

**Universidade do Minho**  
Instituto de Educação

Maria José Teixeira Marcelino de Paiva

**A ação do diretor num Agrupamento de  
Escolas com contrato de autonomia**

**A ação do diretor num Agrupamento de  
Escolas com contrato de autonomia**

Maria José Teixeira Marcelino de Paiva

UMinho | 2016

janeiro de 2016



**Universidade do Minho**  
Instituto de Educação

Maria José Teixeira Marcelino de Paiva

## **A ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia**

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

Trabalho efetuado sob a orientação do  
**Doutor Guilherme Rego da Silva**

janeiro de 2016

## **DECLARAÇÃO**

Nome: Maria José Teixeira Marcelino de Paiva

Endereço electrónico: mariapaiva.aver@gmail.com

Número do Bilhete de Identidade: 8171539\_

Título dissertação:

A ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia

Orientador(es):

Doutor Guilherme Rego da Silva

Ano de conclusão: 2016

Designação do Mestrado:

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

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

Universidade do Minho, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **Agradecimentos**

**Este trabalho é fruto de muitas lutas e de um desejo de enriquecimento profissional.**

Em primeiro lugar, agradeço ao orientador desta dissertação, Professor Doutor Guilherme Silva, pelo empenho, colaboração e profissionalismo com que sempre me acompanhou e sem o qual esta investigação não teria sido possível. Agradeço-lhe pela sua orientação, pelas sugestões e críticas construtivas que formulou, pelos ensinamentos que me proporcionou, pela compreensão e incentivo nos momentos de maior desânimo, traduzida numa presença sempre constante e numa resposta pronta aos meus apelos, fazendo-se acompanhar sempre de palavras de confiança e de alento.

Ao Diretor do Agrupamento Y, por ter “aberto as portas” à concretização da vertente empírica deste trabalho, pela disponibilidade, simpatia, colaboração e boa vontade que sempre demonstrou em tudo o que lhe solicitei.

Agradeço, a todos os docentes do Agrupamento Y que comigo colaboraram, pois sem a sua preciosa colaboração, este trabalho não seria possível. A todos estou reconhecidamente grata.

A todos os meus amigos, em especial à minha amiga Paula Ferreira e também à minha prima Marília Teixeira, pelas palavras de ânimo e incentivo, pela compreensão e apoio, que me proporcionaram ao longo desta jornada.

A toda a minha família e em especial ao marido Fernando Paiva pela companhia nas inúmeras viagens à Universidade do Minho, pelo seu espírito crítico, compreensão, amor e carinho e porque estando tão perto me teve algo ausente e aos meus filhos Andreia, Pedro e Patrícia pelo estímulo e apoio incondicional que manifestaram desde a primeira hora.

## RESUMO

Esta dissertação é o resultado de uma investigação realizada num agrupamento de escolas com contrato de autonomia.

O presente estudo centra-se na figura do diretor do agrupamento, tal como ela é concebida pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, com as alterações entretanto introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012. Estando em curso mudanças importantes nos modos de governação das escolas e na forma como os diferentes atores interagem entre si.

Este estudo da ação do diretor ajuda-nos a compreender novas dinâmicas, desafios e estratégias na vida escolar.

O nosso estudo centra-se na implementação do processo de autonomia, em particular na escola-piloto escolhida. Procuramos saber qual tem sido o impacto no funcionamento da mesma e quais têm sido os aspetos mais (des)valorizados no contrato. Para o efeito pretendemos conhecer a opinião dos intervenientes, nomeadamente dos elementos da equipa de acompanhamento local, docentes, órgãos de gestão e, principalmente, do diretor da escola. Tão importante como encontrar resultados é compreender o processo e saber como as coisas acontecem através das experiências e perspetivas dos atores. Assim, desenvolvemos a nossa investigação na tentativa de encontrar respostas através de uma base científica de aplicação de métodos de recolha e análise de dados.

Recorrendo a uma perspetiva de análise política e estratégica, o estudo procura associar as funções e papéis do diretor às transformações dos modos de regulação das escolas. O relatório foca o tópico “autonomia das escolas” e a forma como o mesmo pode ser interpretado a nível da direção escolar.

O trabalho está dividido em três capítulos, para além da introdução e da conclusão. Na introdução, fazemos uma breve referência ao tema e justificação, bem como à formulação do problema. No primeiro capítulo, fazem-se as referências teóricas, recorrendo-nos do modelo burocrático e político, autonomia, tipos de liderança conceito de gestor/diretor.

Assim (capítulo segundo), do ponto de vista empírico, o trabalho assenta numa metodologia de investigação, cujo caráter seja predominantemente qualitativo, mas que permita a utilização de técnicas quantitativas.

Centrando-se no estudo do diretor, os instrumentos de recolha de dados que adotamos, foi o inquérito por questionário e a análise documental, pois, tiveram por um lado, a intenção de mostrar quais os desafios que se colocam ao diretor no atual regime de administração e gestão; e, por outro lado, tiveram como objetivo a demonstração de quais as ações estratégicas por si utilizadas para delinear o seu campo de ação.

No último capítulo (terceiro), efetuamos a análise e interpretação dos resultados da investigação.

O estudo permite concluir que, na escola, há margem para que o diretor reinvente formatos organizativos, com vista à melhoria dos processos e resultados escolares. E há também espaços de liberdade para a reestruturação dos papéis e padrões relacionais dentro da organização. É, no entanto, recomendável, que esforços internos de melhoria se conjuguem, de modo coerente, com incentivos externos, nomeadamente do poder central, para tornar possível o fim último da escola: o aumento da qualidade do serviço público de educação.

## ABSTRACT

This dissertation is the result of an investigation held in a pool of schools with autonomy contract.

The present study focus in the school group director, such as she/he is designed by the decree law n.º 75/2008, with the recent alterations meanwhile introduced by the decree law n.º 137/2012. Being in course important changes in the way schools are being governed and in the different ways actors interact between themselves.

This study of the director' (headmaster or head teacher) action, help us to understand new dynamics, challenges and strategies in the school' life.

Our study focus in the implementation of the autonomy process, particularly in the chosen pilot-school. We seek to know what has been the impact on the functioning of the same and which have been aspects more (de)valued in the autonomy contract. For the effect we seek to know the opinion of the players, elements of the local monitoring team, teachers, management organs and, mainly, the school director. As important as finding results is to understand the process and to know how things happen through experiences and perspectives from actors. That way, we develop our investigation in trying to find answers through a science-based application methods of data collection and analysis.

Using the perspective of policy and strategic analysis, the study seeks to associate the functions and roles of the director to change the regulation of schools modes.

This work is divided in three chapters, besides the introduction and conclusion; in the introduction we do a short reference to the theme and its justification, as well the formulation of the problem. The first chapter does theoretical references, using the political and bureaucratic model, autonomy, types of leadership and concept of management/director.

That way (chapter two), from the empiric point of view, this work is based in an investigation methodology, whose character is mainly qualitative, but allows the use of quantitative techniques. Focusing in the study of the director, the instruments to collect the data were survey questionnaire and document analysis, because they had for one side the intention to show what are the challenges put to the director in the current regime of administration and management; and, on the other side, they had as goal the demonstration of which strategic actions used by himself to delimitate their field of action.

In the last chapter (third chapter), we have done the analyses and interpretation of the results from the investigation.

This study allows us to conclude that, in school, there is a margin for the director to reinvent its organizational formats, to improve processes and educational outcomes. And there are also spaces of freedom for the restructuring of roles and relational patterns within the organization. It is, however, recommended that internal improvement efforts combine, in a consistent manner with external incentives, including the central government, to enable the school for its goal: increasing the quality of public education service.

## RÉSUMÉ

Cette thèse est le résultat d'une enquête menée dans un groupe d'écoles avec l'accord d'autonomie.

Cette étude se concentre sur la figure du directeur du groupe, telle qu'elle est conçue par le décret-loi n ° 75/2008, avec les modifications apportées par le décret-loi n ° 137/2012. Être dans des changements majeurs dans les cours moyens de la gouvernance des écoles et comment les différents acteurs interagissent.

Ce directeur de l'action de l'étude nous aide à comprendre les nouvelles dynamiques, défis et stratégies dans la vie scolaire. Notre étude se concentre sur la mise en œuvre du processus d'autonomie, en particulier dans l'école pilote choisi. Nous cherchons à savoir ce qui a été l'impact sur le fonctionnement de la même et qui ont été la plupart des aspects (de) a évalué le contrat. À cette fin, nous avons l'intention de connaître l'opinion des parties prenantes, y compris les éléments de l'équipe de surveillance locale, les enseignants, les organes de gestion et, en particulier, le directeur de l'école. Comme important que de trouver des résultats est de comprendre le processus et de savoir comment les choses se passent à travers les expériences et les points de vue des acteurs. Nous avons donc développé notre recherche pour essayer de trouver des réponses à travers des méthodes de collecte et d'analyse de données applications fondées sur la science.

Utilisation d'un point de vue de la politique et de l'analyse stratégique, l'étude cherche à associer les fonctions et les rôles du directeur de modifier la réglementation des écoles de mode. Le rapport se concentre sur le thème "l'autonomie de l'école" et comment il peut être interprété sein de l'administration de l'école.

L'ouvrage est divisé en trois chapitres, dont l'introduction et la conclusion. Dans l'introduction, nous faisons une brève référence à l'objet et la justification, ainsi que la formulation du problème. Le premier chapitre, sont les références théoriques, nous dessin au modèle bureaucratique et politique, l'autonomie, les types de leadership concept de manager / directeur.

Dans le deuxième chapitre, à partir d'un point de vue empirique, le travail est basé sur une méthodologie de recherche, dont le caractère est essentiellement qualitative, mais de permettre l'utilisation de techniques quantitatives.

Mettre l'accent sur le directeur de l'étude, les outils de collecte de données nous avons adoptée a été l'enquête par questionnaire et l'analyse de documents ont donc une part, destiné à montrer que les difficultés rencontrées par le directeur dans le régime actuel l'administration et la gestion; et d'autre part, ils étaient destinés à démontrer que les actions stratégiques utilisés par eux pour décrire leur compétence.

Le dernier chapitre, nous avons fait l'analyse et l'interprétation des résultats de la recherche.

L'étude montre que, à l'école, il est possible pour le directeur réinventer formats organisationnels, afin d'améliorer les processus et les résultats scolaires. Et il y a aussi des espaces de liberté pour la restructuration des rôles et des schémas relationnels au sein de l'organisation. Il est, toutefois, recommandé que des efforts internes d'amélioration de combiner, d'une manière compatible avec des incitations externes, y compris le gouvernement central, pour permettre à l'école le dernier moment: l'augmentation de la qualité du service public d'éducation.

# Índice

---

Introdução.....	1
1 - Apresentação do tema e do problema .....	5
1.1- Tema e Justificação .....	7
1.2 - Formulação do problema .....	9
Capítulo I - Enquadramento Teórico .....	11
1- Referências teóricas e outras investigações .....	11
1.1 - Conhecer as propostas do Ministério da educação .....	11
1.2 - Modelo Burocrático/Político.....	17
1.3 - Escola como Burocracia .....	19
1.4 - A Escola como arena política .....	22
2 - Autonomia decretada ou autonomia construída?.....	24
3 - A Liderança.....	30
3. 1 - Conceções de liderança.....	30
3.2 -Tipos de liderança .....	33
3.3 - Diferenças entre gestor e diretor.....	37
3.4 - Conceito de regulamentação e formas de regulação das escolas .....	39
5 - Estudos Empíricos .....	42
Capítulo II - Metodologia da Investigação.....	44
1 - Questões Orientadoras e Objetivos da Investigação .....	44
1.1 - Natureza do Estudo.....	45
1.2 - Recolha e tratamento de dados/ Metodologia adotada .....	47
1.3 - Considerações e opções metodológicas .....	47
2 - Investigação qualitativa ou quantitativa?.....	48
3 - O estudo de caso.....	51
4 - Técnicas e instrumentos de recolha de dados.....	54
5 - Inquérito por questionário.....	56
6 - Caraterização do Meio .....	58
6.1 - Caraterização do Agrupamento .....	58
6.2 - O Projeto Educativo .....	59
CAPÍTULO III - ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS .....	62

1 - Os Contratos de Autonomia.....	63
2 - Autonomia no Agrupamento de Escolas Y.....	65
2.1 - Processo que conduziu à assinatura do contrato de autonomia e os Resultados da Avaliação .....	66
2.2 – Negociação .....	70
3 - Métodos de Recolha de Dados e Procedimentos de Análise.....	71
4 - Projeto Educativo/Plano Anual de Atividades .....	78
4.1- Princípios orientadores e objetivos no agrupamento.....	79
4.2 - Formas e momentos de avaliação do projeto .....	80
5 - Autonomia Financeira .....	83
6 - Autonomia pedagógica .....	84
7 - Autonomia curricular .....	88
8 - Critérios de Avaliação.....	89
9 - Vantagens da autonomia .....	90
10 – O regulamento interno.....	94
11 - O Diretor.....	95
12 - Perfil de Liderança/Gestão no Agrupamento Y .....	100
13 - Estilo de Liderança .....	101
Conclusão .....	102
BIBLIOGRAFIA.....	111
LEGISLAÇÃO CONSULTADA.....	121
Anexos .....	123

# Introdução

---

O presente trabalho de investigação intitulado “*A ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia*”, insere-se na temática da autonomia das escolas. Trata-se de uma dissertação de mestrado em Ciências da Educação, na área de especialização em Administração Educacional, apresentada ao Instituto de Educação da Universidade do Minho, sob a orientação do Doutor Guilherme Silva e na qual se procede a uma abordagem organizacional da autonomia e se apresentam os resultados de um estudo de caso levado a bom porto num Agrupamento com contrato de autonomia, que assinou, em setembro de dois mil e treze.

Ao longo da sua existência, quer na dimensão pessoal, quer na dimensão profissional, o ser humano é constantemente desafiado a inovar e a alargar os horizontes do seu conhecimento. Este processo, que acontece ora fruto do acaso, ora fruto de um trabalho desenvolvido nesse sentido, torna-se um empreendimento exigente e laborioso, resultado de um procedimento sistematizado. Não será mais do que uma manifestação da inteligência criativa, característica da nossa espécie, que permite a construção de conhecimento, alterar os percursos dos acontecimentos e deixar “estratégias de sobrevivência” para os nossos sucessores.

Compartilhando dessa dinâmica torna-se objetivo deste trabalho a construção de um conhecimento a respeito da gestão da educação na escola pública portuguesa contrariando o desempenho (aparentemente) pouco crítico e burocrático da profissão de educar. Estas circunstâncias alavancaram o presente trabalho que, associadas a um exercício continuado da docência, levaram à intenção de investigar os efeitos da autonomia nos processos de gestão escolar.

A atualidade do tema não se pode dissociar da necessidade de complementar uma carreira ao serviço do ensino, pautada principalmente por um enriquecimento científico, com um aprofundamento de conhecimento na área da educação e da gestão educacional. A todas estas motivações, não será alheia a necessidade de formação contínua dos docentes que contempla as áreas referidas no artigo 56º do Estatuto da Carreira Docente, bem como o desempenho de cargos de gestão intermédia, de forma constante, ao longo dos anos. Após um percurso de dois anos dá-se por concluída esta tese, uma vez que apreendemos a natureza do objeto, não apenas por curiosidade

inconsequente, mas na base de uma investigação orientada e acompanhada por um docente e investigador universitário. O processo investigativo constituiu um exercício de aprendizagem e crescimento individual no que se refere ao campo teórico e metodológico e culminou com um conhecimento sobre uma realidade que nos é simultaneamente familiar e velada.

A gestão da escola pública tem-se caracterizado, essencialmente, por procedimentos que consistem em reproduzir os normativos legais emanados das estruturas centrais da administração educativa, aplicados de forma quase semelhante em todos os estabelecimentos de ensino, sem adequação à população estudantil e às características do meio envolvente.

A gestão escolar norteada por princípios de inclusão social, aberta à participação da comunidade e, conseqüentemente, acessível aos que procuram a escola, deverá ser favorável à promoção da permanência dos mesmos com resultados efetivos e da formação de cidadãos empreendedores, participativos, críticos e solidários.

Para a concretização desse anseio, a autonomia das escolas apresenta-se como uma via com a qual a gestão escolar pode estabelecer mecanismos para garantir uma ação consciente, concertada e orientada pelos interesses da comunidade escolar, ao mesmo tempo que confere aos atores escolares a possibilidade de comandar o seu próprio destino no âmbito do quadro normativo em vigor e no contexto das relações de dependência face à administração central. A autonomia constitui, pois, um tema recorrente nos discursos políticos ao longo dos diversos governos.

A crescente popularidade da gestão centrada nas escolas decorre do predomínio das perspetivas neoliberais do último quartel do século XX, como refere Dias (1999: 105), sendo resultado de imperativos da globalização, eficácia da escola e reforço da participação. Os conceitos de escola eficaz e de autonomia encontram-se muitas vezes associados. No nosso país, a história da autonomia é de curta duração pois, apenas após o 25 de abril de 1974 é que ocorreram modificações impulsionadas por uma democratização da política, como refere Afonso (2002: 76): “é praticamente impossível falar de autonomia das escolas antes do 25 de Abril de 1974 - sobretudo se tivermos em conta o caráter não democrático, autoritário e fortemente centralizador do regime que até aí vigorava e a presença dos seus panópticos de controlo ideológico, de vigilância científica e curricular, de punição disciplinar e coerção administrativa.”

De 1926 até essa data, sob o regime ditatorial do Estado Novo, a política educativa tornou-se ainda mais centralizada e burocratizada, sendo neste período

privilegiados os instrumentos de controlo central como o currículo, a pedagogia e a avaliação (Lima & Afonso, 1995: 165)

Uma escola governada democraticamente e dotada de autonomia permite reconhecer direitos de participação dos atores escolares nos processos de decisão política, devolver às escolas e a esses atores poderes e responsabilidade de autodeterminação, o que contribui para legitimar politicamente as práticas de autonomia.

No entanto, as práticas de autonomia sempre ocorreram de forma mais ou menos velada como refere Lima (1999: 73):

“Práticas de autonomia que ocorreram no passado e ocorrem no presente, embora nas margens de uma organização política e administrativa que formalmente as não contempla, e muito menos as favorece, que na prática não as consegue controlar totalmente ou impedir e que, informalmente, vai sendo forçada a tolerá-las, quando não tirando partido delas em seu benefício.”

Os contratos de autonomia surgem em 1998 com a publicação do Decreto-Lei nº 115-A/98. Procedeu à sua publicação um programa de reforço da autonomia das escolas elaborado por Barroso (2001), que apresenta como princípio orientador a transformação de valores e atitudes dos atores internos e mesmo externos do processo educativo. Este autor defende que a transferência de competências para as escolas deve ser articulada com medidas de reorganização e redefinição do aparelho de Estado a nível central e regional, do processo de transferência de competências para as autarquias e corresponsabilização da sociedade local através do estabelecimento de parcerias socioeducativas.

O exercício da autonomia pelas escolas faz-se no âmbito do poder regulador e administrativo do Estado, uma vez que este poder se justifica dada a necessidade de manter a equidade do serviço prestado a nível nacional e de salvaguardar a democraticidade da gestão, admitindo que, se a autonomia não fosse regulada se poderia instalar a anarquia no sistema educativo.

Por último, o autor defende a necessidade de uma pedagogia da autonomia que deve ser iniciada na administração central e acabar nas escolas. As alterações das normas e estruturas nas escolas devem ser acompanhadas de mudanças nas pessoas e na cultura das organizações.

Passados quase quinze anos da publicação do Decreto-Lei nº 115-A/98, o Ministério da Educação (ME) assinou contratos de autonomia com um número reduzido de escolas e agrupamentos, concretizando o objetivo de fornecer a estes estabelecimentos de ensino um instrumento de gestão essencial para criar condições para a melhor prestação do serviço público, tendo em vista o combate ao insucesso e ao abandono escolar. O Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de abril vem introduzir alterações ao Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação-Pré, escolar dos Ensinos Básicos e Secundário. No preâmbulo do referido decreto, apresentam-se como principais motivos a necessidade de proceder ao reforço da "autonomia na escola"; "constituição de boas lideranças e lideranças fortes". Aparentemente, os poderes do Diretor dentro da escola saem reforçados, ao mesmo tempo que aumentaram as suas responsabilidades enfatizadas nas expressões "prestação de contas", "um rosto", Um primeiro responsável e "assacadas as responsabilidades". (DL75 2008).

Fizemos uma abordagem de natureza qualitativa, utilizando também meios quantitativos, ao contrato de autonomia do Agrupamento, iniciado em 2013. A investigação teve como questão central a seguinte, correspondendo ao título: *"A ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia"*.

O objetivo do nosso estudo centra-se na análise das práticas ou possíveis alterações a essas mesmas práticas de gestão, no sentido de caracterizar a intervenção do Diretor para o atingir da eficácia e eficiência escolar que à partida lhe são imputadas externamente como exigências. Pretendemos conhecer a estratégia de ação levada a cabo pelo diretor – órgão unipessoal, cientes dos constrangimentos que enfrenta para fazer face às pressões externas, de tipo gerencialista, que o Decreto- Lei nº 75/2008 evidencia.

Pretendemos caracterizar a estratégia organizacional prefigurada pelo Diretor, responsável pela avaliação dos Docentes, em particular dos que nomeia, tendo presente a aposta política e governativa portuguesa, que inclui na atualidade a liderança (unipessoal) como variável determinadora do eficaz funcionamento da escola.

Apoiada nos modelos burocráticos e político, a pesquisa procura indagar até que ponto o atual órgão de gestão e liderança unipessoal, integra a implementação do "regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação" (Decreto-Lei nº75/2008).

A decisão de estudar as concepções e as práticas do diretor, perspectivado como instância cultural e simbólica, teve duas principais motivações: a primeira relaciona-se com o fascínio que as questões da gestão quotidiana sempre despertavam em nós; a outra motivação teve a ver com a nossa trajetória profissional que vem incluindo cargos de gestão intermédia, nomeadamente coordenadora de grupo, coordenadora de estabelecimento.

Esta investigação é realizada no ano letivo de 2014/2015, numa EB2/3, que, para além desta introdução e da conclusão, está estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo diz respeito à importância do tema/problemática e onde se apresenta a estrutura da investigação, tem como objetivo fazer o enquadramento teórico do presente estudo e a revisão da literatura fundamental sobre a sua temática, abordando os temas relevantes e utilizados ao longo de toda a investigação que são essenciais e necessários para se perceber a essência deste trabalho.

No segundo capítulo serão explicadas as razões pela opção da metodologia de um estudo de natureza quantitativa na modalidade de estudo de caso, referindo ainda, a Fundamentação Metodológica relativa ao trabalho metodológico e empírico. Também iremos caracterizar o Agrupamento Y do nosso estudo.

O terceiro capítulo, um estudo de caso, dedica-se a analisar os dados recolhidos do agrupamento-caso neste estudo com base na análise das informações obtidas através da metodologia de investigação utilizada. Destacamos o ponto de vista dos atores que contactamos, num trabalho de campo que se realizou no segundo e terceiro período do ano letivo de 2015. Para finalizar iremos não só proceder à apresentação dos dados recolhidos, como também à análise interpretativa do produto da pesquisa, cuja atenção se radica nas práticas efetivamente aplicadas e os significados que os atores lhe imputam.

## **1 - Apresentação do tema e do problema**

O nosso estudo centra-se na implementação do processo de autonomia, em particular no Agrupamento Y. Procuramos saber qual tem sido o impacto no funcionamento da mesma e quais têm sido os aspetos mais (des)valorizados no contrato. Para o efeito pretendemos conhecer a opinião dos intervenientes, nomeadamente dos

elementos da equipa de acompanhamento local, docentes, órgãos de gestão e, principalmente, do diretor da escola. Tão importante como encontrar resultados é compreender o processo e saber como as coisas acontecem através das experiências e perspectivas dos atores. Assim, desenvolvemos a nossa investigação na tentativa de encontrar respostas através de uma base científica de aplicação de métodos de recolha e análise de dados.

Com este estudo, pretendo referenciar a forma como o diretor lidera com o contrato de autonomia e centrar a atenção no problema de estudo, que é verificar qual é a sua ação dentro do agrupamento, respondendo à pergunta: “Qual a ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia?”

O termo autonomia aparece, habitualmente, associado ao conceito de liberdade e de autogoverno, apontando para a capacidade de decidir. Para Machado (1982:8), “O conceito de autonomia no seu sentido mais genérico significa o poder de se autodeterminar, de autorregular os próprios interesses – ou o poder de se dar a própria norma. Neste sentido, opõe-se a heteronomia que traduz a ideia de subordinação a normas dadas e impostas por outrem.”

Contudo, Barroso (1997:17), diz-nos que autonomia não significa independência pois verifica-se sempre em relação a alguém ou a alguma coisa, e é por isso, não só um conceito relacional, como também um conceito que exprime um certo grau de relatividade, pois podemos ser mais ou menos autónomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras.

A autonomia das escolas é decretada em mil novecentos e oitenta e nove, com a publicação do decreto-lei nº43/89, de 3 de fevereiro, que ficou conhecido como “decreto da autonomia”. Desde então e até aos nossos dias, temos assistido aos programas e discursos políticos dos vários governos, onde estes apelam à necessidade de reforçar a autonomia nas escolas.

O Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril, introduziu alterações no Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar dos Ensinos Básicos e Secundários. No prefácio do referido decreto, citam-se como principais motivos a necessidade de proceder ao “reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino; o “reforço da autonomia das escolas” e a “constituição de boas lideranças e lideranças fortes”. Supostamente, os poderes do Diretor dentro da escola saem reforçados, ao mesmo tempo que aumentam as suas responsabilidades enfatizadas nas frases,”

prestações de contas”, “um rosto”, “ um primeiro responsável” e “assacadas as responsabilidades” (DR,DL75/2008).

Tendo recentemente o agrupamento que é nosso objeto de estudo assinado o contrato de autonomia, pretendemos compreender como o diretor se adaptou a esta nova forma de responsabilização. Será uma “Autonomia decretada” ou uma “Autonomia construída”? (Barroso, 1996, 1997).

Como constrói ele as suas ações no terreno? Como consegue traçar uma estratégia que lhe permita apresentar resultados e ao mesmo tempo prestar “contas”? E, para atingir os fins desejados, que tipo de relações estabelece? Será que a agregação de estabelecimentos numa unidade orgânica contribui para a descentralização ou para a desconcentração?

Com esta pesquisa, pretendo evidenciar a forma como o diretor lidera com contrato de autonomia e verificar se mudou alguma coisa no Agrupamento ou se continua tudo igual. A escolha deste tema deveu-se ao fato, não só de o agrupamento ter adquirido o contrato de autonomia, mas também devido às questões relacionadas com a autonomia das escolas constituírem hoje, e desde há alguns anos para cá, um objeto de discussão a vários níveis.

Assim sendo, o estudo irá centrar-se na descrição da ação e dos sentidos atribuídos a essa ação, por parte de um ator – o diretor de escola – o qual está inserido num contexto organizacional específico e complexo.

Haverá uma breve descrição sobre os procedimentos deste estudo, assim como os métodos e instrumentos utilizados na recolha de dados, finalizando com uma descrição sobre como decorreu a sua análise.

## **1.1- Tema e Justificação**

Este projeto centra-se no estudo do Diretor de Agrupamento de Escolas e nas políticas atuais de gestão e administração (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, entretanto republicado pelo Decreto-Lei nº 137/2012 de 2 de Julho), bem como, na ação do diretor de agrupamento de escolas com contrato de autonomia.

O processo de autonomia, administração e gestão das escolas portuguesas passou por várias alterações, com o objetivo de conseguir, em cada escola, um quadro organizativo que respondesse às necessidades atuais da sociedade: aprendizagem, conhecimento e consolidação da vida democrática. No entanto, a autonomia das escolas públicas tem sido muitas vezes encarada, erradamente, como um mero instrumento de gestão e administração destes estabelecimentos de ensino, o que não está em conformidade como uma situação de autonomia, mas sim como uma situação de desconcentração de poderes. Efetivamente, a conceção de autonomia tem como premissa a descentralização na administração do sistema escolar.

Os últimos anos foram marcados pela grande produção legislativa centrada nas questões de funcionamento da administração do sistema educativo, com um especial ênfase nas medidas de reforço da autonomia das escolas.

Os normativos legais que têm sido produzidos, Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 abril e o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho declaram enquadrar a atuação do Poder Central sobre as escolas numa perspetiva mais aberta, abandonando o modelo de Administração Educativa fortemente centralizado, para adotar medidas de atribuição de autonomia às escolas, sendo uma das medidas o Contrato de Autonomia. O Contrato de Autonomia surge como um instrumento de promoção da Autonomia Escolar, cuja filosofia encara a escola como comunidade local, sendo um meio através do qual a comunidade educativa é convidada a definir os seus objetivos, instrumentos, meios e recursos, consagrando-os através de protocolos com representantes da administração central, regional e entidades locais.

Sendo a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação umas das últimas medidas de atribuição de algumas margens de autonomia às escolas, e tendo como ponto de partida os aspetos que acabámos de enunciar, consideramos que a contratualização da autonomia é uma temática cuja abordagem é relevante e oportuna.

É bem possível que a emergência de novos atores e de novos instrumentos de governação, mais centrados na escola e sua comunidade, se traduzam num aumento da densidade e complexidade do trabalho de direção. Esta será também, uma questão sobre a qual recai o nosso interesse.

## 1.2 - Formulação do problema

Com este estudo, pretendo referenciar a forma como o diretor lidera com contrato de autonomia e verificar se mudou alguma coisa no Agrupamento ou se continua tudo igual. A escolha deste tema deveu-se ao fato, não só de o agrupamento ter adquirido o contrato de autonomia, mas também devido às questões relacionadas com a autonomia das escolas constituírem hoje, e desde há alguns anos para cá, um objeto de discussão a vários níveis. A problemática em torno da “Descentralização Administrativa do Sistema Educativo” tem ocupado a agenda política atual, sendo que uma das temáticas mais marcantes desta discussão centra-se na questão da “Autonomia, resultados e performances”.

Como o diretor nos dias de hoje é o “rosto” de um agrupamento e no qual lhe delegam vários poderes e competências para o gerir, achei pertinente fazer um estudo mais pormenorizado acerca das suas práticas de ação/gestão nas escolas do Agrupamento.

Do que se sabe, “Ele” é o órgão máximo de um Agrupamento de escolas, eleito pelo Conselho Geral (composto por docentes, não docentes, pais/encarregados de Educação, autarquias e representantes locais). É neste diretor, que o Ministério delega funções e em troca, este tem como finalidade alcançar a eficácia.

Sendo assim, pretende-se responder às seguintes questões:

- Será uma “Autonomia decretada” ou “Autonomia construída”? (Barroso, 1996,1997)
- Uma Autonomia de discurso ou uma Autonomia de facto?
- De que forma o processo de liderança desenvolvido pelo Diretor reflete as orientações centrais e as especificidades organizacionais? Qual a importância de ambos os fatores na atuação do Diretor?
- Que tipo de gestor ele é? Que tipo de ação ele exerce para atingir os fins desejados?
- Qual o processo de regulação nas “escolas” do agrupamento?
- Será ele um colaborador do Estado ou visa satisfazer os interesses da escola?
- Que tipo de estratégias utiliza para atingir os resultados esperados e ao mesmo tempo prestar contas?

Dados os inúmeros avanços e recuos no que diz respeito à autonomia da escola, considero pertinente fazer uma abordagem histórica e legislativa da última década da administração do sistema educativo em Portugal. Para isso, apoio-me num conjunto de documentos, que nos permitiram recolher ideias, opiniões e perspetivas de alguns autores/investigadores, assim como num vasto conjunto de leis que emergiram nos últimos anos, com o objetivo da melhor compreensão sobre o desenvolvimento da autonomia escolar, em geral, e dos contratos de autonomia, em particular e a sua contribuição nos resultados escolares.

