

AGOSTINHO DE JESUS VIEIRA

**ENSINO ESPECIALIZADO DA MÚSICA
NUMA ESCOLA PRIVADA**

CENTRALIDADE(S) E LIDERANÇA DO DIRECTOR PEDAGÓGICO

**UNIVERSIDADE DO MINHO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E PSICOLOGIA**

Braga, 2003

**UNIVERSIDADE DO MINHO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E PSICOLOGIA**

**ENSINO ESPECIALIZADO DA MÚSICA
NUMA ESCOLA PRIVADA**

CENTRALIDADE(S) E LIDERANÇA DO DIRECTOR PEDAGÓGICO

Agostinho de Jesus Vieira

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Educação e Psicologia da
Universidade do Minho para obtenção do grau de Mestre em Educação, na
especialidade de Organizações Educativas e Administração Educacional

Orientador Científico:
Professor Doutor Carlos Alberto Vilar Estêvão

Braga, Outubro de 2003

“[...] o educador já não é o que apenas educa, mas o que, enquanto educa, é educado em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa. Ambos, assim, se tornam sujeitos do processo em que crescem juntos e em que os <argumentos da autoridade> já não valem. Em que, para ser-se, funcionalmente, autoridade, se necessita de estar sendo com as liberdades e não contra elas. Já agora ninguém educa ninguém, como tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo”.

Paulo Freire
Pedagogia do Oprimido.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	4
RESUMO	5
ABSTRACT.....	6
ÍNDICE DE QUADROS.....	7
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	8
INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I – PERSPECTIVA HISTÓRICO-POLÍTICA.....	14
1. O ENSINO ESPECIALIZADO DA MÚSICA EM PORTUGAL.....	14
1.1 A Política Educativa do Estado Novo.....	18
1.2 O Período Revolucionário e a Democratização do Ensino.....	32
1.3 Ensino Especializado da Música: um Subsistema em Emergência. .	51
1.3.1 O Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo de 1980.....	64
1.3.2 Escolas de Música Particulares.	71
2. RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO... 80	
2.1 Ensino privado e ensino público: relações incestuosas?	82
2.2 Construindo a <i>autonomia</i> do ensino privado num sistema centralizado.	88
CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	93
1. A ESCOLA COMO ORGANIZAÇÃO E LIDERANÇA EDUCACIONAL. 93	

2.	MODELOS DE ANÁLISE DAS ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS.....	104
2.1	A escola como burocracia.....	104
2.2	O estudo da escola numa abordagem (neo)institucional.	116
3.	CENTRALIDADE DA LIDERANÇA NA ANÁLISE ORGANIZACIONAL.	131
3.1	Liderança e gestão.....	132
3.2	Concepções de liderança.....	134
3.2.1	Concepção técnico-racionalista de liderança.....	134
3.2.2	A perspectiva técnico-humanista da liderança.....	139
3.2.3	Liderança simbólica e cultural.....	144
3.2.4	Liderança crítica e democrática.	151
3.3	Níveis de liderança em contextos educativos.	154
3.4	Liderança educativa em contextos de autonomia.	159
	CAPÍTULO III – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO.	169
1.	FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA.....	169
1.1	A investigação qualitativa – breve abordagem histórica.....	174
1.2	A opção por uma abordagem qualitativa.....	176
2.	O PROBLEMA, OBJECTIVOS E HIPÓTESES DA INVESTIGAÇÃO.	179
3.	METODOLOGIA DE TRABALHO DE CAMPO - RECOLHA E TRATAMENTO DE INFORMAÇÃO.....	183
3.1	A observação.	184
3.2	A pesquisa e análise documental.....	187
3.3	As entrevistas.....	187
4.	ANÁLISE DOS DADOS.....	196

CAPÍTULO IV – UM ESTUDO DE CASO	197
1. A ACADEMIA DE MÚSICA <i>CONTRAPONTO</i> E A SUA ORGANIZAÇÃO	197
1.1 O contexto local – um concelho entre a serra e o mar.....	197
1.2 A escola – um passado com história.....	200
1.3 A estrutura organizacional da escola.	206
2. A(S) CENTRALIDADE(S) DO DIRECTOR PEDAGÓGICO NA ORIENTAÇÃO EDUCATIVA DA ESCOLA.	212
2.1 Centralidade pedagógica.	216
2.2 Centralidade administrativa.....	220
2.3 Centralidade representativa.	223
2.4 Centralidade política.	227
3. A LIDERANÇA SIMBÓLICO-INSTITUCIONAL DO DIRECTOR PEDAGÓGICO.	232
CONCLUSÃO	242
BIBLIOGRAFIA	249

ANEXOS

Anexo 1 – Guião de entrevistas

Anexo 2 – Transcrição das entrevistas

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar este percurso, inçado de dificuldades e limitações, lembro aquelas pessoas que, directa ou indirectamente, contribuíram para que este singelo trabalho se concretizasse, exprimindo, desta forma, a todos, o meu sincero reconhecimento e profunda gratidão:

Agradeço, em primeiro lugar, ao Professor Doutor Carlos Alberto Vilar Estêvão, orientador desta dissertação, pela disponibilidade e pelos estímulos e orientações que recebi ao longo do processo de pesquisa.

Agradeço, igualmente, à Directora Pedagógica da escola estudada, pela simpatia, cordialidade e abertura às minhas solicitações, bem como aos membros da Direcção Pedagógica, à Presidente da Direcção Administrativa, docentes, alunos, pais/encarregados de educação e funcionárias administrativas que comigo, mais de perto trabalharam. Sem o seu prestimoso contributo não seria possível concretizar este empreendimento.

Manifesto, ainda, o meu reconhecimento aos docentes do Mestrado em Educação, representados na pessoa do coordenador do curso, Professor Doutor Licínio Lima, pelos conhecimentos transmitidos e informações prestadas que se revelaram decisivos para a minha formação pessoal e profissional.

A todos os meus familiares, amigos e colegas que sempre me incentivaram, especialmente, naqueles momentos de maior desânimo e lassidão.

Finalmente, quero dedicar este trabalho à minha esposa, Fátima e aos meus filhos, Rita e Luís, pelas minhas ausências, momentos de mau humor e contínua indisponibilidade, que souberam corresponder com condescendência, infinita paciência e imenso carinho.

RESUMO

A presente dissertação resulta de uma investigação realizada numa escola privada do ensino especializado da música, denominada de *Academia de Música Contraponto* (nome fictício) e focaliza-se: nas práticas do director pedagógico na gestão da escola, no papel central que detém na definição das políticas educativas da escola, nas relações que estabelece com o meio institucional e organizacional, no modo como promove a participação dos actores educativos e a autonomia na escola.

Pretende-se, ainda, identificar o(s) estilo(s) de liderança que este actor, apresentado como a *variável constante* da organização, desenvolve na gestão da escola tendo em consideração a autonomia relativa que lhe é concedida.

O trabalho que apresentamos insere-se no domínio dos estudos organizacionais numa perspectiva sociológica, e utiliza um modelo de análise que apreende a escola, não só, como uma burocracia, mas enfatiza, também, uma outra perspectiva, cada vez mais utilizada no estudo das organizações educativas privadas, o modelo (neo)institucional.

A orientação metodológica seguida faz a opção pelas abordagens qualitativas numa aproximação a um estudo de caso.

No nosso país, os trabalhos de investigação sobre as escolas privadas de ensino artístico, na área específica da música, não abundam, certamente, por causa do estatuto de minoridade, supletivismo e marginalidade que tem caracterizado este subsistema de ensino.

Esta investigação, ocorrendo numa escola específica e singular, pretende descrever uma realidade organizacional concreta e apresentar contributos para a redescoberta da escola privada de ensino especializado da música como organização.

ABSTRACT

The present dissertation results from an investigation carried out in a private school specialized in the teaching of music named “Contraponto-Music Academy” (fictitious name) and is focused on its educational director’s practice in managing the school in his central role in defining school’s educational politics, in the relation that with the institutions and organizations’ community, in the way how he promotes the participation of the educational actors and autonomy in this school.

The aim is, yet, to identify the style or styles of leadership that this actor, presented as the “constant variable” of the institution, develops in the management of the school considering the relative autonomy that is given him.

This work fits in the institutional studies in a sociological perspective and uses an analysing model that captures school not only as a burocracy, but emphasises also another perspective which has been used more often: the neo-institutional model.

The methodological orientation model followed chooses the qualitative approaches as in a case study.

In our country, investigation works about private schools of artistic education are not common either for its minority status, suppletivity and its marginality, which characterize this subsystem of teaching.

This investigation occurring in a specific and singular school, attempts to describe a concrete organizational reality and to furnish contributions to the rediscovery of private schools of music specialized teaching as an organization.

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	
Elementos e análise das metodologias qualitativas relativas aos quatro pólos metodológicos de uma investigação.....	170
Quadro 2	
Síntese das entrevistas.....	190
Quadro 3	
População escolar no ano lectivo de 2002/03.....	199
Quadro 4	
Habilitações académicas dos docentes – ano lectivo de 2002/03.....	199
Quadro 5	
Tempo de serviço docente prestado na escola.....	200
Quadro 6	
Horário semanal dos docentes.....	201
Quadro 7	
Distribuição dos docentes por departamentos curriculares.....201

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMC	-	Academia de Música Contraponto
ATL	-	Actividades de Tempos Livres
CA	-	Conselho Administrativo
CAA	-	Conselho de Acompanhamento e Avaliação
CD	-	Conselho Directivo
CONFAP	-	Confederação de Associações de Pais
CP	-	Conselho Pedagógico
CRSE	-	Comissão de Reforma do Sistema Educativo
DA	-	Direcção Administrativa
DP	-	Direcção Pedagógica
DRE's	-	Direcções Regionais de Educação
DREC	-	Direcção Regional de Educação do Centro
DREL	-	Direcção Regional de Educação de Lisboa
DREN	-	Direcção Regional de Educação do Norte
EEPC	-	Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo
EFTA	-	Associação Europeia de Comércio Livre
ESMAE	-	Escola Superior de Música e Artes do Espectáculo
FENPROF	-	Federação Nacional de Professores
FNE	-	Federação Nacional de Educação
GETAP	-	Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional
INE	-	Instituto Nacional de Estatística
LBSE	-	Lei de Bases do Sistema Educativo
ME	-	Ministério da Educação
MEC	-	Ministério da Educação e Cultura
MFA	-	Movimento das Forças Armadas
OCDE	-	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PGR	-	Proposta Global de Reforma

INTRODUÇÃO

O projecto de investigação desenvolvido visou estudar a escola, não a escola na sua generalidade, mas uma escola distinta com especificidades próprias: organizacionais e pedagógicas. A escola de que falamos é uma escola privada, com paralelismo pedagógico, que ministra o ensino especializado da música.

Esta investigação, evidencia o papel estratégico do director pedagógico na gestão quotidiana da escola, as suas centralidades e práticas, as relações que estabelece com o meio organizacional, o modo como fomenta a participação dos actores educativos e promove a autonomia, a forma como lida com os constrangimentos de natureza institucional e as respostas organizacionais que produz. Em suma, pretende-se apreender e elucidar a forma como este actor privilegiado, apresentado como a *variável constante* da organização usa o poder e as competências que lhe são atribuídas e que estilos de liderança desenvolve na gestão da escola.

Este estudo insere-se no domínio dos estudos organizacionais, em particular, nas análises de natureza sociológica das organizações, sendo, para o efeito, convocados um conjunto de conceitos e concepções teóricas que abordam as organizações educativas na perspectiva das teorias institucionais. Estas abordagens, sendo ainda relativamente recentes e pouco divulgadas entre nós, configuram-se, todavia, com grande valor heurístico no estudo das organizações educativas, de um modo particular, das organizações educativas privadas. Por ser um modelo de análise, ainda, em construção, a sua aplicação torna-se arrojada e, de certo modo, imprevisível. Contudo, sustentámos as nossas opções teóricas em autores que, nos últimos trinta anos, vislumbraram, no modelo, virtualidades explicativas quanto ao funcionamento e estruturação das organizações educativas e consolidaram, paulatinamente, o seu estatuto epistemológico.

Referimo-nos, de um modo particular, a autores como John Meyer, Brian Rowen, Richard Scott, Walter Powell, Paul DiMaggio, James March, sem esquecer alguns dos seus colaboradores, e ainda, no nosso país, Carlos Estêvão.

As escolas especializadas de ensino artístico, na área específica do ensino de música, não têm sido especialmente estudadas nem existem dados analíticos em número suficiente que permitam a extrapolação de resultados cientificamente credíveis e incontestáveis. Não é indiferente a este estado de coisas o estatuto de minoridade, supletivismo e marginalidade que este modelo de escola sempre foi caracterizado no sistema educativo português. As transformações verificadas no nosso país, de índole cultural, artístico, social, económico, científico e pedagógico não foram acompanhadas por mudanças que rompessem com o paradigma dominante, prevalecendo uma administração uniformizadora e centralista.

