- CDS – Centro Democrático Social
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CEF – Cursos de Educação e Formação
- CG – Conselho Geral
- CP – Conselho Pedagógico
- CPCJ – Comissão de Protecção de Crianças e Jovens
- DREN – Direcção Regional de Educação do Norte
- FCT – Formação em Contexto de Trabalho
- PE – Projecto Educativo
- PAA – Plano Anual de Actividades
- RI – Regulamento Interno
- NEE – Necessidades Educativas Especiais
- ME – Ministério da Educação
- DREN – Direcção Regional de Educação do Norte
- LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo
- OUSAM – Organismo Utilitário Social de Apoio Mútuo
- RSI – Rendimento Social de Inserção
- EFA – Educação e Formação de Adultos