Em suma, o processo de autonomia traduz-se em ganhos de poder por parte das escolas (Administração Escolar periférica) que antes estavam em posse da Administração Educativa, especialmente na Administração Regional. Se as escolas não souberem ou não tiverem interesse em assumir as novas competências – os novos poderes e as novas responsabilidades – que lhe são acometidas, será a Administração Educativa que, ao sabor de uma semântica autonomista e com os pés bem alicerçados agora pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril, com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, fica com as mãos totalmente livres para, através dos ofícios, das circulares e dos telefonemas estabelecer, ela própria, a autonomia que "interessa" às escolas. Portanto, as escolas estão perante uma encruzilhada.

A vertente empírica deste estudo procura dar resposta às perguntas anteriormente feitas, através da realização de um estudo de caso numa EB2/3 que assinou contrato de autonomia.

“Qual a ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia?”

As conclusões a que chegamos serão apresentadas mais à frente; para já, iremos apresentar o primeiro capítulo que tem como objetivo fazer o enquadramento teórico do presente estudo e a revisão da literatura fundamental sobre a sua temática, abordando os temas relevantes e utilizados ao longo de toda a investigação os quais são essenciais e necessários para se perceber a essência deste trabalho.

# Capítulo I - Enquadramento Teórico

---

Este capítulo tem como objetivo fazer o enquadramento teórico do presente estudo e a revisão da literatura fundamental sobre a sua temática, abordando os temas relevantes e utilizados ao longo de toda a investigação os quais são essenciais e necessários para se perceber a essência deste trabalho.

A primeira temática aborda sucintamente as propostas do Ministério da Educação.

## 1- Referências teóricas e outras investigações

### 1.1 - Conhecer as propostas do Ministério da educação

“A autonomia é entendida como um instrumento de melhoria do serviço público de educação prestado pela escola e a sua contratualização implica, por um lado, a negociação de metas concretas entre as partes contratantes e, por outro, a garantia de dispositivos de gestão dos meios adequados para a realização das metas acordadas.” (Formosinho, 2010, p. 31)

A ideia de governação por contrato implica a negociação explícita entre a escola e o Ministério da Educação sobre as metas a prosseguir, “o compromisso sobre as ações a realizar e o período da sua realização e os contributos conjuntos das partes para a prossecução das metas” (Gaudin, 1999, cit. por Formosinho *et al.*, 2010). A regulação por parte do Ministério da Educação sobre a escola não desaparece neste modelo de autonomia da escola, ou seja, um contrato é um acordo de vontades capaz de criar, modificar ou extinguir direitos. Nos contratos bilaterais, os dois outorgantes têm responsabilidades um com o outro, não pode um deles exigir o cumprimento do outro se ele próprio também não cumprir. Os contratos de autonomia na área educativa, segundo Gaudin (1999), “enquadram-se em compromissos morais políticos”. “O contrato de autonomia poderá ser um instrumento político e pedagógico para pressionar os intervenientes diretamente implicados e os responsáveis políticos na introdução das necessárias mudanças” (Formosinho, 2010, p.15).

O processo de autonomia, administração e gestão das escolas portuguesas passou por várias alterações, com o objetivo de conseguir, em cada escola, um quadro organizativo que respondesse às necessidades atuais da sociedade: aprendizagem, conhecimento e consolidação da vida democrática.

No ano de 2007, a Portaria n.º 1260/2007 de 26 de Setembro (lei nº 46/86 de 4 de outubro e mais tarde o Decreto-lei nº43/89 de 3 de fevereiro, vem definir a matriz do contrato de autonomia: objetivos gerais e operacionais, competências reconhecidas à escola, compromissos da escola e do Ministério da Educação (ME), duração do contrato e o acompanhamento e monitorização - a estabelecer entre a escola e a respetiva Direção Regional de Educação, em regime de experiência), foram celebrados entre as Escolas e o Ministério da Educação os primeiros contratos de autonomia, nos quais constavam os objetivos a atingir e deveres das partes contraentes. Nesta altura foram assinados 22 contratos de autonomia. Tiveram um caráter instrumental: foi outorgada autonomia àquelas escolas para melhorarem os resultados.

Podemos dizer, que a autonomia se encontra num campo epistemológico distinto, já que “pressupõe a existência, fora do centro político e administrativo, de capacidades para movimentar ações políticas, desenvolver processos administrativos e aplicar competências científicas e técnicas” (Fernandes, 2005, p. 59).

A autonomia está ligada à capacidade dos indivíduos, ou das organizações, afirmarem o direito de decidir e de se poderem reger por intermédio de regras próprias.

A autonomia não deve no entanto ser confundida com independência. Barroso (1998), para quem a ideia de autonomia se encontra associada à ideia de autogoverno, afasta categoricamente a possibilidade desta poder ser exercida num contexto de independência, por considerar que existem sempre relações de interdependência com outros indivíduos, ou com outras organizações.

A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais ou menos autónomos; podemos ser autónomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (Barroso, 1998).

Os últimos anos foram marcados pela grande produção legislativa centrada nas questões de funcionamento da administração do sistema educativo, com um especial ênfase nas medidas de reforço da autonomia das escolas, e também a municipalização do ensino.

A intenção do Governo de avançar com a municipalização do ensino está inscrita no guião da reforma do Estado. No país, serão duas dezenas de municípios os que, em enorme secretismo, estarão a negociar com o governo e próximos de assinar um contrato aceitando novas competências que vão do pré-escolar ao secundário e incluem, pela primeira vez, responsabilidades em matéria de ordem pedagógica e também na gestão de docentes.

Segundo Mário Nogueira "Este processo de municipalização não resolve os problemas, agrava-os e cria novos problemas" (Fenprof, 2015).

A FENPROF já manifestou publicamente o seu desacordo e Mário Nogueira encoraja os professores a lutarem contra mais este atentado à Escola Pública e aos seus profissionais. Trata-se de um processo de desresponsabilização do poder central que delibera competências ao poder local. Como é óbvio tais processos nunca são acompanhados dos indispensáveis recursos, designadamente financeiros. Quanto mais se exige das câmaras municipais, maiores são os cortes orçamentais que o Ministério faz às escolas. Há competências que o Ministério quer transferir para as autarquias, nomeadamente as que se relacionam com questões de ordem pedagógica ou com a gestão de docentes, seja em que domínio for. Levando as escolas a tomar medidas que interfiram na organização dos horários dos docentes, na constituição de turmas, desrespeitando número de alunos por turma, designadamente quando há alunos com NEE, mas não só, gerindo também os professores dos vários agrupamentos e escolas, fazendo-os circular como se fossem professores de quadros municipais e não de escola ou agrupamento, e considerando, quando der jeito, os colégios privados em pé de igualdade com as escolas públicas, constituindo uma alegada rede concelhia de serviço público.

É importante que as escolas, através dos seus conselhos gerais, e outros órgãos contestem o processo, exigindo a informação precisa sobre o que está a ser negociado, exigindo conhecer o projeto de contrato e seus anexos e aprovando posições que contrariem tudo o que, na sua opinião, for negativo. A municipalização não resolve os problemas, antes pelo, agrava-os e cria novos problemas.

Os normativos legais que têm sido produzidos, Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 abril e o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho tendem a enquadrar a atuação do Poder Central sobre as escolas numa perspetiva mais aberta, abandonando o modelo de

Administração Educativa fortemente centralizado, para adotar medidas de atribuição de autonomia às escolas, sendo uma das medidas o Contrato de Autonomia.

No DL nº 115-A/98 é aprovado o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário.

O presente decreto-lei aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

O presente diploma permite que sejam encontradas soluções organizativas adequadas às escolas de maior dimensão e às escolas mais pequenas e isoladas. Prevê-se igualmente o desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes das dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através de cartas escolares concelhias. Preconiza-se, assim, a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa, numa lógica de ordenamento do território, de descentralização e de desenvolvimento económico, social e cultural sustentado e equilibrado.

Sendo a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação umas das últimas medidas de atribuição de algumas margens de autonomia às escolas, considera-se que a contratualização da autonomia é uma temática cuja abordagem é relevante e oportuna. Isto significa que, no quadro da descentralização, o Estado não se limita a partilhar os seus poderes, competências e recursos, com as autarquias, mas fá-lo, juntamente, com as escolas, diferenciando o que é a gestão do sistema local, do que é a gestão de cada escola, enquanto unidade social e pedagógica.

O conhecimento empírico da realidade de muitas escolas mostra que a mudança, a inovação da escola e melhoria dos seus resultados, estão associados à capacidade dos órgãos de gestão tomarem decisões e produzirem regras próprias, ou seja, serem capazes de definirem objetivos pedagógicos e afetação de recursos. É de salientar que muitas escolas “não querem a autonomia”, não é por causa de não reunirem condições favoráveis à sua implementação, mas, muitas das vezes o governo transfere para a escola problemas que os outros níveis de administração não conseguem resolver. Por isso, a grande questão não é a de saber “se as escolas querem autonomia”, mas sim, saber “Se o governo e a sua administração querem, de fato, a autonomia das escolas”. Será que a escola que eu vou estudar quis o contrato de autonomia? Ou foi o governo que lhe deu o contrato de autonomia, pelo simples facto de ela estar nos limites do concelho, isolada de tudo e todos, não conseguindo agrupar com as restantes escolas?

O enquadramento de um programa de reforço de autonomia das escolas vai passar por várias fases.

Segundo Barroso (1996:37), o processo de transferência de competências para as escolas vai passar por várias estratégias, ou seja, no quadro do reforço da sua autonomia, procura responder às seguintes questões:

- **Finalidades:** Com que finalidade são transferidas as competências?
- **Conteúdo:** Que competências são transferidas? Quem as exerce?
- **Processo:** Como são transferidas essas competências?
- **Regulação:** Como é controlado o seu exercício?

As respostas a estas perguntas vão dar lugar à elaboração de um diploma legal onde vai enquadrar toda a regulamentação sobre Autonomia e Gestão dos Estabelecimentos de educação pré-escolar, 1º, 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário.

O Decreto-Lei nº75/2008 de 22 de abril, veio introduzir várias alterações ao Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos a todos os Estabelecimentos públicos da Educação. No preâmbulo do referido decreto, apresentam-nos para além de outras medidas executadas, os motivos que consistem na necessidade de proceder ao “reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino”; “reforço da autonomia das escolas” e favorecer a “constituição de boas lideranças e lideranças fortes”, segundo Formosinho e Machado (2008). No projeto de Decreto-Lei nº 771/2007-ME, constituem objetivos programáticos “congruentes com os princípios da descentralização da educação comunitária na direção das escolas, com a valorização das lideranças escolares e a afirmação da capacidade das escolas se autorregularem”, salvaguardando, contudo, que será a “operacionalização que determinará o seu alcance prático” (p.1).

Segundo Licínio Lima (2009), “O Decreto-Lei 75/2008 é uma mera variação do 115-A/98. Em termos de autonomia não acrescenta coisa nenhuma, porque a escola portuguesa continua refém da figura dos contratos de autonomia,..., à luz do 75/2008 não houve um único contrato a ser celebrado”.

Este objetivo concretiza-se no presente decreto-lei pela criação do cargo de diretor, coadjuvado por um subdiretor e um pequeno número de adjuntos, mas constituindo um órgão unipessoal e não um órgão colegial.

Este estudo vai centrar-se no diretor de escola, no contexto do atual regime de administração e gestão (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, entretanto republicado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de Julho). Estando em curso transformações importantes no que toca aos modos de governação das escolas, que concedem ao responsável máximo da gestão de topo mais competências e poderes, consideramos que fazer das práticas e perceções do diretor o nosso objeto de estudo, poderá contemplar-nos com material relevante para exploração e para reflexão.

O diretor é, por indissociabilidade de funções, presidente do conselho pedagógico e presidente do conselho administrativo. É a ele que compete a nomeação dos coordenadores de estabelecimento, de departamento e outros cargos de gestão intermédia. Ao diretor cabe a administração e gestão “nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial” (art.º 18º). O trabalho do diretor, é o “rosto da escola”, o “líder forte”, cuja autoridade é robustecida neste regime jurídico de administração e gestão, não pode contornar a imperiosa prestação de contas pelos resultados obtidos e objetivos alcançados. Assim, “os diretores e gestores escolares tenderão a criar mecanismos de controlo organizacional e formas de gestão mais eficazes e eficientes para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados académicos e educacionais” (Afonso, 2010:21).

Ainda, segundo Lima (2009),

“O Conselho Geral não trará mais poder e mais autonomia às escolas, e penso que rapidamente se chegará a essa conclusão. Por outro lado o cargo de diretor pode ser muito poderoso internamente, mas muito débil e enfraquecido externamente. Ao contrário do que afirma o Decreto-Lei n.º75/2008, ele não será o rosto de cada escola, mas tenderá, isso sim, a ser o rosto do Ministério da Educação e Ciência, dentro da escola”.

O diretor de escola é um órgão unipessoal, eleito pelo Conselho Geral, órgão de “direção estratégica” composto por docentes, não docentes e representantes da comunidade, nos quais se incluem as famílias, as autarquias e outros representantes locais. O normativo em vigor preconiza um reforço da autoridade formal do diretor e uma aposta nas suas capacidades de liderança. O diretor é “o rosto”, a quem se confiam as capacidades desenvolver a sua escola e alcançar a tão desejada eficácia; e esta não pode, por sua vez, ser dissociada de uma cultura de avaliação e de prestação de contas.

Será interessante tentar perceber como os diretores se adaptam a estas novas formas de responsabilização. Como constroem as suas ações no terreno? Como

conseguem eles traçar uma estratégia que lhes permita apresentar resultados e prestar “contas”? E, para atingir os fins desejados, que tipos de relações estabelecem? É bem possível que a emergência de novos atores e de novos instrumentos de governação, Os diretores, por um lado, são “obrigados” a agir em conformidade com o que lhes é exigido a nível central; não poderão “fugir” do currículo nacional (a avaliação externa dos alunos assim o exige), do calendário escolar, da regulamentação relativa à constituição das turmas e organização dos tempos escolares, das normas para a distribuição do preenchimento obrigatório e, por vezes, as intervenções *in loco* da Inspeção-Geral da Educação para comprovar a conformidade com o que está superiormente estabelecido.

Por outro lado, é-lhes exigida uma nova dinâmica, convergente com uma regulação do tipo pós-burocrático, que implica um ajustamento da sua ação a nível local, estabelecendo “contratos” e compromissos com diferentes atores, em busca dos melhores resultados para o seu público: diferentes indicadores são cruzados, são feitas comparações com outras escolas e as avaliações e auditorias são expostas publicamente. “O conhecimento circula através da circulação dos atores e dos seus discursos”, como referem Barroso e Afonso (2011: 23).

Em suma, podemos dizer que a escola é “um objeto de estudo complexo e polifacetado” (Lima, 2008a:82). Nesta perspetiva, no nosso estudo, privilegiaremos os modelos Burocrático e Político pelas razões que procuraremos explicar nos pontos seguintes.

## **1.2 - Modelo Burocrático/Político**

No campo da sociologia organizacional, existem uma pluralidade de modelos organizacionais, que provém de várias conceções de organização. As organizações conceptualizadas, do ponto de vista sociológico são ditas como “unidades sociais” (Etzioni, 1972:9) que constituem o objeto de estudo e onde se tem apoiado e desenvolvido os vários modelos organizacionais. Assim as organizações podem ser compreendidas como burocráticas (Weber, 1991), ora como “anarquias organizadas” (Cohen, March, Olsen, 1972), “sistemas debilmente articulados” (Weick,1976), “arenas

políticas” (Ball, 1994) e ainda, decorrentes do modelo político, compreendidas enquanto “lugares de desordem” (Derouet & Ductercq, 1997), organização “dialética” (Benson, 1997), “organizações compósitas” (Derouet, 1992), entre outras abordagens organizacionais que existem na sociologia organizacional.

O recurso aos vários modelos permite-nos estudar e compreender a organização no seu quadro teórico, com vista a beneficiar o debate entre a teoria e a prática, bem como comprovar e aprovar o domínio empírico de determinados quadros teóricos do contexto organizacional.

Neste projeto irei descrever algumas das influências teóricas que contribuíram para a tomada de decisão acerca dos modelos contemplados. Desta forma, sendo a escola uma organização pressupõem que o objeto científico de estudo se compõe de “objeto polifacetado” (Lima, 1996:27), “político e multidiscursivo” (Estevão, 1998a) que está sujeito a uma multiplicidade de focalizações teóricas, beneficiando a análise organizacional de um “diálogo” entre modelos. Sendo a imagem da escola enquanto “instância hétero-organizada para a reprodução, mas também uma instância auto-organizada para a reprodução de regras” (Lima, 1996:31), a opção analítica deste estudo da escola encaminha-se para as duas grandes faces da organização que são o modelo burocrático e o modelo político.

Recorre-se ao modelo burocrático, porque dá-nos a conhecer as estruturas e processos formais das organizações, pois pretendo identificar e descobrir dimensões mais reprodutivas das ações dos atores organizacionais. Desta forma, o estudo da hierarquia da autoridade, as normas emanadas pelo Ministério da Educação, entre outras, são características especialmente burocráticas. Ao escolher este modelo, pretende-se conhecer as lógicas que presidem à relação entre as normas provindas do Ministério da Educação e as ações manifestadas pelos atores escolares, nomeadamente o diretor do agrupamento de escolas.

- Assim, o modelo político surge no campo da sociologia organizacional como um dos possíveis modelos complementares à exclusiva e limitada interpretação organizacional do modelo burocrático weberiano. Desta forma, o modelo político, vai abalar com os pressupostos teóricos do modelo burocrático, substituindo algumas das suas dimensões estruturantes.

Neste sentido, o outro modelo privilegiado para este estudo é o modelo político. Pretende-se conhecer e compreender as lógicas das ações estratégicas e os

registros de justificação que estão implícitas no diretor do agrupamento. Este oferece potencialidades teóricas para a compreensão das dinâmicas organizacionais, empreendendo novos conceitos e significados que ultrapassam a conceção redutora do modelo burocrático.

### **1.3 - Escola como Burocracia**

“A razão decisiva para o progresso da organização burocrática foi sempre a superioridade da organização puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma maneira pela qual a máquina se compara aos modos não mecânicos de produção”.

Max Weber (1993:40)  
Ensaios de Sociologia

Os quadros conceptuais deste modelo burocrático de organização foram, sem dúvida, os mais criticados e os mais utilizados na caracterização dos sistemas educativos. Este modelo burocrático-racional continua a estar “enclausurado” na lógica burocrática de controlo centralizado, apesar de descentralizado em alguns aspetos.

O modelo burocrático tem origem na teoria de Maximilian Carl Emil Weber, mais conhecido por Max Weber (1864-1920), sociólogo Alemão, que ao salientar os elementos formais e estruturais das organizações evidencia traços racionais que pretendem fomentar a adaptação dos meios aos fins. Morgan (2006:26) alude que Max Weber “observou os paralelos entre a mecanização da indústria e a proliferação de formas burocráticas de organização. Conclui que as formas burocráticas rotinizam os processos de administração exatamente como a máquina rotiniza a produção”. Na linha deste modelo, as organizações são percebidas como forma de realização de escolhas e de propósitos, segundo uma ótica instrumental fixada na orientação para a atividade a desenvolver, e na relevância das estruturas organizacionais. Assim, não é difícil afirmar algumas semelhanças entre as perspetivas da Escola Clássica e as de Max Weber, nomeadamente no que diz respeito à defesa dos princípios da eficácia, da eficiência e da racionalização e da otimização.

Tendo em conta a diversidade das organizações formais existentes, Marx Weber buscou o que havia em comum nelas todas e denominou essas características de burocracia, que é uma construção abstrata, como o tipo mais puro da autoridade racional-legal:

“Esse tipo de administração é, em princípio, aplicável com igual facilidade a uma ampla variedade de setores diferentes. Assim, pode ser as organizações que visam lucro, à caridade ou a um número indefinido de empresas privadas que persigam objetivos ou ideias. Com graduações variadas na aproximação ao tipo puro, sua história pode ser demonstrada em todas as esferas (Weber, 1971:21).

Segundo Weber [(1963) 1971], a autoridade legal resulta da “aceitação da validade” de alguns aspetos “interdependentes”: toda a norma legal, inscrita num sistema de normas abstratas, pode ser estabelecida por acordo ou imposição, visando fins utilitários ou valores racionais (ou ambos); na norma estabelecida pretende obediência, pelo menos dos membros da organização; a pessoa que representa tipicamente a autoridade ocupa um “cargo” impessoal, cujos membros nada organizações lhe devem obediência.

Esta burocracia é uma organização eficiente por excelência e necessita atempadamente descrever a forma como se vão fazer as “coisas”. De acordo com Weber (id), e na interpretação de Chiavenato (1999), a burocracia tem como características:

1. - Caráter legal das normas e regulamentos;
2. – Caráter formal das comunicações;
3. – Caráter racional e divisão do trabalho;
4. – Impessoalidade das relações;
5. – Hierarquia de autoridade;
6. – Rotinas e procedimentos standardizados;
7. – Competência técnica e meritocrática;
8. – Especialização da administração, independentemente dos proprietários;
9. – Profissionalização dos participantes;
10. – Completa previsão do funcionamento.

Estas características baseiam-se numa racionalidade absoluta, tendo como fim atingir o máximo de eficiência e eficácia, que nos vai dar uma previsão do funcionamento da organização, dando uma solução para cada problema organizacional, com vista a atingir os objetivos organizacionais. As várias características apresentam a burocracia como um modelo organizacional, quer visualizado numa vertente descritiva (aplicado à realidade), quer seja descrito como modelo descritivo que “reflete” as características comuns a vários conjuntos de organizações das sociedades modernas.

A burocracia manifesta-se, não só como modelo caracterizador da administração pública, administração dos sistemas educativos, como também, como modelo explicativo do funcionamento de outras dimensões educativas, tais como, a relação pedagógica, os conteúdos lecionados, a seleção e preparação das elites. É neste sentido que Motta (1970) coloca a abordagem burocrática ao nível da escola: “de fato, a vida escolar apresenta os mesmos grandes traços das carreiras nas grandes burocracias públicas e privadas para onde se destinam os “frutos” da escola” (1970:48).

Vários estudos têm dado conta que a administração do sistema educativo e as suas escolas desfrutam das características do modelo burocrático. Crozier (1963:290), por exemplo, aludindo ao sistema Francês, refere:

“ [...] o sistema educativo francês por ser facilmente classificado de burocrático. É-o, antes de mais, na dimensão especificamente organizacional onde a centralização e a impessoalidade são levadas ao extremo. Em segundo lugar, quanto à pedagogia e ao próprio ato, caracterizados pela existência de um fosso entre o mestre e o aluno, o qual produz a separação estratificada do sistema burocrático. É ainda demasiado abstrato quanto ao conteúdo, sem contato com os problemas da vida prática e da vida pessoal do aluno. É-o, finalmente, no que respeita à importância que atribui à questão da seleção de uma pequena elite e da sua assimilação às camadas sociais superiores, em detrimento da formação do conjunto dos alunos.”

Assim, João Formosinho evidencia características apontadas à burocracia nas escolas – legalismo, uniformidade, impessoalidade, centralismo e hierarquia.

Já Morgan (2006) apresenta a metáfora das “organizações como máquinas”, logo “as organizações que são planeadas e operadas como se fossem máquinas são geralmente chamadas de organizações burocráticas” (p.37). Esta teoria apresenta algumas vantagens, que, segundo Morgan (2006, p.50) são:

- “Abordagens mecanicistas da organização funcionam bem sob as condições em que a máquina funcione bem;
- Quando existe uma tarefa clara a ser desempenhada.

- Quando o ambiente é estável e previsível o suficiente para garantir que os produtos produzidos sejam adequados.
- Quando se quer produzir sempre exatamente o mesmo produto.
- Quando a precisão e a eficiência são muito valorizadas.
- Quando as partes humanas da "máquina" precisam ser submissas e se comportar como planejado.”

Em suma, a utilização do modelo burocrático permite-nos contemplar as dimensões formais da escola, os regulamentos, a lei, o organograma, contudo, pouco nos diz sobre a organização da ação. De acordo com Silva (2004:70), à luz do modelo racional-burocrático (...) não se reconhece aos autores organizacionais a sua liberdade estratégica, desmazelando-se a sua intervenção.” E acrescenta ainda”(...) na essência da ação organizacional há muitos aspetos que a burocracia não consegue explicar, em especial o processo decisório(...).”

Sendo assim, no estudo concreto de uma escola, o modelo racional-burocrático tem algumas limitações, pois não consegue explicar as discrepâncias, as infidelidades, as lógicas e as representações locais dos atores, nem as certezas diversas que revelam que as escolas não se limitam a aplicar de modo uniforme e objetivo as orientações da administração central. Tal como diz Lima (1998a:77; aspas no original), “ (...) o modelo burocrático concentra-se quase exclusivamente no estudo das ‘versões oficiais da realidade’, ignorando que ‘(...) as coisas não são o que parecem ser’ (...).”

Considerando as limitações que a utilização exclusiva do modelo burocrático tem no estudo da escola enquanto organização, decidimos mobilizar, também, para o nosso estudo as lentes do modelo político através das quais poderemos visualizar situações cuja ocorrência seria impossível de localizar à luz do modelo racional-burocrático.

## **1.4 - A Escola como arena política**

“ Quando olhamos para os processos complexos e dinâmicos que ocorrem hoje em dia no campus, não vemos, nem os aspetos formais e rígidos da burocracia, nem os elementos calmos e consensuais de um colégio académico. Pelo contrário, se os tumultos dos alunos danificam o campus, se os professores formam sindicatos e entram em greve, se os administradores defendem as suas posições tradicionais e se os grupos de interesses externos e governantes irados invadem os átrios académicos, então estes atos devem ser vistos como políticos.”

Victor J. Baldridge  
Building a Political Model

Vitor Baldrige (1989:57-60) foi um dos autores que estudou as organizações escolares universitárias a partir da perspectiva política. A aplicação deste modelo às organizações escolares constitui uma dimensão complementar para a compreensão e desmontagem das práticas dos atores organizacionais. No campo da investigação Baldrige, dividiu a sua investigação em três partes: no quadro da tradição sociológica, campo da ciência política e no âmbito da teoria organizacional.

Também Hoyle situa o seu quadro teórico em diversas áreas disciplinares das ciências sociais: a sociopsicologia, a teoria política, a sociologia, a teoria política organizacional, embora, este autor, valorize o contributo dessas disciplinas para o desenvolvimento do modelo político de análise organizacional, também entende que não assumiram uma perspectiva de investigação *micropolítica*.

Segundo este modelo, os autores dizem que as organizações complexas podem ser entendidas como “sistemas políticos em miniatura” (Baldrige *et al.*, 1978: 34 e March, 1991: 17), “organizações ou entidades políticas complexas” (Bacharach, 1988: 281), a ação coletiva desenvolve-se como um “jogo de poder” em que cada ator ou grupo mobiliza as fontes de incerteza pertinentes para realizar os seus objetivos e “bater o sistema” (Crozier & Friedberg, 1977: 42).

Este modelo sintetiza um conjunto de ideias chave que nos vai clarificar a imagem da escola como arena política e que se agrupam em torno de quatro conceitos – interesses, conflito, poder, negociação.

Os modelos políticos tendem a focar-se nos diferentes grupos, formais ou informais, que existem no interior do espaço escolar. São as atividades que estes grupos desenvolvem e as relações que estabelecem entre si que constituem o cerne destes modelos de análise.

Em conclusão, Bush (2011, p. 112) considera que os diretores têm a capacidade de impor decisões e de influenciar o comportamento dos seus colegas, devido ao lugar que ocupam e aos recursos que controlam. Mas que isso não impede a existência de outro tipo de líderes, em função das características pessoais e dos conhecimentos que os outros membros da organização educativa possuem. Apesar das potencialidades que estes modelos de análise apresentam para a nossa investigação, dado que servem para aumentar, significativamente, a nossa “compreensão do funcionamento interno das escolas (na sua dimensão mais micropolítica), bem como para a explicação daquilo que se passa na escola na sua relação com o contexto social e político mais vasto” (Costa, J.

A., 1996, p. 86), não podemos ignorar algumas das limitações apontadas por Bush (2011, pp. 120-122) que podem acabar por a enviesar. Isto, porque a ênfase colocada no conflito, no poder e na manipulação pode acabar por ofuscar outros aspetos do funcionamento da escola, desconsiderando, por exemplo, a possibilidade de cooperação profissional entre vários dos seus membros.

## **2 - Autonomia decretada ou autonomia construída?**

Segundo Fernandes (2005), “contratualização e autonomia são problemáticas de tal modo interdependentes que o alcance e o conteúdo dos contratos dependem do grau de autonomia das partes contratantes que resulta dos instrumentos de ação de que dispõem os agentes educativos para a organização e gestão dos processos de formação”. Um contrato é um acordo de vontades capaz de criar, modificar ou extinguir direitos.

Segundo Barroso (2009), o conceito de autonomia está ligado à ideia de autogoverno, ou seja, à capacidade que os indivíduos (ou organizações) têm de se regularem por regras próprias. Se a autonomia pressupõe a liberdade de decidir, ela não se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autónomos em relação a alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. Autonomia exprime sempre um grau de relativismo: somos mais, ou menos, autónomos, ou seja, conseguimos ser autónomos em relação a umas coisa e não o ser em relação a outras. A autonomia é uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, tendo em conta as suas próprias leis.

Uma das principais medidas da política educativa do Ministério da Educação no que diz respeito ao processo de autonomia da escola começa em 1998, na publicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário, com o Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 04 de Maio.

Barroso (2009), No relatório de avaliação externa do novo Regime de Autonomia estabelece, logo no seu preâmbulo, os princípios que enformam o novo

quadro da autonomia das escolas e a descentralização de competências, destaca-se três desses princípios:

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

O Regime de Autonomia também estabelece o conceito de autonomia – *"é o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados".*

A retórica sobre a autonomia da escola pode ser abrilhantada através de inúmeras declarações do ministério da Educação e dos seus Secretários de Estado, como por exemplo:

*"É preciso inverter a lógica do sistema. O nosso objetivo chama-se autonomia da escola. A escola deve ser um centro vivo, um organismo vivo, pelo que quando falo de autonomia falo de muito mais do que autonomia universitária. A escola preparatória e secundária, por exemplo, tem que ter uma vivência própria, o seu projeto, a capacidade para o realizar com responsabilidades. E tem que ser avaliada pelos seus méritos ou deméritos em função dos projetos. Terá de haver um quadro normativo geral – não estamos a falar de independência das escolas - regras gerais e critérios de fundo, para que*

cada escola seja capaz de dizer como quer realizar os seus objetivos e como vai gerir os meios que possui (humanos, orçamentais). É necessário como que resgatar a escola da pressão burocrática e administrativa a que tem sido submetida” (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Expresso em 12/12/1987).

“É um ministério (da Educação) ingovernável enquanto mantiver esta concentração de poderes e de funções na Administração Central. Temos vindo a combater sistematicamente isto, de há uns meses para cá. Essa descentralização em a ver, em primeiro lugar, com a devolução de uma elevada cota de responsabilidade

para a própria unidade escolar – o que esta semana discutimos na Assembleia da República: autonomia universitária, mas também a escolar básica e secundária devem poder decidir da sua vida assumir responsabilidades pelo seu projeto educativo, o que hoje não acontece” (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Expresso em 10/06/88).

“A escola tem sido descaracterizada por ser um mero terminal cumpridor de normas e circulares do Ministério da Educação. Assim não pode ser. A escola tem que ter uma vida própria, uma autonomia própria, tem que ser capaz de formular o seu projeto, capaz de se afirmar num contexto e numa comunidade” (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Jornal de Notícias em 28/09/1988).

Tendo em conta estas e outras afirmações a autonomia decretada foi bastante reduzida e o diploma que a veio reforçar (o Decreto-lei nº43/89), não é mais do que uma mera declaração de intenções gerais sobre as necessidades de as escolas desenvolverem um “projeto educativo”, tendo em conta uma série de competências, que na realidade já correspondiam à prática da administração das escolas. Devido à falta de meios essas competências por vezes eram irrealizáveis. O único aspeto que veio inovar o sistema foi a flexibilidade da gestão financeira das escolas. É de salientar que este diploma não foi aplicado nas escolas do 1ºCiclo e Jardins-de-Infância.