No entanto, nos últimos anos, tem-se registado um crescente interesse social por este sub-sistema de ensino, como se comprova na proliferação de escolas que têm colorido o mapa geográfico português¹, essencialmente, distribuídas pelos grandes centros urbanos e pela região litoral, zonas economicamente mais desenvolvidas e com uma população numerosa, mais jovem e, naturalmente, propensa à fruição dos bens culturais e artísticos.

O motivo principal que nos levou a enveredar por esta temática prende-se com as nossas vivências e práticas no exercício de funções similares às que são evidenciadas no estudo. Na verdade, a experiência de mais de uma dezena de anos na direcção pedagógica de uma escola privada do ensino especializado de música, concedeu-nos uma legitimidade que, de certo modo, contribuiu para determinar as opções metodológicas e a definir o quadro teórico que serviu de referência ao estudo.

¹ No ano lectivo de 1996/97 existiam no ensino não superior, 6 escolas públicas, 59 escolas particulares e cooperativas e 9 escolas profissionais. Já em 1999, as escolas de ensino privado tinham aumentado para 70 escolas, mantendo-se o mesmo número de escolas públicas e profissionais.

O contexto onde decorreu a investigação, a *Academia de Música Contraponto* (AMC)², não foi escolhido aleatoriamente. Trata-se de uma escola privada com um certo prestígio, instalada em pleno Estado Novo (1955) e que transporta consigo uma longa história, sendo de realçar que foi a primeira escola privada do ensino especializado de música a ter autorização de leccionação no nosso país e ser equiparada, em termos pedagógicos, às escolas públicas existentes.

Naturalmente que, na elaboração deste trabalho, não foram esquecidas, antes, revelaram-se fundamentais, as disciplinas curriculares da parte escolar do mestrado e as recomendações legítimas dos docentes que ao abordarem, profunda e sistematicamente, os conteúdos programáticos relacionados com as organizações educativas, nos forneceram uma ampla, precisa e pormenorizada bibliografia que se revelou fundamental para as leituras e reflexões que tivemos de efectuar.

A presente dissertação, para além da introdução e da conclusão, organiza-se em quatro capítulos.

No primeiro capítulo procede-se, num primeiro momento, a um enquadramento histórico e político do ensino especializado da música em Portugal. Iniciámos o nosso percurso narrativo no momento histórico em que se instalou o Estado Novo. Descrevemos as políticas educativas decretadas pela Ditadura instituída pelo golpe militar de 28 de Maio de 1926 e desocultámos o modo como o regime se apropriou da educação para uma inculcação ideológica fundamentada na trilogia “Deus, Pátria, Família”. Seguidamente descrevemos as mudanças ocorridas com a revolução do 25 de Abril de 1974: o período revolucionário, a normalização e a democratização do ensino. Constituíram motivo de análise, num segundo momento, os factos históricos mais marcantes do ensino especializado da música, merecendo uma particular atenção o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo de 1980. Ainda neste capítulo, numa abordagem macropolítica

² Denominação fictícia para preservar o anonimato das pessoas e as informações que recolhemos. Num dos capítulos do nosso trabalho justificaremos a adopção da designação.

confrontámos as relações entre o público e o privado em educação e o papel hegemónico do Estado-educador que tudo controla e regula. Terminámos este capítulo incidindo a nossa análise no papel que as escolas privadas desempenham na construção da autonomia pedagógica em contextos organizacionais em que o Estado continua a assumir um estatuto hegemónico, regulador e gestor.

No segundo capítulo começámos por clarificar o conceito de escola como organização, apresentado como uma realidade socialmente construída, complexa e multifacetada. Para compreender a realidade escolar diversas perspectivas de análise são evocadas, emergindo como as mais indicadas para estudar a escola, abordagens que, situadas em pólos opostos, permitem uma visão ampla da organização. Referimo-nos ao modelo da burocracia racional e ao modelo (neo)institucional que são desenvolvidos enfaticamente e se constituem como quadro teórico de análise da escola enquanto organização. Seguidamente são discutidas questões da liderança e da partilha do poder na escola, e apresentadas diversas formas de liderança observáveis em distintas realidades e contextos e que serão utilizadas na parte empírica.

No terceiro capítulo enunciámos as opções metodológicas que orientaram o estudo. Justificámos a opção por uma abordagem metodológica qualitativa, numa aproximação a um estudo de caso. Mencionámos as técnicas de recolha de dados através da observação dos sujeitos, da análise documental e das entrevistas a actores privilegiados, depois de termos colocado o problema, os objectivos e as hipóteses da investigação. Finalmente, na análise dos dados, construímos categorias de codificação que nos permitiram identificar quatro centralidades que emergiram da análise semântica efectuada: pedagógica, administrativa, representativa e política.

No quarto e último capítulo descrevemos o contexto local onde se desenvolveu o estudo de caso e apresentamos os dados decorrentes do trabalho de campo. O enfoque neste capítulo são as práticas do director pedagógico e a sua centralidade na orientação educativa da escola. Por

último enunciámos o estilo de liderança que identificámos no contexto analisado. Considerámos que na explicitação da escola como um espaço onde a dimensão simbólica se constitui como dominante, a teoria institucional explica os factos e a actividade organizativa, daí a nossa proposta da liderança simbólico-institucional do director pedagógico. Nesse sentido ele promove a participação dos actores, privilegia a dimensão da pessoa humana e promove políticas onde os interesses do bem comum prevalecem sobre os interesses individuais.

CAPÍTULO I – Perspectiva histórico-política.

1. O ensino especializado da música em Portugal.

A complexidade é uma das características mais marcantes dos sistemas educativos nas sociedades contemporâneas. Contribuem para esta complexidade diversos factores mencionando-se, de entre outros, a massificação do ensino, a permanente evolução científica e tecnológica, as mudanças sociais, a circulação e o acesso generalizado à informação, factores que intervêm na dinâmica dos sistemas educativos e na sua permanente flexibilidade e adaptabilidade às necessidades da sociedade.

Aos sistemas educativos exige-se que prestem um serviço que almeje a qualidade³ à sociedade, traduzido numa formação científica, tecnológica e humanista sólidas que possibilite a plena integração dos jovens na sociedade democrática e plural que pretendemos construir.

Se intentarmos desenvolver abordagens analíticas centradas no estudo dos sistemas educativos como estruturas-macro, pela sua abrangência, não poderemos desprezar a abordagem da escola como objecto de estudo organizacional. Se as perspectivas dominantes incidiam no estudo analítico das organizações em abordagens-*macro* centradas no sistema e em abordagens-*micro* centradas na sala de aula, a escola, como objecto de estudo, tem vindo a ganhar centralidade como abordagem-*meso*, constituindo um vasto campo analítico que, não negligenciando as perspectivas macro e micro-estruturais da organização, "propõe-se valorizar os elementos de mediação, ou intermédios, onde se articulam e são reconstruídos os elementos resultantes das focalizações analíticas de tipo macro e micro" (Lima, 2001: 7).

É à macro-estrutura do sistema educativo que compete regular as políticas educativas, definir o currículo nacional, potenciar espaços de flexibilização e de autonomia, consagrar os valores e as competências

³ Conceito problemático que não se enquadra no âmbito do presente trabalho.

gerais do ensino, definir, em suma, o tipo de cidadão que se propõe formar. À escola incumbe, não só a implementação daquelas políticas, mas também o papel de encontrar campos de actuação diferenciados que promovam espaços adequados às normas e regularidades de âmbito centralizador próprias das instâncias macro-estruturais do sistema educativo.

No âmbito das competências atribuídas a cada um dos níveis referidos não deve deixar de assumir uma importância relevante na definição do currículo escolar a inclusão do ensino artístico que, a par de outras áreas constituintes do mesmo, se propõe contribuir para o desenvolvimento de capacidades que permitam às crianças e jovens captar e usufruir diferentes interpretações da realidade, dimensões proporcionadas, sem dúvida, pelas mais diversas formas de manifestações artísticas.

Nas sociedades contemporâneas, em que se pretende uma educação democraticamente generalizada que contribua para a formação de cidadãos mais participativos, críticos e informados, o papel das artes deverá ser devidamente equacionado para alcançar esse desiderato e em que contextos e modelos de organização.

Se apontarmos para os modelos clássicos, tecno-burocratizantes, onde prevalecem valores que privilegiam a meritocracia e a selectividade, a predominância das elites no acesso aos bens educativos e culturais em desfavor de maiorias excluídas sem direito de participação, as artes, entendidas como bem comum educativo, sairão, obviamente, subalternizadas.

Os modelos de educação mais actuais, ao apelarem para os valores da democracia, da participação e da igualdade, propõem uma outra concepção de escola, aberta a todos, massificada, onde o lugar das artes tomará rumos mais consentâneos na formação de um homem novo podendo mesmo perspectivar-se um outro campo educativo onde a educação se desenvolva através da(s) arte(s). Nesta concepção de escola não se trata de uma ideia de educação performativa no domínio restrito da educação para a sensibilidade estética ou do gosto pela beleza, mas de uma mais vasta concepção de formação, apostada no princípio estético e com o primado

entre outros factores que contribuem para a formação global do indivíduo, se concebermos a formação do homem como um processo total.

Esta ideia de formação pela arte, permitindo visões radicais e mesmo utópicas, não é uma ideia nova nem algo jamais experimentado. Refira-se, como exemplo, a Grécia Antiga que propiciou às classes favorecidas uma educação segundo aqueles pressupostos cabendo à arte um papel de charneira na *paideia* grega. Do conhecido lema: “ginástica para o corpo, música para a alma” se fazia a estrutura da educação grega onde se conjugavam, por um lado, a poesia com o aprender a ler e a escrever, a cantar e a tocar instrumentos e por outro, o corpo, a dançar e a representar. Já Platão preceituava que os mestres de música deviam familiarizar as almas das crianças com o ritmo e a harmonia, de modo a crescerem em gentileza, em graça e harmonia para se tornarem úteis em palavras e acções.

Bem mais perto do nosso tempo, inícios do século XX, registe-se o ressurgir de movimentos educacionais que fazendo a apologia de uma pedagogia científica apoiada nos estudos sobre a psicologia da criança⁴, valorizavam a afectividade, a sensibilidade e o espírito criador.

Em Portugal, os movimentos pela arte tiveram também algumas repercussões no século passado, apontando Santos (1996: 21), dois períodos significativos: o primeiro, até à Segunda Guerra Mundial; o segundo, nas décadas posteriores. Salieta o autor, no primeiro período, a campanha pela “Educação Artística” desencadeada pelo poeta e pedagogo João de Barros, cujo princípio era “Não há sociedade democrática que possa viver, progredindo, sem o culto da arte”. Também neste período, o filósofo Leonardo Coimbra, então ministro da Instrução Pública do governo republicano proclamava que “ a primeira educação deve ser artística e as próprias virtudes morais só podem ser dadas às crianças pelas implícitas intimações de harmonia estética” (id.: 22).

⁴ Cite-se o movimento da “Escola Nova”

O segundo período decorre durante a vigência do Estado Novo, regime político que atirou os movimentos pela arte para as margens do sistema como tentaremos demonstrar no ponto seguinte deste trabalho, e prolonga-se pelo regime democrático implantado após a revolução de Abril de 1974.

O ensino artístico concebido nas suas múltiplas dimensões - música, artes visuais, artes do movimento e artes do espectáculo - é entendido neste estudo como *ensino especializado da música*, embora, no decorrer da narrativa se possa naturalmente generalizar para as outras artes, mas é essencialmente importante para o nosso estudo o enfoque neste domínio.

Para clarificar o conceito, entende-se por *ensino especializado da música* “o tipo de ensino que é ministrado nas escolas vocacionais de música - públicas, particulares e/ou cooperativas - e nas escolas profissionais de música abrangendo os níveis básicos e secundário” (ME, 1998: 9).

É nossa intenção aprofundar o período que balizámos entre a instauração do Estado Novo e a actualidade se considerarmos as perspectivas apontadas sobre a relação do ensino da música com a educação.

A escola que serviu de estudo para a nossa investigação é uma escola particular especializada do ensino da música e nessa conformidade procuraremos, entre outros tópicos de análise, encontrar similitudes ou divergências entre o ensino público e o ensino privado e, ao mesmo tempo, analisar a agenda normativa que centralmente foi sendo produzida ao longo deste período.

Para melhor entendimento do processo de instalação e funcionamento da escola em análise procedemos, numa primeira fase, a uma descrição do que consideramos mais significativo do sistema de ensino em Portugal, designadamente, as políticas de ensino decorrentes dos sistemas políticos em vigor- Estado Novo e Regime Democrático -, o papel atribuído à educação no processo de desenvolvimento do país e as reformas operadas

nos diversos níveis de ensino exceptuando, nesta análise, o ensino superior por extravasar o âmbito do presente estudo.

Numa segunda fase do trabalho desenvolveremos o percurso histórico das políticas educativas delineadas para o ensino especializado artístico na área da música, não esquecendo a articulação destas políticas sectoriais com as políticas determinadas para o macro sistema.