A autonomia decretada, do ponto de vista jurídico-administrativo, tem duas modalidades:

- ❖ A “autonomia administrativa” – é o poder atribuído a uma entidade pública de praticar atos definitivos e executórios.
- ❖ A “autonomia financeira” - as entidades públicas dispõem de receitas próprias, as quais podem livremente aplicar, segundo orçamento privativo.

Os conceitos de autonomia e de descentralização são inseparáveis. A este propósito, Canário (1992: 160) realça a importância da construção da autonomia, afirmando que “a descentralização pode ser decretada, mas a autonomia da escola constrói-se, em grande parte, no local, e com base na inovação organizacional”

revelando uma visão construtivista da autonomia, em oposição à atual autonomia decretada. Poderemos defender que no sistema de ensino português, ao contrário das contínuas reformas, com mais ou menos discurso acerca da autonomia, tem feito um percurso de centralização e de concentração de poder.

As propostas que João Barroso apresentou em 1997 num estudo encomendado pelo Ministro Marçal Grilo baseavam-se em sete princípios programáticos que acabaram por estar em grande parte ausentes e em 1998 foram formalizados no decreto – Lei nº 115-A/98, sendo eles:

**1º - Princípio** – O Princípio da autonomia das escolas não pode ser definido de um modo isolado, é necessário ter em conta as outras dimensões, quer políticas educativas quer territorial, ou seja o processo de transferência de competências para os estabelecimentos de ensino, deve ser articulado com as medidas a tomar nos seguintes domínios: reorganização e redefinição funcional do aparelho de Estado, a nível central e regional, transferir poderes para as autarquias, coresponsabilizar a sociedade local em prestar serviço público de educação nacional, tendo em conta várias parcerias de natureza Sócio - Educativa.

**2º - Princípio** – O sistema público de ensino na “autonomia das escolas” tem sempre uma autonomia relativa, ou seja, é condicionada quer pelos poderes de tutela e de gerência do governo e administração pública quer do poder local, tendo em conta um processo de “decentralização”. A transferência de várias competências para as escolas deve realizar-se no quadro de uma mudança sustentada, quer através da ação direta dos serviços especializados da administração central e regional, como também devem ter em conta os protocolos entre as escolas e outras instituições.

**3º - Princípio** – Pretende-se uma política capaz de “reforçar a autonomia das escolas” não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências nos diferentes níveis de administração, incluindo os estabelecimentos de ensino.

**4º - Princípio** – O reforço da autonomia não pode ser considerado como uma “obrigação” para as escolas, mas sim como uma “possibilidade” que se pretende, venha a concretizar-se no maior número de casos. É preciso, portanto, que sejam as escolas, através dos seus órgãos próprios, a exprimirem a vontade de aceder a um estatuto superior de autonomia, é este o sentido dos “contratos de autonomia”, onde estas selecionam, escolhem as várias competências/recursos e que podem passar a dispor

dependendo das suas condições específicas ao do tipo de autonomia que já dispõem e da que querem ter, tendo em conta as condições necessárias para o seu exercício.

**5º - Princípio** – O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestar o serviço público de educação em melhores condições.

**6º - Princípio** – A autonomia é um investimento nas escolas, pois tem custos e consome recursos, baseia-se em compromissos e na capacidade de gerir e gerar mais recursos, ou seja, tem de traduzir-se em benefícios. É necessário que as escolas (responsáveis pela gestão, pessoal docente e não docente, aluno e pais), a administração, a comunidade, sintam benefícios com o reforço da autonomia. Este reforço não deve ser visto como um “jogo de soma nula” em que aquilo que uns ganham corresponde ao que os outros perderam. Neste processo é preciso que “todos ganhem”, ainda que “ganhem” coisas diferentes.

**7º - Princípio** – A autonomia também se aprende. O reforço da autonomia das escolas, no seu contexto organizacional, implica “mudanças culturais” profundas. Por isso, é necessário desenvolver uma pedagogia da autonomia a todos os níveis, a começar na administração central e a acabar nas escolas. Um dos primeiros passos a aprender é a autonomia, daí que o processo de reforço da autonomia das escolas, para além de introduzir alterações nas normas e estruturas, deve igualmente introduzir mudanças não só nas pessoas, como também na cultura das organizações em que trabalham. Neste sentido a formação tem um papel relevante.

De acordo com estes princípios o autor defende que o processo de autonomia deve ser integrado num “processo global de territorialização das políticas educativas” no quadro de uma “autonomia relativa” enquadrada numa administração descentralizada.

Desta forma pode-se concluir que as políticas de reforço da autonomia das escolas evidenciam preocupações gestionárias que se integram na “nova administração pública”. Tais medidas visam desta forma modernizar a gestão do sistema e das escolas, aliviando a administração central das tarefas de execução, introduzindo procedimentos menos burocráticos inspirados na moderna gestão empresarial e elaborando formas eficazes de controlo através dos processos de contratualização e avaliação. O que está em causa neste processo é a possibilidade de progredir de uma situação em que a escola é vista como um lugar de confrontação de interesses, “uma arena política” (perspetiva política), para uma situação onde esta é vista como um lugar social, como uma “cidade

política” (na aceção de Ballion, 1998), onde como diz o autor, os professores, os alunos e todos os agentes da comunidade constroem a sua própria identidade (ou pelo menos parte dela) pela pertença ao grupo que estão unidos, por laços de solidariedade, partilha de um bem comum.

A autonomia traduz-se, assim, numa transferência de competências e de responsabilidades (e, por conseguinte, de poder) da Administração Educativa – central e regional – para a escola (na aceção larga de Comunidade Educativa). Essas competências, algumas delas plasmadas, desde já, nos Regulamentos Internos, vão alargar a capacidade de decisão das escolas – Autonomia – cabendo à Administração Educativa apoiar e regular o processo de transferência. Regular através da lei, apoiar desenvolvendo e promovendo ações que permitam às escolas assumir os novos poderes. “As medidas de regulação e apoio devem constituir-se como medidas de discriminação positiva, tendentes a assegurar uma efetiva igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades existentes e não como espartilhos da autonomia das escolas. A autonomia diz, portanto, respeito à escola. É à escola que compete construir a sua autonomia, é à escola que cabe assumir uma nova atitude de afirmação enquanto organização e será à escola que competirá tomar novas decisões, nos domínios conferidos pela lei que, está ajustada à atual política educativa do Ministério da Educação”. (Barroso & Menitra, 2009: p. 118).

Não se pode impor a autonomia às escolas, o que é paradoxal com o próprio significado deste conceito. É necessário, que as escolas, através dos seus próprios órgãos, exprimam o desejo de aceder a um estatuto superior de autonomia.

Como vimos, a “autonomia da escola” é um conceito construído socialmente e politicamente pela interação dos vários atores organizacionais, numa determinada escola. Não existe uma “autonomia decretada”. O que podemos decretar são as normas e as regras formais que vão regular a partilha de poderes e a distribuição de competências nos diferentes níveis de administração, incluindo os estabelecimentos de ensino. Podemos dizer que essas normas e regras podem comprometer ou favorecer a “autonomia da escola”, contudo, só por si (como a experiência nos indica diariamente) são incapazes de criar ou destruir a “autonomia”.

Segundo Barroso (1996), pretende-se criar condições para que a autonomia seja “construída”, em cada escola, de acordo com as suas condições locais, tendo em conta os princípios e objetivos que constitui o sistema público nacional de ensino. Esta autonomia vai ter duas perspetivas uma jurídica – administrativa, outra mais socio-

organizacional, onde esta é vista como uma propriedade construída pela própria organização social, permitindo-lhe estruturar-se em função de objetivos próprios. Desta forma a “autonomia da escola” visa sempre a confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos), que temos que saber gerir, integrar e negociar.

Não existe uma autonomia absoluta porque podemos ser autónomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras: “A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.” (ibidem). Por outro lado, “a autonomia não resulta da outorga formal e legal de um poder e de uma liberdade mas também do uso que se faz desse poder e liberdade” (Formosinho, 2010, p.91) ou, como diz Barroso (1996), “a autonomia não é decretada mas sim construída”. Acrescenta ainda, que a autonomia das escolas, não é um fim mesmo, mas sim, um meio de a escola realizar com melhores condições os seus objetivos e finalidades, que consiste na formação das crianças e jovens que frequentam e vão sempre frequentar as nossas escolas.

### **3 - A Liderança**

#### **3.1 - Conceções de liderança**

Muitos são os estudos que encontramos sobre esta matéria, assim como, a multiplicidade de definições sobre liderança. Desta forma, podemos afirmar que todas elas apontam para uma relação da liderança com a motivação, a habilidade e a capacidade de orientar alguém, com objetivos específicos.

De acordo com Sebastião Teixeira (1998:139), a liderança é o processo de influenciar outras pessoas ou grupos de modo a conseguir que eles façam o que o líder pretende fazer. O mesmo autor refere que nem todos os líderes são gestores, assim como nem todos os gestores são líderes (idem).

Os gestores e os líderes acabam por exercer diferentes funções. O quadro que se segue indica essas diferenças.

<b>Líderes</b>	<b>Gestores</b>
Interessam-se pelo futuro	Interessam-se pelo presente
Respiram a mudança	Preferem a estabilidade
Pensam no longo prazo	Atuam no curto prazo
São cativados por uma visão	Preocupados com regras e regulamentos preferem a execução
Tratam do porquê	Tratam do como
Sabem como imponderar os subordinados	Propendem para o controlo
Sabem como simplificar	Apreciam a complexidade
Confiam na intuição	Prezam a lógica
Têm uma perspetiva societal	Preocupam-se com a organização

**Quadro 1** - As diferentes funções dos líderes e dos gestores

*Fonte: Rego e Cunha (2007:176), a partir de Kets de Vries (2001b), citado por Freitas (2011:15-16)*

Tal como, Cunha e Rego (2009), fazem referência à definição sugerida pela equipa GLOBE1 onde dizem que “a liderança é a capacidade de um indivíduo para influenciar, motivar e habilitar outros a contribuírem para a eficácia e o sucesso das organizações de que são membros” House *et al.* (1999:184).

Jesuíno (2005:9), tira conclusões a partir das definições sugeridas por Weber, a “liderança não seria mais do que exercício do poder por parte do ator sobre um grupo”. A liderança é a ação que orienta o grupo na direção dos objetivos ou metas, a capacidade de liderar aponta para o líder que promove o espírito de grupo, planifica, informa, avalia, influencia, motiva e promove a unidade de ação de todos os elementos, Silva, J. (2010:53).

Em suma, para existir liderança é necessário que alguém lidere e alguém que se deixe liderar, pois, para aprender a trabalhar em conjunto é necessário ter uma grande dose de confiança entre líderes e membros de uma equipa emergente.

De acordo com Silva (2010), os conceitos de líder e liderança são comparativamente recentes em Portugal entrando receosamente no léxico pedagógico, não assumindo sem complexos o exercício de algum tipo de liderança, ainda menos reconhecer como líderes os gestores das escolas.

“Em Portugal, no passado recente, o exercício do cargo de presidente do órgão de gestão de uma escola tem estado mais próximo de uma função de gestão (*management*) do que de um exercício assumido de liderança (*leadership*).” (Silva, 2010:71).

Nos últimos anos tem-se valorizado as lideranças nas organizações escolares. O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, diploma que regulamenta o atual modelo de gestão das escolas em Portugal é prova dessa importância. No seu preâmbulo diz-nos o seguinte:

“Com este decreto-lei, procura-se reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. Sob o regime até agora em vigor, emergiram boas lideranças e até lideranças fortes e existem até alguns casos assinaláveis de dinamismo e continuidade. Contudo, esse enquadramento legal em nada favorecia a emergência e muito menos a disseminação desses casos. Impunha-se, por isso, criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição. Este objetivo concretiza-se no presente decreto-lei pela criação do cargo de diretor, coadjuvado por um subdiretor e um pequeno número de adjuntos, mas constituindo um órgão unipessoal e não um órgão colegial.”

Este decreto-lei evidencia a figura do Diretor Escolar como um líder forte num modelo de gestão unipessoal, com a capacidade de por em prática as medidas providas do poder central e também de se responsabilizar pela comunidade educativa.

As questões da liderança e da gestão para além das diferentes perspetivas que podem assumir, encerram diversos posicionamentos, por isso, liderança e gestão revestem-se de características diferentes, e por isso, não deverão assentar no mesmo indivíduo. Um sujeito pode ser um bom líder e não um bom gestor e vice-versa, exatamente pelas características de cada um dos cargos.

Presentemente, o campo da gestão e da liderança escolar, na perspetiva de Torres & Palhares (2009), configura-se como uma arena:

“(…) onde se disputam e entrecruzam, por um lado, os valores da cidadania e da participação democrática e, por outro lado, os valores do gerencialismo e da eficácia técnica(…), que coloca a tónica na relação linear entre liderança, resultados e eficácia organizacional”(p.124).

Com a emergência da liderança unipessoal, os líderes e gestores escolares são hoje pressionados a adotarem um “perfil de gestão progressivamente mais tecnocrático”

na defesa de valores como a competitividade, a performatividade e os resultados e, simultaneamente, “cabe-lhes preservar os princípios democratizadores inerentes à sua condição de gestores democraticamente eleitos” (Torres & Palhares, 2009:132).

As questões relacionadas com a gestão e a liderança, sendo temas da atualidade não apresentam articulações claras. Do nosso ponto de vista interessa conhecer os processos de atuação, as dimensões que valorizam, os contextos e os meios que interagem.

O fenómeno da liderança em contexto escolar “continua a ser mal conhecido”, uma vez que os estudos têm incidido, quase sempre, sobre “os aspetos técnicos da liderança, confundindo dimensões de administração com liderança e secundarizando o entendimento da liderança como ação socialmente construída” (Sanchez, 1998:49). Concordamos pois, que a liderança deve ser encarada, principalmente como fenómeno socialmente construído e instável. Perante os novos desafios que se colocam às escolas, o diretor constituir-se-á como o “interprete-chave das exigências do estado e do mercado”(Torres & Palhares, 2009:132), compatibilizando os valores da democracia e da participação com os defendidos pela nova gestão, defendem os valores do controlo obsessivo da qualidade, da eficácia, da produtividade, da excelência e da responsabilização. Desta forma, atendendo às opções de política educativa de conferir a liderança “como uma técnica de gestão da eficácia escolar”(id.:126), as palavras de Estevão(2000) fazem muito mais sentido no contexto atual: “o líder prevalece aqui como herói ou superlíder, pouco importando outras lideranças ou a liderança «dispersa» pelos grupos no interior da organização” (p.36;aspas no original).

### **3.2 -Tipos de liderança**

Os conceitos de líder revestem-se de ambiguidade, o primeiro é usado em várias situações, desde as várias posições hierárquicas que cada individuo ocupa na sociedade, até à que a forma que exerce em grupo, tendo maior ou menor influência dentro deste; a segunda, designa, a estrutura de autoridade e os comportamentos dos atores que ocupam a posição de líder.

De acordo com Teixeira (1998), existem quatro estilos que explicam a liderança numa perspetiva de comportamento do líder em relação às pessoas de um grupo ou de

uma organização que são: autocrático, participativo, democrático e a liberal ou “*laissez-faire*”.

No estilo de **liderança autocrática**, o líder comunica todas as suas ações aos seus subordinados e espera que estes lhe obedçam sem problemas. As relações com o grupo organizam-se em períodos curtos, procurando manter-se afastado do grupo, mas sem grande agressividade.

No estilo de **liderança participativo**, o líder envolve o grupo na preparação de tomada de decisões, contudo, compete-lhe a ele sempre a última palavra, ou seja, retém a autoridade final. Com este estilo, o líder faz sempre um bom trabalho criativo de equipa.

Num estilo de **liderança democrático**, o grupo discute e toma decisões quanto aos comportamentos a ter para o desenvolvimento do trabalho. O líder difunde a discussão e auxilia, quando necessário. Todos os elementos do grupo têm conhecimento das tarefas desde o início. Segundo alguns gestores que praticam este tipo de liderança afirmam conseguirem alcançar altos índices de produtividade. Desenvolvem-se boas relações de amizade dentro do grupo num clima de satisfação pelo trabalho.

No estilo de **liderança laissez-faire ou liberal** o líder dá total liberdade ao grupo para determinarem o que fazer, não existindo qualquer envolvimento do líder. Os subordinados tomam as devidas decisões, contudo, está sempre disponível para dar informações se o solicitarem. Este estilo de liderança só é funcional se os membros do grupo forem especialistas e estiverem muito motivados. (Teixeira 1998:139 -140)

De acordo com o Portal Gestão (2012), obtido em 4 de abril de 2012, de <http://portal-gestao.com/gestao/lideranca/2161-conhecer-os-diferentes-estilosdelideranca.html>

podemos identificar, para além dos anteriormente descritos, os seguintes estilos de liderança:

No estilo de **liderança carismática** o líder é bastante participativo na motivação dos elementos, promovendo grande entusiasmo na equipa. Todavia, um líder carismático pode ter tendência a acreditar mais em si próprio do que na sua equipa, levando a organização inteira, a depender dele. Devido à grande responsabilidade que este estilo de liderança tem, requer por parte do líder um contrato a longo prazo.

No estilo de **liderança transacional** parte do princípio que os membros da equipa concordam em obedecer completamente ao líder. Este tem o direito de "castigar" os subordinados, caso os objetivos iniciais não sejam atingidos, por outro lado não

recompensa o trabalho melhor. Embora seja um estilo comum a muitas organizações, esta situação limita em termos de conhecimento e do trabalho mais criativo.

O estilo de **liderança transformacional** é o estilo de um verdadeiro líder, sendo considerado o mais adaptado para as organizações competitivas e dinâmicas. Uma pessoa com este estilo motiva e inspira a equipa levando-a a partilhar a sua visão do futuro. Os líderes transformacionais são bastante comunicativos e estão sempre, muito presentes no grupo. Contudo, isto não significa que esteja sempre ao lado da equipa, pois, delega funções e responsabilidades entre os seus membros.

São muitas as organizações em que se verifica a necessidade quer de liderança **transaccional**, quer de liderança **transformacional**. Os líderes (ou gestores) transaccionais garantem que o trabalho de rotina seja bem realizado, contudo, os líderes de transformação procuram objetivos de mudança que acrescentam valor.

Existe imensa literatura sobre liderança e, na qual alguns autores, nos levam a uma série de modelos agrupados em “tipos” de acordo com um conjunto de aspetos comuns.

Nas organizações escolares o estilo de liderança transformacional, será o mais adequado no sentido em que é possível de transformá-las em comunidades de aprendizagem, levando-as à mudança e desenvolvimento.

O posicionamento do diretor em relação aos outros atores que compõem universo escolar foi abordado por Blase e Anderson (1995: 18), que, numa perspetiva micropolítica, nos apresentam uma matriz de liderança.

Segundo, Blase & Anderson (1995: 18) apresentamos quatro “tipos ideais” de liderança situados numa visão micropolítica da escola e construídos a partir de duas dimensões – “abertura/fechamento”, “transaccionalidade/transformacionalidade”:

Uma liderança autoritária (“poder sobre”, centrada na autoridade formal); - uma liderança “antagonista” (que promove a visão moral do líder); - uma liderança “facilitadora” (orientada para o bem-estar individual e bom clima organizacional) e uma liderança democrática (“poder com”, orientada para a promoção da mudança, envolvendo todos os atores).

O último tipo de liderança, a liderança democrática, que conjuga as dimensões de abertura e de transformação, poderá ser, teoricamente, a que pode levar a que os atores se envolvam numa atitude de mudança, em que líder e liderados partilham os mesmos valores e colaboram entre si para alcançar os resultados finais. Referindo-se à liderança democrática, Alves (1999: 29) considera que: “Dada a especificidade da

organização escolar – designadamente o alto grau de autonomia individual e a especialização da função docente e a imprevisibilidade e ambiguidade decorrentes dos contextos legal, familiar, social, administrativo – só uma liderança consentida poderá levar os professores a mudarem as suas preferências, as suas crenças, as suas práticas pedagógicas e avaliativas.”

Este enfoque na mudança das “práticas pedagógicas e avaliativas dos docentes” remete-nos para uma liderança centrada na aprendizagem. Assim, se considerarmos que a liderança tem interferência, embora de forma indireta, nos resultados escolares dos alunos, como comprova uma extensa literatura a este respeito, não podemos deixar de falar da importância do papel pedagógico do diretor.

O cariz centralista e burocrático constitui-se como um primeiro obstáculo à importação e reprodução de modelos inspirados em contextos organizacionais não escolares. De fato, a especificidade da escola, na perspectiva de Bush (2003:14), resulta também da dificuldade em estabelecer e medir objetivos organizacionais; dos “produtos” ou “clientes” das organizações educativas serem crianças ou adolescentes; da necessidade dos professores terem um elevado grau de autonomia na sala de aula e o facto de os gestores terem pouco tempo disponível para as necessidades da gestão.

Apesar dos modelos teóricos da organização conduzirem a uma maior compreensão de determinado tipo de organizações, como sejam as empresas industriais, comerciais, de serviços públicos e de certos aspetos das escolas, não são adequados ao não considerarem o facto de que a organização empresarial difere tanto pela sua natureza como pelos processos que se desenvolvem no seu interior.

Provenientes dos estudos das organizações em geral, destacam-se cinco modelos de gestão organizacional sugeridos por Bush (1986), que constitui uma primeira conceptualização da liderança em contexto educativo. Segundo o autor, é possível analisar a gestão educacional a partir dos modelos formal-burocrático, democrático, político, subjetivo e da ambiguidade.

No modelo formal-burocrático, cabe ao líder a tarefa de estabelecer os grandes objetivos da organização e de tomar as iniciativas. O seu desempenho é reconhecido como tal, tanto interna como externamente e as suas decisões não são alvo de problematização. A natureza da estrutura é hierárquica, piramidal, de cima para baixo, não se reconhecendo a eventuais líderes informais qualquer papel na gestão da organização, nem se consideram previsíveis relações de poder entre líder e os seguidores.

O líder, no modelo democrático, é o responsável pelo desenvolvimento de estratégias que visam promover consensos, mediante processos formais e informais. Os objetivos são determinados por consenso, através de um processo participativo, com recurso a debates e discussões.

No modelo político, o líder é ao mesmo tempo, participante e mediador. O líder político, possui os seus próprios valores, interesses e objetivos que intenta implementar, procura a aprovação dos diferentes grupos de interesse estabelece alianças, por intermédio de processos negociais, nos quais se torna mediador. Os representantes dos diversos grupos dominantes procuram obter contrapartidas em troca do apoio do líder.

A liderança, no modelo subjetivo é problemática. Na organização, os líderes e outros atores possuem as suas crenças, interesses, valores e objetivos. Os objetivos podem ser impostos pelos indivíduos que possuem mais poder na organização, poder que, muitas vezes, não é conferido à liderança formal hierárquica. Assim, as características individuais e a ação dos líderes informais sobrepõem-se às imposições formais das organizações.

A liderança da ambiguidade, caracteriza-se pela imprevisibilidade e incerteza. O processo de determinação dos objetivos é imprevisível e obscuro. Se não existirem praticamente objetivos e as relações entre os elementos forem fluidas ou debilmente articuladas, o líder pode optar por uma atitude tática semelhante ao líder político ou uma atitude discreta em que cria condições para a decisão sem nela participar diretamente. Desta forma, o líder dispõe de bastante maleabilidade para avaliar as ações e os resultados da organização, uma vez que não há uma relação entre a decisão e os objetivos.

### **3.3 - Diferenças entre gestor e diretor**

Hoje em dia, fala-se mais em liderança do que em gestão. A direção das escolas é um assunto complexo que exige conhecimentos de várias áreas. O diretor é antes de mais um líder. Obviamente, os conhecimentos e capacidades de gestão ajudam a melhorar a liderança, mas, em última análise, o que interessa mais é a capacidade de liderança. As competências organizacionais, os conhecimentos de gestão e contabilidade ajudam, mas a liderança da escola, exige muito mais do que esses

conhecimentos. Liderar exige saber capaz de traçar uma visão de escolas, antecipar resultados, mobilizar equipas, entusiasmar os intervenientes e motivar as pessoas.

Tal como um professor que tem competências de gestão na sala de aula pode ser um professor medíocre – as competências de gestão não chegam para ser um bom professor - também um diretor com competências de gestão pode ser um líder medíocre.

Para que um diretor seja um bom líder é necessário que reúna conhecimentos e competências de liderança, pedagogia, gestão, contabilidade, administração e qualidades pessoais. Entre as qualidades pessoais, destacamos saber confiar e gerar confiança, delegar competências, ouvir atentamente os outros, resiliência, entusiasmo e motivação. Quando essas competências e qualidades estão presentes no diretor, é mais fácil criar um ambiente motivador na escola. Há diretores que são bons gestores. E há os que são bons gestores e bons líderes. Os segundos vão muito à frente dos primeiros. Uma coisa é gerir, outra é liderar. Um bom líder educativo sabe rodear-se de pessoas competentes e é capaz de delegar poderes e funções em equipas eficazes e motivadas. Um bom líder educativo é o primeiro a assumir responsabilidades pelo que corre mal. Não se esconde atrás dos seus subordinados. Um bom líder educativo é o primeiro a atribuir os êxitos às equipas que trabalham com ele. Sabe ouvir, é ponderado a deliberar e firme a decidir.

De acordo com Barroso (2005a, 2005b), é possível encontrar, de um ponto de vista político-administrativo, quatro conceções diferentes de diretores de escolas, a saber: a) burocrática, estatal e administrativa, em que o diretor é visto como o representante do Estado na escola; b) corporativa, profissional e pedagógica, em que o diretor é visto como um *primus inter pares* (o “headteacher” ou “principal” anglo saxónico) e intermediário entre os professores e a administração regional ou central; c) gerencialista, em que o diretor é visto como se fosse o gestor de uma empresa, com o objetivo de garantir a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados; e d) político-social, em que o diretor é visto como um negociador, mediador entre lógicas e interesses diferentes, tendo em vista a obtenção de um compromisso relativo à obtenção do “bem comum” educativo a garantir aos alunos. No contexto atual, não são os diretores uma mistura de todas elas?

Esta atribuição de mais poderes ao diretor poderá eventualmente dotá-lo de mais condições e autoridade para desenvolver um projeto educativo e uma ação estratégica.

No entanto, como assinala Licínio Lima (2011a) não foram alteradas as relações de subordinação do diretor ao poder central. Afinal de contas, o diretor é o ator a quem serão “assacadas as responsabilidades” pela prestação do serviço de ensino. Nesta

perspetiva, consagra-se um diretor “mais solitário e mais poderoso sobre o interior da escola, embora possivelmente numa situação mais solitária e subordinada perante o poder político e a administração” (Lima, 2011a: 60), podendo constituir o “rosto” permanentemente na mira da administração central.

### **3.4 - Conceito de regulamentação e formas de regulação das escolas**

Segundo Lessard, Brassard e Lusignan (2002: 35)

“O estado não se retira da educação. Ela adota um novo papel ,o do Estado Regulador e Avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com atores privados desejosos de unirem uma parte significativa do “mercado” educativo”

No caso de Portugal o sistema público de educação foi construído com base no poder e na autoridade do estado, tendo evoluído para uma aliança entre o estado e os profissionais (professores) com manifesta exclusão dos pais dos alunos e da comunidade em geral (Barroso, 1999 e 2000). Esta “aliança” entre professores e estado fez-se sobre o signo da preservação da unidade, homogeneidade e equidade do serviço público de educação nacional, mas não conseguiu garantir a qualidade a eficácia do funcionamento global do sistema e dos seus resultados, como a seguir vamos ver.

## 4 – Metamorfose da Regulação das Escolas

### A escola como organização

Durante várias décadas temos assistido a uma metamorfose da regulação das escolas, fruto de muitas revoltas, lutas, tensões e problemas.

Segundo Natércio Afonso entende-se por regulação “o conjunto dos dispositivos e procedimentos que, numa determinada sociedade, moldam a provisão coletiva e institucionalizada da ação educativa, em função dos valores sociais dominantes (Afonso, N. 2004: 35). O mesmo autor refere que é possível identificar duas formas de regulação, opostas mas complementares: a regulação burocrática e a regulação mercantil.

“A regulação burocrática, também é designada de controlo ou normativa, define as regras dos comportamentos individuais a partir da “imposição” de leis que pressupõem a obediência dos atores, logo é uma forma de regulação vertical e explícita. A regulação mercantil, também designada por “autónoma” ou sistémica onde existe uma influência recíproca das liberdades individuais de cada um, permitindo o ajustamento dos atores e da sua ação, é uma forma de regulação mais horizontal e divulgada.”

A partir da regulação burocrática, o Estado exerce o seu poder dominante e a sua ação pela regulação normativa, impondo regras a partir de instâncias superiores, que definem as normas em cada escola. Por outro lado se a influência da regulação burocrática for menor, ou seja, o estado é menos dominador, aumenta a regulação mercantil no sentido da escola, que é onde a ação educativa se executa.

No domínio da educação em Portugal o termo regulação está segundo João Barroso (2005: 63), “associado ao objetivo de consagrar simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas”. De acordo com este autor muitas das referências que são feitas ao novo papel regulador do Estado servem para delimitar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamento que foram (e são ainda) atributo da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” mais flexível são as lógicas de ação e o trabalho do Diretor Escolar na construção de um Agrupamento de

Escolas de sucesso, sendo rígida nos processos de avaliação e através desta buscando uma maior eficiência e eficácia nos resultados.

Segundo Lima (2013, p.21), a escola passa a ser vista não como estrutura formal limitada a uma função “estruturalista” ou “funcionalista”, mas sim é vista como uma organização complexa de comportamentos.

“A escola é uma organização complexa composta de relações formais e informais, entre membros docentes e entre estudantes. Ao passo que é integralmente sujeita às normas da comunidade e a outras mais importantes condições sociais, os seus alunos e professores criam o seu próprio currículo vivo à medida que interagem nas salas de aula. Em suma, a escola é um sistema social diverso e complexo com um múltiplo de partes interdependentes”.

Tal como nos diz Licínio Lima (idem, pág.31) a escola como qualquer organização é burocratizada. Charles B. Perrow “(...) apresenta padrões mais ou menos estáveis, baseados numa estrutura de papéis e de tarefas especializadas.” A burocracia é uma tecnologia de rotina (Perrow, 1981,p.73).

A propósito do estudo *in situ* Teixeira (2002: 86,87) refere que “a organização e funcionamento interno da escola permanecem como uma “caixa preta” a ser “desvendada”, e que, para a sua análise, é fundamental adotar uma perspectiva que situa o estabelecimento de ensino na rede de influências sociais, económicas, políticas e culturais que participam do jogo da construção permanente dessa organização social. Nesta perspectiva, a escola deverá ser estudada não só de fora para dentro, mas também a partir do seu interior. Sendo assim, o estudo da escola deverá contemplar não só a instituição, mas essencialmente a vertente organizacional. A este propósito Lima (1996: 29) refere:

“As práticas de gestão (‘modelos praticados’) assumem-se mais claramente como ações possíveis no quadro de certas regras e de certos arranjos estruturais, morfológicos, e de poder, mas também, indubitavelmente, como fatores de criação e de recriação, permanentes, de outras regras e de outras estruturas igualmente possíveis num futuro mais próximo, e mais inventável e manejável, por parte dos atores escolares organizacionalmente localizados”

O estudo da escola como organização não deve obedecer “a um modo de olhar exclusivamente racionalista e legalista” (Lima, 1996: 25) sendo necessária:

“A introdução de uma dimensão sociológica que não despreze as estruturas e as regras formais, mas que igualmente seja capaz de focalizar aos atores e suas ações organizacionais concretas.”

O recurso aos modelos organizacionais permite uma análise criteriosa da complexidade da organização escolar.