1.1 A Política Educativa do Estado Novo.

A ditadura instituída em Portugal na sequência do golpe militar de 28 de Maio de 1926 que suprimiu o Parlamento e concentrou o poder na Junta Militar e no Governo, após anos de recuos e avanços, consagrou-se na formação de um Estado Novo assente em princípios nacionalistas e corporativos, legitimado na Constituição Política da República aprovada por plebiscito nacional em 1933⁵.

O período, que mediou entre a instauração da Ditadura e a Constituição do Estado Novo, caracterizou-se pela repressão das liberdades de organização política e sindical, pela destruição das organizações do movimento operário, pela crescente concentração do poder nas mãos de Salazar e pela criação do Estado Corporativo. O Estado, aproveitando o clima conturbado que caracterizou social e politicamente o período histórico da 1ª República, instituiu-se como “Estado forte” concentrando a autoridade e reforçando os mecanismos de controlo, atribuindo a si próprio uma “identidade messiânica” (Estêvão, 1998b: 109) que não poderia ser questionada sob pena de se pôr em causa a própria sobrevivência da nação.

⁵ Os resultados do plebiscito apresentados pelo *Diário da Manhã* (3ª tiragem do dia 19 de Março de 1933), folha oficiosa da Ditadura, confirmavam a vitória estrondosa daquelas centenas de milhares de cidadãos que votaram favoravelmente a nova Constituição. Nos distritos de Aveiro, Leiria, Viseu e Portalegre tinham votado 80% dos eleitores. Nos distritos de Lisboa, Setúbal, Évora e Beja, distritos onde a oposição à ditadura mais se fazia ouvir, as abstenções representaram mais do que o dobro dos votos favoráveis. Para a contagem dos votos, as abstenções foram contadas como votos favoráveis (Farinha, 2002:27)

Durante este período registaram-se diversos movimentos oposicionistas tendentes ao derrube da Ditadura Militar, mas “a exaustão, o desânimo e a falta de confiança na transição para um regime parlamentar e liberal que retomasse o curso da I República faziam-se já sentir entre muitos ‘soldados da revolução’” (*id., ibid.*). Muitos destes revoltosos foram deportados para Cabo Verde e Timor ou exilados para Espanha, França e o Brasil.

No domínio da educação, veremos que foi utilizada como instrumento para a formação e consolidação do Estado Novo, regime que se serviu da escola para uma inculcação ideológica fundamentada na trilogia “Deus, Pátria, Família”, forma oposta àquela que constituiu a ideologia educacional da 1ª República, apontada pelos ideólogos do novo regime como anticristã, antifamília e destruidora dos valores próprios do carácter nacional português.

O modo como a educação contribuiu para a formação e desenvolvimento nacional dependeu, em grande parte, de um movimento recíproco: por um lado, as pressões que a sociedade civil exerce sobre o Estado e, por outro lado, a resposta do Estado na forma como desempenha as suas funções. Desta relação mútua entre Estado e sociedade civil, dependerá o contributo da educação para a resolução de problemas que o Estado enfrenta (Stoer e Araújo, 1987: 126).

Com a implantação do Estado Novo, a natureza das pressões sobre o Estado, no domínio da educação, alteraram-se; de um modelo de desenvolvimento predominantemente económico adoptado pela 1ª República seguiu-se um modelo de cariz ideológico, cujo processo educacional se baseia no moldar ou enformar da criança para valores, atitudes e comportamentos que serão o fundamento de uma sociedade em mudança que se pretende consolidar.

Para a definição de desenvolvimento nacional o Estado, nos anos de 1926 a 1933, serviu-se da contribuição ideológica da educação e, enquanto não alterou os princípios educacionais do regime deposto, concentrou a sua actividade em três direcções: 1) reduzir o poder dos professores na sociedade e o controlo que exerciam sobre o processo educativo; 2)

corporizar a trilogia Deus, Pátria, Família em educação; 3) proceder à elitização da escola.

Relativamente à primeira proposição, o Estado produziu uma panóplia de normativos que visavam a centralização do poder e controlo sobre os professores expressa em medidas como: redução dos salários; aumento do tempo destinado a cada diuturnidade; aumento da *ratio* professor/aluno; contratos temporários para professores; nomeação de inspectores afectos ao regime para controlo das actividades dos professores; introdução de medidas de censura; indicação de quem poderia ter o direito de ensinar; inibição dos professores discutirem as decisões hierárquicas; proibição dos professores exercerem qualquer actividade organizada, sindical ou outra.

No que se refere à segunda asserção, o Estado preocupou-se em desfazer a ideologia dominante da 1ª República e instituiu o *slogan* salazarista *Deus, Pátria, Família* que, depois de 1933, viria a ser predominante na consolidação ideológica do novo regime político.

Quanto à terceira direcção, o Estado não se limitou a despolitizar nem a desinvestir na educação; a sua intervenção foi profunda pois determinou a abolição de escolas em regime de coeducação⁶, reduziu a escolaridade obrigatória de cinco para quatro anos e depois para três anos e extinguiu a educação infantil (*id., ibid.*: 133-134).

Enquanto isso, publica diplomas que procuram dar forma a um liceu cada vez mais elitista⁷ aparecendo como um sector a privilegiar nas políticas educativas. Prova disso mesmo é o Estatuto do Ensino Secundário⁸ publicado em 1932, quando nele se salienta que “a nenhum [de entre todos os ramos de ensino] tem cabido parte maior do que aquela que ao ensino

⁶ Uma das primeiras medidas dos ministros da Instrução (no período de 28 de Maio a 19 de Junho seguinte, três ministros ocuparam a pasta), foi decretar a separação dos sexos nas escolas primárias elementares. O diploma com data de 8 de Junho de 1926 determina que em todas as localidades com mais de 9500 habitantes se proceda à separação dos sexos, exceptuando-se desta medida os locais onde seja de todo impossível a existência de duas escolas, uma para o sexo masculino e outra para o sexo feminino.

⁷ O ensino técnico que tinha sofrido um forte impulso durante a 1ª República, a partir da vigência do Estado Novo, passa a ser alvo de um sistemático esquecimento ao nível das políticas educativas.

⁸ Decreto n.º 20 741, de 11 de Janeiro de 1932

secundário tem sido atribuída. Assim devia ser. O ensino secundário pelo seu carácter essencialmente formador da personalidade e pelo lugar que ocupa na organização geral da nossa instrução pública – colocado como está, no caminho que vai dar ao ensino superior, e conseqüentemente, às profissões da mais alta categoria social – é bem no nosso país, a pedra-de-toque do nosso estado de civilização”.

A preocupação do Estado pelo ensino liceal não pode ser desligada da estratégia mais abrangente sobre a educação pelo que as medidas tomadas visam “permitir uma maior eficácia do controlo político-ideológico do que se passa na sala de aula e fora dela, dentro dos parâmetros do regime” (Stoer & Araújo, *ibid.*: 140).

Nunca tendo ocupado a pasta da educação, Salazar procurou colocar à frente do ministério personalidades da sua inteira confiança que fossem o garante da aplicação das políticas congruentes com a doutrina social do regime. De entre os ministros que geriram a pasta da Instrução Pública que melhor corresponderam à ideologia da Ditadura saliente-se, em primeiro lugar, Cordeiro Ramos que, após uma efémera passagem pelo ministério⁹, veio a ser nomeado em 1930, pela segunda vez, ministro da Instrução Pública e foi no decorrer do seu mandato que Salazar ascendeu à Presidência do Conselho de Ministros, em 1933.

Devem-se ao ministro Cordeiro Ramos, de entre outras medidas, a redução do ensino primário obrigatório de quatro para três anos, a proibição da coeducação e a extinção do ensino primário complementar¹⁰. Ao mesmo tempo que se prolongava a sua permanência na pasta ministerial as políticas implementadas, visando a transformação da mentalidade portuguesa, foram-se tornando cada vez mais duras e repressivas. Relativamente aos

⁹ Nos dois primeiros anos da Ditadura passaram pelo ministério da Instrução Pública seis ministros, prova de que a instabilidade governativa ainda imperava. Num primeiro mandato que decorreu de 10 de Novembro de 1928 a 7 de Julho do ano seguinte, Cordeiro Ramos sucedeu na pasta a Duarte Pacheco que viria a notabilizar-se mais tarde como ministro das Obras Públicas.

¹⁰ O ensino primário complementar destinava-se aos alunos que não continuassem estudos nos liceus ou nas escolas técnicas. Este nível de ensino foi extinto em 1932 por ser considerado inútil e gravoso para as contas do Estado.

professores, por decreto de 1932 de 12 de Fevereiro, é-lhes coarctada a possibilidade de emitir qualquer crítica ou mera apreciação lógica, através de escritos ou artigos, dos actos praticados pelos superiores hierárquicos. As publicações deveriam passar pela censura prévia desses mesmos superiores hierárquicos, reitores dos liceus e directores das escolas, que, como sabemos, eram nomeados pelo Governo e funcionavam como comissários do regime.

Em 1933, com data de 30 de Março, é publicado um diploma em que são reorganizados os serviços de direcção e administração, orientação pedagógica e aperfeiçoamento do ensino, e inspecção e serviços disciplinares dependentes da Direcção-Geral do Ensino Primário, que, para além de outras medidas, previa penas pesadas que poderiam ir de suspensão de exercício e vencimento por trinta dias à demissão, no caso de reincidência, a funcionários que, oralmente ou por escrito, ousassem discutir na praça pública meros assuntos de serviço.

Com a implantação dos postos de ensino, criados por decreto de 30 de Novembro de 1931 com o objectivo de combater o analfabetismo, o Estado infligiu uma das medidas mais penalizadoras para os professores do ensino primário. Ao considerar que para a instrução das crianças rurais seria suficiente o saber ler, escrever e contar, o ministro achou desnecessário que, para a transmissão de tão limitados conhecimentos, fossem precisos profissionais altamente especializados e bem remunerados para exercer tais funções. Tal decreto permitiu então que fossem contratados “regentes escolares”, constituindo critério primordial para a sua designação, não as habilitações, mas apenas a comprovação de possuírem a “necessária idoneidade moral e intelectual”. A implementação de tal medida veio a revelar-se desastrosa pelo que, alguns anos depois, decreto de 28 de Agosto de 1935, veio a ser alterada passando a exigir-se aos candidatos a regentes escolares um exame de aptidão. Os professores, feridos moralmente na sua dignidade, por se sentirem profissionalmente desvalorizados e economicamente prejudicados, contestaram a criação dos postos de ensino nos seus órgãos de imprensa (Carvalho, 1996: 737).

Se no ensino primário a mão dura de Cordeiro Ramos se fez sentir, não menos repressiva se manifestou no ensino liceal. Logo em 1930, por decreto de 22 de Abril, manda que cessem imediatamente de funções os reitores e vice-reitores em serviço nos liceus. A partir daí os reitores e vice-reitores passariam a ser nomeados pelo Governo e os escolhidos seriam obrigados a aceitar o cargo, que teria a duração de cinco anos.

Continuando as medidas repressivas sobre os professores fez publicar em 9 de Abril de 1931 um decreto que previa um conjunto de sanções atribuindo ao ministro competência para o exercício da autoridade não só na escola, mas também no “meio social” da respectiva zona pedagógica da escola.

Um ano após este decreto, em 1 de Abril, publica-se o decreto sobre as infracções disciplinares e respectivas sanções a aplicar aos alunos que dependiam do Ministério da Instrução Pública, com excepção dos alunos do ensino primário: alunos dos Liceus, das Universidades, dos Institutos, do Conservatório, das Escolas de Belas-Artes, das Escolas Agrícolas, do Ensino Técnico Profissional e Médio e do Magistério Primário. O decreto estabelece seis tipos de penas sendo as mais graves, que determinavam exclusão temporária da escola ou exclusão definitiva de todas as escolas nacionais, as que se prendiam com “desrespeito ao Presidente da República, aos membros do Poder Executivo e propaganda de ideais dissolventes”.

Com a entrada em vigor de uma nova Constituição da República, em 11 de Abril de 1933, Salazar é nomeado Presidente do Conselho. Constituído um novo governo, Cordeiro Ramos continua na pasta de ministro da Instrução Pública. No entanto, por pouco tempo. O ministro será exonerado três meses depois. Entretanto, Cordeiro Ramos tem ainda tempo para publicar, com data de 25 de Maio de 1933, um decreto sobre as penalidades a aplicar aos alunos dos liceus que se traduziam em multas pecuniárias. Este original e controverso diploma teve uma curta duração sendo revogado alguns meses depois, mais precisamente, em 11 de Janeiro do ano seguinte.

Antes de deixar o ministério publicou, com data de 18 de Julho de 1933, o Estatuto do Ensino Particular que foi reformulado no ano seguinte, mais precisamente, por decreto de 15 de Janeiro de 1934 pelo ministro que lhe sucedeu, Sousa Pinto.