Como podemos comprovar, se prestarmos atenção à nossa volta, tudo está condicionado pelo funcionamento das organizações: a sociedade em que vivemos é uma sociedade de organizações.

Todos nós temos um papel na sociedade e, como tal, nas organizações que a constituem, quer como utilizadores, quer como fornecedores ou membros integrantes da mesma. Desta forma, a Escola como instituição torna-se, desde logo, uma Organização, sendo esta de primordial importância nos contextos sociais das sociedades modernas, como veremos no ponto seguinte.

## **5 - Estudos Empíricos**

Camacho (2012), realizou uma investigação sobre o diretor escolar “Entre as promessas de Autonomia e as práticas do diretor escolar: desafios e estratégias na direção de um agrupamento de escolas”. Este estudo centra-se na figura do diretor escolar, tal como ela é concebida pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, com as alterações entretanto introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012. A autora diz-nos que estando em curso mudanças importantes nos modos de governação das escolas e na forma como os diferentes atores interagem entre si, o estudo da ação do diretor vai-nos ajudar a compreender novas dinâmicas, desafios e estratégias na vida escolar.

Camacho, vai procurar associar as funções e papéis do diretor às transformações dos modos de regulação das escolas.

O estudo permite concluir que, na escola, há margem para que o diretor reinvente formatos organizativos, com vista à melhoria dos processos e resultados escolares. E há também espaços de liberdade para a reestruturação dos papéis e padrões relacionais dentro da organização. É, no entanto, recomendável, que esforços internos de melhoria se conjuguem, de modo coerente, com incentivos externos, nomeadamente do poder central, para tornar possível o fim último da escola: o aumento da qualidade do serviço público de educação.

Ferreira (2010) faz também um estudo sobre “O Diretor, o novo rosto da escola?”

Um estudo de caso sobre concepções e práticas do diretor na gestão de uma escola secundária”. Um dos principais objetivos foi analisar criticamente a política de implantação e o modo de funcionamento do órgão de gestão unipessoal à luz do DL 75/2008, bem como caracterizar a praxis do seu Diretor na gestão quotidiana.

Com esta investigação Ferreira, concluiu que o estilo de gestão e liderança adotado pelo diretor é híbrido, contudo, tendencialmente assumiu uma lógica mais *racional e hierárquica e menos democrática*. Apesar da tendência crescente de incorporação de valores provindos das dimensões política e de mercado no estilo de gestão e liderança, seguindo uma lógica de integração e de partilha de valores, o líder escolar não teve capacidade de homogeneizar e uniformizar a cultura organizacional escolar, revelando que a escola é um espaço onde continuam a coabitar diferentes valores, crenças e ideologias.

## Capítulo II - Metodologia da Investigação

---

### 1 - Questões Orientadoras e Objetivos da Investigação

Bogdan e Biklen (1994), referem que os métodos são um procedimento ou um conjunto de procedimentos que servem de instrumento para alcançar os fins da investigação. Pardal e Correia (1995), salientam que em qualquer investigação é, pois, necessário um método e este não é mais do que uma concretização do percurso ajustado ao objeto de estudo e é concebido como meio de apontar a investigação para o seu objetivo, possibilitando, desta forma, a progressão do conhecimento sobre esse mesmo objeto.

Neste sentido, as perguntas de partida são a linha orientadora do trabalho mas, para serem boas questões de partida têm que preencher várias condições, devendo ter: “qualidades de clareza” no que diz respeito à “precisão e à concisão”; “qualidades de exequibilidade” no que concerne “ao carácter realista e irrealista”; e as “qualidades de pertinência” que dizem respeito “ao registo (explicativo, normativo, preditivo, ...)” (Quivy e Campenhoudt, 2005: 34-44).

Tendo em conta estas condições, formularam-se as seguintes questões:

- 1 - Será uma “Autonomia decretada” ou “Autonomia construída”? (Barroso, 1997);
- 2 - A Autonomia do discurso e a Autonomia de facto;
- 3 - De que forma o processo de liderança desenvolvido pelo Diretor reflete as orientações centrais e as especificidades organizacionais? Qual a importância de ambos os fatores na atuação do Diretor?
- 4 - Que tipo de gestor ele é? Que tipo de ação ele exerce para atingir os fins desejados?
- 5 - Qual o processo de regulação nas “escolas” do agrupamento?
- 6 - Será ele um colaborador do Estado ou visa os interesses da escola?
- 7 - Que tipo de estratégias utiliza para atingir os resultados esperados e ao mesmo tempo prestar contas?

## 1.1 - Natureza do Estudo

A investigação é uma atividade que traduz um notável ânimo de leitura da realidade, na tentativa de dar respostas às questões e encontrar soluções para problemas, desta forma, contribui para a produção de conhecimentos sobre a realidade social.

Para B. Tuckman (2000, 17-19), o processo de investigação ideal será aquele que contiver diferentes dimensões: **a sistemática**, porque é estruturada, **a lógica** porque obedece a um sistema que se apoia na lógica, **a empírica** porque contém a realidade, **a redutibilidade**, pois sacrifica aspetos singulares do objeto em estudo; **a réplica** porque se generaliza e finalmente **a transmissão** pelo simples facto de os resultados poderem ser utilizados.

Quando construímos teoricamente e metodologicamente o objeto de estudo, segundo Lima (2008b:84), o investigador terá de escolher modelos de análise, bem como situar-se ontologicamente, epistemologicamente e metodologicamente, o que não deixará “de influenciar decisivamente as formas como concebemos a organização-escola, bem como os conceitos e os níveis de análise que mobilizamos para o estudo”.

As decisões sobre os processos metodológicos não correspondem a decisões autónomas e independentes. Dependem pois, da forma como se gera o próprio objeto da investigação e das características que esse objeto apresenta, considerando as circunstâncias e as perspetivas de análise. Variam igualmente, em função da natureza do problema em estudo.

“Um dos mais importantes princípios de explicação em ciências sociais estipula que a razão de ser dos factos sociais deve ser procurada em outros factos sociais – e, conseqüentemente, implica a permanente relativização das propriedades desses factos e a afirmação, de método, de que são sempre explicáveis através de sistemas (lógicos) de relações entre elas”. (Augusto Santos Silva, 1990, p. 50).

Uma investigação em ciências sociais prevê sempre o uso de uma atuação científica que lhe permita desenvolver-se em direção a um objetivo, o que normalmente, coincide com a caracterização e a explicação de um fenómeno social. Os princípios da atuação científica, segundo Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (1998, pp. 25-28), devem obedecer a três atos: a rutura, a construção e a verificação. De uma forma muito resumida estes autores concebem a rutura, o primeiro ato constituinte do procedimento científico, como a necessidade de romper com preconceitos e falsas

evidências que nos dão uma ideia errada das coisas. Deve seguir-se a este o ato da construção de um quadro teórico que permita a formulação de proposições (provisórias) que expliquem o fenómeno em estudo, assim como a definição do plano de pesquisa a seguir. Finalmente, as proposições formuladas no ato anterior devem ser submetidas ao teste dos factos, a verificação ou a experimentação.

Os três atos do procedimento científico que Quivy e Campenhoudt (1998) aconselham, e que temos vindo a seguir, dividem-se em sete etapas. Na primeira etapa, selecionamos como primeiro fio condutor, ou seja, como ponto de partida e que teve a função de orientar o nosso trabalho investigativo, uma pergunta de partida que nos ajudou a enunciar o nosso projeto de investigação.

A segunda, ao longo da qual fomos reunindo alguma informação acerca do nosso objeto de estudo, e a terceira etapas permitiram-nos definir uma problemática que se relaciona com a nossa pergunta de partida. A quarta etapa já foi anteriormente apresentada no modelo de construção, ou seja, onde apresentei do conceito de autonomia, liderança, etc. A quinta etapa será a recolha de dados e a sexta etapa será a análise dos mesmos, ou seja a comparação da informação recolhida, se corresponde ou não com as perguntas de partida.

Finalmente, na última etapa, será feito um balanço de toda a investigação.

Com este capítulo desejámos expor e fundamentar os procedimentos metodológicos adotados neste trabalho de investigação.

Para esta investigação define-se como objeto de estudo, a ação do diretor num agrupamento com autonomia, tendo em conta as práticas e conceções do diretor no exercício da gestão quotidiana num agrupamento com autonomia. Para a unidade de análise tomamos o órgão de gestão e administração de um determinado agrupamento de escolas, órgão unipessoal.

O principal objetivo deste estudo, prende-se com a ação do diretor do agrupamento, no agrupamento com Autonomia, e qual o modelo de liderança que nas relações formais/ informais mantém com os restantes atores organizacionais. Com este propósito, decidimos os seguintes objetivos operacionais: caracterizar o tipo de liderança: caracterizar o tipo de liderança do Agrupamento das escolas, na prática organizacional, identificando sempre que possível, os valores, racionalidades e ideologias que vão orientar a ação do Diretor e se, na prática da sua gestão, subsistem afastamentos em relação aos critérios da racionalidade formal, ou então nem sempre concordam; pretende-se analisar a estratégia do Diretor que vai orientar a gestão e direção, também

como Presidente do Conselho Pedagógico visando uma maior eficácia (preconizada pelo Decreto-Lei nº75/2008). Em suma, pretendemos conhecer como se concretizam as alterações normativas impostas pelos Decretos-Lei nº75/2008 e nº115/98.

Mas vejamos, de seguida como foi operacionalizado o estudo empírico.

## **1.2 - Recolha e tratamento de dados/ Metodologia adotada**

Este estudo tem como objetivo principal permitir identificar as lógicas de ação utilizadas pelo Diretor Escolar na construção de uma escola de sucesso. Definiu-se uma abordagem quantitativa e interpretativa para a investigação que se caracteriza por um estudo de caso de um Agrupamento de Escolas situado na zona norte do País.

## **1.3 - Considerações e opções metodológicas**

Neste capítulo serão explicadas as razões pela opção da metodologia de estudo de caso, com componentes de tipo qualitativo e quantitativo.

Assim sendo, o estudo centrou-se na descrição da ação e dos sentidos atribuídos a essa ação, por parte de um ator – o diretor de escola – o qual está inserido num contexto organizacional específico e complexo.

Um dos mais importantes princípios de explicação em ciências sociais estipula que a razão de ser dos factos sociais deve ser procurada em outros factos sociais e, conseqüentemente, implica a permanente relativização das propriedades desses factos e a afirmação, de método, de que são sempre explicáveis através de sistemas (lógicos) de relações entre elas. (A. Silva,1990, p. 50).

Uma investigação em ciências sociais pressupõe o uso de um procedimento científico que lhe permita progredir em direção a um objetivo, o que habitualmente coincide com a caracterização e a explicação de um fenómeno social. Os princípios a que esse procedimento científico deve obedecer correspondem, segundo Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (1998, pp. 25-28), a três atos: a rutura, a construção e a verificação. De uma forma muito resumida estes autores concebem a rutura, o primeiro ato constituinte do procedimento científico, como a necessidade de romper com

preconceitos e falsas evidências que nos dão uma ideia errada das coisas. Deve seguir-se a este o ato da construção de um quadro teórico que permita a formulação de proposições (provisórias) que expliquem o fenómeno em estudo, assim como a definição do plano de pesquisa a seguir. Finalmente, as proposições formuladas no ato anterior devem ser submetidas ao teste dos factos, a verificação ou a experimentação.

Mas, vamos ver de seguida como vamos operacionalizar o nosso estudo empírico.

## **2 - Investigação qualitativa ou quantitativa?**

Sem querer participar, nem tomar partido, num debate que ultrapassa largamente o propósito do nosso trabalho, é, no entanto, importante ter presente a existência de alguns desacordos causados por estes dois tipos de investigação. A expressão “pesquisa qualitativa” foi usada, durante muito tempo, não só como afirmação de uma alternativa à chamada “pesquisa quantitativa” mas também como a manifestação de uma crítica à segunda (Flick, 2009, p. 16).

Há autores que consideram que os paradigmas que estão associados a estes dois tipos de pesquisa são de tal forma diferentes que nem sequer preveem a possibilidade “de combinar pesquisa qualitativa e quantitativa. Se a segunda é mencionada, é basicamente como diferenciação da pesquisa qualitativa, para apontar a força desta” (Flick, 2009, p. 23). De facto, nas ciências sociais, ao longo das duas últimas décadas, naquilo a que Luísa Aires (2011, p. 6) qualifica de “revolução silenciosa”, têm-se vindo a afirmar modelos de investigação que se afastaram dos paradigmas instalados:

Onde antes dominavam estatísticas experimentais, passam a coexistir a análise textual, a entrevista em profundidade e a etnografia; onde a expressão “estamos a fazer ciência” era um princípio aceite por todos os investigadores, enfatiza-se, agora, a mudança social, a etnicidade, o género, a idade e a cultura e aprofunda-se o conhecimento da relação entre investigador e investigação.

À medida que se foi impondo, a pesquisa qualitativa deixou de ser definida por “eliminação”, como refere Uwe Flick (2009, p. 16) <sup>1</sup>, uma "pesquisa não quantitativa ou não padronizada, ou algo assim". Antes pelo contrário, foi afirmando características

próprias, “usa o texto como material empírico (em vez de números), parte da noção da construção social das realidades em estudo.

Porém, tal como a investigação quantitativa, este tipo de investigação é também passível de críticas. Jack Katz (1983, pp. 127-128), por exemplo, considera que a pesquisa qualitativa é habitualmente sujeita a quatro apreciações, quatro “R’s” que assombram os investigadores, a representatividade (representativeness), a reatividade (reactivity), a fiabilidade (reliability) e a replicabilidade (replicability) e afirma:

“Qualitative field studies appear especially vulnerable to criticism because they do not proceed from fixed designs. They do not use formats for sampling that could produce statistics on the representation of data.

They abjure coding books that might enhance reliability by spelling out in advance the criteria for analyzing data. They fail to give detailed instructions for interviews - the questions to ask, their order, when to give cues and when to probe - that might give the reader faith that differences in subjects’ responses were not due to variation in the researcher’s behavior. Because of their emphasis on informal and flexible methods, qualitative field studies seem to make replication impossible” (Jack Katz, 1983, p. 128).

Apesar das críticas, Flick (2009, p. 17) observa que “um número cada vez maior de jovens investigadores fazem as suas dissertações e teses no âmbito de estudos que usam métodos qualitativos ou uma combinação de qualitativos e quantitativos”. Constatação que Judith Bell (2004, pp. 19-20) já tinha feito ao comparar as atitudes dos investigadores quantitativos com os dos investigadores qualitativos:

Os investigadores quantitativos recolhem os factos e estudam a relação entre eles. Realizam medições com a ajuda de técnicas científicas que conduzem a conclusões quantificadas e, se possível, generalizáveis. Os investigadores que adotam uma perspetiva qualitativa estão mais interessados em compreender as perceções individuais do mundo. Procuram compreensão, em vez de análise estatística, duvidam da existência de factos «sociais» e põem em questão a abordagem «científica» quando se trata de estudar os seres humanos. Contudo, há momentos em que os investigadores qualitativos recorrem a técnicas quantitativas e vice-versa.

Assim, considerando a problemática que nos propomos abordar, parece-nos adequado optar por uma metodologia de investigação qualitativa, mas que permita a utilização de técnicas quantitativas. De acordo com Flick (2009, p. 23) que diz ser a prática de pesquisa que, em muitas áreas, “se caracteriza por um ecletismo mais ou

menos pragmático no uso de uma série de métodos qualitativos e quantitativos segundo o que for necessário para se responder à pergunta da pesquisa”.

Ao escolher uma investigação de natureza quantitativa, focalizada nas concepções e práticas do diretor no dia-a-dia gestor escolar, com o objetivo de desocultar as racionalidades, valores, crenças, ideologias que regulam a sua ação, não poderia limitar-me a visitas rápidas e a conversas esporádicas. Só um contato direto e prolongado com o objeto de estudo permite apreender “objetivamente os estados subjetivos dos seus sujeitos” (Bogdan & Biklen, 1994:67).

A opção pela metodologia quantitativa tem a ver com a natureza do meu objeto de estudo. A estratégia adotada visará clarificar os processos de funcionamento da escola, escondidos ou evidentes, para se compreender o papel dos atores, grupos, culturas, etc., procurando-se desocultar as atitudes, valores, percepções, expectativas dos indivíduos que são atores nesta investigação.

Dada a complexidade da investigação, esta exige não só a definição de uma situação que é problemática, como também estabelecer metas para atingir fins. A regra de uma investigação experimental, ou de estudo qualitativos, tendo em conta o problema é o começo de um processo que será tanto mais válido quanto mais concreta for a sua identificação. Por isso é necessário “identificá-lo, descrevê-lo e relacioná-lo” (Almeida e Freire, 2000, p.39).

Guerra (2006: 7 e 9), ao invés da denominação “metodologias qualitativas”, prefere a designação de “metodologias compreensivas ou indutivas”. Estas orientam-se para a “identificação das práticas quotidianas e dos fenómenos sociais” e associam “a análise da racionalidade dos atores à atenção aos modelos de interação entre os sujeitos e os sistemas sociais, no contexto de um sistema de ação socialmente construído”.

Deste modo, considero que uma análise de dados “compreensiva” é aquela que se adequa à nossa investigação. O sujeito alvo do nosso estudo é para nós fundamental para nos ajudar a compreender modos de agir, desafios, contradições e dilemas que se colocam aos diretores de escolas no quadro atual de políticas educativas.

### 3 - O estudo de caso

O Estudo de caso, tem origem nas ciências médicas e psicológicas, tornando-se um dos métodos de pesquisa mais utilizado nas Ciências Sociais.<sup>1</sup>

Na pesquisa que efetuamos encontramos várias definições para estudo de caso. Por exemplo Ludke e André (1986:17 *itálico no original*), acham que “O estudo de caso é o estudo de *um* caso, seja ele simples e específico, (...) ou complexo e abstrato (...)”. Os estudos de caso para estas autoras, possuem as seguintes características:

- Visam a descoberta;
- Enfatizam a interpretação em contexto;
- Procuram descrever a realidade de forma completa e profunda;
- Usam uma variedade de fontes de informação;
- Revelam experiência transmitida e permitem generalizações naturalísticas;
- Procuram representar os diferentes conflituosos pontos de vista presentes numa determinada situação social;
- Utilizam uma linguagem mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa;

Para Bogdan e Bicklen (1994:89), “O Estudo de caso consiste na observação detalhada de um contexto, ou individuo de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico”. Ainda, para Bogdan e Bicklen (1994: 47-51), o estudo de caso é compatível com as características da investigação qualitativa, nomeadamente a fonte direta dos dados é o ambiente natural, os dados são exibidos de uma forma descritiva, com descrição de processos e a aplicação do método indutivo.

Pardal e Correia (1995: 23; *itálico no original*) dizem que “Os estudos de caso correspondem a um modelo de análise intensiva de uma situação particular (caso). Este modelo é flexível no recurso a técnicas, permite a recolha de informação a respeito da situação em análise, possibilitando o seu conhecimento e caraterização.

Também Yin (1994:137), afirma: “ Os estudos de caso têm tido como objeto decisões, programas, processos de implementação e mudanças organizacionais. Tenha cuidado com os tópicos deste tipo, em nenhum deles é fácil definir onde começa e acaba o ‘caso’”.

---

<sup>1</sup> De acordo com Becker (1994:117; *aspas no original*) “O termo ‘estudo de caso’ vem de uma tradição de pesquisa médica e psicológica, onde se refere a uma análise detalhada de um caso individual que explica a dinâmica e a patologia da doença dada; o método supõe que se pode adquirir conhecimento do fenómeno adequadamente a partir da exploração intensa de um único caso”.

“uma investigação empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto real de vida, especialmente quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não são absolutamente evidentes.” (Yin, 1994:13)

O estudo de caso tem sido amplamente usado na investigação em Ciências Sociais para responder a questões de “como” e “porquê” (Yin, 2009), impedindo que o investigador exerça um controlo sobre os resultados. Assim, procurar-se-á, sem juízos classificatórios, perceber como atua e qual a racionalidade subjacente à ação do sujeito alvo do nosso estudo.

Apesar das diversas definições que é possível encontrar, na literatura, de todas elas, sobressai o facto de que o estudo de caso é um método de pesquisa especialmente adequado quando se pretende explicar, descrever e analisar pormenorizadamente um determinado fenómeno. Não é pois de estranhar que tendo em conta o quadro conceptual traçado e os objetivos do nosso estudo tenhamos optado por este método de pesquisa que é o mais utilizado em investigações de pendor qualitativo.

Uma opção de carácter qualitativo, só por si, não garante que a nossa investigação possa chegar a bom porto. Precisamos agora de escolher o método e as técnicas de recolha de informação que nos irão permitir avançar. Para tal, iremos recorrer a Bell (2004) e de uma forma muito sucinta, iremos evidenciar alguns dos principais “estilos de pesquisa” já estabelecidos, que apresentam, como é óbvio, em função do contexto investigado, vantagens e desvantagens:

A investigação-ação possui, na sua essência, uma vocação orientada para a resolução de problemas, que atrai habitualmente “profissionais [como os professores, por exemplo,] que tenham identificado um problema no decurso do seu trabalho, que queiram investigá-lo e, se possível, aperfeiçoar a sua ação” (Bell, 2004, p. 22);

- O estudo de caso é para Bell (2004, p. 24) um método particularmente indicado para investigadores isolados, por permitir estudar, em pouco tempo, “de uma forma mais ou menos aprofundada, um determinado aspeto de um problema”;
- O estilo etnográfico foi originalmente utilizado por antropólogos que desenvolveram uma abordagem, essencialmente, centrada na observação, muitas vezes participante, com o objetivo de estudar uma sociedade, ou um aspeto particular dessa sociedade;
- Os inquéritos têm por objetivo obter informações por intermédio das mesmas perguntas, colocadas, nas mesmas circunstâncias, a uma amostra representativa de uma população, ou à totalidade dessa população como no caso dos censos,

que permitam, posteriormente, “ser analisadas, extrair modelos de análise e fazer comparações” (Bell, 2004, p. 26); o estilo experimental, se as experiências forem bem concebidas, permite relacionar causas e efeitos; ao nível das ciências sociais este tipo de abordagem pode no entanto ter repercussões extremamente devastadoras, recorde-se a famosa experiência sobre obediência à autoridade realizada por Stanley Milgram que, apesar de explicar como é que os alemães ao longo da II Guerra Mundial cometeram tantas atrocidades, provocou graves danos psicológicos a muitos dos indivíduos que participaram, sem o saber, deste experimento; o inquérito narrativo é um método que recolhe informação a partir de narrativas, de histórias, que são depois interpretadas e usadas, por exemplo, por consultores de gestão em situações que pretendem emular práticas bem-sucedidas.

Pela natureza da investigação que pretendemos realizar, assim como pelo tempo de que dispomos, sempre muito limitado, a nossa escolha, fortemente influenciada pelas palavras de Bell (2004), recai sobre o estudo de caso, como já dissemos anteriormente. Embora Robert Stake (2005, p. 443) alerte os investigadores de que um estudo de caso não se deve resumir apenas a uma escolha metodológica: “Case study is not a methodological choice but a choice of what is to be studied.

[...] By whatever methods, we choose to study the case”. Os métodos utilizados podem ser mais qualitativos, mais quantitativos ou mistos, isso não é realmente importante, o que interessa mesmo é o caso individual em si. E o que pode ser o caso? Nas palavras de Stake (2005, p. 444) um caso pode ser “a child or a classroom of children or an event, a happening, such as a mobilization of professionals to study childhood condition. It is one among others”.

Em função das finalidades Stake (2005, pp. 445-446) distingue três tipos de estudos de caso, intrínseco, instrumental e múltiplo (ou coletivo). O estudo de caso intrínseco é definido pelo autor como o estudo que se realiza devido ao interesse que o caso despertou no investigador, porque se pretende compreender melhor aquele caso em particular. No estudo de caso instrumental, o interesse no caso é secundário, pretende-se, através daquele caso, a compreensão de outra coisa qualquer. Já no estudo de caso múltiplo, o interesse num único caso é ainda menor, e pode ser visto, de acordo como o autor, como um estudo de caso instrumental alargado a vários casos.

Desta forma, o nosso estudo centrou-se num agrupamento de escolas com contrato de autonomia.

Uma das abordagens metodológicas desta pesquisa, baseia-se no Estudo de Caso de natureza qualitativa que se adequa ao objetivo desta investigação, uma vez que, segundo Bell (2008, p. 23), “O método de estudo de caso particular é especialmente indicado para investigadores isolados, dado que proporciona uma oportunidade para estudar, de forma mais ou menos aprofundada, um determinado aspeto de um problema em pouco tempo”.

O estudo de caso justifica-se nesta investigação porque me proponho estudar a organização escolar num determinado tempo limitado, do mesmo modo faz todo o sentido a investigação num contexto organizacional, pois cada organização é um caso onde tem características próprias.

Tendo em conta as especificidades do objeto de estudo, bem como do contexto empírico e organizacional em que o mesmo se move, optei, simultaneamente, por uma estratégia de investigação, de estudo de caso (qualitativo) e quantitativo. Assim sendo, o estudo irá centrar-se na descrição da ação e dos sentidos atribuídos a essa ação, por parte de um ator – o diretor de escola – e no qual está inserido quer num contexto organizacional específico como também complexo.

A problemática deste trabalho de investigação engloba diversos referentes que permitem a triangulação entre problema, teoria e método, ou seja, entre o ponto de partida, um quadro metodológico, aceitando-se que quem define os conceitos teóricos e as técnicas de investigação é a especificidade do problema.

O ponto seguinte é dedicado às técnicas e instrumentos de recolha de dados que decidimos mobilizar para este trabalho de investigação.

## **4 - Técnicas e instrumentos de recolha de dados**

O inquérito por questionário, a entrevista, a análise documental, e a observação direta, são as principais técnicas da recolha de dados, normalmente, utilizadas numa investigação em ciências sociais.

Investigar é sinónimo de questionar através do recurso a diferentes metodologias. Sendo assim, o inquérito surge como uma “arte de bem perguntar” (Ferreira, 1986:165) e de recolher dados, mais utilizada no âmbito da investigação sociológica. “É um instrumento rigorosamente padronizado, tanto no texto das questões

como na sua ordem. No sentido de garantir a comparabilidade de respostas de todos os indivíduos, é indispensável que cada questão seja colocada a cada pessoa da mesma forma” (Ghiglione & Matalon 1997:110). De acordo com Ghiglione & Matalon pois, para obter a comparabilidade das respostas de todos os atores, procedeu-se ao questionário por inquérito.

Para além da utilização desta técnica, recorro igualmente à recolha documental, dado tratar-se de um procedimento essencial, em que se recolhe dados fundamentais para a conceptualização e operacionalização da presente investigação.

Segundo Tuckman (2000), uma outra fonte de informação importante sobre um acontecimento ou fenómeno são os documentos, as atas ou relatórios. Como muito bem assinalam Bogdan & Biklen (1994:180), “as escolas e outras organizações burocráticas têm a reputação de produzir uma profusão de comunicações escritas e ficheiros”.

Por se tratar de materiais diversos, incluindo, fotografias, artigos de jornal e diários, revestem-se de um extraordinário interesse, uma vez que revelam a “perspetiva oficial” de cada escola face a um determinado fenómeno. Desta forma os dados que os documentos contêm vão permitir conhecer melhor as características da escola, bem como fornecer indicações teóricas da natureza dos processos e das práticas a nível da gestão quotidiano escolar.

Esta análise documental que é feita ao longo do ano letivo onde vai decorrer a investigação e consiste na pesquisa de documentos: contrato de autonomia, projeto educativo do agrupamento, o regulamento interno do agrupamento, plano anual de atividades. Foram aplicados inquéritos aos docentes do Agrupamento, sobre as suas vivências na instituição antes e depois da gestão sob um contrato de autonomia, (docentes estes, que lecionavam na escola antes e depois da assinatura do contrato de autonomia).

Houve preocupação em conhecer a dinâmica e os processos organizacionais da instituição em estudo. Foram procurados os conhecimentos dos atores relativos às práticas desenvolvidas, num modo de comparação entre, antes e após a contratualização da autonomia, como também as vertentes burocrática, política das ações dos diferentes atores.

A recolha de informação significativa e pormenorizada é resultado da preocupação em conhecer as mudanças na dinâmica e os processos de gestão da instituição com contrato de autonomia. Foi intenção desenvolver a reflexão em duas perspetivas: a burocrática e a política. A análise da organização escolar tendo como

referência diferentes modelos de organização concretiza a opinião de Silva (2004: 305), que dá importância ao estudo da dinâmica interior da instituição, referindo: “Olhar a partir do interior significa captar a perspectiva dos atores organizacionais sob consideração dos aspetos da microcultura do contexto organizacional (valores, crenças, rituais, símbolos, representações) de modo a reconstituir-se o significado com o qual os docentes [...] descrevem e produzem o sentido da realidade inerente à gestão da sua carreira docente.”

Houve pouca disponibilidade dos atores escolares que exerciam cargos de gestão, porém, quem respondeu, fê-lo a todas as questões que lhes foram postas no inquérito, no sentido de mostrar as suas perceções acerca da organização da sua escola.

A realização deste estudo de caso consistiu numa sequência de fases iniciada pela escolha do problema e das questões problema (delimitação do campo de análise), a recolha dos dados para a breve caracterização da instituição de ensino, a construção dos instrumentos de recolha de dados (inquérito por questionário).

Numa breve síntese abordam-se os seguintes métodos de recolha de dados: recolha documental, inquérito por questionário. Quanto aos procedimentos de análise, utilizou-se o programa Microsoft Excel para tratamento dos questionários e construção de gráficos, o programa Microsoft Word para a construção de tabelas; para os documentos recolhidos procedeu-se à análise de dados.

## **5 - Inquérito por questionário**

Neste trabalho surgiu a necessidade de conhecer a perspectiva e sensibilidade às mudanças verificadas no Agrupamento (com contrato de autonomia), por parte dos docentes. Desta forma o inquérito, por questionário escrito, tornou-se uma técnica não documental adequada, dado que o número de docentes era bastante significativo.

O questionário tem como objetivo conhecer a opinião dos docentes sobre a ação do diretor num agrupamento de escolas com autonomia, bem como a cerca da

implementação do DL 75/2008 e DL nº115A/1998. O questionário destina-se a todos os docentes do agrupamento, inclusive, os membros do executivo.

Na perspetiva de Chizzotti (1991: 55) “O questionário consiste num conjunto de questões pré-elaboradas, sistemática e sequencialmente dispostas em itens que constituem o tema da pesquisa, com o objetivo de suscitar dos informantes respostas por escrito ou verbalmente sobre assuntos que os informantes saibam opinar ou informar”.

O inquérito elaborado, tal como classifica Quivy e Campenhoudt (2005: 188), é de administração direta, dado que é o próprio inquirido que o preenche online.

A conceção dos inquéritos (ver anexo I) implicou um trabalho de criação de itens, sob a forma de frases declarativas e afirmativas, acompanhado de reflexão crítica sobre os mesmos, tentando manter uma linguagem acessível, cuidada, precisa e concisa, de modo a não suscitar dúvidas durante o preenchimento, como aconselha Chizzotti (1991: 56) para quem é fundamental que “o informante compreenda claramente as questões em termos compatíveis com seu nível de informação, com a sua condição e as suas reações pessoais”.

A estruturação do questionário, tendo em conta as quatro questões problema, levou à elaboração de oito grupos, questões de pormenor, que foram agrupadas em oito temas. Os itens pertencentes a cada tema foram organizados de forma aleatória no documento a fornecer aos docentes por email.

Com o questionário pretendeu-se uma recolha de opiniões em larga escala, atendendo ao número de docentes inquiridos num curto espaço de tempo.

O questionário foi construído e disponibilizado aos docentes em suporte papel e via email, de forma a ser preenchido pelos próprios. As questões foram todas do tipo “fechado”. Os inquiridos atribuíram, de acordo com as suas perceções, relativamente à autonomia e à gestão escolar, as seguintes classificações:

Concordo totalmente; Concordo; Indeciso; Discordo; Discordo Totalmente; Não sei; Outro.