Merece também referência pela acção desenvolvida na execução da doutrina política educativa do Estado Novo o ministro Carneiro Pacheco que assumiu a pasta em 18 de Janeiro de 1936. Pouco tempo após a tomada de posse, fez publicar uma lei com data de 11 de Abril, visando a remodelação do Ministério da Instrução Pública. De entre as medidas tomadas assinala-se a mudança de nome de Ministério da Instrução Pública para Ministério da Educação Nacional, certamente pela ênfase que a partir de então foi dada à educação em prejuízo da instrução, esta cada vez mais limitada ao saber ler, escrever e contar e aquela glorificada aos ideais da Pátria, do nacionalismo e das virtudes cristãs. Como refere Carreira, (1997: 437), O Estado Novo “Amparando-se na contraposição entre ‘instrução’ e a ‘educação’, aquela como treino do intelecto e esta como formação do carácter, valorizou a função educativa da escola em detrimento da sua finalidade instrutiva (...), a escola passa a ser concebida mais como instrumento vantajoso de doutrinação do que local de aprendizagem para a vida profissional”.

Cria-se a Junta Nacional da Educação¹¹, revêem-se os programas das disciplinas em todos os graus de ensino e institui-se o livro único para as disciplinas de História de Portugal, Filosofia e Educação Moral e Cívica, por razões que consideramos óbvias.

A lei determina ainda a criação da Mocidade Portuguesa, uma organização pré-militar de carácter obrigatório para todos os portugueses dos 7 aos 14 anos (os estudantes poderiam manter-se filiados até aos 26 anos), estudantes ou não, destinada a desenvolver a “capacidade física, a formação do carácter e a devoção à Pátria no sentido da ordem, no gosto da

¹¹ À Junta Nacional de Educação compete “o estudo de problemas que interessam à formação do carácter, ao ensino e à cultura”

disciplina e no culto do dever militar” (Regulamento da Organização Nacional da Mocidade Portuguesa – 4 de Dezembro de 1936)¹².

Nas escolas passa a colocar-se, por cima e detrás da cadeira do professor, os retratos de Salazar e do Presidente da República, um de cada lado de um crucifixo e torna-se obrigatório em todos os estabelecimentos de ensino, com exclusão do superior, tanto oficiais como particulares, o canto coral, como elemento de educação e de coesão nacional.

A reforma de Carneiro Pacheco de 1936 vai ser marcante, por longos anos, para o sistema educativo português. Livrando a escola do enciclopedismo racionalista, considerado nefasto para a saúde moral e física da criança e destituindo-a de quaisquer actividades que fossem para além do mero saber ler, escrever e contar, competia-lhe salvaguardar as virtudes morais e a exaltação da Pátria, valores agora dominantes na nova configuração ideológica do Estado. O livro único para o ensino primário é paradigmático neste aspecto, sobressaindo nele textos que tratam de temas religiosos ou de exaltação da Pátria.

Noutros areópagos, como no governo e no parlamento, defende-se sem qualquer pudor, a ignorância e o analfabetismo, bem como se faz a apologia da estratificação social e a existência de classes inferiores¹³.

Em 1940 com o recenseamento da população, a análise dos dados no que concerne ao ensino¹⁴, permite apurar que na década de 30 a 40 o analfabetismo reduziu de 8,4%, mantendo-se, contudo, uma percentagem muito elevada na ordem dos 59,4% no total da população.

Refira-se, neste período, o aumento da percentagem da frequência feminina tanto na escolaridade básica como no ensino liceal. É igualmente de salientar o número cada vez maior de mulheres professoras, constituindo-

¹² Destinada exclusivamente a jovens do sexo masculino, a Mocidade Portuguesa viria a abrir-se também ao sexo feminino em 1937, por decreto de 8 de Dezembro, dia da Imaculada Conceição. O regulamento é semelhante ao da Mocidade Masculina, com especificidades próprias da diferença dos sexos. A Mocidade Portuguesa Feminina ficou a cargo da Obra das Mães pela Educação Nacional, organismo criado a 15 de Agosto de 1936. Tinha como objectivo “contribuir por todas as formas para a plena realização da educação nacionalista da juventude portuguesa”.

¹³ Leia-se Carvalho (op. cit.: 762-766) e Cortesão (1988: 85) entre outros.

¹⁴ Elementos extraídos de Carvalho (op. cit.: 771-772).

se, numa elevada percentagem, no quadro de regentes dos postos escolares (2409 num total de 2882).

O ensino liceal foi alvo de mais uma reforma que data de 14 de Outubro de 1936. Pretendeu-se que o ensino liceal se integrasse “na missão educativa da Família e do Estado para o desenvolvimento da personalidade moral, intelectual e física dos Portugueses, nos termos da Constituição”. O ensino liceal perde uma das suas finalidades principais que era a preparação para o ensino superior, competindo-lhe agora dotar os Portugueses de “uma cultura geral útil para a vida”. A distinção entre Curso Geral e Complementar deixa de se fazer¹⁵, e a distinção entre as áreas de Letras e Ciências no final do curso, foi abandonada.

As preocupações do ministro Carneiro Pacheco podem resumir-se nas seguintes enunciações: culto dos heróis, exaltação patriótica, práticas de virtudes cristãs. Estas constituem, sinteticamente, os fundamentos da sua actuação política no domínio da educação e os instrumentos que utilizou - mudança do nome do Ministério, simplificação dos currículos – não eram mais do que o reflexo do papel que idealizava para as escolas: desvalorização da instrução e fomento da educação. Como o próprio ministro afirmava “na escola primária bastava aprender a ler, escrever e contar; nos liceus bastava saber umas coisas” (Carvalho, *op. cit.*: 776)

Permanecendo no ministério cerca de quatro anos e meio foi exonerado das suas funções logo a seguir às Comemorações Centenárias, a 28 de Agosto, sem que uma justificação razoável fosse apresentada para tal decisão do Presidente do Conselho.

Dos ministros que imediatamente lhe sucederam sói dizer-se que se limitaram a seguir as políticas determinadas pelo seu antecessor. Refira-se, contudo, a legislação produzida por Mário de Figueiredo relativa ao ensino liceal, regressando a distinção entre o Curso Geral e o Curso Complementar,

¹⁵ A proposta é de um único curso dividido em três ciclos. O 1º ciclo comporta os três primeiros anos, o 2º ciclo engloba o 4º, 5º e o 6º, e o 3º ciclo, de um só ano, o 7º que fará a síntese de todos os conhecimentos adquiridos.

abandonada no ministério de Carneiro Pacheco, e o 7º ano volta a ser perspectivado como de preparação para os cursos superiores.

O ministro Pires de Lima promove mais uma reforma do ensino liceal, anulando as alterações introduzidas por Carneiro Pacheco – O Curso Geral volta a ter a duração de cinco anos em regime de classe e o Curso Complementar dois anos em regime de disciplinas, separando-se as áreas de Letras e de Ciências. Em 1947 o Latim foi suprimido do currículo do curso geral dos liceus, medida que foi contestada por sempre ter integrado o ensino geral. Ficou somente reduzido ao 3º ciclo liceal apenas para os alunos dos cursos de Letras e Direito. (Carvalho, op. cit., 789).

Na sequência da publicação do estatuto do ensino liceal, o ministro Pires de Lima, promulgou o novo Estatuto do Ensino Particular pelo Decreto n.º 37:545, de 8 de Setembro de 1949, que, pela sua relevância, será analisado noutra parte do nosso trabalho.

Pires de Lima, promulga em 27 de Outubro de 1952 o “Plano de Educação Popular” que visava o combate ao analfabetismo, um anacronismo que não era mais do que uma consequência das virtudes do povo português. O analfabetismo deve-se a circunstâncias de diversa natureza e radica na riqueza intuitiva do povo português que, por este facto e “pelas condições da sua existência e da sua actividade, não sentir a necessidade de saber ler”.

Pires de Lima permaneceu no cargo até 1955. Nos anos do seu mandato promoveu um conjunto de reformas que estarão na base das transformações que se iriam verificar no anos seguintes. Os resultados que alcançou no combate ao analfabetismo foram positivos, no entanto, ficaram longe do objectivo desejado que era a sua extinção total¹⁶. Durante os três anos de execução do *Plano de Educação Popular* e da *Campanha Nacional de Educação de Adultos*, igualmente desenvolvidos por Pires de Lima, reconhece-se que houve um aumento significativo de alunos matriculados no

¹⁶ No ano lectivo de 1952-53 estavam inscritas 759 180 crianças e 155 160 adultos; no ano lectivo de 1954-55 frequentavam a escola 813 331 crianças e 227 468 adultos (Decreto-lei de 31.XII.1956).

sistema escolar. Todavia, se o número de alunos inscritos aumentou, já os resultados escolares se revelaram manifestamente insuficientes. Menos de um terço dos alunos apresentaram sucesso nas suas aprendizagens, o que nos leva a questionar a eficácia das medidas adoptadas para solucionar o problema do analfabetismo.

Com o ministro Leite Pinto, que sucedeu a Pires de Lima na pasta da educação, algumas mudanças vão ocorrer, não porque o ministro as impulsionasse, mas porque o contexto social e económico assim as exigiu. Os países que tinham saído praticamente destruídos da II Guerra Mundial tinham reconstruído as suas economias não sendo a isto indiferente a forte aposta no desenvolvimento tecnológico que propiciou, em pouco tempo, uma melhoria substancial do nível de vida dos seus cidadãos. Considerou, então como essencial para o nosso desenvolvimento, formar mão de obra especializada e diversificada, formar especialistas habilitados para o desenvolvimento industrial do país, formar investigadores para activarem a escola¹⁷. Neste sentido a Educação surge como recurso essencial para o desenvolvimento económico do país. Das medidas que adoptou saliente-se o alargamento da escolaridade obrigatória de três para quatro anos para as crianças do sexo masculino. O ensino obrigatório de quatro anos para o sexo feminino só seria promulgado três anos e meio depois por decreto-lei de 28 de Maio de 1960 ainda no mandato do ministro Leite Pinto.

O ministro que se lhe seguiu, Lopes de Almeida, permaneceu pouco tempo no cargo, mas é da sua autoria a criação da Faculdade de Letras do Porto.

Seguiu-se-lhe o ministro Galvão Teles que propõe mudanças no sistema escolar, dando continuidade às propostas de Leite Pinto no que

¹⁷ A *Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa* elaborada no seu mandato apresentava números que fundamentava a apreensão do ministro sobre a situação carenciada do nosso país relativamente à educação. Da previsão que era feita para 1975, data apontada para que o país atingisse os níveis europeus em matéria de ensino verificava-se que em 1960/61 havia 24 331 professores primários, sendo necessários 47 800 em 1975/76. para o ensino secundário os valores eram de 2072 e 8200 e para o ensino técnico de 4224 e 13 500, respectivamente, números obviamente considerados 'aterradores'. (Carvalho, *op. cit.*: 806)

concerne à correlação entre ensino e economia. Estas mudanças, contudo, não pondo em causa a estrutura ideológica do regime deveriam contribuir para o enriquecimento espiritual da personalidade acima de tudo. Sempre com enormes cuidados, propôs-se fazer uma actualização dos estatutos da Mocidade Portuguesa que continuava a existir mesmo após a queda dos regimes fascistas na Europa.

Por Decreto-lei de 9 de Julho de 1964 aumenta a escolaridade obrigatória para 6 anos. O ensino primário passa a comportar dois ciclos: um elementar, nos primeiros quatro anos, e um complementar, com mais duas classes, sendo obrigatório para os dois sexos. Os alunos que não pretendessem prosseguir estudos seguiriam as seis classes obrigatórias. Os alunos que pretendessem prosseguir estudos frequentariam o primeiro ciclo e, após aprovação em exame, passariam para o 1º ciclo do ensino liceal ou para o ciclo Preparatório do Ensino Técnico, conforme as suas opções. Para que os alunos não fossem obrigados a tomar opção, tão cedo, pelo ensino liceal ou pelo ensino técnico, estes níveis foram fundidos num só conforme Decreto-lei de 2 de Janeiro de 1967 que cria o Ciclo Preparatório. Ministrado em dois anos, o Ciclo Preparatório, obrigava ainda à separação de sexos e após a sua conclusão os alunos seriam sujeitos a um exame de aptidão ao ramo do ensino secundário pretendido, liceal ou técnico. Deve-se também a Galvão Teles a instituição, em 1964, do Centro de Estudos de Pedagogia Audiovisual, que esteve na origem da criação, no mesmo ano, do Instituto de Meios Audiovisuais de Ensino e da Telescola.

Em Agosto de 1968 ocorre um acontecimento que vai alterar de modo significativo a vida política portuguesa. Salazar foi vítima de um grave acidente quando uma cadeira onde se sentara se desmantelou saindo o ditador bastante maltratado da queda. Não recuperando do acidente, Salazar foi exonerado das suas funções em 27 de Setembro do mesmo ano e substituído na Presidência do Conselho por Marcelo Caetano, professor catedrático da Faculdade de Direito de Lisboa e figura grata do regime. O ambiente social que encontrou é reflexo da agitação estudantil iniciada em França com o Maio de 1968 e se alargou aos restantes países europeus. A

Academia Portuguesa não é indiferente a esta agitação, registando-se nesta época graves problemas, que se estendem à maioria das Universidades do país, traduzidos em confrontos violentos com a polícia. Uns alunos são presos, outros são mobilizados para a guerra colonial, outros ainda expulsos e são levantados processos disciplinares a muitos outros.