A opção por respostas fechadas justifica-se pela necessidade de recolha de informação muito específica, relativa aos reflexos de gestão na atividades de docência, permitindo aos inquiridos ter em conta possibilidades de resposta, resultantes da abordagem de temas que, de outra forma, poderiam esquecer ou ignorar; por outro lado, a unidade da forma facilita o tratamento dos dados recolhidos pelos questionários.

Na introdução, o questionário explicita os objetivos que prossegue e a confidencialidade dos dados, que é relevante para o preenchimento sem reservas ou

constrangimentos do mesmo, obtendo assim uma maior sinceridade e fiabilidade nas respostas.

O questionário foi estruturado em duas partes, para além de uma introdução em que estavam incluídas as instruções de preenchimento. A primeira correspondia à caracterização profissional, em que se pretendia traçar o perfil dos inquiridos, a segunda parte servia para recolher opiniões e sensibilidades dos docentes relativamente à ação do diretor num agrupamento de escolas com autonomia.

No próximo capítulo iremos proceder à análise e tratamento de dados recolhidos na nossa investigação procurando utilizar o modelo teórico de análise anteriormente construído. Posteriormente veremos se as nossas hipóteses de trabalho são ou não confirmadas e finalmente iremos sistematizar os dados que consideramos mais importantes a fim de elaborarmos as nossas conclusões.

## **6 - Caracterização do Meio**

A caracterização da Escola e do meio envolvente são cruciais para diagnosticar as necessidades da Comunidade Educativa, de forma a poder implementar estratégias e atividades dinâmicas de ligação da escola à Comunidade Educativa, tendo sempre presente a realidade social, económica e cultural em que o meio se insere.

### **6.1 - Caracterização do Agrupamento**

O Agrupamento de Escolas Y foi constituído por despacho do Senhor Diretor Regional de Educação do Norte, proferido em 26 de Junho de 2003, fica situado a norte/litoral.

A maioria dos edifícios escolares dos Jardins de Infância e escolas Básicas do 1ºCiclo, evidência carências funcionais e estruturantes e na Escola-Sede são visíveis as marcas de uma construção com 25 anos e sem grandes intervenções na sua manutenção.

Este agrupamento é construído por 10 unidades educativas: três Jardins de Infância, quatro Escolas Básicas com o 1ºCiclo, duas Básicas com 1ºCiclo e Jardim de Infância e a Escola Básica com 2º/3º Ciclo: Escola-sede.

## **6.2 - O Projeto Educativo**

Segundo o Agrupamento, os objetivos enunciados neste Projeto Educativo apenas serão exequíveis, se todos os intervenientes no processo participarem de forma ativa. É dever de cada um tomar conhecimento do Projeto Educativo do Agrupamento e promover a sua concretização, com êxito.

O Projeto Educativo do Agrupamento Y, foi elaborado por um grupo de trabalho no Conselho Pedagógico<sup>2</sup>, nele consta que: “O anterior Projeto Educativo do Agrupamento (PEA) enquadrou-se num momento de mudança, na estrutura educativa nacional e do agrupamento, que nos obrigou a enfrentar enormes desafios e alterações na sua elaboração e organização do Agrupamento. No entanto, temos plena consciência de que nem todos foram vencidos. Iniciámos frentes de batalha que, presentemente, queremos consolidar com este novo documento. Acreditamos ser indubitável a validade e qualidade de uma escola que reconheça e dê prioridade à necessidade de aprender, de partilhar, de colaborar e de encontrar mecanismos de mudança.

Este novo PEA estabelece novos desafios para a comunidade educativa, orientando a sua atuação à volta do conceito “Autonomia: um trajeto a percorrer”. De acordo com o Decreto-Lei nº75/2008 de 22 de abril republicado no Decreto-Lei nº137/2012 de 2 de junho, o Projeto Educativo deve explicitar “os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo as quais o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa”.

Desta forma, o Projeto Educativo deverá ser o cartão de identidade de uma escola, alicerçado em todo um processo em que esta aprende a conhecer-se na dinâmica da formulação dos seus objetivos, que mais não são do que a expressão de um conjunto de valores partilhados pela comunidade educativa, que os sente como próprios e que os

---

<sup>2</sup>O conselho pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do Agrupamento de escolas, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente. Tem como objetivo reunir todos os meses, para planificar as atividades realizadas durante o próprio mês, normalmente este conselho é dirigido pela coordenadora

quer partilhar com o meio que a rodeia. Trata-se, pois, de um instrumento flexível e aberto, orientado para dar resposta às necessidades, problemas e expectativas da comunidade educativa e pronto a enriquecer-se com as sugestões que sejam propostas e que o possam valorizar. Por este motivo, deve ser periodicamente alvo de avaliação e reformulação: avaliação do grau de consecução dos objetivos delineados e reformulação dos mesmos, numa perspetiva de contínuo progresso e aperfeiçoamento.

Este documento, de carácter pedagógico e interventivo, que se pretende objetivo e concretizável, deverá constituir uma orientação para a elaboração de outros documentos, nomeadamente:

- Regulamento Interno;
- Contrato de Autonomia;
- Planos Anuais de Atividades;
- Outros projetos.

O presente PEA consiste numa proposta fundamentada de alteração de uma realidade presente diagnosticada, para uma realidade futura desejada, possível através de um Plano de Ação definido pela escola, concretizável através de um conjunto de ações.

Deverá este constituir um guia de trabalho que assegure coerência e coesão na atividade educativa, no sentido de promover o sucesso e a realização do Agrupamento, de forma a criar um ambiente cada vez mais propício às aprendizagens, desenvolvendo competências e consolidando valores como a interajuda, a responsabilidade e a cidadania.

Pretende-se que seja encarado, não como um produto acabado mas, como as linhas mestras de um processo para a mudança, um processo que se pretende vivo, dinâmico, aberto, operante e realizável. Através da procura coletiva da melhoria da qualidade do ensino, da gestão participada e da possibilidade do controlo dos resultados/reformulação das decisões, é possível e desejável que o Agrupamento construa a sua própria identidade institucional. (Projeto Educativo do Agrupamento Y, 2013/2017:2,3).

## Os alunos

O número de alunos inscritos no Agrupamento (tabela1) tem decrescido nos últimos cinco anos letivos. Esse decréscimo deve-se ao facto do encerramento do CNO (Centro de Novas Oportunidades) e à diminuição dos alunos do 1º Ciclo.

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Pré-escolar	129	133	131	129	122
1ºCiclo	417	417	406	369	345
2ºCiclo	236	227	258	254	240
PCA	0	15	15	0	0
3ºCiclo	416	379	336	347	340
CEF	0	1	33	31	15
EFA	107	83	52	22	0
<b>Total</b>	1305	1272	1231	1152	1062

Tabela 1: N° de alunos por ciclo de ensino e por ano letivo

## CAPÍTULO III - ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS

---

Neste capítulo, pretendemos analisar e interpretar os dados recolhidos, procurando dar respostas às nossas perguntas de partida.

É com o intuito de compreender as práticas de liderança do diretor no processo de transição e também os sentidos atribuídos pelos atores organizacionais às mesmas, que no presente capítulo, construímos uma tentativa de análise, tradução e confronto dos dados compilados através dos inquéritos por questionário, análise documental e notas de campo decorrentes de conversas informais. Desta forma, a amostra é constituída por 82 elementos, tendo em conta que foram o número de professores que respondeu ao inquérito do total de 97 professores, e como técnica de recolha de dados utilizámos o questionário, análise documental (documentos escritos), notas de campo decorrentes de conversas informais (correspondentes a momentos de observação diferentes).

Vamos proceder a algumas reflexões sobre a amostra recolhida, nomeadamente acerca do que eles indiciam respondendo desta forma à nossa pergunta de partida: “Qual a ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia?”

Nesta análise, vamos procurar recorrer, sempre que possível, aos quadros sociopolítico e conceptual anteriormente tratados, de forma a termos uma leitura dos dados etambém para dar mais sustentabilidade às conclusões que vamos retirar. A informação recolhida, proporcionou uma caracterização do Agrupamento em estudo, em duas vertentes, por um lado, o meio ambiente em que a escola se insere, que de alguma forma ajuda, desde logo, a traçar o seu perfil identitário, e, por outro lado, o perfil de liderança e gestão do Diretor em causa, no enquadramento do atual DLnº75/2008 atendendo aos seus princípios e intentos.

Desta forma, atendendo aos objetivos, começamos por analisar a forma como a Administração Central e o Agrupamento Y, conduziram o processo que levou à assinatura do Contrato de Autonomia. No ponto dois, iremos analisar a forma como o contrato de autonomia está a ser implementado, quais os efeitos e alterações mais significativas que foram introduzidas na vida escolar. Após isto, iremos analisar, não só as alterações introduzidas ao nível do funcionamento dos órgãos de administração e gestão da escola como também ao nível do poder decisório da escola. Posteriormente, iremos evidenciar os aspetos negativos e positivos, que na perspetiva dos atores, o Contrato de Autonomia introduziu na escola, finalizando com a análise da forma como o Contrato de Autonomia está a ser desenvolvido (principais constrangimentos e

vantagens). No ponto três, tendo por base a análise feita nos pontos anteriores, procuraremos dar resposta às nossas questões de partida.

## **1 - Os Contratos de Autonomia**

O Ministério da Educação ao estabelecer contratos de autonomia com as escolas que se submeteram a um processo de avaliação tem como perspectiva que as mesmas partam para a elaboração dum projeto de melhoria educativa. De acordo com Silva 2009, pois

“ (...) A reforma da autonomia escolar forçou a agregação de escolas de diferentes graus de ensino (agrupamentos de escolas), com um órgão de gestão comum, a quem se prometeu a devolução de poderes autónomos (PORTUGAL, 1998). Foi assim que chegamos à situação de hoje, em que a autonomia não avançou significativamente e pode ser vista, quando muito, como ficção necessária (BARROSO, 2004), acabando por resultar daqui uma reforma não muito conseguida, pelo menos se atendermos aos seus objetivos declarados e ideais. Mais recentemente, o novo decreto de administração escolar (PORTUGAL, 2008) em vez de maior autonomia parece sim reforçar a concentração, com a imposição da figura do diretor do Agrupamento, que o decreto define como a pessoa a quem “poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição (...). (p.192)

No que diz respeito à Autonomia das escolas, esta, está sempre na mira do governo. Esta temática surgiu, segundo Silva (2013), dos discursos dos académicos e dos políticos. Os dois grupos tinham ideias opostas, daquilo que queriam obter, assim sendo, os académicos desejavam uma autonomia de base mais comunitária, enquanto os políticos queriam a autonomia para libertarem os serviços centrais e para darem às escolas uma gestão mais forte e centralizada (o diretor) e, ao mesmo tempo, transferir algumas responsabilidades para as autarquias. Desta forma, o modelo do Ministério da Educação tem vindo a implementar-se e a centralizar a gestão das escolas. Os académicos não conseguiram superar o modelo do Ministério da Educação e acrescentam que a autonomia obtida pouco mais será do que "fictícia".

Os chamados "contratos de autonomia", ou como diz João Formosinho "governança das escolas por contrato", conceito que melhor se ajusta à realidade, ainda que sejam um passo positivo num caminho que é necessário fazer, não pode ser concebido como se as escolas pudessem ser autónomas, isentas de um controlo social

sobre o seu funcionamento e produtos, a funcionar ligadas ao ME, negligenciando as ligações que também deve ter com as comunidades que servem.

A proposta de implementação de contratos de autonomia e desenvolvimento pressupõe, por um lado a definição do serviço público de educação, através do estabelecimento de metas públicas a atingir e, por outro, o estabelecimento de domínios e níveis de autonomia das escolas, uma vez que nem todas as escolas se encontram no mesmo nível de desenvolvimento e nem são confrontadas com os mesmos problemas.

Assim, e segundo o Grupo de Trabalho do Projeto de Desenvolvimento da Autonomia das Escolas (Formosinho, 2010, p. 27), fez-se uma “certificação” da qualidade do desempenho de cada escola, que consistiu na atribuição de um “nível” de autonomia. São três os níveis a atribuir, aos quais estão indexados um conjunto de competências. Inicialmente, todas as escolas são classificadas com “nível base” de autonomia e para aquelas que se candidatem a um contrato, só podem aspirar ao nível seguinte, se obtiveram na avaliação interna e externa, uma classificação que comprove nas competências atribuídas um determinado padrão de qualidade. O nível máximo, nível dois, requer ainda a “especialização profissional bastante para a autorresponsabilização e Auto monitorização”.

O mesmo Grupo de Trabalho concebe a escola como “um serviço público com específicas responsabilidades e interdependências, quer perante os membros da comunidade envolvente quer perante o país”. As dimensões do serviço público abrangem cinco domínios: a garantia do acesso de todos os alunos à escola; o sucesso escolar dos mesmos; a prestação de apoio e guarda; a participação interna e externa dos atores sociais e educativos e a formação para a cidadania.

Para a elaboração dos contratos, o Grupo de Trabalho apresentou às escolas uma matriz do mesmo, de forma a facilitar o seu desenvolvimento a partir dos resultados das avaliações, na definição dos compromissos a assumir pelos contratantes, sem comprometer a individualidade e a especificidade de cada contrato, bem como da existência de uma estrutura de acompanhamento e monitorização de todo o processo.

Seguiram-se sessões de audição entre o Grupo de Trabalho e as escolas, com o objetivo de serem produzidas as correções necessárias, que permitiriam mais tarde, cada escola e respetiva direção regional concluírem as negociações, com vista à elaboração final do contrato a estabelecer “em regime de experiência pedagógica”.

Em Outubro de 2006, a Ministra da Educação informava que os estabelecimentos de ensino que integraram a fase piloto de avaliação externa das escolas

iriam assinar contratos de autonomia com o Ministério da Educação até ao final do ano: “cada escola deve agora interpelar o Ministério da Educação no sentido de dizer quais as condições de que necessita para melhorar os seus resultados. Queremos que as escolas definam para si objetivos claros”, acrescentou, “Estas escolas podem agora propor decidir sobre aquilo que entenderem ser essencial para melhorar os seus pontos fracos e tirar partido daquilo que são os seus pontos fortes”, até porque “não há um modelo de autonomia, mas sim as circunstâncias particulares e os problemas específicos de cada escola”. Segundo Silva (2009),

“(…) Este movimento da autonomia da escola, promovido por organizações intergovernamentais, é hoje um processo comum a praticamente toda a Europa, indo já muito para além desta. O movimento terá tido a sua origem nos países centrais do espaço anglo-saxónico durante a década de oitenta do século passado. E logo aí se procurou desmascarar os seus elementos ideológicos (...)” (p.192)

Evidenciando, a “extrema desigualdade” do sistema de ensino português, a ministra salientou, que a “avaliação externa e a autonomia são instrumentos que visam elevar o nível médio da qualidade das escolas portuguesas”. De acordo com Pedro Guedes de Oliveira, coordenador do grupo de trabalho de avaliação das escolas, os estabelecimentos de ensino alcançaram os melhores resultados no domínio da liderança e os piores no dos resultados, sendo que a escala de avaliação integrava quatro níveis: muito bom, bom, suficiente e insuficiente.

Os contratos de autonomia implicavam para os diretores ter novas responsabilidades e decisões complexas a nível administrativo e financeiro dos diferentes recursos, das relações com a comunidade, com os resultados dos alunos e a tomada de decisões colegial. “Ser diretor hoje de uma escola e fazer gestão, é fazer escola em função de um horizonte de contínuo melhoramento, integrando teoria e conhecimento que provêm da própria prática, é unir ética com eficácia e manter vivo o propósito moral de gerar aprendizagens para todos” (Pozner, 2007).

## **2 - Autonomia no Agrupamento de Escolas Y**

O Agrupamento tem contrato de autonomia com o Ministério da Educação. É também um agrupamento com uma longa existência e implantação na comunidade.

O Diretor deste agrupamento, que transitou do cargo de Presidente do Conselho Executivo, no modelo de gestão anterior, para o cargo de Diretor neste novo modelo, considera que o contrato de autonomia resulta de um longo processo de preparação, estando a escola/agrupamento interessada em cumprir os objetivos a que se propôs.

## **2.1 - Processo que conduziu à assinatura do contrato de autonomia e os Resultados da Avaliação**

A avaliação interna é condição Social da vida das instituições, havendo a necessidade de construir estruturas ou processos de atuações suscetíveis de garantir a sua contínua promoção, de uma forma sistemática, garantindo a regularidade das práticas e as atividades de autoavaliação, de modo a tornar-se um aspeto enraizado na nossa consciência e, conseqüentemente, na nossa cultura.

A equipa da Avaliação Interna do Agrupamento, foi criada por nomeação do Diretor do Agrupamento, no ano letivo de 2008/2009, de forma a dar resposta a uma das prioridades do Projeto Educativo do Agrupamento.

Neste processo, os atores tiveram em consideração a importância da diversidade de métodos dos atores envolvidos que foram selecionados de acordo com o contexto específico em que se organizaram.

Através de uma das técnicas de recolha da informação – inquérito por questionário – da análise documental e da análise estatística foram recolhidos dados, deste modo a diversificar e envolver vários atores, num processo que permitisse fazer a triangulação de dados. O que se pretendia com isto, era criar uma base de dados para desta forma, conhecer melhor a realidade social e que constituísse um contributo para a tomada de decisão.

Os procedimentos metodológicos adotados passaram pela constituição de uma equipa de autoavaliação.

O tratamento de dados e sua divulgação foram feitos pela equipa de avaliação interna, que os divulgou às equipas que se formaram para elaborar o Projeto Educativo do Agrupamento e Projeto Curricular do Agrupamento, bem como às várias estruturas pedagógicas que existem no Agrupamento.

Para garantir toda a objetividade do processo a equipa optou em 2010/20011, pela intervenção de um agente externo Another Step (Another Step é uma equipa de especialistas que funciona como um "amigo crítico" no domínio da auto-avaliação nas Instituições Educativas), que passou a funcionar como um “amigo crítico”, implementando o modelo CAF (O modelo CAF nas Instituições Educativas A CAF é uma metodologia simplificada do Modelo de Excelência da European Foundation for Quality Management (EFQM), ajustada à realidade da Administração Pública, que permite a autoavaliação através da qual uma organização procede ao diagnóstico do seu desempenho, numa perspetiva de melhoria contínua. A Common Assessment Framework (CAF) é uma ferramenta de autoavaliação da qualidade da organização desenvolvida ao nível da União Europeia.

Em Portugal a CAF recebeu a designação de “Estrutura Comum de Avaliação”. Esta ferramenta apresenta-se como um modelo assente numa estrutura de nove critérios que correspondem aos aspetos globais focados em qualquer análise organizacional, permitindo assim a comparabilidade entre organismos.

O modelo CAF 2006 está adaptado à realidade escolar, com base na experiência das escolas, neste âmbito, e de acordo com o modelo CAF & Education (já disponibilizado no site do EIPA). A CAF como um modelo de excelência nas escolas, tem como objetivos:

- Modernizar os serviços públicos;
- Introduzir na escola os princípios da Gestão da Qualidade Total;
- Otimizar a gestão e o funcionamento dos serviços da escola;
- Promover e facilitar a mudança organizacional na cultura escolar;
- Fomentar o planeamento, a definição de estratégias;
- Orientação dos serviços públicos para resultados;
- Apostar no desenvolvimento das competências do PD (Pessoal Docente) e PND (Pessoal não Docente).

Os instrumentos e a metodologia adotada, são da responsabilidade da Equipa de Autoavaliação. A implementação deste modelo é da responsabilidade de uma equipa de autoavaliação (EAA) constituída por elementos internos da comunidade educativa e conta com o apoio da consultoria externa que assume funções de “amigo crítico”, formação e validação da aplicação do modelo).

Dessa análise reflexiva dos dados obtidos foram implementadas pela equipa, quatro ações de melhoria: “Higiene e segurança na Escola”, “Melhorar os mecanismos de comunicação e divulgação da informação no Agrupamento”; “Melhorar as práticas pedagógicas em sala de aula” (com aplicação de uma Framework) e “Educação ambiental para o desenvolvimento sustentável”.

No final do ano letivo, procedeu-se à avaliação de cada ação de melhoria através da aplicação de questionários e do relatório final, no sentido de estimar o seu nível de concretização e concretamente poder dar continuidade nos anos seguintes. Pretende-se com estes processos conhecer melhor o agrupamento, para poder planificar toda a mudança necessária de modo a projetar para um nível de elevada qualidade e prestação de serviços o Agrupamento Y.

Pretende-se uma prática avaliativa que se traduz na análise periódica dos resultados escolares dos alunos com base nos dados estatísticos apresentados periodicamente pela direção. Esses dados serão analisados em conselhos de turma, grupos disciplinares/departamentos e conselho pedagógico. Face a estes resultados e às dificuldades manifestadas pelos alunos são (re) definidas formas de apoio aos alunos em forma de risco.

Perante esta situação e como podemos constatar no Contrato de Autonomia, este Contrato surgiu devido ao facto de a escola que se propor à avaliação externa.

Face aos resultados obtidos, o agrupamento foi sujeito a uma avaliação externa realizada pela IGEC, no ano letivo de 2010/2011, tendo obtido a menção de Bom a todos os parâmetros.

Segundo apuramos a atribuição do Contrato de autonomia deveu-se às características próprias da escola, características essas, como o gosto pelo desafio e experimentação, que são comuns a outras instituições com as quais foram celebrados contratos de autonomia.

Reportando-nos ao relatório de avaliação podemos constatar que o agrupamento de escolas obteve a classificação de Bom em todos os domínios analisados.

Quanto aos pontos fortes e fracos são mencionados os seguintes:

### **Como pontos fortes temos:**

- As taxas de conclusão/transição do 1º, 2º e 3º ciclo superiores às nacionais em 2010, bem como, os resultados dos alunos nas provas de aferição do 4º ano e de Matemática do 6º ano no triénio 2007/2008 a 2009/2010,
- A participação e o envolvimento dos alunos na vida escolar.
- A diversificação da oferta educativa, integrando componentes artísticas, culturais, sociais e ativas, com reflexos na formação integral dos alunos e na sua integração escolar e social.
- A diferenciação de medidas de apoio educativo implementadas para os alunos com dificuldades de aprendizagem ou com problemas de ordem social ou emocional.
- A coerência de documentos estruturantes do Agrupamento.
- A diversidade de estratégias em desenvolvimento e a sua coerência com a visão de escola
- O empenho e motivação do pessoal docente e não docente.

### **Pontos fracos (áreas a melhorar)**

- A tendência decrescente dos resultados na prova de aferição de Língua Portuguesa do 6º ano e nos exames nacionais do 9º ano, estabelecendo um triénio.
- A reduzida articulação interdepartamental.
- A inexistência de práticas regulares e generalizadas de supervisão e acompanhamento da prática letiva em sala de aula.
- A débil participação dos encarregados de educação na Escola-sede.
- O reduzido desenvolvimento de iniciativas e soluções inovadoras.
- Falta de consolidação do processo de autoavaliação.

Com o intuito de conceber uma identidade, resultante da capacidade de redefinir os seus objetivos em função do contexto em que o agrupamento está inserido, acredita-se que o contrato de autonomia, com o envolvimento de todos os atores, vai permitir garantir a qualidade, eficiência e eficácia do serviço público prestado.

Desta forma, no âmbito do desenvolvimento do regime jurídico de autonomia do agrupamento, consagrada pelo Decreto-lei nº43/8, de 3 de fevereiro, e ao abrigo do

Decreto-Lei nº75/2008 de 22 de abril, com a nova redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 137/2012 de 2 de julho e pela portaria nº 265/2012, de 30 de agosto, e demais legislação aplicável, o Ministério da Educação e Ciência (MEC), através da direção geral dos Estabelecimentos Escolares e Agrupamentos de Escolas Y celebram e acordam entre si o contrato de autonomia.

## **2.2 – Negociação**

Pelo exposto no ponto anterior, podemos dizer que o processo que levou à assinatura do contrato de autonomia foi iniciado pelo Agrupamento, através do lançamento de uma avaliação interna e posteriormente, auto propuseram-se à IGEC (Inspeção Geral da Educação e Ciência) para fazerem uma avaliação externa.

De acordo com, João Barroso no estudo prévio à publicação do Decreto-lei nº115-A/98, de 4 de maio, em que o autor defende que devem ser as escolas a manifestarem vontade de aceder a um estatuto superior de autonomia, podem dizer que não obstante o Ministério da Educação ter permitido que a decisão final de avançar para a contratualização da autonomia pertencesse à escola a verdade é que a iniciativa partiu do Agrupamento.

Os objetivos inscritos no contrato de autonomia não são muito diferentes dos da generalidade das instituições do ensino, desta forma consiste:

- Implementar a prática de metodologias conducentes ao sucesso;
- Fomentar a intervenção para a mudança;
- Promover uma escola de qualidade;
- Melhorar o desempenho do Agrupamento;
- Analisar anualmente, os dados resultantes do processo de monitorização dos percursos dos alunos;
- Combater o sucesso e o abandono escolar,
- Reforçar as relações da escola com o meio envolvente;
- Reorganizar e reforçar as estruturas de gestão da escola;
- Estabelecer os instrumentos e regular as respetivas formas de funcionamento.

Com a celebração deste contrato o Agrupamento Y, pretende atingir de forma progressiva e através de uma ação concertada nos planos Organizacional, Cultural, pedagógico e Administrativo, os seguintes objetivos:

- “Atingir ou aproximar o abandono escolar em 0%;
- Aumentar a taxa global de sucesso escolar de 90% para 92%;
- Melhorar o nível de avaliação externa, o sucesso nas áreas estruturantes, nomeadamente, a Português e a Matemática em 2%;
- Assegurar a permanência no sistema educativo de todos os alunos do Agrupamento;
- Promover uma avaliação formativa;
- Modernizar e melhorar a qualidade do serviço prestado à Comunidade Educativa com base em planos anuais de melhoria em cada serviço;
- Promover mecanismo de acompanhamento e monitorização da gestão estratégica.” (contrato de Autonomia do Agrupamento Y, 2013,p.)

### **3 - Métodos de Recolha de Dados e Procedimentos de Análise**

Tal como foi referido anteriormente, o modo de investigação revestiu-se da forma de um estudo de caso. Neste trabalho pretendemos, responder, às questões de partida, conhecer as mudanças, realmente introduzidas, ao nível dos órgãos de gestão pelo contrato de autonomia num agrupamento e a perceção destas mudanças por parte dos docentes da mesma escola.

Foi feito um levantamento dos diferentes documentos com o objetivo de recolher informação, recorrendo a diversas técnicas de recolha e a diferentes procedimentos de análise de dados.

Com o inquérito por questionário pretendeu-se uma recolha de opiniões em larga escala, atendendo ao número de docentes inquiridos num curto espaço de tempo.

O questionário foi construído e disponibilizado aos docentes em suporte papel e online, de forma a ser preenchido pelos próprios. As questões foram todas do tipo

“fechado”. Os inquiridos atribuíram, de acordo com as suas percepções, relativamente à autonomia e à gestão escolar, as seguintes classificações numa escala de concordância: Concordo totalmente; Concordo; Indeciso; Discordo Totalmente; Não sei; Outro.

Foram aplicados inquéritos *online* aos docentes do “agrupamento” (usando os formulários eletrónicos da plataforma Google Drive), sobre as suas vivências na instituição antes e depois da gestão sob um contrato de autonomia, (docentes estes que não ocupam cargos, e que lecionavam na escola antes e depois da assinatura do contrato de autonomia).

O inquérito dirigido a todos os docentes do Agrupamento, em funções no ano letivo 2014/2015, foi aplicado a um universo de 97 docentes e foi distribuído durante o mês de maio de 2015.

Este inquérito foi inicialmente apresentado ao Diretor da escola, para aprovação, que delegou a distribuição pelos diferentes Departamentos (*online*).

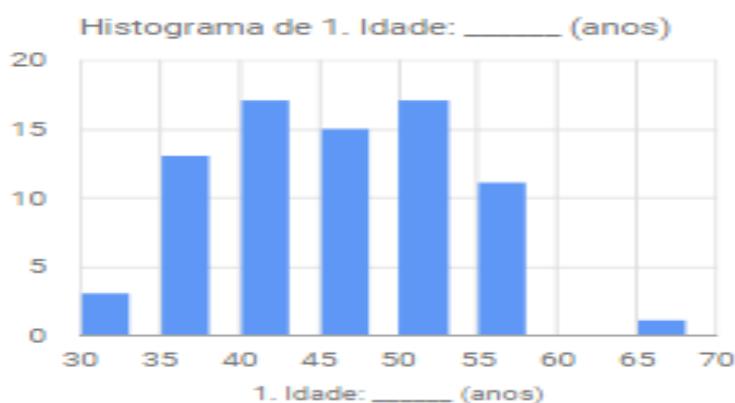
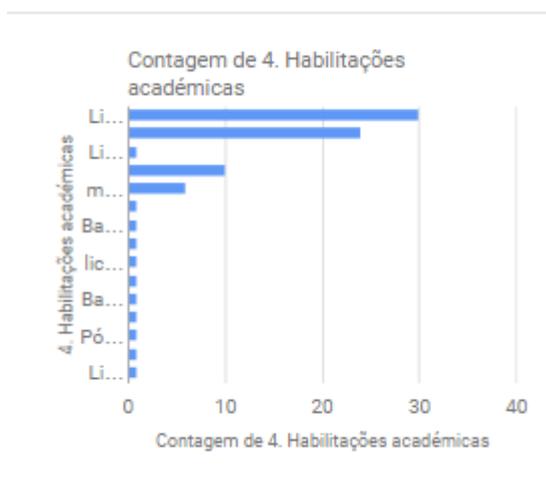


Gráfico:  
por idades

Distribuição

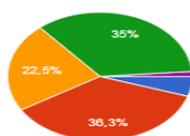
Dos 82 docentes do estudo do nosso caso podemos constatar que as idades dos respondentes situam-se maioritariamente no intervalo entre os 40 e 50 anos. Assim, estamos na presença de um corpo docente inquirido de meia-idade, existindo poucos docentes com idade inferior aos 40 anos.

O grau académico dos docentes inquiridos é, na sua maioria, a licenciatura apresentando mestrado doutoramento 1 e Bacharelato 1.



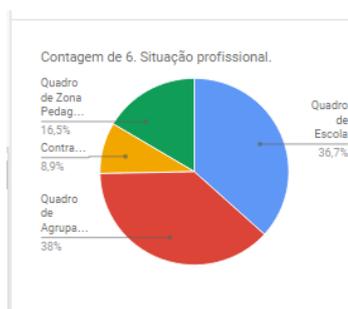
Podemos verificar que temos 36,3 de professores do 1º Ciclo, segue-se o terceiro Ciclo com 28%, o segundo Ciclo tem 22,5% com o item Outros tem 2,3%. (ver quadro em anexo).

**5. Nível de ensino em que está a exercer funções.**



Pré-escolar	4	5%
1º ciclo	29	36.3%
2º ciclo	18	22.5%
3º ciclo	28	35%
Outro	1	1.3%

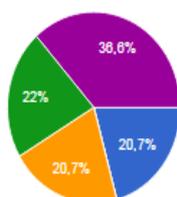
O gráfico que se segue, dá uma imagem da distribuição dos docentes segundo a antiguidade na carreira, onde se verifica que 38% dos docentes pertencem ao Quadro de Agrupamento, 36,7% pertencem ao Quadro de Escola, 16,5% são do Quadro de Zona Pedagógica e 8,9% são Contratados.



A constituição do Agrupamento, segundo o Diretor foi por uma imposição do Ministério, pois antes, tinha a designação de Agrupamento Vertical das Escolas Y e posteriormente passou a designar-se por Agrupamento das Escolas Y, contudo, a maioria dos docentes não sabe como este foi constituído (36,6%), (22%) pensa que foi por uma concertação entre Professores, Autarquia e Ministério, (20,7%) pensa que foi por um consenso geral e somente (20,7%) tem consciência e sabe que a constituição do Agrupamento foi através de uma imposição do Ministério (ver gráfico 8).