É neste contexto político e social que é nomeado ministro da educação Veiga Simão que se propõe democratizar o ensino¹⁸, tarefa obviamente complicada num sistema político antidemocrático e totalitário. A “Primavera Política” marcelista¹⁹ no seu início, permite margens de liberdade que se reflectem no menor controlo e severidade da censura sobre os jornais, teatro e cinema e no aparecimento nas livrarias de traduções de livros até aí proibidos que são avidamente lidos e discutidos especialmente pelas camadas mais jovens e activas da população. Entretanto a agitação social tende a agravar-se e a contestação à guerra colonial aumenta de tom quer no interior do país, quer no estrangeiro.

Se, no primeiro período do Estado Novo, a educação tinha servido como meio para a inculcação ideológica assente na trilogia *Deus, Pátria e Família*, neste período, o sistema de ensino assumiu um papel mais estreitamente ligado à economia, verificando-se uma ruptura com a forma dominante da ideologia nacional ruralista e antidesenvolvimentista (Stoer, 1986: 77).

Não serão também alheias a esta nova postura do Estado as pressões internas e externas que sobre a educação impenderam. Por um lado, o Estado devia conceder o acesso de todos à educação, por outro, Portugal pelos acordos que tinha firmado no exterior, nomeadamente com a

¹⁸ Na opinião de Stoer (1986: 75), a utilização da expressão “democratização do ensino” como sinal de mudança educativa e social, carece de explicação. A política de liberalização do regime marcelista valorizava a intenção de tornar os assuntos políticos acessíveis ao público, permitindo uma “discussão pública, aberta”, através de publicações oficiais nos órgãos de comunicação social.

¹⁹ O conceito de liberalização foi definido por Marcelo Caetano como: “(...) um esforço de permitir mais larga expressão das opiniões, uma informação mais ampla, mais íntima participação do comum das pessoas na vida política” (Marcelo Caetano, Diário de Sessões, Assembleia Nacional, 1968, citado por Stoer, 1986: 81).

EFTA e OCDE, era pressionado para a prática de políticas que conduzissem à modernização do país.

A democratização do ensino inicia-se com a abertura de muitas escolas de diferentes graus de ensino, com o alargamento da escolaridade obrigatória e com a instalação do ensino pré-primário oficial²⁰. Veiga Simão visando serenar os ânimos ainda exaltados no universo estudantil, anulou as penas impostas aos estudantes e chamou para seus colaboradores algumas individualidade de reconhecido mérito na área da educação, alguns deles discordantes com a doutrina oficial do Estado.

Numa tentativa de reorganização da administração do sistema escolar, promulga em 27 de Setembro de 1971 a lei orgânica do Ministério da Educação Nacional que, entre outras medidas inovadoras, cria a Direcção-Geral dos Assuntos Culturais, instala a Inspecção-Geral do Ensino Particular, prevê a reforma do Instituto de Meios Audiovisuais de Educação, que passou a designar-se Instituto de Tecnologia Educativa, reorganiza a Mocidade Portuguesa tornando-a uma associação nacional de juventude e, por último, concentra as funções pedagógicas e disciplinares em três Direcções-Gerais de Ensino: Básico, Secundário e Superior.

Assumindo que o sistema escolar precisava de uma profunda reforma, Veiga Simão apresentou, em 6 de Janeiro de 1971, ao país dois projectos que se tornaram objecto da atenção dos portugueses e colocaram a educação no centro do debate político. Foram eles o *Projecto do Sistema Escolar* e as *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*. Quer um quer outro projecto foram amplamente divulgados e discutidos junto da opinião pública que se manifestou criticamente sobre cada uma das reformas, facto inédito na vigência do regime²¹.

²⁰ Em 1973 o ministro Veiga Simão apresentou os resultados das medidas que tomara: em três anos entraram para o sistema mais de 100 000 alunos, formaram-se mais de 1100 professores do ensino primário e obtiveram a sua formação pedagógica nos estágios duas a quatro vezes mais professores. Projectavam-se 4 universidades, 11 institutos politécnicos e 9 escolas normais superiores. O orçamento global de Ministério da Educação mais do que triplicara, de 1 900 000 contos em 1967, passara para 6 000 000 de contos em 1973. (Carvalho, *op. cit.*: 812

²¹ Conforme documentos da época (Vida Mundial, 13 de Abril de 1973), o número de pessoas que participou na discussão excedeu as 40 000. Os comentários produzidos sobre

Relativamente ao ensino superior, considerado pelo ministro como o motor do desenvolvimento, o papel primordial da universidade não deveria ser a mera formação de professores para o ensino liceal, mas a formação de cientistas e de técnicos altamente especializados, homens imprescindíveis para a modernização do país num tempo em que o desenvolvimento tecnológico dava passos gigantescos nos países centrais, sendo responsável pelo desenvolvimento económico e pela promoção de altos níveis de bem-estar social, parâmetros de desenvolvimento conseguidos poucas décadas após a destruição das suas economias pela II Guerra Mundial.

Como resultado das propostas de reforma apresentadas ao país e depois de um longo debate na Assembleia Nacional é publicada em 25 de Julho de 1973 a Lei de Bases do Sistema de Ensino, Lei nº 5/73, normativo que, na época, foi amplamente criticado por sectores conectados com a ala mais conservadora do regime. Apontava para um conjunto de inovações no sistema escolar, como a participação e a democratização do ensino, medidas que não chegaram a ser implementadas por falta de regulamentação da lei e porque, entretanto, o regime autoritário foi deposto com a Revolução dos Cravos ocorrida em 25 de Abril de 1974.

1.2 O Período Revolucionário e a Democratização do Ensino

A revolução de Abril ocorreu em pleno ano lectivo num momento em que se vislumbrava mais um momento de avaliação e exame dos alunos. Naturalmente que os dias que se seguiram foram dias de enorme expectativa e instabilidade para o sistema escolar, com a ocupação e o encerramento de muitas escolas, a exoneração de reitores dos liceus e directores de escolas, o saneamento de professores e funcionários, a

os textos distribuíram-se por 879 relatórios, 276 cartas e 566 artigos publicados na imprensa.

contestação ao processo de avaliação, exames e notas, a refutação das metodologias e das condições de ensino.

A ocupação das escolas e a definição de formas de controlo participativo foram medidas espontaneamente tomadas visando garantir a democratização da tomada de decisões nas escolas. Neste sentido “a revolução não somente ‘remobilizou’ a reforma Veiga Simão, em termos do seu próprio conteúdo, como alargou a sua acção de democratização, permitindo que a Reforma *tomasse contacto com a sociedade*” (Stoer, *ibid.*: 128, itálicos do autor). Assim, e continuando na esteira do autor, a reforma Veiga Simão foi ultrapassada porque a educação, neste período, não se limitou a garantir os mecanismos para uma verdadeira democratização do ensino, mas assegurou, acima de tudo, os meios para educar cidadãos para uma *sociedade democrática*.

A reforma prevista na Lei n.º 5/73, continha potencialidades que o regime deposto em 25 de Abril não poderia realizar. O contexto político de cariz marcadamente revolucionário, representado por forças progressistas e democráticas, reivindicava uma nova reforma educativa verdadeiramente democrática, reforma que não chegou a ser concretizada durante o período revolucionário. A justificação para tal facto, segundo Stoer (*ibid.*:132) não se deve, de todo, à curta duração do período revolucionário²² mas, essencialmente, ao facto do poder não estar na posse do Ministro da Educação, mas disperso pela sociedade civil.

A ausência de autoridade governativa originou que na fase imediatamente a seguir à revolução, professores e alunos de várias escolas, tenham substituído reitores e directores, acusados de práticas de autoritarismo anti-pedagógico e anti-social, por órgãos de gestão eleitos, processo que decorreu à margem da legislação em vigor e instalou sistemas de gestão locais diversificados. Perante esta proliferação de situações nada consentâneas com um Estado de direito o I Governo Provisório promulga,

²² Lima (1998a: 235-238), dividiu este período em duas fases: a primeira fase entre 25 de Abril e 27 de Maio de 1974 correspondendo à publicação do Dec.-Lei n.º 221/74; a segunda fase que se prolonga até 21 de Dezembro de 1974, data da publicação do Dec.-Lei n.º 735-A/74.

sensivelmente um mês após a revolução, em 27 de Maio, o Decreto-Lei n.º 221/74, que legaliza as comissões de gestão “democraticamente eleitas ou a eleger depois do 25 de Abril”.

No seu preâmbulo, o diploma refere que

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

Deste modo, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) procede à legitimação e reconhecimento oficial dos órgãos de gestão já instalados ou a instalar, num processo de transferência de poder do Ministério para as escolas.

Compreende-se a actuação do MEC na solução encontrada para uniformizar e reorganizar rapidamente a vida das escolas, num contexto revolucionário que inviabilizava a tomada de medidas que de algum modo pudessem pôr em causa a gestão democrática das escolas espontaneamente assumida por professores e alunos em grande parte das escolas do país.

Numa leitura mais pormenorizada ressalta a transitoriedade do diploma, lendo-se no artigo 1º “Enquanto não for regulado o processo de escolha democrático dos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino, com participação adequada de estudantes e pessoal docente, técnico, administrativo e auxiliar, a direcção dos mesmos estabelecimentos poderá ser confiada, pelo Ministro da Educação e Cultura, a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois do 25 de Abril de 1974”.

Ao conceder, transitoriamente, a gestão das escolas às comissões referidas, o MEC procurava reaver a ascendência administrativa sobre as escolas numa altura em que as comissões de gestão se assumiam “por vezes como órgãos de direcção, exercendo poderes que ultrapassavam as fronteiras que lhe tinham sido traçadas” (Lima, 1998a: 237) em formas e processos autogestionários ou de democracia directa.

Uma primeira tentativa do ministério para regulamentar a gestão das escolas preparatórias e secundárias, dá-se através da publicação do Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro na vigência do III Governo Provisório, presidido por Vasco Gonçalves.

Na ausência de modelos de gestão, a legislação em vigor outorgava às comissões de gestão a responsabilidade de dirigir as escolas, poder que era assumido ilegitimamente por assembleias ou plenários de escola que não tinham existência jurídica. Como comprova Lima (*id.*, *ibid.*: 240): “De facto, eram estas assembleias que governavam muitas das escolas, o que era entendido como um factor de *desgoverno* e de *anarquia* por muitos observadores e responsáveis da administração central” (itálicos do autor).

O normativo então promulgado generaliza um modelo de gestão uniforme que se alarga a todas as escolas preparatórias e secundárias, apontando para uma estrutura organizativa sustentada em três órgãos: Conselho Directivo (CD), Conselho Pedagógico (CP) e Conselho Administrativo (CA). O diploma não é mais do que uma primeira tentativa do ministério em reassumir o controlo da educação²³, de uniformizar processos e pôr fim à arbitrariedade que grassava na gestão das escolas sob práticas autogestionárias totalmente à margem das leis que, ou não existiam ou eram mesmo desrespeitadas, numa “infidelidade normativa” que tornavam a escola num *locus de produção de regras* (informais) alternativas ou mesmo opostas às promulgadas pela administração central (Lima, *ibid.*: 250).

Se o normativo em análise constituiu “o início do processo de reconstrução do paradigma da centralização e o retorno do poder ao centro” (Lima, 1999: 64), a concretização de tal objectivo ocorre com a promulgação de Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, na vigência do I Governo Constitucional da responsabilidade do Partido Socialista, sendo ministro da educação Sottomayor Cardia.

Com a publicação deste diploma, o Estado retoma o poder e entra-se num período que ficou conhecido como “período de normalização” que, ao

²³ Esta primeira tentativa constituiu um primeiro momento de normalização a que Lima chamou de “normalização precoce” (1998a: 239).

não se restringir ao domínio da educação, também se alargou à vida pública e institucional. Como refere Stoer (*ibid.*: 64) “com a tomada de posse do I Governo Constitucional (...), iniciou-se um processo de ‘normalização’, o qual iria conduzir a uma consolidação gradual do Estado e à conseqüente desvalorização das instituições da sociedade civil”.

Contestado por alguns sectores conectados com a esquerda mais radical que viam nele o regresso ao passado e o conseqüente fim da democracia directa, este modelo de gestão conquistou, contudo, apoios nas esferas mais à direita do partido do Governo por reorganizar o sistema e recolocar a educação nos eixos, ou seja, debaixo da alçada da administração central, objectivos que constituíam o princípio do fim do período revolucionário.

Pela importância que viria a ter e pelo tempo em que do ponto de vista jurídico-normativo esteve em vigor, mais de duas décadas, interessa conhecer as principais medidas que introduziu.

Ao arrepio do programa do Partido Socialista para a educação, apresentado nas eleições para a Assembleia da República que mencionava formas de “autogestão pedagógica” e de “autonomia pedagógica” para as escolas, o ministro Sottomayor Cardia afasta-se daqueles enunciados e institucionaliza um modelo de gestão para as escolas preparatórias e secundárias que não concede espaços de autonomia e reforça a dependência da gestão à autoridade da administração central que, deste modo, se apropria dos mais expressivos poderes de decisão, nomeadamente da própria direcção das escolas, competindo aos órgãos internos a mera execução das políticas concebidas externamente.

A estrutura organizacional deste diploma não diferia significativamente da arquitectura organizacional do modelo anterior ao manter os mesmos órgãos: conselho directivo, conselho pedagógico e conselho administrativo. Sempre sustentado nos postulados do seu antecedente legal, regulamentou, mais profundamente, as regras de constituição dos órgãos de gestão, os processos eleitorais, a selecção de competências e regras gerais de

funcionamento; introduziu normas na esfera pedagógica, situação que o anterior normativo não contemplava.

A menção às Assembleias de escola ou plenários é negligenciada, enfatizam-se as funções de “gestão” em detrimento das funções de direcção, e o papel de controlo é devidamente salvaguardado pela administração central que, em posterior legislação, procede à regulamentação quer do Conselho Directivo, quer do Conselho Pedagógico²⁴.

O Conselho Directivo é o órgão deliberativo do estabelecimento de ensino competindo-lhe a “gestão corrente”. Ao Conselho Pedagógico como órgão de orientação pedagógica do estabelecimento de ensino, compete-lhe a planificação e orientação pedagógica, processo que é restringido por uma quantidade inusitada de orientações normativas emanadas da administração central que, regulamentando tudo ao pormenor, inviabiliza a proposta de quaisquer medidas inovadoras e autónomas. O Conselho Administrativo é um órgão com competência em matéria de gestão financeira e orçamental, igualmente, com funções muito restringidas e sem qualquer autonomia financeira.

A divisão de funções e competências por estes três órgãos não é despicienda, podendo ser interpretada como uma forma de “afastar a eventual existência de um órgão escolar forte como interlocutor da administração central.” (Lima, 1998a: 273).

Ficando, deste modo, consagrada constitucionalmente a “gestão democrática das escolas”, princípios, como a democraticidade e a participação, aparecem salvaguardados. Todavia, a participação de actores externos na governação das escolas não foi contemplada, a autonomia não passou de uma ilusão e as competências atribuídas às escolas limitaram-se à mera execução técnica, assegurando o ministério da educação através da promulgação de um extensivo *corpus* normativo o poder de governar as escolas e a garantir o seu efectivo protagonismo.

²⁴ Com a publicação das portarias n.º 677/77, de 4 de Novembro e 679/77, de 8 de Novembro, o Governo regulamenta o funcionamento, respectivamente do Conselho Directivo e do Conselho Pedagógico.

Como anteriormente salientámos o período revolucionário, que *grosso modo* vigorou até à entrada em funções do I Governo Constitucional presidido por Mário Soares, introduziu profundas modificações no sistema de ensino em todos os níveis e a várias dimensões. Não sendo possível referenciar exaustivamente todas as alterações ocorridas daremos alguma ênfase àquelas que consideramos mais significativas.

Após uma primeira fase relativamente curta caracterizada por processos autogestionários e de democracia directa totalmente opostos ao modelo organizacional das escolas da Reforma Veiga Simão, entrou-se numa segunda fase onde se alterou profundamente a gestão das escolas do Ensino Preparatório e Secundário. As “comissões de gestão”, homologadas ou não pelo Ministério da Educação, foram substituídas por uma nova morfologia organizacional consubstanciada nos seguintes órgãos de gestão: Conselho Directivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo.

O ensino pré-primário oficial para crianças dos 3 aos seis anos, que tinha sido extinto no Estado Novo e previsto na Reforma de Veiga Simão, é reintroduzido no sistema²⁵.

O ensino primário sofre profundas alterações nos programas, metodologias, objectivos e o livro único é abolido. O regime de quatro classes é substituído pelo regime de duas fases, contemplando cada uma delas duas classes. Posteriormente enveredou-se novamente pela fase única.

No ensino preparatório e secundário alteram-se os currículos, os programas e as metodologias de ensino. Introduce-se o ensino unificado²⁶, pela criação do 7º e 8º anos e, mais tarde, o 9º ano. Nos restantes anos do ensino secundário introduziram-se novas disciplinas, pouco depois

²⁵ A Lei n.º 5/77, de 1 de Fevereiro revogou as disposições da Lei Veiga Simão e instituiu o “sistema público de educação pré-escolar”, designando os respectivos estabelecimentos de ensino por “jardins de infância”.

²⁶ A circular n.º 1/75, de 19 de Julho, transmitiu instruções no sentido da unificação dos primeiros anos dos ensinos liceal e técnico, criando o 7º ano de escolaridade unificado, medida que entrou em vigor no ano lectivo de 1975/76 nos liceus, escolas técnicas, escolas secundárias, escolas de ensino particular e escolas preparatórias, extinguindo-se, deste modo, o ensino técnico, tal como estava estruturado desde a reforma do ministro Pires de Lima, de 1947.

abandonadas, e organizam-se novos programas e metodologias mais activas.

Projecta-se a Campanha de Dinamização Cultural do MFA concebida como campanha de alfabetização. Cria-se o Serviço Cívico Estudantil²⁷, um ano de trabalho de ligação à comunidade que funcionava como ano que mediava entre o ensino secundário e a Universidade²⁸. O ministro Magalhães Godinho justificava, deste modo, a aplicação de tal medida:

“(…) o serviço cívico, para além de resolver (ou adiar) o problema da falta de lugares nas universidades para todos os candidatos ao ensino superior, justifica-se (…) pela sua dupla finalidade: por um lado, aproximar de facto (…) os estudantes das classes trabalhadoras e do mundo do trabalho efectivo; por outro lado, tirando-os de um meio restrito e sob alguns aspectos artificial, levá-los a tomar contacto directo com as realidades nacionais autênticas – fora de duas ou três cidades e do ‘mundo’ dos cafés – o Portugal onde ainda nem a televisão chegou, o país dos arados de pau puxados por bois, das carroças cujas rodas ainda nem sequer utilizam pneus, essas zonas onde as mulheres vão a dorso do burro” (referido em Stoer, *ibid.*: 189).

Diversos obstáculos se depararam ao projecto advindos, essencialmente, de sectores ideologicamente posicionados mais à direita, conectados com as classes sociais tradicionalmente mais favorecidas que viam nele um entrave à entrada para a Universidade.

Outra medida que interessa salientar foi a instituição, no início do ano lectivo de 1975/76, de uma nova disciplina “Educação Cívica Politécnica”,

²⁷ O Serviço Cívico Estudantil foi criado oficialmente pelo Decreto-Lei n.º 270/75, de 30 de Maio, sendo ministro da pasta Magalhães Godinho. Inicialmente foi concebido com a intenção de ocupar cerca de 14 000 jovens sem acesso ao ensino universitário. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 363/75, de 11 de Julho, o Serviço Cívico foi considerado obrigatório para a entrada na Universidade. Pelo Decreto-lei n.º 491/77, de 23 de Novembro o Serviço Cívico foi substituído pelo Ano Propedêutico que por sua vez foi substituído pela introdução do 12º ano (Decreto-Lei n.º 240/80, de 19 de Julho), que completa o ciclo terminal do ensino secundário, depois de em 1978 se ter procedido a algumas adaptações que criaram os 10º e 11º anos (Despacho Normativo n.º 140-A/78, de 22 de Julho).

²⁸ A criação do Serviço Cívico justifica-se também como medida “normal” assumida geralmente quando se atravessava um período revolucionário. O encerramento do ensino universitário por um ano era uma medida útil e necessária como defendia o ministro Magalhães Godinho.

que fazia parte dos 7º e 8º anos de escolaridade. Constituindo-se como área interdisciplinar, não tinha programa, apenas tencionava desenvolver actividades que promovessem a ligação da escola à comunidade e à região de modo a contribuir para a articulação entre o estudo escolar e o trabalho produtivo, ou seja uma união entre o saber e o saber-fazer.

Qualquer uma destas medidas, Campanha de Dinamização Cultural do MFA, Serviço Cívico Estudantil e Educação Cívica Politécnica, foram abandonadas no período da “normalização” por se considerar que a revolução estava consolidada. Se relativamente às duas primeiras medidas se compreende a sua extinção, a Educação Cívica e Politécnica “continua a pairar sobre o sistema educativo, dando-lhe um elemento de ‘portugalização’ que o processo de normalização tem até hoje sido incapaz de conseguir” (Stoer, *ibid.*: 195).

Se no período revolucionário, se assistiu a um movimento gerador de profundas mudanças acompanhadas, entretanto, por catadupas de decretos, despachos e circulares emanados da administração central que gradativamente intentava reaver o poder, verificou-se, contudo, que, no terreno, as práticas e os hábitos dos professores, enraizadas há dezenas e dezenas de anos, constituíram obstáculos difíceis de transpor.

Os modelos de gestão experimentados nas escolas no período revolucionário na sua fase mais avançada, apesar de congregarem ainda alguns defensores da autogestão, começaram a ser abertamente contestados por diferentes sectores que manifestavam o seu descontentamento e insatisfação, não só pela desorganização reinante, mas também pelo pouco apoio concedido pela administração central aos órgãos de gestão democraticamente instalados.

Alegava-se, então, que o ministério deveria assumir um papel mais activo na definição das políticas educativas, exigia-se que regulamentasse e interviesse, que apoiasse, enfim, que retomasse o poder que transitoriamente lhe tinha sido retirado. Desenha-se então aquilo a que Lima (1998a: 259) chama de “*reconstrução do paradigma da centralização*”, que se vai concretizar, como vimos, no modelo de gestão das escolas previsto

no Dec.-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, que ficará a ser conhecido como o modelo da “gestão democrática”.

Durante o período de vigência deste diploma que perdurou durante mais de vinte anos e foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, diversas medidas foram adoptadas pelo poder político que a partir da segunda metade da década de oitenta atribuiu às questões organizacionais e administrativas da educação uma atenção especial, sendo disso demonstrativo a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) em 1986, a criação nesse mesmo ano da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro e a experimentação de um “novo modelo de gestão” instituído pelo Decreto-Lei nº 172/92, de 10 de Maio.

A LBSE, Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, reivindicada por sectores que defendiam uma articulação entre a *democratização* do ensino e a *modernização* da educação²⁹, num contexto de adesão de Portugal à designada Comunidade Económica Europeia (actual União Europeia), definiu o actual sistema educativo num conjunto de princípios gerais e organizativos de que se salientam os seguintes: reconhecimento do direito à educação e à cultura; do direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidade no acesso e no sucesso escolares; o da liberdade de aprender e de ensinar, nomeadamente através da não confessionalidade do ensino público e do direito à criação de escolas particulares e cooperativas; da descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e acções educativas; da correcção das assimetrias e do desenvolvimento regional e local; da coeducação; da contribuição para o desenvolvimento do espírito e da prática democráticos.

Logo após a publicação da LBSE, diversas leituras ao seu articulado ocorreram tendo-se enfatizado o carácter ambíguo em diversas matérias que se prendiam com os princípios da democracia, da participação, da descentralização e da autonomia.

²⁹ No discurso político-ideológico dominante a modernização passou a constituir um dos temas estruturantes do discurso educativo.

A lei não garante de forma inequívoca a participação dos pais e de outros actores nos órgãos de direcção das escolas. Também em nenhum momento do seu articulado se consagra o princípio da autonomia das escolas, excepto no que concerne ao ensino superior. Relativamente à anunciada descentralização a única medida mais concreta foi a criação do “departamentos regionais de educação”, embora de carácter claramente desconcentrado³⁰.

A LBSE cria uma nova estrutura organizativa que compreende a educação pré-escolar, a escolar e a extra-escolar. A educação escolar engloba os ensinamentos básico, secundário e superior.

O ensino básico é universal, obrigatório e gratuito³¹. Inclui um 1º ciclo de quatro anos, um 2º ciclo de dois anos e um 3º ciclo de três anos.

O ensino secundário tem a duração de três anos e contempla a existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa ou para o prosseguimento de estudos.

O ensino superior é universitário ou politécnico. O primeiro garante uma sólida preparação científica e cultural e proporciona uma formação técnica que habilita para o exercício de actividades profissionais e culturais fomentando o desenvolvimento de capacidades de concepção, de inovação e de investigação. O politécnico visa proporcionar uma sólida formação técnica e cultural e ministrar conhecimentos de índole teórico-prática e as

³⁰ Pouco tempo após a publicação da LBSE, o Governo procedeu a um ordenamento do Ministério da Educação e Cultura com a promulgação do Decreto-lei n.º 3/87, de 3 de Janeiro. Justifica-se a reestruturação, lê-se no preâmbulo, pela complexidade organizativa da estrutura, composta por numerosos órgãos e serviços, pelo que se revela desarticulado, centralizador e sem níveis intermédios devidamente articulados o que dificilmente permite resposta eficaz às crescentes necessidades que o sistema apresenta. De entre as medidas propostas saliente-se a criação das Direcções Regionais de Educação, órgãos desconcentrados de coordenação e apoio aos estabelecimentos de ensino não superior e de gestão dos respectivos recursos humanos, financeiros e materiais, gozando de autonomia administrativa (artigo 26º). Mais tarde as DRE's são estruturadas pelo Decreto-Lei n.º 361/89, de 18 de Outubro sendo definidas como “serviços regionais desconcentrados” e como “serviços intermédios entre a administração central e as escolas”, gozando apenas de autonomia administrativa.