## I Constituição do Agrupamento de Escolas

8. A configuração do Agrupamento foi o resultado de:

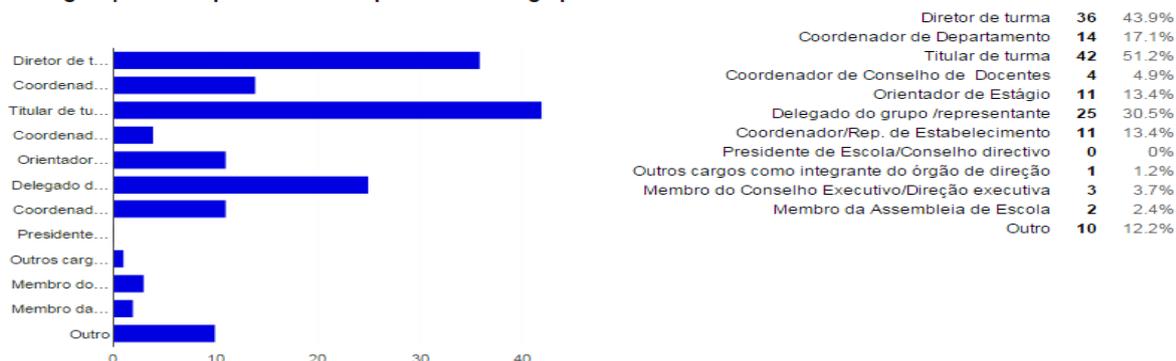


Um consenso geral	17	20,7%
Uma imposição da autarquia	0	0%
Uma imposição do Ministério	17	20,7%
Uma concertação entre Professores, Autarquia e Ministério	18	22%
Não sei	30	36,6%
Outro	0	0%

Além das suas funções de docentes a maior parte dos professores inquiridos, ainda exerce um, ou mais, dos seguintes cargos: diretor, subdiretor, adjunto do diretor, coordenador de departamento, coordenador de ciclo, coordenador de ano, coordenador de biblioteca, coordenador de diretores de turma, coordenador de ensino especial, coordenador de projetos, coordenador de estabelecimento, coordenador de grupo disciplinar e diretor de turma.

Dos 82 professores que indicaram os cargos exercidos, a maioria, exerce um cargo ou exerce simultaneamente dois cargos, outros, exercem simultaneamente três cargos.

7. Cargos que desempenha ou desempenhou neste Agrupamento de Escolas.



Como já foi referido anteriormente, para recolher os dados deste estudo, foram utilizados dois instrumentos quantitativos, mais especificamente o inquérito por questionário e análise dos documentos do Agrupamento Y. Os questionários foram sujeitos a tratamento estatístico, abordagem quantitativa.

Importa realçar que, no inquérito por questionário, não basta uma abordagem quantitativa. Apesar de ser necessário quantificar os fenómenos recorrendo à estatística, “a maior parte das etapas que o constituem são e devem ser afinadas, polidas, enriquecidas com os atributos da abordagem qualitativa: quer antes, quando se trata de construir amostras e modos de questionar, quer depois, quando se trata de ler e de interpretar os resultados” (Albarello, 2005: 82).

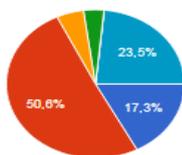
Para efetuar o tratamento quantitativo dos dados recolhidos através dos inquéritos, foram aplicados procedimentos estatísticos por recurso ao programa Excel 2007.

Desta forma, podemos dizer que, 17,3% concorda totalmente com a constituição do Agrupamento, 50,6% concorda com a constituição do Agrupamento, ao passo que 4,9% está indeciso, 3,7% discorda e 23,5% não sabem (ver gráfico 9).

O mesmo acontece com a pergunta: “A configuração encontrada para o Agrupamento foi a melhor?”, 13,8% concordam totalmente, 53,8% concordam, 6,3% estão indecisos, 26,3% não sabem (ver gráfico 10).

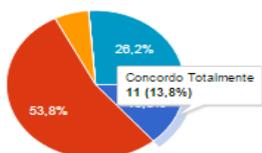
## II Indique qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre a constituição do Agrupamento

### 9. A constituição do Agrupamento foi uma medida positiva.



Concordo Totalmente	14	17.3%
Concordo	41	50.6%
Indeciso	4	4.9%
Discordo	3	3.7%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	19	23.5%
Outro	0	0%

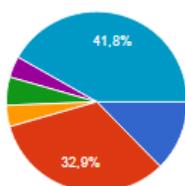
### 10. A configuração encontrada para o Agrupamento foi a melhor solução.



Concordo Totalmente	11	13.8%
Concordo	43	53.8%
Indeciso	5	6.3%
Discordo	0	0%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	21	26.3%
Outro	0	0%

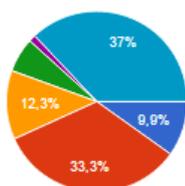
Em relação à pergunta se a formação do Agrupamento decorreu de um processo democrático, 12,7% concordou totalmente, 32,9% concorda, 3,8% estão indecisos, 5,1% discorda, 3,8% discorda totalmente, 41,8% não sabe. Tendo em conta a pergunta as transformações ocorridas no Agrupamento 12,7% concorda, 32,9 concorda, 3,8 estão indecisos, 5,1% discordam, 3,9 discordam totalmente e 41% não sabe(ver gráfico).

**11. A formação do Agrupamento decorreu de um processo democrático.**



Concordo Totalmente	10	12,7%
Concordo	26	32,9%
Indeciso	3	3,8%
Discordo	4	5,1%
Discordo Totalmente	3	3,8%
Não sei	33	41,8%
Outro	0	0%

**12. As transformações ocorridas com a constituição do agrupamento foram preparadas por uma informação adequada.**

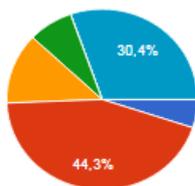


Concordo Totalmente	8	9,9%
Concordo	27	33,3%
Indeciso	10	12,3%
Discordo	5	6,2%
Discordo Totalmente	1	1,2%
Não sei	30	37%
Outro	0	0%

Nestes dois gráficos que se seguem só 5,1% concorda totalmente com a distribuição racional dos recursos, 44,3% concorda, 12,7 estão indecisos, 7,6 não concordam e 30,4 não sabem.

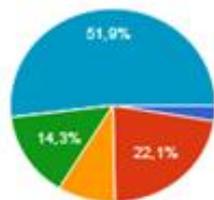
Na pergunta 14 (ver anexo I), os Docentes 2,6 concordam totalmente com a pergunta, 22,1% concordam, temos 9,1 indecisos, 14,3 discordam e 50,9% não sabem (ver gráfico).

**13. A formação do Agrupamento proporcionou uma distribuição mais racional dos recursos.**



Concordo Totalmente	4	5,1%
Concordo	35	44,3%
Indeciso	10	12,7%
Discordo	6	7,6%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	24	30,4%
Outro	0	0%

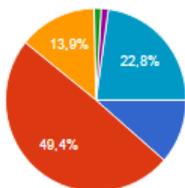
**14. A constituição do Agrupamento foi acompanhada de um aumento dos recursos financeiros.**



Concorde Totalmente	2	2,6%
Concorde	17	22,1%
Indeciso	7	9,1%
Discordo	11	14,3%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	40	51,9%
Outro	0	0%

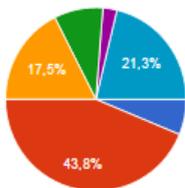
Para finalizar esta primeira parte, vamos analisar a pergunta 15 e 16 (ver anexo) sobre a gestão e capacidade de decisão do Agrupamento, nestas duas perguntas a maior parte dos Docentes concorda que o órgão de gestão tem maior capacidade de gestão e de decisão (ver gráficos).

**15. Atualmente o órgão de direção e de gestão do Agrupamento têm uma maior capacidade e decisão.**



Concorde Totalmente	9	11,4%
Concorde	39	49,4%
Indeciso	11	13,9%
Discordo	1	1,3%
Discordo Totalmente	1	1,3%
Não sei	18	22,8%
Outro	0	0%

**16. O Agrupamento deu aos órgãos uma maior capacidade decisão.**



Concorde Totalmente	5	6,3%
Concorde	35	43,8%
Indeciso	14	17,5%
Discordo	7	8,8%
Discordo Totalmente	2	2,5%
Não sei	17	21,3%
Outro	0	0%

No ponto seguinte iremos analisar a forma como o contrato de autonomia está a ser implementado e quais as alterações mais significativas que introduziu na escola.

## 4 - Projeto Educativo/Plano Anual de Atividades



### *Implementação do contrato de Autonomia, Efeitos/alterações mais significativas*

Falar de autonomia do Agrupamento implica inevitavelmente, falar do Projeto Educativo de escola, pois os dois conceitos estão relacionados. Ao nível do discurso político-normativo, essa ligação é clara. De facto, no seu preâmbulo do Decreto-Lei nº43/89, de e de fevereiro, pode ler-se:

“A autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projeto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e apoios da comunidade em que se insere.”

Ainda no mesmo diploma legal define-se a autonomia da escola como “(...) a capacidade de elaboração e realização de um Projeto Educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo.” (art.º 2, ponto 1).

Também no Decreto-Lei nº115-A/98, de 4 de maio, e mais recentemente no Decreto-lei nº 75/2008, de 22 de abril, o Projeto Educativo é entendido como um dos instrumentos do processo de autonomia das escolas sendo:

“ (...) o documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os seus princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais o agrupamento de escolas ou a escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa” (art.º 9º do Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de abril).

Como já vimos anteriormente o Projeto Educativo assume todo o processo de construção e desenvolvimento da autonomia da escola, desta forma iremos analisar o Projeto Educativo do Agrupamento Y..

## 4.1- Princípios orientadores e objetivos no agrupamento

“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”

(Lei de Bases do Sistema Educativo, art.º 2, alínea 5)

O Projeto Educativo de um Agrupamento surge, assim, como um elemento fundamental da Autonomia e um elemento estruturante da identidade da escola, enquanto comunidade educativa. Trata-se de um documento orientador de processos dinâmicos capazes de melhorar a eficiência e eficácia da Escola e capaz de gerar soluções inovadoras que permitam dar resposta à multiplicidade de desafios que a Escola enfrenta na atualidade.

A qualidade da formação escolar passa pelo envolvimento das escolas e dos agentes educativos na configuração de ações adequadas às populações que as vão viver.

Assim sendo:

“o PEA é um dos mais importantes instrumentos de orientação da ação educativa exigindo, por conseguinte, a mobilização de todos os intervenientes, comprometendo e vinculando todos os membros da comunidade educativa, visando um objetivo comum: melhorar a qualidade da educação/formação das crianças e jovens que frequentam a escola.

O PEA tem de ser encarado como um desígnio coletivo para implementar uma verdadeira cultura de participação, que vai cimentar a autonomia e identidade da escola e garantir que se cumpram todos os grandes objetivos da Educação, criando, na escola, condições que promovam nos nossos alunos a construção de um sistema de valores e aquisição dos conhecimentos, atitudes e capacidades necessárias à cidadania, numa sociedade democrática.” (Projeto Educativo do Agrupamento Y, 2013-2017)

O caráter institucional da escola implica o desenvolvimento de uma cultura, de um clima que reflete normas e valores, uma história, uma herança cultural e social própria, ou seja, uma identidade.

Nesse sentido, este PEA (2013-2017) vincula-se a um conjunto de valores, que se enquadram nas orientações gerais da Política Educativa e nos Princípios Orientadores estabelecidos na legislação.

O Projeto Educativo do Agrupamento Y (2013-2017) tem como objetivo central fazer com que a nossa escola seja uma escola de referência, que valoriza o saber e a exigência, traçando percursos diversificados no sentido de preparar os jovens para se tornarem cidadãos autónomos, interventivos, competentes e responsáveis, capazes de se adaptar a novos desafios sociais numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida.

Nesse sentido, definem-se os seguintes OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:

1. Implementar a prática de metodologias conducentes ao sucesso;
2. Fomentar a intervenção para a mudança;
3. Promover uma escola de qualidade.

Cientes dos objetivos enunciados e da importância da reformulação de um Projeto Educativo, é fundamental uma permanente reflexão de cada escola sobre o que deseja ser e o que pretende mudar.

Procurou-se, assim, conciliando o cumprimento dos referidos objetivos com as expectativas da comunidade educativa, estabelecer-se áreas de intervenção e atividades/projetos que constituem o Plano de Ação.

## **4.2 - Formas e momentos de avaliação do projeto**

O Projeto Educativo do Agrupamento deve ser sujeito a uma avaliação no final de cada ano letivo, de forma a permitir os reajustamentos decorrentes dos constrangimentos sentidos na sua operacionalização e será acompanhado pela equipa que o elaborou. A avaliação da sua implementação insere-se num processo de avaliação formativa interna e numa lógica de autoavaliação. Esta avaliação deve ser contínua e participada. Serão utilizadas metodologias qualitativas e quantitativas que ajudem a fomentar uma escola de qualidade.

Assim, e através da construção de instrumentos de registo, proceder-se-á, anualmente, à avaliação dos resultados alcançados, medidos através da autoavaliação dos atores e da avaliação interna do Agrupamento (PEA, 2013-2017).

O acompanhamento do desenvolvimento do PEA e a avaliação final são da responsabilidade do Conselho Geral do Agrupamento, o qual deverá criar, para o efeito, um observatório de monitorização.

Os resultados devem ser partilhados com os diferentes agentes da comunidade educativa, no intuito de adequar o Projeto Educativo à dinâmica da realidade escolar do Agrupamento e às metas que se pretendem alcançar.

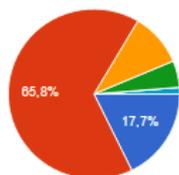
A avaliação final do cumprimento do Projeto Educativo resultará da análise e reflexão de todos os atores educativos, sobre os resultados do observatório, em sede do referido Conselho Geral.

A publicitação das conclusões será feita através de documento interno, documento esse que será analisado em reunião das diversas estruturas intermédias em que têm assento os representantes dos Pais e da Comunidade.

O Projeto Educativo do Agrupamento tem vários pontos que vão desde o diagnóstico da situação; caracterização não só do meio como também do Agrupamento; Clubes, projetos e parcerias; Princípios orientadores e objetivos; áreas de intervenção Plano de ação; orientação estratégicas; Matrizes curriculares; critérios, não só para a formação de turmas como também para a elaboração de horários.

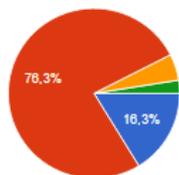
Podemos desta forma constatar que o Projeto Educativo se apresenta para dar cumprimento ao disposto no Decreto-Lei nº115/A98, de 4 de maio e ao Contrato de Autonomia. Atendendo ao nosso inquérito feito aos Docentes do Agrupamento Y verificamos que este projeto expressa a vontade de toda a comunidade (ver gráfico com 17,7% e 65,8) e orienta a ação de todos os indivíduos, tal como vimos na pergunta 21 a maior parte, dos docentes inquiridos acha que o PEA orienta a ação de todos os intervenientes.

**20. O Projeto Educativo expressa a vontade de toda a Comunidade educativa deste agrupamento.**



Concordo Totalmente	14	17,7%
Concordo	52	65,8%
Indeciso	8	10,1%
Discordo	4	5,1%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	1	1,3%
Outro	0	0%

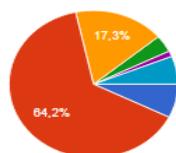
**21. O Projeto Educativo orienta a ação de todos os intervenientes.**



Concordo Totalmente	13	16,3%
Concordo	61	76,3%
Indeciso	4	5%
Discordo	2	2,5%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	0	0%
Outro	0	0%

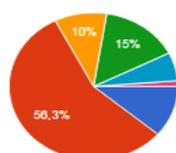
Podemos analisar que os docentes inquiridos concordam com o PE quando se diz que o Projeto Educativo favorece a participação na gestão da escola (pergunta 22) e que o PE serve para mostrar a conformidade às orientações do ME.

**22. O Projeto Educativo favorece a participação na gestão da escola.**



Concordo Totalmente	6	7.4%
Concordo	52	64.2%
Indeciso	14	17.3%
Discordo	3	3.7%
Discordo Totalmente	1	1.2%
Não sei	5	6.2%
Outro	0	0%

**23. O Projeto Educativo constitui um imperativo legal que serve para mostrar que tudo está conforme as orientações do ME.**

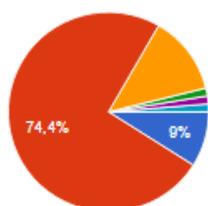


Concordo Totalmente	9	11.3%
Concordo	45	56.3%
Indeciso	8	10%
Discordo	12	15%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	5	6.3%
Outro	1	1.3%

Como podemos constatar o Projeto Educativo, deverá ser o cartão de identidade de uma escola, alicerçado em todo um processo em que esta aprende a conhecer-se na dinâmica da formulação dos seus objetivos, que mais não são do que a expressão de um conjunto de valores partilhados pela comunidade educativa, que os sente como próprios e que os quer partilhar com o meio que a rodeia.

Como podemos analisar a maior parte dos inquiridos tem consciência e sabe o que é o PE, ao passo 10% estão indecisos, então, parte-se do princípio que os inquiridos não têm noção do que é o Projeto Educativo. O Projeto Educativo é entendido como o instrumento privilegiado da autonomia da escola. “ (...) a ponte entre o que a escola é e aquilo que se deseja que ela venha a ser (...) compromete e vincula todos os membros da comunidade educativa em torno de um desígnio comum – reduzir o insucesso e melhorar as aprendizagens, tornando-as mais qualificantes”.

**24. O Projeto Educativo deste Agrupamento contribui para a definição de uma Educação.**



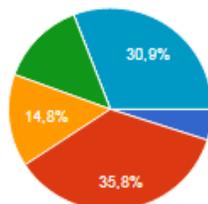
Concordo Totalmente	7	9%
Concordo	58	74.4%
Indeciso	10	12.8%
Discordo	1	1.3%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	1	1.3%
Outro	0	0%

## 5 - Autonomia Financeira

Verificamos, que as opiniões dividem-se em relação aos recursos existentes no Agrupamento, uns concordam que há mais recursos com o contrato de autonomia, outros estão indecisos (14,8), outros não têm conhecimento (30,9%).

Na perspetiva de alguns docentes do Agrupamento, desconhecem o processo de implementação do contrato de autonomia, revelando desconhecimento relativo a questões de gestão escolar, enquanto outros consideram que a implementação do referido contrato segue estritamente os normativos legais. Trata-se de uma autonomia circunscrita à lei, contratualizada entre o Diretor da Escola e o Ministério da Educação, configurando-se como “autonomia decretada”, cuja contratualização obedece a uma avaliação prévia da escola.

**25. Tenho uma maior disponibilidade de recursos.**



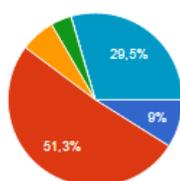
Concordo Totalmente	4	4.9%
Concordo	29	35.8%
Indeciso	12	14.8%
Discordo	11	13.6%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	25	30.9%
Outro	0	0%

A autonomia financeira do Agrupamento expressa-se na gestão das instalações e dos equipamentos, nomeadamente, na gestão do dinheiro resultante do aluguer de cacifos aos alunos, por um controlo apertado das despesas resultantes da obtenção de financiamento para projetos, considerando fundamental a gestão rigorosa das despesas da escola, nomeadamente as despesas em fotocópias efetuadas pelos docentes, bem como pelos alunos. A autonomia financeira do Agrupamento, com um contrato de autonomia, limita-se à utilização do dinheiro de forma controlada.

## 6 - Autonomia pedagógica

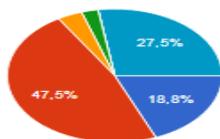
Com o contrato de autonomia desenvolveram-se metas, como a melhoria da qualidade do sucesso educativo, daí haver a necessidade de criar processos de aferição externos e internos para superar tais dificuldades. Tal como podemos verificar, as opiniões dividem-se, pois 29,5% não sabem se há processos de aferição interna/externa. (gráfico 26 e 27).

**26. Desenvolveram-se processos de aferição externa de resultados.**



Concordo Totalmente	7	9%
Concordo	40	51,3%
Indeciso	5	6,4%
Discordo	3	3,8%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	23	29,5%
Outro	0	0%

**27. Desenvolveram-se processos de aferição interna de resultados.**



Concordo Totalmente	15	18,8%
Concordo	38	47,5%
Indeciso	3	3,8%
Discordo	2	2,5%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	22	27,5%
Outro	0	0%

A assinatura do contrato de autonomia exigiu a criação dos instrumentos de avaliação da instituição, os quais foram criados pelo Conselho Pedagógico.

Os processos de aferição interna são do conhecimento da comunidade docente, contudo, apenas 51,3% dos docentes inquiridos se aperceberam dos processos desenvolvidos, constatando-se uma percentagem de 21,3% que não se aperceberam deste processo.

Os exames nacionais surgem como um entrave à autonomia pedagógica da escola dado que exigem um trabalho direcionado para os resultados.

Como se depreende, está-se perante um quadro de “autonomia instrumental” (Lima, 2003: 161), fortemente regulada em termos processuais ou autonomia de procedimento, congruente com o princípio da desconcentração da administração do sistema educativo, segundo o qual o centro dirige e orienta e na periferia executa-se.

O poder é exercido por “controle remoto” (Lima 2003:161) por parte do Ministério da Educação, o que pressupõe um quadro político e normativo que regula o exercício da prática educativa.

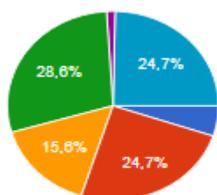
Constata-se uma “autonomia decretada” (Barroso, 1996:170) em que os atores escolares “reconstroem” os discursos legitimadores das políticas, de descentralização e autonomia das escolas, interpretando as formas e fundamentos das medidas que são propostas e, ao mesmo tempo, confrontando-as com as estruturas existentes e as contradições da sua aplicação prática.

Tendo em conta a dinâmica dos Coordenadores no Agrupamento pode-se concluir, que a autonomia interna existe, neste caso, relativamente ao Diretor. A autonomia ao nível departamental é sentida pelos Coordenadores, mas têm consciência dos condicionamentos dos programas e dos currículos nacionais.

Pode-se considerar que estamos perante uma situação de “uma autonomia mitigada ou meramente implementativa, limitada à diversidade de formas de execução local ou periférica das decisões políticas centralmente, e, autoritariamente definidas” (Lima, 2002a: 82). Ainda segundo o mesmo autor, esta autonomia coincide com a delegação política do centro político administrativo de decisão para as periferias educativas, não sendo uma delegação de poderes democraticamente legitimada, como é frequentemente anunciada, nem uma descentralização potenciadora de democratização e autonomização das escolas, mas uma desconcentração administrativa capaz de recentralizar e de controlar as organizações, os atores e as ações educativas.

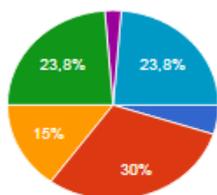
Considerando a possibilidade de diferentes orientações das atividades letivas corresponder a uma margem de autonomia pedagógica e maior sucesso na aprendizagem, foram inquiridos os docentes do Agrupamento Y, sobre os apoios educativos, sendo os resultados expressos nos gráficos.

**31. Considero que dou apoio aos alunos com mais frequência.**



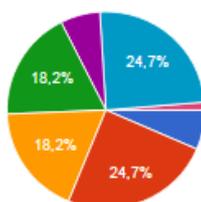
Concordo Totalmente	4	5.2%
Concordo	19	24.7%
Indeciso	12	15.6%
Discordo	22	28.6%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	19	24.7%
Outro	0	0%

**32. Aumentou a possibilidade de apoio educativo eficaz para os alunos.**



Concordo Totalmente	4	5%
Concordo	24	30%
Indeciso	12	15%
Discordo	19	23.8%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	19	23.8%
Outro	0	0%

**33. Os apoios educativos chegam eficazmente aos alunos.**



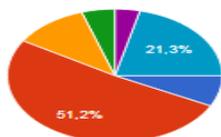
Concordo Totalmente	5	6.5%
Concordo	19	24.7%
Indeciso	14	18.2%
Discordo	14	18.2%
Discordo Totalmente	5	6.5%
Não sei	19	24.7%
Outro	1	1.3%

Uma percentagem de (29,9%, 31,2% e 35% “ver gráficos 31, 32 E 33”) de docentes considerou que tiveram algum apoio dentro da sala de aulas. Partindo do princípio que a percentagem de indecisos, relativamente a este aspeto, foi inferior e a percentagem dos que não sabem foi superior aos indecisos, podemos concluir que o apoio educativo foi escasso.

É através da participação dos docentes, no âmbito pedagógico da gestão escolar, que se estabelecem regras de conduta para os alunos mais problemáticos, isso verifica-se na participação do Coordenador no Conselho Pedagógico.

Desta forma podemos verificar que a escola tem mais liberdade para definir as regras de disciplinas, (51,3%) concorda com esta afirmação, contudo, (21,3%) não sabem.

**28. A escola tem mais liberdade para a definição das regras de disciplina.**

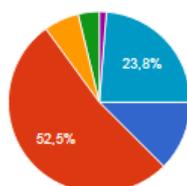


Concordo Totalmente	6	7.5%
Concordo	41	51.3%
Indeciso	9	11.3%
Discordo	4	5%
Discordo Totalmente	3	3.8%
Não sei	17	21.3%
Outro	0	0%

A autonomia pedagógica fica um pouco restrita no Agrupamento, visto que surgem limitações impostas pelos programas das diferentes disciplinas decretadas pelo Ministério da Educação.

Apesar dos programas das disciplinas condicionarem a autonomia, a planificação e o estabelecimento dos critérios são deixados à consideração dos Departamentos. Apenas, se pode planificar e definir critérios de avaliação.

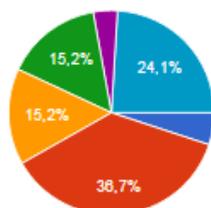
**34. Há maior participação docente na elaboração dos critérios de avaliação dos alunos .**



Concordo Totalmente	10	12.5%
Concordo	42	52.5%
Indeciso	5	6.3%
Discordo	3	3.8%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	19	23.8%
Outro	0	0%

O Coordenador pedagógico do Agrupamento, refere a autonomia na planificação das atividades letivas, podendo fazer alterações mais profundas na ordem de lecionação do currículo, desde que aceite pelo restante, pelos outros elementos do Grupo Disciplinar. Em relação à autonomia na planificação, é igualmente abordada pelo Coordenador, afirmando que existe a possibilidade de adequação às turmas.

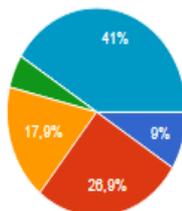
**29. Há maior flexibilidade na gestão do currículo facilitando as aprendizagens dos alunos.**



Concordo Totalmente	4	5.1%
Concordo	29	36.7%
Indeciso	12	15.2%
Discordo	12	15.2%
Discordo Totalmente	3	3.8%
Não sei	19	24.1%
Outro	0	0%

Como podemos verificar temos várias opiniões sobre este assunto de gestão no currículo das aprendizagens dos alunos, (41,8%) concorda com a afirmação, de resto vamos ter uma percentagem de (24,1%) de Docentes que não sabem se há maior flexibilidade na gestão do currículo.

**30. Foram disponibilizados meios facilitadores das aprendizagens para os alunos oriundos de países estrangeiros.**



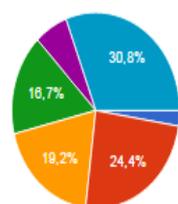
Concordo Totalmente	7	9%
Concordo	21	26.9%
Indeciso	14	17.9%
Discordo	4	5.1%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	32	41%
Outro	0	0%

Verifica-se alguma flexibilidade na gestão do currículo facilitando as aprendizagens dos alunos oriundos de países estrangeiros, obtendo uma percentagem de (35,9%) para os docentes que concordam com esta temática, contudo, obtivemos uma grande percentagem superior (41%) de docentes que não sabem.

## **7 - Autonomia curricular**

Ao nível do currículo a autonomia nesta escola é também muito reduzida, havendo flexibilidade ao nível das disciplinas de oferta da escola. A autonomia curricular do Agrupamento Y, passa por apresentar uma oferta formativa adequada à comunidade educativa.

65. O leque de disciplinas de opção a oferecer a cada curso tornou-se mais adequado ao interesse da comunidade educativa.



Concordo Totalmente	2	2,6%
Concordo	19	24,4%
Indeciso	15	19,2%
Discordo	13	16,7%
Discordo Totalmente	5	6,4%
Não sei	24	30,8%
Outro	0	0%

Tal como podemos verificar, temos uma série de opiniões a cerca deste tema, pois a maior parte dos inquiridos não tem consciência da oferta de disciplinas de cada curso.

Este Agrupamento, não tem cursos profissionais, apenas tem um curso vocacional de dois anos, o que será consequência de uma maior autonomia da escola.

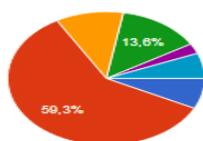
No que diz respeito à adoção dos manuais escolares existe uma autonomia total por parte do Departamento.

## 8 - Critérios de Avaliação

Todos os Coordenadores de Departamentos participam na gestão da escola, nomeadamente ao nível da definição dos critérios gerais de avaliação.

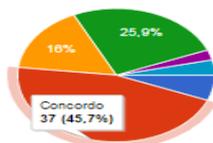
Os critérios de avaliação, quando foi a aprovação destes critérios, todos os Departamentos, tiveram que se pronunciar e dizer aquilo que pensavam; nessa perspetiva podemos dizer que houve autonomia por parte de cada um, embora depois tenha saído um documento comum, que foi emanado do Conselho Pedagógico.

**59. Os docentes são mais solicitados para contribuírem com ideias e atividades dinamizadoras da escola.**



Concordo Totalmente	6	7.4%
Concordo	48	59.3%
Indeciso	9	11.1%
Discordo	11	13.6%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	5	6.2%
Outro	0	0%

**60. Sinto-me mais envolvido nas atividades da escola.**

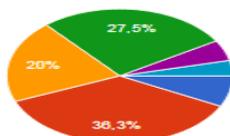


Concordo Totalmente	5	6.2%
Concordo	37	45.7%
Indeciso	13	16%
Discordo	21	25.9%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	3	3.7%
Outro	0	0%

Nestes Gráficos os docentes opinam que são mais solicitados para contribuírem com ideias e atividades dinamizadoras, sentindo-se desta forma, mais envolvidos nas atividades escolares.

Em relação às atividades Extracurriculares, apenas uma percentagem (43,8) têm liberdade para planear atividades Extracurriculares, os restantes (20%) estão indecisos e (30,5%) discordam.

**61. Tenho mais liberdade para planear as atividades extracurriculares.**



Concordo Totalmente	6	7.5%
Concordo	29	36.3%
Indeciso	16	20%
Discordo	22	27.5%
Discordo Totalmente	4	5%
Não sei	3	3.8%
Outro	0	0%

Na opinião dos Coordenadores a autonomia dos docentes ao nível departamental reflete-se na elaboração dos instrumentos de avaliação e sua classificação, apesar de todo o processo estar condicionado pelos critérios gerais de avaliação.

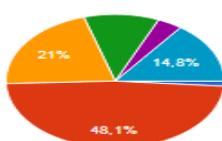
## 9 - Vantagens da autonomia

As vantagens da assinatura do contrato de autonomia no Agrupamento, são apontadas pelos seus atores e cingem-se a três domínios, como sejam o aumento da envolvência dos docentes na prossecução dos objetivos da escola, o aumento da autoavaliação necessária para a melhoria das práticas e a melhoria do apoio prestado aos alunos.

No que diz respeito ao cumprimento das metas da escola com contrato de autonomia, o Agrupamento tornou-se mais ambicioso. No entanto, o Agrupamento já tinha uma postura ambiciosa mesmo antes de assinar o contrato.

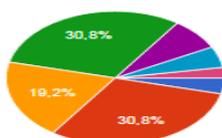
O contrato de autonomia levou a um aumento do nível de exigência relativamente ao trabalho dos docentes e à interiorização do facto de a escola ter uma identidade própria. Este processo terá levado a uma alteração de atitude dos docentes, sendo responsável por uma mudança na “produção”. A maior parte dos inquiridos acha que a divulgação das decisões dos órgãos foi agilizada (49,2%).

**67. A divulgação das decisões dos órgãos foi agilizada.**



Concordo Totalmente	1	1.2%
Concordo	39	48.1%
Indeciso	17	21%
Discordo	9	11.1%
Discordo Totalmente	3	3.7%
Não sei	12	14.8%
Outro	0	0%

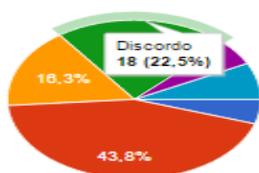
**68. Como professor sinto que tenho mais autonomia dentro da sala de aula.**



Concordo Totalmente	3	3.8%
Concordo	24	30.8%
Indeciso	15	19.2%
Discordo	24	30.8%
Discordo Totalmente	6	7.7%
Não sei	4	5.1%
Outro	2	2.6%

Analisando os gráficos podemos ver que as opiniões divergem em relação à autonomia dentro da sala de aula, uns dizem que têm mais autonomia, outros estão indecisos, outros discordam; contudo, verificamos que temos aqui um empate entre o concordar e o discordar (30,8%), ou seja, o que para uns pode ser maior autonomia dentro da sala de aula, para outros não.

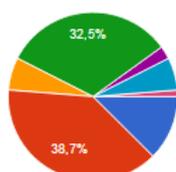
**4. O intercâmbio de experiências entre docentes aumentou.**



Concordo Totalmente	4	5%
Concordo	35	43.8%
Indeciso	13	16.3%
Discordo	18	22.5%
Discordo Totalmente	4	5%
Não sei	6	7.5%
Outro	0	0%

Podemos dizer que existe mais intercâmbio de experiências entre os docentes, apesar de haver docentes que não partilham a mesma ideia (22,5%).

**63. A quantidade de relatórios que tenho que elaborar aumentou.**



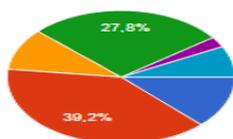
Concordo Totalmente	10	12.5%
Concordo	31	38.8%
Indeciso	5	6.3%
Discordo	26	32.5%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	5	6.3%
Outro	1	1.3%

(32,5%) da amostra, tem a opinião que a quantidade de relatórios não aumentou.

Esta perspetiva “neoliberal” da escola, com uma visão empresarial está patente, pois o facto de ter um contrato de autonomia, exigiu que os docentes interiorizassem mesmo uma intensificação do trabalho. Exigiu uma maior responsabilização por parte da escola em relação ao exterior, ao que gere, à parte hierárquica que gere a escola. Os professores interiorizaram mais e lutaram mais por uma coisa sua, como uma identidade própria da escola onde estamos.

Contudo, alguns docentes opinam que, com o Contrato de Autonomia aumentou o trabalho burocrático (51,9%), outros discordam (27,8%).

#### 66. Aumentou o trabalho burocrático na escola.

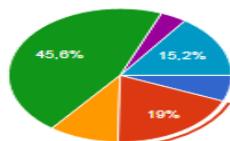


Concordo Totalmente	10	12.7%
Concordo	31	39.2%
Indeciso	8	10.1%
Discordo	22	27.8%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	6	7.6%
Outro	0	0%

Os docentes consideram que o Contrato de Autonomia reforçou a identidade do Agrupamento, porque estão definidas, no contrato, uma série de metas que de certa forma obrigam as pessoas a trabalharem para um objetivo comum.

Desta forma, o Contrato de Autonomia veio reforçar práticas, embora os Docentes reconheçam mudanças, com o Contrato de Autonomia passa-se a reunir mais, a estar mais atentos àquilo que fazemos, passamos a colaborar mais, passámos a partilhar mais, deste modo, os conflitos interpessoais para muitos docentes não aumentaram, como podemos analisar no gráfico.

#### 62. Os conflitos interpessoais aumentaram.



Concordo Totalmente	5	6.3%
Concordo	15	19%
Indeciso	8	10.1%
Discordo	36	45.6%
Discordo Totalmente	3	3.8%
Não sei	12	15.2%
Outro	0	0%

Todo o trabalho foi norteado pelo princípio de que a construção e a avaliação são etapas de um processo e o resultado de uma atitude responsável e ativa na planificação futura.

Entendemos que este Projeto Educativo não é perfeito, nem traduz toda a complexidade da sua organização. Cumpriu o seu objetivo essencial que foi fazer um diagnóstico fundamentado, identificando os aspetos mais frágeis e, a partir do conhecimento que deles teriam os diferentes agentes, possibilitar a adoção de estratégias de melhoria na planificação futura.

É importante proporcionar a cada aluno uma formação básica de qualidade que lhe permita uma bem-sucedida inserção social, num mundo em constante e rápida mudança, muito competitivo, onde se exige competência, rigor, capacidade de adaptação e desempenhos relevantes (Projeto Educativo, 2013-2017).

A escola é uma instituição geradora de educação e não somente de instrução. O Projeto Educativo enquadra as ações a desenvolver, a nível do Agrupamento, por todos os elementos da comunidade educativa, nas diferentes escolas. Pressupõe a participação de todos os agentes educativos na expressão/concretização dessas opções.

Julgamos que a monitorização e regulação devem ser inseridas no quotidiano de todas as práticas organizacionais, quer nas pedagógicas, quer em todos os órgãos que fazem a gestão da organização escolar. Não se pretende com o Projecto Educativo apresentar receitas para o sucesso. As sugestões apresentadas são o resultado da reflexão feita, relativamente a aspetos mais genéricos e pretendem apenas sugerir algumas pistas para futuras reflexões.

Com este projeto, pretende-se, entre outros aspetos, atenuar algumas das dificuldades sentidas pela Comunidade Educativa, a vários níveis, designadamente na valorização do espaço exterior e interior, comunicação e circuitos de informação, sistema de controlo de qualidade na escola, parcerias e protocolos, formação de pessoal docente e não docente e decréscimo do insucesso escolar.

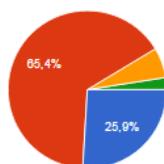
## 10 – O regulamento interno

Segundo o Regulamento Interno do agrupamento em estudo, este deve ser interpretado como um conjunto de normas que, através do seu cumprimento, assegurem as condições necessárias para que a comunidade educativa desenvolva as suas atividades e que o projeto educativo do Agrupamento seja cumprido.

Deverá ser também entendido como documento sempre passível de sofrer as alterações que o decorrer do tempo e o funcionamento do Agrupamento venham a aconselhar.

Analisando o nosso gráfico, podemos constatar que o regulamento interno é a expressão da organização do agrupamento, pois a maioria dos Docentes concorda com esta afirmação.

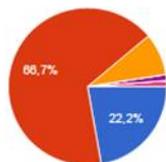
17. O Regulamento Interno é a expressão da organização do agrupamento.



Concordo Totalmente	21	25.9%
Concordo	53	65.4%
Indeciso	5	6.2%
Discordo	2	2.5%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	0	0%
Outro	0	0%

O gráfico seguinte, diz-nos que o regulamento interno esclarece os atores educativos sobre a sua atuação nas diversas situações, como podemos ver a maior parte dos Docentes concorda com esta afirmação.

18. O Regulamento Interno esclarece os atores educativos sobre a sua atuação, nas diversas situações.

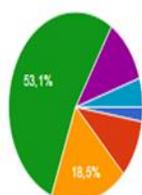


Concordo Totalmente	18	22.2%
Concordo	54	66.7%
Indeciso	7	8.6%
Discordo	0	0%
Discordo Totalmente	1	1.2%
Não sei	0	0%
Outro	1	1.2%

Tendo em conta a análise do gráfico a maioria das pessoas (53,1%) discorda com a afirmação, pois o Regulamento Interno deve ser interpretado como um conjunto

de normas que, através do seu cumprimento, assegurem as condições necessárias para que a comunidade educativa desenvolva as suas atividades e que o projeto educativo do Agrupamento seja cumprido.

19. O Regulamento Interno não tem importância nenhuma, pois o que prevalece são sempre os normativos legais provenientes da administração central.



Concordo Totalmente	2	2.5%
Concordo	8	9.9%
Indeciso	15	18.5%
Discordo	43	53.1%
Discordo Totalmente	9	11.1%
Não sei	4	4.9%
Outro	0	0%

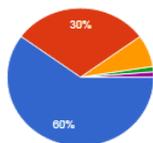
De acordo com a alínea b) do número 1 do Artigo 9º do Decreto-Lei nº 137/2012, que define o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, o Regulamento Interno é o documento que define o regime de funcionamento do Agrupamento de escolas, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação e dos serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos, bem como os direitos e os deveres dos membros da comunidade escolar.

## 11 - O Diretor

O reforço das lideranças, preconizado no Decreto-Lei nº 75/2008, é considerada uma das medidas essenciais para a reorganização do regime de administração escolar, concretiza-se na criação do cargo do Diretor que, apesar de coadjuvado por um Subdiretor e um pequeno número de Adjuntos, constitui um órgão unipessoal. Ao Diretor é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica.

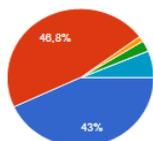
O Diretor preocupa-se em acompanhar os problemas da Escola, podemos constatar que o nosso director preocupa-se com os problemas do Agrupamento; como também se preocupa com a implementação do contrato de autonomia, como podemos ver a maioria das pessoas concorda.

**35. O Diretor preocupa-se em acompanhar os problemas da escola.**



Concordo Totalmente	48	60%
Concordo	24	30%
Indeciso	6	7.5%
Discordo	1	1.3%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	0	0%
Outro	0	0%

**36. O Diretor preocupa-se com a implementação do contrato de autonomia.**

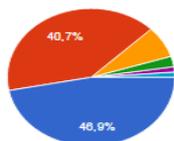


Concordo Totalmente	34	43%
Concordo	37	46.8%
Indeciso	1	1.3%
Discordo	2	2.5%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	5	6.3%
Outro	0	0%

O Diretor do Agrupamento Y, considera que a autonomia decretada levou à transferência de muitas competências da administração central para o Diretor,

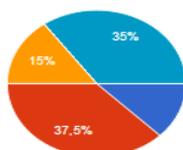
No gráfico 37, de acordo com a afirmação estão os docentes do Agrupamento Y, pois concordam que o Diretor se preocupa em promover as relações interpessoais.

**37. O Diretor preocupa-se com a promoção das relações interpessoais.**



Concordo Totalmente	38	46.9%
Concordo	33	40.7%
Indeciso	6	7.4%
Discordo	2	2.5%
Discordo Totalmente	1	1.2%
Não sei	1	1.2%
Outro	0	0%

**38. O Diretor tem grande influência nas decisões do Conselho Geral.**

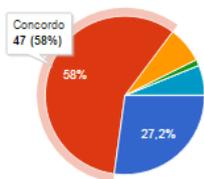


Concordo Totalmente	10	12.5%
Concordo	30	37.5%
Indeciso	12	15%
Discordo	0	0%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	28	35%
Outro	0	0%

Nem todos os Docentes têm a mesma opinião que o Diretor tem grande influência nas decisões do Conselho Geral, pois o Diretor no Conselho Geral, para a maior parte dos inquiridos não tem influência.

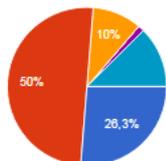
Quase todos os Docentes estão de acordo, pois o Diretor tem mais responsabilidade na gestão da escola com o Contrato de autonomia e costuma consultar o Conselho Pedagógico.

**39. Com o contrato de autonomia, o Diretor assume mais responsabilidades na gestão da escola.**



Concordo Totalmente	22	27.2%
Concordo	47	58%
Indeciso	6	7.4%
Discordo	1	1.2%
Discordo Totalmente	0	0%
Não sei	5	6.2%
Outro	0	0%

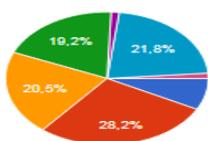
**40. O Diretor costuma consultar o Conselho Pedagógico.**



Concordo Totalmente	21	26.3%
Concordo	40	50%
Indeciso	8	10%
Discordo	0	0%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	10	12.5%
Outro	0	0%

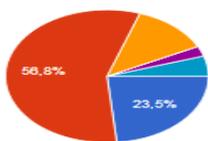
A maior parte dos docentes concordam que o diretor decide muitas vezes com o seu poder hierárquico e sempre que tem de tomar alguma decisão é no Conselho Pedagógico que vai auscultar a tomada de decisões, pois, uma parte dos inquiridos (26,3% e 50%) concordam com a afirmação que o diretor costuma consultar o Conselho Pedagógico.

**41. O Diretor decide muitas vezes com base no seu poder hierárquico.**



Concordo Totalmente	6	7.7%
Concordo	22	28.2%
Indeciso	16	20.5%
Discordo	15	19.2%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	17	21.8%
Outro	1	1.3%

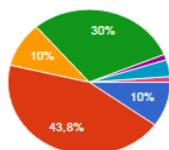
**42. O Diretor promove a auscultação de opiniões para poder tomar decisões.**



Concordo Totalmente	19	23.5%
Concordo	46	56.8%
Indeciso	10	12.3%
Discordo	0	0%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	4	4.9%
Outro	0	0%

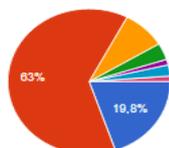
Perante este gráfico podemos constatar que o diretor auscultar os Docentes na tomada de opiniões mais relevantes

**43. Considero que a gestão escolar está muito centrada na figura do Diretor.**



Concordo Totalmente	8	10%
Concordo	35	43.8%
Indeciso	8	10%
Discordo	24	30%
Discordo Totalmente	1	1.3%
Não sei	3	3.8%
Outro	1	1.3%

**44. O Diretor exerce uma liderança forte.**

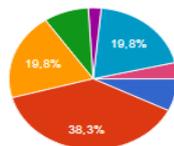


Concordo Totalmente	16	19.8%
Concordo	51	63%
Indeciso	7	8.6%
Discordo	3	3.7%
Discordo Totalmente	1	1.2%
Não sei	2	2.5%
Outro	1	1.2%

Verifica-se uma percentagem de 63% de concordância sobre a forte liderança do Diretor.

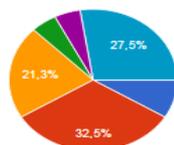
Os serviços administrativos apresentaram uma melhoria, contudo a percentagem dos indecisos é (19,8%).

**45. Os serviços administrativos apresentaram melhoria.**



Concordo Totalmente	6	7.4%
Concordo	31	38.3%
Indeciso	16	19.8%
Discordo	7	8.6%
Discordo Totalmente	2	2.5%
Não sei	16	19.8%
Outro	3	3.7%

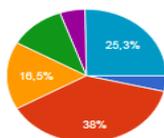
**46. O Conselho Geral assumiu maior importância na na gestão da escola.**



Concordo Totalmente	7	8.8%
Concordo	26	32.5%
Indeciso	17	21.3%
Discordo	4	5%
Discordo Totalmente	4	5%
Não sei	22	27.5%
Outro	0	0%

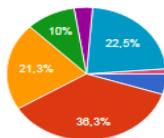
O Conselho Geral assumiu maior importância na gestão da escola.

**47. O Conselho Geral tornou-se um órgão estratégico na escola.**



Concordo Totalmente	3	3.8%
Concordo	30	38%
Indeciso	13	16.5%
Discordo	9	11.4%
Discordo Totalmente	4	5.1%
Não sei	20	25.3%
Outro	0	0%

**48. O Conselho Pedagógico tornou-se um órgão de gestão mais democrático.**



Concordo Totalmente	4	5%
Concordo	29	36.3%
Indeciso	17	21.3%
Discordo	8	10%
Discordo Totalmente	3	3.8%
Não sei	18	22.5%
Outro	1	1.3%

Nestes dois gráficos podemos analisar que as opiniões dividem-se em relação ao Conselho Geral, podemos ver que muitos colegas ainda se mantêm à margem sem saber responder.

O pendor gerencialista do Decreto-Lei nº 75/2008 é assim notado de forma clara nas alterações que acompanharam o Conselho Pedagógico, onde a participação dos professores nos processos de decisão é cada vez mais reduzida. Se atentarmos nas principais competências deste órgão, podemos salientar a elaboração de uma proposta de Projeto Educativo a submeter pelo Diretor ao Conselho Geral; a apresentação de propostas para a elaboração do Regulamento Interno e dos planos anual e plurianual de atividades e a emissão de parecer sobre os respetivos projetos, a emissão de parecer sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia e a apresentação de propostas e emissão de parecer sobre a elaboração do plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente. É nesta medida, mais um órgão colegial que assume “carater consultivo” (Lima, 2008:29). Ainda segundo Lima: “a maioria dos órgãos colegiais assume caráter consultivo, gravitando em torno dos responsáveis máximos, individuais, pois parte-se do princípio de que uma liderança individual é mais forte, providencia “um rosto” a cada escola, bem como um executivo eficaz” (*ibid*).

Não devemos esquecer que o Conselho Pedagógico é um dos pilares em que assenta a gestão democrática. A nova composição e as competências definidas pelo Decreto-Lei nº 75/2008 marcam uma mudança completa nos fundamentos que conduziram à sua anunciada criação a 21 de dezembro de 1974, pelo Decreto-Lei 735-A (órgão colegialmente eleito e sob forte influência dos professores). Atualmente, todos os membros docentes são designados pelo Diretor de forma direta (coordenadores) ou indireta (designa os docentes nas estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa e estes acabam por eleger os seus representantes no Conselho Pedagógico), no caso dos Diretores de Turma. No presente quadro, em que os coordenadores de departamento pela primeira vez são nomeados e não eleitos, denotam-se novas repercussões, jogadas e manobras políticas no seio da organização escolar. Neste contexto seria importante compreender, até que ponto os coordenadores de departamento são ainda os representantes dos professores no Conselho Pedagógico, ou se são, apenas, os representantes do Diretor nos respetivos departamentos.

## **12 - Perfil de Liderança/Gestão no Agrupamento Y**

O Decreto-Lei nº 75/2008 impôs, “pela primeira vez desde o 25 de abril de 1974, a generalização da figura do Diretor, órgão unipessoal” Lima (2009: 247), marcando o abandono do modelo colegial. No Agrupamento Y, aludindo ao diploma, podemos constatar, que houve uma continuidade de ação do Presidente do Conselho Executivo, agora Diretor. Da análise ao plano de ação, elaborado pelo diretor, deduzimos uma aposta na mudança da sua ação. Sentimos no decurso da nossa pesquisa, ao nível da ação, mudanças de práticas decorrentes da instituição da unipessoalidade. Podemos ver essas mudanças no anterior Projeto Educativo do Agrupamento (PEA) que se enquadrava num momento de mudança, na estrutura educativa nacional e do agrupamento, que obrigou a enfrentar enormes desafios e alterações na sua elaboração e organização do Agrupamento. Contudo, o agrupamento tem consciência de que nem todos foram vencidos. Foram iniciadas frentes de batalha que, presentemente, querem consolidar com este novo documento. Acreditando ser indubitável a validade e qualidade de uma escola que reconheça e dê prioridade à necessidade de aprender, de partilhar, de colaborar e de encontrar mecanismos de mudança.

Este novo PEA estabelece novos desafios para a comunidade educativa, orientando a sua atuação à volta do conceito “Autonomia: um trajeto a percorrer”.

De acordo com o Decreto-Lei nº75/2008 de 22 de abril republicado no Decreto-Lei nº137/2012 de 2 de junho, o Projeto Educativo deve explicitar “os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo as quais o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa”.

Podemos ver como linha orientadora no PEA anterior, não como um produto acabado mas, como as linhas mestras de um processo para a mudança, um processo que se pretende vivo, dinâmico, aberto, operante e realizável. Através da procura coletiva da melhoria da qualidade do ensino, da gestão participada e da possibilidade do controlo dos resultados/reformulação das decisões, é possível e desejável que o Agrupamento construa a sua própria identidade institucional.”

Relativamente às práticas de atuação com os coordenadores de departamento curricular e diretores de turma, é apenas registado e privilegiado o contato frequente do Diretor com os mesmos.

Existindo um único adversário, fazem-se notar indícios de uma visível desmobilização por parte da generalidade dos atores, denotando-se claros indícios do modelo colegial de gestão, que nos permite sustentar e deduzir a emergência do Diretor.

### **13 - Estilo de Liderança**

O estilo de liderança praticado no Agrupamento Y, deixou transparecer a maior valorização do *fora em detrimento do dentro*. Vários foram os traços de uma escola predominantemente voltada para o exterior, sugerindo um certo culto pela imagem, por exemplo, prémios alcançados.

Os atores organizacionais destacam a ideia de uma escola que funciona e combate o abandono escolar e insucesso, como bem expressa a rápida resposta e assimilação das diretrizes do Ministério da Educação no combate ao insucesso e abandono escolar e a criação de condições para a qualificação dos portugueses, através da diversidade da oferta educativa. A imagem de uma escola em crescimento e que se abre para o exterior foi demasiadamente destacada, bem como as lógicas de competição com outras escolas.

A valorização das atividades da escola em detrimento das que ocorrem intramuros, como a futurália ou as escolas de entrega de diplomas são prova de que o Diretor se preocupa com o reforço de uma imagem de escola.

A igualdade de oportunidades de acesso e sucesso, visando a integração dos alunos, na sua prática quotidiana deixa transparecer um estilo de liderança que tem como principal preocupação a obtenção de resultados e o seu respetivo controlo.

As preocupações com a orientação dos atores organizacionais pararam a produtividade e prossecução de objetivos, para além de competição interna, bem como as outras organizações, constituíram marcas de um estilo de gestão e liderança de cariz racional.

O tipo de liderança encontrado, inscreve-se num modelo de escola democrática, dados os valores em que centra a sua missão, fazendo-nos apreender a racionalidade dos projetos de territorialização numa perspetiva de complementaridade face à missão estratégica que desenvolve.

## Conclusão

---

Com este trabalho de investigação, levamos a bom termo um estudo de caso num agrupamento de escolas que assinou um Contrato de Autonomia com o Ministério da Educação. No decorrer da investigação foi nossa preocupação analisar o modo como foi conduzido o processo que levou à assinatura do Contrato de Autonomia, bem como a forma este está a ser implementado.

Procurando dar um fio condutor ao nosso estudo, no início da nossa investigação formulamos:

- A Autonomia do discurso e a Autonomia de facto;
- De que forma o processo de liderança desenvolvido pelo Diretor reflete as orientações centrais e as especificidades organizacionais? Qual a importância de ambos os fatores na atuação do Diretor?
- Que tipo de gestor ele é? Que tipo de ação ele exerce para atingir os fins desejados?
- Qual o processo de regulação nas “escolas” do agrupamento?
- Será ele um colaborador do Estado ou visa os interesses da escola?
- Que tipo de estratégias utiliza para atingir os resultados esperados e ao mesmo tempo prestar contas?

Chegados a esta fase e após a análise dos resultados obtidos, pensamos estar em condições de poder refletir sobre as tendências globais que nos poderão orientar no sentido da confirmação ou infirmação das hipóteses.

Tendo o Contrato de Autonomia do Agrupamento Y sido assinado ao abrigo do Decreto-Lei nº115-A/98, de 4 de maio, a primeira observação que fazemos, é que, contrariamente ao preconizado no Decreto-Lei, “Contratos de Autonomia”, se afirma que “A Autonomia da escola desenvolve-se e aprofunda-se com base na iniciativa desta (...)”, sendo assim, a iniciativa de celebrar um contrato de autonomia partiu do Agrupamento. Assume-se nitidamente uma relação estreita entre a avaliação e o processo de Autonomia das escolas, que acabaria por ser formalizada no Decreto-Lei nº75/2008, de 22abril.

O contrato de autonomia será um contributo positivo para a imagem da instituição na comunidade educativa, tornando-se um “placebo” que motiva os docentes e justifica o acréscimo de trabalho burocrático, resultante da autonomia como simples técnica de gestão caracterizada pelo controlo e “prestação de contas”. Assiste-se, assim, segundo Ferreira (2007: 443), a um Estado que alivia as suas responsabilidades na Educação, tendo intensificado os mecanismos reguladores de garantia de concretização dos objetivos preconizados, não se evidenciando, contudo, comprometimento político partilhado com os atores escolares, sobretudo com os responsáveis pela gestão da escola.

Assim, concordando com Lima (2003: 151) que considera a “autonomia decretada” um meio de recentralização política, adquirindo contornos de um “gerencialismo escolar” que tem como propósito final “maximizar o potencial regulador através de formas de delegação política” e de “autonomia” funcional que, em última análise, contribuem para despolitizar e instrumentalizar aquelas margens de autonomia conceptual e, finalmente, para as controlar e reduzir.

Observando o Agrupamento Y, numa perspetiva burocrática, destacam-se evidências de uma ‘repartição burocrática’, essencialmente ao nível do sistema de normas que, segundo Silva (2004: 61), contribuem para o estabelecimento de regras bem definidas em que a gestão da escola se sujeita à orientação da administração central através de normativos legais. Configura-se um quadro em que a lógica da reprodução normativa passa a ser dominante mas, atendendo “aos eventuais espaços não regulados normativamente [...] a escola não será apenas um *locus* de reprodução mas também um *locus* de produção” onde se pode verificar a “produção de regras organizacionalmente localizada” (Lima, 1998b: 170).

Os resultados obtidos nesta investigação deixam perceber que a dinâmica do Agrupamento Y tendente a alcançar altos níveis de eficácia e os procedimentos exigentes que decorriam dessa intenção é que lhe permitiram aceder ao regime de autonomia contratualizada e não foi a autonomia contratualizada que lhe permitiu desenvolver essa dinâmica. Recorde-se Formosinho *et al.* (2000: 97) quando se referem à autonomia decretada como “autonomia de valor instrumental”, na qual o modelo normativo não transforma a escola. Procuram-se indícios da metáfora da escola como ‘arena política’, que valoriza as coligações de grupos de interesse, com autonomia e capacidade no desenvolvimento de estratégias para afirmar os seus pontos de vista e influenciar decisões institucionais (Silva, 2004: 231).

A escola é uma instituição geradora de educação e não somente de instrução. O Projeto Educativo enquadra as ações a desenvolver, a nível do Agrupamento, por todos os elementos da comunidade educativa, nas diferentes escolas. Pressupõe a participação de todos os agentes educativos na expressão/concretização dessas opções.

Julgamos que a monitorização e regulação devem ser inseridas no quotidiano de todas as práticas organizacionais, quer nas pedagógicas, quer em todos os órgãos que fazem a gestão da organização escolar. Não se pretende com este projeto apresentar receitas para o sucesso. As sugestões apresentadas são o resultado da reflexão feita, relativamente a aspetos mais genéricos e pretendem apenas sugerir algumas pistas para futuras reflexões.

## 2 – Considerações finais

Concluída a apresentação e análise de dados, de forma sintética propomo-nos pôr em destaque as conclusões mais relevantes do estudo, atendendo à problemática, objetivos e questões orientadoras definidas a seu tempo.

O conteúdo do trabalho, agora finalizado, é o resultado de uma revisão bibliográfica, de inúmeras conversas e discussões sobre os temas desenvolvidos que se revelou uma mais-valia, permitindo a compreensão e conseqüente elaboração deste projeto de investigação.

Para o desenvolvimento deste projeto, recorreu-se à investigação quantitativa, mediante recurso ao inquérito por questionário exigindo um longo trabalho de organização e análise de resultados, no sentido de compreender as eventuais mudanças introduzidas pela autonomia contratualizada.

A decisão quanto ao desenvolvimento da temática da Autonomia Escolar transformou-se em mote de investigação como resultado do contexto político em que vivemos, em especial no início do trabalho, e da curiosidade despertada em relação ao modo de funcionamento de um Agrupamento com autonomia, procurando identificar nas suas dinâmicas as vertentes burocrática e política. Assim, procura-se dar resposta às questões-problema que serviram de base a todo este trabalho.

Apesar de os conceitos analisados na Fundamentação Teórica (referentes à organização, aos modelos burocrático e político) não aparecerem explicitamente nestas

considerações finais, eles enformaram todo o trabalho. Assim, e analisando a autonomia da escola com contrato de autonomia, sobressaem as suas características burocráticas que decorrem do facto de a gestão escolar estar condicionada ao cumprimento dos normativos legais e ao controlo da administração central. Confirma-se a existência de uma “autonomia mitigada” (Lima, 1994: 122) consequência de uma “autonomia decretada” (Barroso, 1996: 20), “despojada de sentido político” (Lima, 2007) com “valor instrumental” (Formosinho *et al.*, 2000: 97).

É importante referir que o Diretor dá continuidade ao cargo de gestão, uma vez que já desempenhavam o cargo de Presidente do Conselho Executivo. Ele foi protagonista de uma alteração de paradigma de gestão em que de órgão colegial, a direção da escola, se converte num órgão unipessoal.

A emergência do diretor, órgão unipessoal, enquadra um modelo de reorganização, atualização e modernização da gestão pública, inspirada em pressupostos de eficiência, eficácia, qualidade, competitividade, unipessoalidade, numa linha racionalizadora. O reforço do papel do diretor, vem antecipadamente, numa perspetiva gerencialista, fomentar maior autonomia; autonomia ao líder escolar, acentuado em contraponto, a sua responsabilização e prestação de contas pelos seus resultados, como forma de ampliar o seu grau de compromisso. A adoção no contexto Português de políticas educativas, que reforçam na gestão novos valores, racionais e técnicos (gerencialistas), reconhece-se no paradigma da “educação contábil” (Lima, 1997). Nesta conformidade o Decreto-Lei nº75/2008, institui no meio educativo uma modalidade de gestão que refere técnicas de tipo empresarial apesar de tudo.

Relativamente à contratualização da autonomia surge a exigência de produção de novos documentos como, por exemplo, relatórios para apresentação à CAL (Comissão de Autonomia Local) que, anteriormente, não eram formalmente exigidos. Contudo, continuam a ser construídos, discutidos e aprovados nos órgãos destinados a esse fim, os documentos de autoavaliação, dado que, nesta escola, já existia um processo de autoavaliação organizado, com resultados publicitados (na página *Web* da escola). Assim, a este nível, pode-se inferir a inexistência de medidas inovadoras implementadas no processo de gestão.

A avaliação institucional é da responsabilidade do Diretor que, nesta escola, a promove, defende e valoriza. Era uma prática utilizada mesmo antes da autonomia contratualizada, não sendo resultado da aplicação do novo modelo. A importância da autoavaliação é partilhada pelos outros gestores, o que, apesar de representar um

aumento significativo de trabalho, permitiu delinear estratégias de gestão para aperfeiçoar as práticas e processos tendentes à melhoria da escola.

Os resultados da avaliação externa implicaram uma mudança atitudinal dos Coordenadores de Departamento, na medida em que tiveram de assumir uma postura de controlo e de avaliação do desempenho dos docentes, com o objetivo de dar resposta à exigência da melhoria permanente dos resultados escolares. Esta mudança era fundamental para alcançar a concretização de um dos compromissos do contrato de autonomia (melhoria dos resultados escolares), tendo sido, para isso, criados instrumentos de acompanhamento do trabalho dos docentes pelo que, nesta escola, é notória uma maior responsabilização da atuação dos Coordenadores.

Destacamos o pensamento de João Barroso na distinção que estabelece entre “autonomia decretada” e “autonomia construída”. Para este autor a autonomia deve ser construída, em cada escola tendo em conta a sua especificidade.

Iniciamos o nosso primeiro capítulo com a justificação do tema e formulação do problema.