³¹ A gratuidade abrange as propinas, taxas e emolumentos, e ainda o uso de livros e material escolar, os transportes, a alimentação e o alojamento, quando necessários (artigos 6º e 8º). O respectivo regime foi regulamentado em 1990 pelo Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro

suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais (artigos 11º, n.º 3 e 4).

A educação extra-escolar prevê actividades de alfabetização e de educação de base, de aperfeiçoamento e actualização cultural e científica e a iniciação, reconversão e aperfeiçoamento profissional (artigos 4º, 23º e seguintes).

Se compararmos a Lei de Bases com a Reforma Veiga Simão, naquela o ensino básico estende-se por mais um ano, dividindo-o em três ciclos enquanto que na Lei n.º 5/73 o ensino básico só compreendia o ensino primário e o preparatório, com uma duração de oito anos.

Numa altura em que a LBSE se encontrava em discussão na Assembleia da República o Governo, na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, de 22 de Janeiro, cria a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE)³², cujo acto de posse, presidido pelo Primeiro Ministro Cavaco Silva, decorreu em Lisboa a 18 de Março de 1986. Dois meses após a data de posse a Comissão apresentou ao Ministro da Educação e Cultura o *Projecto Global de Actividades* a desenvolver, o qual mereceu a concordância do Governo. Neste Projecto sistematizaram-se os problemas essenciais do sistema educativo português em quatro planos de análise: a) no plano da organização; b) no plano dos recursos; c) no plano da administração; d) no plano da lógica de funcionamento. Em cada um destes planos identificaram-se constrangimentos diversos que importaria ultrapassar através de correspondentes medidas estratégicas que induzissem a inovação do sistema, o seu enriquecimento qualitativo e o seu potencial de criatividade (CRSE, 1988a: 14).

A CRSE é encarregada de promover a realização de estudos que serviriam de base à preparação de diplomas legais e de orientar a preparação de programas de aplicação desses normativos quando da sua entrada em vigor. Para o efeito a CRSE considerou, como metodologia de

³² A prioridade concedida pelo Governo à educação não é indiferente aos novos desafios que a integração europeia veio colocar e que justificou a criação da CRSE.

trabalho, garantir a participação de especialistas e de entidades ou organismos directamente envolvidos na problemática educativa.

Nos dois anos seguintes os grupos de trabalho então constituídos promoveram diversos encontros sectoriais, debates e seminários e publicaram o resultado dos trabalhos desenvolvidos no total de seis publicações, sete estudos e quatro projectos intitulados “*documentos preparatórios*”. A produção final de toda a actividade consubstanciou-se na publicação da *Proposta Global de Reforma (PGR)*, em 1988, um extenso volume apresentado sob a forma de “programas de execução” (*id., ibid.:* 11).

Dos grupos de trabalho especializados salientámos como de interesse para o nosso estudo, o grupo de administração e gestão das escolas constituído pelos docentes da Universidade do Minho João Formosinho, António Sousa Fernandes e Licínio Lima que elaborou uma proposta de “*ordenamento jurídico da direcção e gestão das escolas*” publicada no volume *Documentos Preparatórios II* (1988b: 171-236). Após publicação e discussão a proposta apresentada pelo grupo de trabalho foi assumida, com algumas alterações, pela CRSE e reproduzida no PGR.

As soluções propostas pelo Grupo de Trabalho admitiam a inclusão nas disposições do sistema educativo dos princípios de democraticidade, participação, descentralização e autonomia, princípios que pela primeira vez são avocados.

A escola, no referido “ordenamento jurídico” (CRSE, 1988b) é apresentada como “uma organização titular de direitos e deveres, integrada na comunidade local, dirigida por representantes da comunidade educativa e gerida sobretudo por professores” (art.º 3º, ponto 5). Por seu lado, define-se comunidade educativa como “o conjunto do pessoal docente e não docente de uma escola, os seus alunos e os respectivos encarregados de educação” (art.º 3º, ponto 2). Constituem igualmente a comunidade educativa “os representantes dos municípios e os representantes de organizações e associações que desenvolvem actividades sociais, económicas, culturais e científicas e estejam interessadas no processo educativo” (art.º 3º, ponto 3).

Depois de proceder à distinção entre direcção e gestão (art.º 7º), o documento distingue os órgãos de direcção dos órgão de gestão da escola. Assim, o órgão de direcção da escola é o “*conselho de direcção*”, constituído por representantes dos professores (50%), por representantes dos encarregados de educação, do pessoal não docente, alunos (sendo do ensino secundário) e por outros representantes da comunidade educativa. Este órgão é dotado de atribuições e competências próprias como definir o projecto educativo de escola e elaborar o regulamento eleitoral, entre outras. Competia-lhe, também, elaborar o Regulamento Interno. Os órgãos de gestão da escola são obrigatoriamente a “*comissão de gestão*”, constituída por três professores (Presidente e Vice-Presidente do conselho de direcção e Presidente do conselho pedagógico) e o “*conselho pedagógico*”. À comissão de gestão compete, prioritariamente, realizar a gestão diária da escola nos domínios pedagógico, administrativo, financeiro e de pessoal em concordância com as orientações do conselho de direcção. O conselho pedagógico é o órgão de consulta técnico-pedagógica e é responsável pela coordenação e representação dos órgão de gestão intermédia.

Das propostas apresentadas pelo grupo de trabalho saliente-se, até pela discussão que originou, a participação no conselho de direcção de actores externos, medida rejeitada principalmente pela maioria dos professores e suas estruturas representativas que defendiam a manutenção do modelo da *gestão democrática* de 1976 em vigor, ainda que admitissem alguns ajustamentos no seu articulado.

Refira-se, por último, que as propostas apresentadas não tiveram a repercussão esperada pelos seus autores. Como alude um dos autores “a proposta teve poucos defensores e, sobretudo no que concerne aos princípios essenciais de descentralização e de autonomia, nem sequer o poder político e a administração central a eles aderiram, ao contrário do que muitos sectores supunham e do que certos discursos políticos tinham podido fazer acreditar” (Lima, 1998b: 55).

A publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, (regime jurídico da autonomia das escolas do 2º e 3º ciclos e ensino secundário), é decorrente da LBSE e visa “inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada (...) transferindo poderes de decisão para os planos regional e local”, como se pode ler no seu preâmbulo. Sobressai como factor preponderante nas mudanças a realizar na administração do sistema educativo, o reforço da autonomia da escola, autonomia que se concretiza “na elaboração de um projecto 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 às solicitações e apoios da comunidade em que se insere”. A autonomia da escola torna-se visível e exerce-se em vários domínios, como a gestão de currículos e programas e actividades de complemento curricular, na orientação e acompanhamento de alunos, na gestão de espaços e tempos de actividades educativas, na gestão e formação do pessoal docente e não docente, na gestão de apoios educativos, de instalações e equipamentos e, bem assim, na gestão administrativa e financeira.

A publicação do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, (Regime jurídico da direcção, administração e gestão escolar),³³ constitui uma primeira tentativa da administração central para substituir a gestão democrática dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário. Decorrida mais de uma década de vigência do diploma, o governo, ao abrigo da LBSE que “prevê a alteração dos modelos de gestão vigentes”, intenta introduzir profundas mudanças ao modelo de gestão em vigor, contudo, sendo aplicado em regime experimental a um número reduzido de escolas (cerca de meia centena de escolas/áreas escolares) nunca chegou a ser generalizado às escolas do país, sendo mesmo abandonado. Das alterações propostas saliente-se a introdução dos princípios da representatividade e

³³ A aprovação do regime jurídico da direcção, administração e gestão escolar não pode ser desligada da aprovação da Proposta Global de Reforma (CRSE, 1988a), verificada três anos antes, mesmo que as propostas apresentadas tenham sido, em grande parte, abandonadas pelo poder político.

integração comunitária que se juntam aos princípios da democraticidade e da participação já integrantes do modelo revogado. Prevê também o “novo modelo de gestão” a transferência de poderes de decisão da administração central para o plano local, de acordo com o decreto-lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro.

No preâmbulo do diploma é afirmado que “a reforma do sistema educativo pressupõe uma inserção da escola na estrutura da administração educacional que obriga à transferência de poderes de decisão para o plano local”. Esta revalorização do local prevista no decreto-lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, amplamente anunciada mas que em termos concretos não se concretizou dado que a administração educativa continuou a reproduzir um “paradigma centralista”, visava garantir particular relevância à escola como entidade decisiva nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro conferindo-lhe, nessas vertentes, vasta autonomia. Entretanto, não obstante a linha discursiva dos responsáveis políticos em clara ruptura com o regime centralista a favor de medidas democráticas e participativas a verdade é que “a lógica do sistema foi sobretudo reconvertida, e não *invertida*, a *autonomia* foi sendo reconceptualizada em termos técnico-gestionários, as escolas não foram *resgatadas* das pressões burocráticas de um ministério que passaria a ter competências *residuais* (Lima, 1998b: 61, itálicos do autor).

No novo modelo de administração e gestão das escolas, protagoniza-se a figura do director executivo, um órgão unipessoal, com uma ligação privilegiada à administração central desconcentrada constituindo-se como seu legítimo representante no interior da escola, a quem compete garantir a estabilidade e a eficiência da organização educativa, designado através de concurso pelo conselho de área escolar ou de escola, perante quem é responsável. O director executivo é coadjuvado no exercício das suas funções por adjuntos cujo número está dependente do número de alunos, do número de professores e do regime de funcionamento da escola.

Pela primeira vez se prevê a participação alargada da comunidade na vida da escola que se torna visível no conselho de escola/área escolar³⁴, onde se encontram representados todos os actores que constituem a comunidade educativa, sendo composto por sete ou nove representantes dos professores (conforme se trate de estabelecimentos de ensino não secundário ou secundário, respectivamente), três representantes dos alunos, onde se ministre o ensino secundário, um representante do pessoal não docente, dois ou três representantes dos pais e encarregados de educação (dois para o ensino secundário e três para o ensino não secundário), um representante da câmara municipal, um representante dos interesses sócio-económicos da região e um representante dos interesses culturais da região.

É sua competência definir os objectivos que irão nortear a acção de toda a comunidade tendo por propósito maior a educação dos seus elementos mais jovens. Os pais, os alunos, o pessoal não docente, as autarquias e os representantes dos interesses sócio-económicos e culturais vão ter a possibilidade de participar, efectivamente, na definição de objectivos que, em conjunto, estabelecerem. Um dos principais desafios que se colocavam ao conselho de escola/área escolar residia em saber como potenciar as capacidades de democratização, participação e cooperação daqueles que o integravam.

Na aplicação e instituição do novo modelo de gestão alguns problemas foram identificados e assumidos como factores responsáveis pela sua inaplicabilidade, daí, não ter passado de uma mera experiência de gestão³⁵. No relatório final apresentado pelo Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA), salienta-se, na aplicação do modelo, a deficiente formação dos vários actores que participam nos órgãos de direcção e gestão e a falta de sistemas de informação e de mecanismos de auto-avaliação. Relativamente à instituição do modelo refira-se o excessivo grau de

³⁴ Na opinião de Lima (1998b: 73), os conselhos de escola/área escolar “afastam-se consideravelmente das propostas da CRSE, a tal ponto que a própria função de representação da escola caberá ao ‘director executivo’”.

³⁵ Todo o processo de aplicação do modelo foi acompanhado por um Conselho de Acompanhamento e Avaliação que em Março de 1996 apresentou o relatório final de avaliação do modelo.

regulamentação, a ambiguidade na repartição de poderes entre os vários órgãos da escola, a secundarização dos aspectos pedagógicos, o papel do Conselho Pedagógico impossibilitado de emitir pareceres vinculativos dentro da sua área de intervenção; a não-participação da comunidade educativa; a mobilidade docente, sendo impraticável implicar num processo de inovação educativa pessoas que todos os anos se movimentam de escola para escola ou de região para região, a ambiguidade do processo de recrutamento do director executivo, a incongruência entre as funções de direcção atribuídas ao conselho de escola /área escolar e as respectivas competências e, finalmente, a ausência de competência próprias do presidente do conselho de escola /área escolar.

Entretanto, o relatório do CAA assume contornos de maior criticidade quando aborda o capítulo da autonomia das escolas. Assumindo que a autonomia só se concretiza a partir do momento em que “os actores escolares dispõem da faculdade de participar na produção das regras e mesmo de produzirem regras próprias e não apenas de agirem com base em regras totalmente impostas por outros” (CAA, 1996: 9), o relatório coloca em causa a estratégia reformista seguida e critica o modelo instituído por não ter atribuído à escola um suficiente grau de autonomia.