No capítulo I, procedemos à construção do nosso modelo teórico de análise que assenta na adoção dos modelos racional-burocrático e político. Desta forma, a utilização do modelo racional-burocrático permitiu-nos desocultar quais as dimensões tipicamente burocráticas que estiveram presente no processo que conduziu à assinatura do Contrato de Autonomia, bem como as que subsistiram ou mesmo saíram reforçadas após a sua assinatura. O recurso ao modelo Político permitiu-nos ver se o contrato contribuiu para acentuar as tensões e os conflitos entre os diversos atores educativos. O modelo Político revelou-se igualmente importante para analisarmos o processo de implementação do Contrato de Autonomia na medida em que através da sua “lente” foi possível desocultar as dinâmicas dos atores e a existência de tensão e conflito.

No segundo capítulo, expomos as estratégias metodológicas. Desta forma, após uma breve apresentação das características das metodologias qualitativa e quantitativa, justificamos a nossa opção pela metodologia quantitativa e pelo estudo de caso de observação como método de pesquisa. Posteriormente apresentamos os motivos que nos levaram a desenvolver este estudo de caso no Agrupamento Y, e as razões pelas quais decidimos mobilizar, como técnicas e instrumentos de recolha de dados, a análise documental. O capítulo II termina com uma caracterização do Agrupamento de Escola Y e do concelho em que este se localiza.

No capítulo III, procurámos, através da análise e interpretação de dados recolhidos, confirmar /infirmar as nossas conclusões e dar resposta às nossas perguntas de partida. Assim no que diz respeito ao processo que conduziu à celebração do contrato de Autonomia, ficou claro que foi o Agrupamento que se propôs e, com o piloto de Avaliação Externa e por iniciativa do Ministério da Educação que convida as Escolas que já tivessem iniciado um processo formal de Autoavaliação a apresentarem a candidatura para aquele projeto; posto isto, o agrupamento foi convidado a apresentar candidatura àquele projeto.

Podemos dizer que a lógica subjacente a todo o processo que conduziu à assinatura do Contrato de Autonomia foi a da imposição hierárquica e administrativa em prejuízo da dinâmica dos atores educativos, ou seja, a lógica racional-burocrática.

Podemos dizer que o Contrato de Autonomia deveria de ser celebrado para viabilizar o Projeto Educativo do Agrupamento, mas o que se verificou foi precisamente o contrário, pois, após a assinatura do Contrato de Autonomia assistimos a uma reformulação do Projeto Educativo com o objetivo de dar cumprimento ao Contrato de Autonomia. Este Contrato de Autonomia continua a ser uma autonomia muito limitada, uma vez que a escola continua a depender da Administração Central, continuando sobre um forte pendor centralista e burocrático.

Stephen Ball (2002), refere-se à performatividade como “uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controlo, atrito e mudança. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de “qualidade” ou ainda de “momentos” de promoção ou inspeção. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento ou avaliação. O problema de quem controla esse âmbito é crucial.

No campo da educação transparecem firmadas Partindo das dimensões que Ball identifica como sendo “elementos chave do ‘pacote’ da reforma da educação” (2002, p. 4), casos do “mercado, a capacidade de gestão e a performatividade” (idem), catalogados como uma tecnologia (tecnologia política) que tem sustentado as mudanças e as reformas na educação, focamos o conteúdo analítico e reflexivo resultante de estudos comparados que envolveram os países referenciados como sendo pioneiros na

promoção das políticas educativas que conduziram as remodelações dos respetivos sistemas educativos nacionais.

Stephen Ball, referindo-se às reformas como “uma instável, irregular, mas aparentemente imparável torrente de ideias reformadoras intimamente relacionadas entre si” (2002, p. 3) classifica-as com tecnologias que “quando aplicadas conjuntamente, (...) oferecem uma alternativa politicamente atrativa e eficaz à tradição educacional centrada no Estado” (idem). O argumento central dos “reformistas” incide no debate em torno da rigidez hierárquica, que acompanhada em alguns casos pelas estruturas políticas e politizadas, são encaradas como causas principal para que o sistema educacional estatal, sendo demasiado pesado, dispendioso e lento, seja incapaz de defender os interesses dos alunos, das famílias, e por inerência, do próprio país, aportando consequências ao nível do “capital humano” que se repercutem na incapacidade do sistema em formar profissionalmente e academicamente os seus cidadãos.

Desta forma, respondendo a algumas questões de partida do nosso trabalho podemos dizer que o contrato de autonomia será um contributo positivo para o Agrupamento Y, tornando-se um “placebo” que motiva os docentes e justifica o acréscimo de trabalho burocrático, resultante da autonomia como simples técnica de gestão caracterizada pelo controlo e “prestação de contas”. Desta forma, assiste-se segundo Ferreira (2007: 443), a um Estado que alivia as suas responsabilidades na Educação, tendo intensificado os mecanismos reguladores de garantia de concretização dos objetivos preconizados, não se evidenciando, contudo, comprometimento político partilhado com os atores escolares, sobretudo com os responsáveis pela gestão da escola.

Assim, concordando com Lima (2003: 151) que considera a “autonomia decretada” um meio de recentralização política, adquirindo contornos de um “gerencialismo escolar” que tem como propósito final “maximizar o potencial regulador através de formas de delegação política” e de “autonomia” funcional que, em última análise, contribuem para despolitizar e instrumentalizar aquelas margens de autonomia conceptual e, finalmente, para as controlar e reduzir.

Concordamos também com Silva (2009:193), que nos diz que “A ideologia da autonomia ligada à ideia de descentralização, tem vindo a ser conduzida por diversas forças com as mais díspares intenções, algumas delas gostariam de assistir à reversão do processo da construção de uma instrução pública à responsabilidade do Estado. Isto tem

conduzido a propostas de inversão do processo da centralização, de pendor neoliberal, assente no reforço do ensino particular e cooperativo, com vista à construção de um quasi-mercado educacional, no contexto de um neoliberalismo educacional, mais ou menos pleno ou mitigado (Afonso, 1997), onde a regressão da responsabilidade do Estado nos faz temer pelo princípio da igualdade de oportunidades.

Observando o Agrupamento Y, numa perspetiva burocrática, destacam-se evidências de uma ‘repartição burocrática’, essencialmente ao nível do sistema de normas que, segundo Silva (2004: 61), contribuem para o estabelecimento de regras bem definidas em que a gestão da escola se sujeita à orientação da administração central através de normativos legais. Configura-se um quadro em que a lógica da reprodução normativa passa a ser dominante mas, atendendo “aos eventuais espaços não regulados normativamente [...] a escola não será apenas um “*locus* de reprodução” mas também um “*locus* de produção” onde se pode verificar a “produção de regras organizacionalmente localizada” (Lima, 1998b: 170).

Os resultados obtidos nesta investigação deixam perceber que a dinâmica do Agrupamento Y tendente a alcançar altos níveis de eficácia e os procedimentos exigentes que decorriam dessa intenção é que lhe permitiram aceder ao regime de autonomia contratualizada e não foi a autonomia contratualizada que lhe permitiu desenvolver essa dinâmica.

Recorde-se Formosinho *et al.* (2000: 97) quando se referem à autonomia decretada como “autonomia de valor instrumental”, na qual o modelo normativo não transforma a escola. Procuram-se indícios da metáfora da escola como ‘arena política’, que valoriza as coligações de grupos de interesse, com autonomia e capacidade no desenvolvimento de estratégias para afirmar os seus pontos de vista e influenciar decisões institucionais (Silva, 2004: 231). Verifica-se, contudo, que no Agrupamento Y, estes indícios são pontuais e pouco significativos, refletindo-se, sobretudo no Conselho Geral, mais especificamente na aprovação de duas moções relativas à avaliação do desempenho dos docentes e à constituição de Mega agrupamentos, o que não seria espectável para uma escola com autonomia contratualizada.

Ainda Silva (2009:194), para concluirmos “(...) os ideais das reformas clássicas mantêm a sua atualidade e apenas estão a pedir uma vigilância atenta. Estes são praticamente consensuais, e são realistas, ao mesmo tempo que ideais. Não se vê a necessidade de os substituir por outros, mais ideológicos, que venham desmotivar os professores e o conjunto dos atores envolvidos”.

Após a realização deste trabalho é possível enumerar algumas limitações, o facto de não termos tido acesso a alguns documentos, nomeadamente atas relativas ao ano de 2012/2013, o que impossibilitou o aprofundamento de algumas questões/dúvidas. Por outro lado o trabalho ficaria mais enriquecido se tivesse feito algumas entrevistas a alguns atores educativos. Contudo, devido à limitação temporal imposta à realização deste trabalho impossibilitou que tal se verificasse. Além disso, a nossa falta de experiência na realização de um trabalho deste género e alguma dificuldade em penetrar num contexto desconhecido podem ter contribuído para que alguns aspetos importantes tenham ficado por analisar.

Futuramente seria interessante comparar o nosso estudo de caso do Agrupamento Y, com outros Agrupamentos que tenham assinado Contrato de Autonomia.

## BIBLIOGRAFIA

---

ALBARELLO, Luc, DIGNEFFE, Françoise *et. al.* *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 2005.

ALVES, José Matias (1999). “*Autonomia, participação e liderança*”. In CARVALHO, A., ALVES, J.M. e SARMENTO, M.J., *Contratos de Autonomia, Aprendizagem. Organizacional e Liderança*. Lisboa: Edições Asa, pp. 1532.

AFONSO, Almerindo (2002a). “*O neoliberalismo educacional mitigado numa década de governação social-democrata*” in L. LIMA;

AFONSO, Almerindo (2002). *O neoliberalismo educacional mitigado numa década de governação social-democrata*. In Licínio Lima & Almerindo Afonso (Orgs.), *Reformas da educação pública: Democratização, modernização e neoliberalismo* (pp. 33-59). Porto: Edições Afrontamento.

AFONSO, Almerindo (2002b). “*Políticas educativas e avaliação das escolas: por uma prática avaliativa menos regulatória*” in J. A. COSTA; A. N. MENDES; A. VENTURA *Avaliação de organizações educativas*. Aveiro: UA. pp. 31-37.

AFONSO, Almerindo (2010). “*Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa*”. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 26 (1): pp.13-30.

AFONSO, Natércio (2004). *A Globalização, o Estado e a Escola Pública. Administração Educacional*, 4, 33–42.

BALL, Stephen (1994a). *Education Reform: A Critical and Post-Strutural Approach*. Buckingham: Open University Press.

BALL, Stephen (1994b). *La Micropolítica de la Escuela. Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Ediciones Paidós.

BALL, Stephen (2002). “*Reformar Escolas / Reformar Professores e os Terrors da Performatividade*”. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 15, nº2, pp. 3-23.

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

BALLION, Robert (1998). *La démocratie au lycée*. Paris: ESF Éditeur.

BARROSO, João (1996), “*O estudo da Autonomia da Escola: da autonomia decretada à autonomia construída*”, In BARROSO, J. (org.) *O estudo da Escola*, Porto: Porto Editora.

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

BARROSO, João (1998). *Autonomia e Gestão das Escolas: Que Formação de Professores?* Obtido em 16 de janeiro de 2012, de [http://www.cf-francischolanda.rcts.pt/public/acta2/acta2\\_8.htm](http://www.cf-francischolanda.rcts.pt/public/acta2/acta2_8.htm).

BARROSO, João (2001). *Relatório Global da primeira fase do Programa de Avaliação Externa (DL n.º 115-A/98)*. Lisboa. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação.

BARROSO, João (2004). *Autonomia das escolas: uma ficção necessária*. *Revista Portuguesa de Educação*, vol.17, nº2, pp.49-83.

BARROSO, João (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

BARROSO, João, CARVALHO, Luís Miguel, FONTOURA, Maria Madalena., e AFONSO Natércio (2007). “As políticas educativas como objeto de estudo e de formação em Administração Educacional”. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, n.º4, pp. 5-17, consultado em <http://sisifo.fpce.ul.pt>

BARROSO, João O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In. FERREIRA, N.S.C. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 6. Ed. S. Paulo: Cortez, 2008. BARROSO, João (2009). *Relatório Global da primeira fase do Programa de Avaliação Externa*. Universidade de Lisboa/FPCE

BARROSO, João (2008). Parecer ao Projeto de Decreto-Lei 771/2007-ME: “*Regime de Autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário*” ([www.dgrhe.min-edu.pt](http://www.dgrhe.min-edu.pt)).

BARROSO, João. & MENITRA, C. (2009). *Conhecimento e ação pública. Autonomia e gestão escolar em Portugal (1986-2009)*. Relatório da Orientação 2 do Projeto Knowandpol. Versão inglesa disponível em:  
[http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific\\_reports/Orientation2/O2.PA1.Portugal\\_education.FV.English\\_version.pdf](http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Portugal_education.FV.English_version.pdf)

BARZANÓ, Giovanna (2009). *Culturas de Liderança e Lógicas de Responsabilidade: as experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Fundação Manuel Leão: V.N.Gaia.

BLASE, Joseph & Anderson, Gary. (1995). *The Micropolitics of Educational Leadership*. Cassel. Teacher Development.

BELL, Judith (2008). *Como realizar um projeto de investigação*, 4ª edição, Lisboa: Gradiva

BEETHAM, David (1987). *A Burocracia*. Lisboa: Estampa.

BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Porto: Porto Editora.

BUSH, Tony (1986). *Theories of educational Management*. London: Harpe rand Row.

BUSH, Tony (2003). *Theories of educational Leadership and Management*: London: Sage Publications Ltd.

BALL, Stephen (2002). “*Reformar Escolas / Reformar Professores e os Terrors da Performatividade*”. *Revista Portuguesa de Educação* , vol. 15, nº2, pp. 3-23.

CAMACHO, S. (2012) “*Entre as promessas de Autonomia e as práticas do diretor escolar: desafios e estratégias na direção de um agrupamento de escolas*”. Lisboa: Universidade de Lisboa.

CANÁRIO, Rui (1992). *A construção do Projeto Educativo de Escola*. Lisboa: Educa.

CHIAVENATO, Idalberto. (1999). *Administração nos novos tempos*. Rio de Janeiro: Campus.

COHEN, Michael D. James G & OLSEN, Johan P. (1972). "A Garbage Can Model of Organization Choice", in *Administrative Science Quarterly*, Vol.17, pp. 1-25.

COSTA, Jorge A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: ASA

CROZIER, Michel (1963). *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Éditions du Seuil.

CROZIER, Michel e FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'acteur et le système*. Paris: Editions du Seuil.

CUNHA, M., e Rego, A., (2009), *Liderança Positiva*, Lisboa, Edições Sílabo

DEROUET, Jean (1992). *École et justice: de l'égalité des chances aux compromis locaux?*. Paris: Editions Métailié.

DEROUET, Jean-Louis. DUTERCQ, Yves (1997). *L'établissement scolaire, autonomie locale et service public*. Paris: ESF Editeur.

DIAS, Mariana (1999). *A autonomia da escola em Portugal: igualdade e diversidade ?* Inovação, 12, 105-120.

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. (1998a). *A construção da autonomia e a autonomia da gestão nas escolas privadas*. In *Revista Portuguesa de Educação*. Braga: Universidade do Minho

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. (1998b). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização. Na fronteira da sua complexidade organizacional*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. (2002). *Globalização, metáforas organizacionais e mudança educacional: dilemas e desafios*. Porto: Edições Asa.

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. (2004). *Educação, justiça e autonomia: os lugares da Escola e o bem educativo*. Porto: Edições Asa.

ESTÊVÃO, Carlos. Vilar. (). *Gestão Estratégica nas Escolas*. Cadernos de Organização e Gestão Curricular. II

E

FÉLIX, M.D.F.C. (1989) *Administração escolar: Um problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Cortez.

FERNANDES, António. Sousa. (2005). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In João Formosinho et al., *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA, (pp. 53-89).

FERREIRA, E. (2007). *(D)Enunciar a Autonomia. Contributos para a compreensão da génese e da construção da autonomia na escola secundária*. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação (Tese de doutoramento policopiada).

FERREIRA N.J.C. (2010). *“O Diretor, o novo rosto da escola? Um estudo de caso sobre concepções e práticas do diretor na gestão de uma escola secundária”*. Braga: Universidade do Minho.

FERREIRA, N. J. C. (2011). *O Diretor, o novo rosto da escola? Um estudo de caso sobre concepções e práticas do Diretor na gestão de uma escola secundária*. Braga: UM.

FLICK, Uwe. *Desenho da pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FORMOSINHO, João., Fernandes, A. S., & Lima, L. (1988). *Princípios gerais da direção e gestão das escolas*. In CRSE, Documentos Preparatórios II (pp. 139-170). Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação.

FORMOSINHO, João. & Machado, J. (2000). *Autonomia, Projeto e Liderança*, In *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*, Porto: ASA – Coleção Em Foco.

FORMOSINHO, João; Fernandes, A. S.; Machado, J.; Ferreira, Henrique (2010). *Autonomia da escola pública em Portugal*. V.N. Gaia: Fundação Manuel Leão.

GUERRA, Isabel. Carvalho. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentidos e Formas de Uso*. Estoril: Principia Editora.

JESUÍNO, Jorge, PEREIRA, O. & RETO, L. (1989). *Caracterização e Fatores de êxito da Liderança em Portugal*. In Relatório de Investigação. Lisboa: ISCTE/IEFP.

JESUÍNO, Jorge (2005). *Processos de Liderança*. (4ª ed.). Lisboa: Livros Horizonte.

KATZ, J. (1983). Phonemic Synthesis and other auditory skills. In E. Lasky and J. Katz (Eds.), *Central Auditory Processing Disorders: Problems of Speech, Language and Learning*, University Park Press.

KOTTER, J. P. (1990). *A Force for Change: How Leadership Differs from Management*. New York: Free Press.

LIMA, Jorge Ávila. (2008) *Em busca da boa escola. Instituições eficazes e sucesso educativo*. V.N. Gaia: F.M. Leão

LIMA, Licínio Carlos (1988). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar. Um estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

LIMA, Licínio Carlos (1992). *Organizações educativas e administração educacional em editorial*. Revista Portuguesa de Educação, v. 5, n.º 3, pp. 1-8.

LIMA, Licínio Carlos (1996). *Construindo Modelos de Gestão Escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

LIMA, Licínio Carlos (1998a). A administração do sistema educativo e das escolas (1986-1996). in Ministério da Educação. *A evolução do sistema educativo e o PRODEP. Estudos temáticos*, Vol. I. Lisboa: ME, pp.15-96.

LIMA, Licínio Carlos (1998b). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.

LIMA, Licínio Carlos (2003). *A Escola como Organização Educativa. Uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez Editora.

LIMA, Licínio Carlos (2006). “Conceções de escola: para uma hermenêutica organizacional”. In Licínio Lima (Org.). *Compreender a escola: Perspetivas de análise Organizacional*. Porto: Edições Asa, pp. 15-70.

LIMA, Licínio Carlos (2009). *A democratização do governo das escolas públicas em Portugal*. Sociologia, 19, 227-253.

LIMA, Licínio. Carlos (2011a). “Diretor de Escola: subordinação e poder”. In A. NETOMENDES, A., COSTA, J. A. e VENTURA, A. (org.). *A Emergência do Diretor da Escola: Questões Políticas e Organizacionais. Atas do VI Simpósio de Organização e Gestão Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 47-61.

LIMA, Licínio Carlos (2011b). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.

LIMA, Licínio Carlos (2013). *Diretor(a) da escola pública: unipessoalidade e concentração do poder no quadro de uma relação subordinada*. In *Redefinições das Fronteiras entre Público e Privado: implicações para a democratização da educação*, 58 - 81. . Brasília: Liber Livro.

MACHADO, Batista (1982). *Participação e descentralização democratização e neutralidade na constituição de 76*. Coimbra: Livraria Almedina.

MORGAN, Gareth (2006). *Imagens da Organização*. São Paulo: Brasil. Editora Atlas.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes. (1970). “*O estruturalismo na teoria das Organizações*”, in *Revista Adm. Emp.*, Rio de Janeiro, 10(4), pp.23-41, out/dez.

PARDAL, Luís & CORREIA, Eugénia (1995). *Métodos e técnicas de investigação social*. Porto: Areal Editores.

PEREIRA, J. (2011). *Liderança nos Projetos Escolares: Um Estudo numa Escola do Conselho da Lourinhã*. Tese de mestrado em Administração e Gestão Educacional. Lisboa: Universidade Aberta.

PERROW, Charles B. (1981). *Análise organizacional: um enfoque sociológico*. São Paulo: Atlas.

PLATÃO. (1998). *A República, Diálogos I*. Europa-América

QUIVY, Raymond, & Campenhoudt, L. V. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

SILVA, Augustos Santos (1990). A rutura com o senso comum nas ciências sociais. In A. S. Silva, & J. M. Pinto (org.), *Metodologia das Ciências Sociais* (pp. 29-53). Porto: Edições Afrontamento.

SILVA, Eugénio (2004). *O Burocrático e o Político na Administração Universitária*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

SILVA, Guilherme Rego da (2009). À procura do ideal reformador na administração da educação: a experiência portuguesa no contexto global. *Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional*, 4 (7), 181 – 199.

SILVA, Guilherme Rego da & Andrés Rubia, Fernando (2013). Guilherme Rego da Silva, presidente del Fórum Português de Administradores de la Educación, nos habla de la situación actual del sistema educativo (Entrevista por Fernando Andrés Rubia). *Fórum Aragón*, 8(III), 25–29.

SILVA, J. M. (2010). *Líderes e Lideranças em Escolas Portuguesas: Protagonistas, práticas e impactos*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

TEIXEIRA, L. (2002). *Cultura organizacional e projeto de mudança em escolas públicas*. Campinas, SP: Autores Associados/UMESP/ANPAE.

TEIXEIRA, Sebastião (1998). *Gestão das Organizações*. Alfragide, Editora Mc Graw Hill. McGraw-Hill de Portugal, Lda

TORRES, Leonor & Palhares, José (2009). "Estilos de Liderança e Escola Democrática". In Pedro Abrantes (Org.) *Atas do Encontro Contextos Educativos na Sociedade Contemporânea*. Vol.I – Comunicações. Lisboa/ISCTE: Secção da Sociologia da Educação da Associação Portuguesa de Sociologia, pp.132-142.

TUCKMAN, B. (2000). *Manual De Investigação em Educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

WEBER, Max. (1978). *Os Fundamentos da Organização Burocrática: Uma construção do Tipo Ideal*. In Campos, Edmundo. *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores;

WEBER, Max.(1993). *Economía y Sociedad esbozo de Sociologia Compreensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, S.A.DeC.V.

WEICK, Kal E. (1976). “Educational Organization as loosely Coupled Systems”, in *Administrative Science Quarterly*, vol.21, nº1, pp. 1-9.

YIN, Robert. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA:SAGE Publications (2º Ed.).

YIN, Robert. K.(2002). *Estudo de caso. Planejamento e métodos*. Porto Alegre: Artmed. (Tradução do original de 1994, *Case study research: design and method*, Sage Publications).

## **LEGISLAÇÃO CONSULTADA**

---

**Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro**, alterada pelas Leis n.º 115/97, de 19 de Setembro, n.º 49/2005, de 30 de Agosto e 85/2009, de 27 de Agosto

Lei de Bases do Sistema Educativo

### **Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro**

Estabelece o regime jurídico da autonomia das escolas do 2º e 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário.

### **Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio**

Regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

### **Decreto-Lei 115-A/98 de 4 de Maio**

Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

### **Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril**

Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

### **Decreto Regulamentar n.º 2/2010, de 23 de Junho**

Regulamenta o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente

### **Decreto-Lei n.º 125/2011 de 29 de Dezembro**

Nova lei orgânica do Ministério da Educação e da Ciência

### **Despacho Normativo n.º 13-A/2012, de 5 de Junho**

Concretiza princípios consagrados no regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, no que diz respeito à organização do ano lectivo

### **Decreto-Lei n.º 132/2012 de 27 de Junho**

Diploma que regula os concursos para selecção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

### **Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de Julho**

Procede à alteração ao Decreto -Lei n.º 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

**Decreto-Lei n.º 139/2012 de 5 de Julho**

Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos dos ensinos básico e secundário, da avaliação dos conhecimentos a adquirir e das capacidades a desenvolver pelos alunos e do processo de desenvolvimento do currículo dos ensinos básico e secundário.

**Lei n.º 24/99, de 22 de abril**

Primeira alteração ao Decreto-Lei nº 115-A/98.

**Portaria n.º 1260/2007 de 26 de Setembro**

Regulamenta os contratos de autonomia

**OUTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS**

Entrevista a Mário Nogueira Fenprof <http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=327&doc=9055>

## **Anexos**

---

# Inquérito sobre “A ação do diretor num Agrupamento de Escolas com contrato de autonomia”

Aplicação do regime jurídico de Autonomia, Administração e Gestão do Agrupamento

Caro(a) colega,  
Solicito-lhe algumas opiniões pessoais em torno da implementação do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários. A sua resposta ao questionário será fundamental para a concretização de um trabalho de investigação, no âmbito da realização do mestrado em Ciências da Educação, área de especialização, Administração Educacional, a realizar na Universidade do Minho.

Os dados recolhidos através deste questionário serão absolutamente confidenciais, destinando-se exclusivamente ao tratamento estatístico da informação.

Obrigado pela colaboração.

Maria José Teixeira Marcelino de Paiva

\*Obrigatório

1. **1. Idade:** \_\_\_\_\_ (anos) \*

.....

2. **2. Tempo de serviço no sistema de ensino:** \_\_\_\_\_ \*

.....

3. **3. Tempo de serviço neste Agrupamento**  
\_\_\_\_\_ (anos) \*

.....

4. **4. Habilitações académicas \***

.....

5. **5. Nível de ensino em que está a exercer funções.**

*Marcar apenas uma oval.*

Pré-escolar

1º ciclo

2º ciclo

3ºciclo

Outra: .....

**6. 6. Situação profissional.***Marcar apenas uma oval.*

- Quadro de Escola
- Quadro de Zona Pedagógica
- Quadro de Agrupamento
- Contratado
- Outra: .....

**I Constituição do Agrupamento de Escolas****7. 8. A configuração do Agrupamento foi o resultado de:**

Indique apenas uma das alternativas

*Marcar apenas uma oval.*

- Um consenso geral
- Uma imposição da autarquia
- Uma imposição do Ministério
- Uma concertação entre Professores, Autarquia e Ministério
- Não sei
- Outra: .....

**8. 7. Cargos que desempenha ou desempenhou neste Agrupamento de Escolas. \****Marcar tudo o que for aplicável.*

- Diretor de turma
- Coordenador de Departamento
- Titular de turma
- Coordenador de Conselho de Docentes
- Orientador de Estágio
- Delegado do grupo /representante
- Coordenador/Rep. de Estabelecimento
- Presidente de Escola/Conselho directivo
- Outros cargos como integrante do órgão de direção
- Membro do Conselho Executivo/Direção executiva
- Membro da Assembleia de Escola
- Outra: .....

**II Indique qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre a constituição do Agrupamento**

**9. 9. A constituição do Agrupamento foi uma medida positiva.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**10. 10. A configuração encontrada para o Agrupamento foi a melhor solução.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**11. 11. A formação do Agrupamento decorreu de um processo democrático.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**12. 12. As transformações ocorridas com a constituição do agrupamento foram preparadas por uma informação adequada.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

13. **13. A formação do Agrupamento proporcionou uma distribuição mais racional dos recursos.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

14. **14. A constituição do Agrupamento foi acompanhada de um aumento dos recursos financeiros.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

15. **15. Atualmente o órgão de direção e de gestão do Agrupamento têm uma maior capacidade e decisão.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**16. O Agrupamento deu aos órgãos uma maior capacidade decisão.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

### III Regulamento interno

---

Aponte qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre o Regulamento Interno

**17. O Regulamento Interno é a expressão da organização do agrupamento.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**18. O Regulamento Interno esclarece os atores educativos sobre a sua atuação, nas diversas situações.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

19. **19. O Regulamento Interno não tem importância nenhuma, pois o que prevalece são sempre os normativos legais provenientes da administração central.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

## **IV Projeto Educativo**

---

Indique qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre o Projeto Educativo

20. **20. O Projeto Educativo expressa a vontade de toda a Comunidade educativa deste agrupamento.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

21. **21. O Projeto Educativo orienta a ação de todos os intervenientes.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**22. O Projeto Educativo favorece a participação na gestão da escola.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**23. O Projeto Educativo constitui um imperativo legal que serve para mostrar que tudo está conforme as orientações do ME.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**24. O Projeto Educativo deste Agrupamento contribui para a definição de uma Educação.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

## **V A ação pedagógica**

Aponte qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre as transformações que podem ter ocorrido na ação pedagógica da escola desde a constituição do Agrupamento.

Nota: Se não lecionava no agrupamento antes da sua constituição coloque a cruz na opção "não sei".

**25. 25. Tenho uma maior disponibilidade de recursos.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**26. 26. Desenvolveram-se processos de aferição externa de resultados.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**27. 27. Desenvolveram-se processos de aferição interna de resultados.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**28. 28. A escola tem mais liberdade para a definição das regras de disciplina.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....



**33. Os apoios educativos chegam eficazmente aos alunos.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**34. Há maior participação docente na elaboração dos critérios de avaliação dos alunos .***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

## **VI A ação do Diretor**

---

Aponte qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre a Ação do Diretor.

**35. O Diretor preocupa-se em acompanhar os problemas da escola.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**36. O Diretor preocupa-se com a implementação do contrato de autonomia.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**37. O Diretor preocupa-se com a promoção das relações interpessoais.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**38. O Diretor tem grande influência nas decisões do Conselho Geral.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**39. Com o contrato de autonomia, o Diretor assume mais responsabilidades na gestão da escola.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**40. O Diretor costuma consultar o Conselho Pedagógico.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**41. O Diretor decide muitas vezes com base no seu poder hierárquico.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**42. O Diretor promove a auscultação de opiniões para poder tomar decisões.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**43. Considero que a gestão escolar está muito centrada na figura do Diretor.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**44. O Diretor exerce uma liderança forte.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

## **VII Os outros órgãos de gestão do agrupamento**

---

Tendo em conta as alterações que resultaram do CONTRATO DE AUTONOMIA, aponte qual das alternativas exprime melhor a sua opinião pessoal sobre os outros órgãos do agrupamento.

**45. Os serviços administrativos apresentaram melhoria.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**46. O Conselho Geral assumiu maior importância na na gestão da escola.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**47. O Conselho Geral tornou-se um órgão estratégico na escola.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**48. O Conselho Pedagógico tornou-se um órgão de gestão mais democrático.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**49. O Conselho Pedagógico tornou-se um órgão crucial para a gestão curricular.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**50. O Conselho Pedagógico é determinante na definição do Projeto Educativo.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**51. 51. As decisões do Conselho Pedagógico são mais participadas.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**52. 52. O Conselho Pedagógico tem sido um órgão mais atuante .***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**53. 53. Existem mais solicitações à intervenção do Conselho Geral.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**54. 54. O Conselho Geral tornou-se mais visível dado que toma mais decisões.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

55. **55. Os Coordenadores de Departamento têm agora mais responsabilidades na gestão curricular.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

56. **56. Houve um aumento do poder do Coordenador de Departamento relativamente aos docentes do mesmo**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

57. **57. Os departamentos têm maior intervenção na gestão da escola.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....



**61. 61. Tenho mais liberdade para planear as atividades extracurriculares.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**62. 62. Os conflitos interpessoais aumentaram.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**63. 63. A quantidade de relatórios que tenho que elaborar aumentou .***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**64. 64. O intercâmbio de experiências entre docentes aumentou.***Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

65. **65. O leque de disciplinas de opção a oferecer a cada curso tornou-se mais adequado ao interesse da comunidade educativa.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

66. **66. Aumentou o trabalho burocrático na escola.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

67. **67. A divulgação das decisões dos órgãos foi agilizada.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

68. **68. Como professor sinto que tenho mais autonomia dentro da sala de aula.**

*Marcar apenas uma oval.*

- Concordo Totalmente
- Concordo
- Indeciso
- Discordo
- Discordo Totalmente
- Não sei
- Outra: .....

**69. Notas que pretenda acrescentar sobre o grau de satisfação relativamente à evolução da prática autonómica implementada na escola.**

.....

.....

.....

.....

.....

Com tecnologia