Todas estas limitações contribuíram, decisivamente, para que a Escola não fosse assumida como comunidade educativa e, nessa medida, a elaboração de um pretenso Projecto Educativo que enformasse a identidade da escola tornou-se numa miragem. A transformação pretendida da administração das escolas ficou desde logo irremediavelmente comprometida na medida em que a excessiva centralidade do sistema e a forte normatização imposta pela administração educativa não permitiu às escolas, assumir espaços geradores de regras e políticas adequadas à respectiva realidade específica. Acrescente-se, ainda, como factores inibidores do sucesso do modelo, a falta de tradição de uma cultura de participação e de democraticidade, a indevida elucidação dos intervenientes, endógenos e exógenos, dos objectivos e finalidades do modelo e a forma como foram cooptados os intervenientes externos da organização educativa,

actores que nunca reivindicaram a sua inclusão no processo de gestão das escolas nem, para tal, foram ouvidos.

Extinta a experiência do modelo de gestão referido, só em 1998 é revogado o decreto da Gestão Democrática das escolas pela publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, que define o Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas. Neste diploma salientam-se as alterações de estruturas de gestão das escolas bem como a constituição de uma nova tipologia escolar – o “agrupamento de escolas”. Tal como no “novo modelo de gestão” (Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio), prevê-se a participação de diferentes actores no governo das escolas através da constituição de assembleias de escola tendo em vista uma melhoria da democraticidade interna. Como documento inovador, saliente-se a consagração legal dos “contratos de autonomia”, medida que vai ao encontro das propostas do grupo de trabalho da Comissão de Reforma. Contudo, cinco anos após a sua implementação, os contratos de autonomia não passaram de uma miragem a que nenhuma escola conseguiu aceder, não porque fosse algo inatingível, mas porque não se registaram desenvolvimentos na sua anunciada regulamentação.

Do que resultou da aplicação do “novo modelo de autonomia e gestão”, ressalta que o processo se centrou exclusivamente na mudança formal da gestão e no reordenamento da rede escolar sendo, até ao momento, totalmente omitida a apregoada autonomia das escolas.

A prevista autonomia consagrada no contexto da aplicação do Decreto-lei 115-A/98, não foi recebida de forma entusiástica pelos diversos parceiros que levantaram reservas ao seu conteúdo e às orientações gerais que propunha.

No relatório produzido no âmbito do “Programa de Avaliação Externa da Aplicação do Decreto-Lei 115-A/98”, Barroso refere as dúvidas das centrais sindicais entendendo a FENPROF que os contratos “podem servir para desresponsabilizarem o Estado das suas obrigações (ou para) agravar as desigualdades entre as escolas”. Por seu lado a FNE defende que “os contratos não podem servir para resolver, à custa da iniciativa das escolas,

problemas que resultam da insuficiência ou deficiência dos apoios do Estado, em relação àquilo que todas as escolas, seja qual for a sua situação, projectos ou espírito de iniciativa devem ter” (Barroso, 2001: 40).

A questão da autonomia, para os estudantes, só será premente quando “estiverem satisfeitas as necessidades fundamentais das escolas, nomeadamente ao nível de ‘recursos’, ‘novas tecnologias’ e ‘parque escolar’” (*id., ibid.*: 41).

Já para a CONFAP “os contratos são uma boa medida que ‘vai permitir que as escolas que têm força e personalidade avancem mais depressa do que as outras’, [contudo], existe o perigo de uma excessiva diferenciação que ponha em causa o equilíbrio entre as escolas e que contribua para que as escolas que estão mal fiquem piores” (*id., ibid.*).

Para a estrutura desconcentrada do Ministério da Educação, o processo é também encarado de forma cautelosa. A perspectiva é que a realização dos contratos poderá trazer vantagens às escolas, no entanto, apontam-se algumas dificuldades na sua operacionalização que se relacionam “com a necessidade de as direcções regionais terem meios humanos e disponibilidade de recursos para negociarem os contratos com as escolas, bem como saber se as câmaras municipais têm capacidade (e vontade) para se associarem ao processo” (*id., ibid.*).

Perante as dúvidas e cautelas manifestadas pelos principais intervenientes no processo de aplicação da autonomia das escolas, parece-nos importante salientar o papel irrelevante que estes actores tiveram na proposta do modelo de administração e gestão das escolas, facto que poderá justificar a pouca (ou nenhuma) mobilização social e pedagógica que se verificou em torno de tão prolapado documento.

1.3 Ensino Especializado da Música: um Subsistema em Emergência.

A abordagem que pretendemos efectuar sobre o percurso do ensino da música no nosso país, particularmente no período que balizámos entre o Estado Novo e a instauração e normalização do regime democrático, revela-nos que se o ensino artístico, no qual privilegamos o ensino da música, sempre se considerou necessário para a formação integral das crianças e jovens, a sua desvalorização perante disciplinas denominadas intelectuais que sobrevalorizam os conhecimentos científicos e técnicos, tem sido uma realidade.

A crença na função subsidiária das actividades artísticas justificava-se pela ênfase atribuída, nas sociedades modernas, às componentes técnica e científica que estão na base da sociedade produtiva que se constitui como modelo a que as maiorias querem aceder. Aliado ao desejo de realização pessoal e profissional “procura-se uma profissão pelas vantagens económicas que se julga que ela oferece e pelo estatuto social que se pensa que ela traz” (Ribeiro, 1993: 105). Perpassa pelas mentalidades pragmáticas e racionalistas que a actividade artística não tem futuro e se secundariza perante as outras, justificativos que enraízam em modelos tradicionais onde a arte foi postergada para as margens do sistema e olhada como “requisite de afortunados” (Grácio, 1995: 79).

Conhecer o modo como o ensino especializado da música foi sobrevivendo ao longo do século XX no nosso país, é conhecer também o papel determinante desempenhado pela Escola de Música do Conservatório Nacional, único estabelecimento público de ensino especializado da música até 1972.

Não é objectivo deste trabalho descrever circunstanciadamente a organização Conservatório Nacional de Música, no entanto, nenhum estudo sobre esta temática poderá olvidar o seu contributo para o conhecimento das políticas educativas específicas que foram determinantes para o ensino da música em Portugal³⁶.

³⁶ Nos últimos anos, registou-se um crescente interesse pelas problemáticas organizacionais do Conservatório Nacional. Referimos, de entre outros, alguns autores que contribuíram para a desocultação da instituição “Conservatório Nacional” no complexo

Quando a Ditadura Militar assume o destino da Nação, o Conservatório tinha passado, recentemente, por uma reforma, a primeira da República, que pela sua importância deve ser referida.

Por Portaria de 21 de Janeiro de 1918, foi nomeada uma comissão de remodelação do ensino artístico constituída por António Arroio, presidente e por José Viana da Mota, Alexandre Rey Colaço, Miguel Ângelo Lambertini e Luís de Freitas Branco. Dos trabalhos desta comissão e das suas propostas publicou-se o Decreto n.º 5.546, de 9 de Maio de 1919, que consagrou um conjunto de medidas consideradas inovadoras e arrojadas para a época.

A Reforma Viana da Mota, assim ficou conhecida, previa para todos os cursos três graus: elementar, complementar e superior, medida que alterava substancialmente o desenho curricular até aí existente, pois só os cursos de Piano, Violino e Violoncelo comportavam dois graus: geral e superior. Para estes três cursos que tradicionalmente se tinham alancorado a um estatuto privilegiado, o decreto criou a “aula de virtuosidade”, destinada à “frequência facultativa dos alunos que, respectivamente, tenham concluído o grau superior dos mencionados instrumentos e hajam revelado excepcionais aptidões de concertistas” (art.º 3º, parágrafo 2º).

Mas, de entre outras medidas propostas, deve salientar-se, por um lado, a inclusão no currículo de disciplinas de cultura geral³⁷, como História Geral, História Pátria, Geografia, Línguas e Literaturas francesa e português, italiano; por outro lado, a criação da classe de Ciências Musicais dividida nas disciplinas de História da Música, Acústica e Estética Musical. A introdução das Classes de Ciências Musicais como se depreende da leitura do art.º 3º, parágrafo 4º, pretende que seja “facultado aos artistas portugueses ou estrangeiros, de elevados méritos manifestados como compositores, concertistas ou em trabalhos teóricos de ciências musicais, a abertura de

Sistema Educativo Português: Vasconcelos, António (2000), Costa, Jorge M. (2000), Gonçalves, Cecília (2001) e Gomes, Carlos (2002).

³⁷ É notório que o decreto revela uma preocupação por inculcar no estudante/executante uma cultura geral que complete a formação específica. No entanto, salvaguarda que a aquisição de conhecimentos, que são de carácter auxiliar, não dificulte o estudo técnico do curso musical que deve, por isso, ter a prevalência.

cursos livres no Conservatório Nacional de Música, mediante autorização ministerial precedida de parecer favorável do conselho escolar e relatório fundamentado do director”.

Outras inovações se verificaram noutros domínios como as alterações previstas para o solfejo que deixa de ser “rezado” para ser exclusivamente entoado. O solfejo deixará de ser leccionado no Conservatório quando for criada em Lisboa a escola primária de música, passando o Conservatório a organizar um curso normal com a duração mínima de três anos visando a habilitação de professores para o ensino primário de música; cria-se a disciplina de Leitura de Partituras; o ensino de Composição institui-se em cadeira autónoma; criam-se as disciplinas de Instrumentação e Regência.

A reforma de 1919 constituiu um dos períodos áureos do Conservatório de Música. No ano lectivo de 1919/20, o número de alunos inscritos ascendia a 1.598 sendo que 260 eram do sexo masculino e 1.338 do sexo feminino e o número de professores era de 53. Nesse ano lectivo concluíram o curso, segundo as estatísticas existentes, 72 alunos (Cruz, 1947) números que, no entanto, não fazem a distinção entre os alunos de Música e os alunos de Teatro.

Em 1930, sendo ministro da Instrução Pública Gustavo Cordeiro Ramos o decreto com força de lei n.º 18:461, de 14 de Junho, funde os Conservatórios de Música e de Teatro numa instituição sob uma administração comum. Esta disposição visava imprimir unidade administrativa e de orientação a dois institutos que, vivendo no mesmo edifício, perseguindo resultados semelhantes e constituindo dois ramos de ensino interdependentes, não se concebia que vivessem de costas voltadas e num isolamento incompreensível, aliás, princípio que era geralmente assumido e adoptado nos grandes conservatórios estrangeiros.

Esta reforma de cariz marcadamente economicista realizou a reintegração dos dois institutos. No entanto, só o decreto seguinte, n.º 18.881, de 25 de Novembro de 1930 viria a operar a remodelação prevista.

Através do decreto, o Conservatório é restituído “à plenitude da sua função como escola nacional de música e de teatro, assegura a perfeita

unidade do seu funcionamento, melhora as condições da sua disciplina interna, torna máximamente eficiente o ensino artístico que nêle se ministra, dá satisfação a algumas legítimas aspirações do pessoal docente, e, sem prejuízo para a instituição e sem lesão de direitos ou de legítimos interesses de quem quer que seja, realiza uma apreciável economia para o Estado”.

Salienta o decreto a inutilidade das medidas previstas na Reforma Viana da Mota, nomeadamente “a demasiada extensão de alguns cursos, o excesso de disciplinas literárias, um luxo de organização que nem sempre correspondia às realidades práticas do ensino; a inexequibilidade de certas disposições legais, colocando o Governo (durante a vigência da lei) na necessidade de dispensar permanentemente o seu cumprimento. Por estas e outras razões, o Governo decide abreviar alguns cursos³⁸; acaba, em muitos deles, com a diferenciação por graus; restringe ao mínimo indispensável as disciplinas literárias auxiliares do ensino técnico; elimina as virtuosidades de piano, violino e violoncelo; suprime, quer na secção de música, quer na de teatro, determinadas disciplinas cujo ensino ou é incorporado noutras, ou deixa de ser ministrado no Conservatório Nacional; extingue imediatamente quatro lugares de professores e, logo que as vagas se produzam, mais dois.

É desejo do Governo, à semelhança do que se passa noutros conservatórios estrangeiros, restringir a frequência do Conservatório de Música. O excesso de população escolar, nomeadamente na frequência de solfejo, poderá ser ultrapassada com a criação das escolas elementares preparatórias do ensino de música. Contudo, como no imediato esta situação não tem viabilidade prática o decreto limita “a admissão ao curso superior de piano, não só porque as matrículas nesta disciplina são em número excessivo, mas ainda porque convém valorizar aquele curso, tornando-o exclusivamente acessível aos indivíduos de verdadeira vocação”.

³⁸ Na nova organização do ensino da música passam a constar 20 disciplinas enquanto que no anterior modelo existiam 32 disciplinas. Na nova matriz somente cinco disciplinas se desdobram em dois níveis diferenciados, geral e superior: Canto, Piano, Violino, Violoncelo e Composição (artigo 10º).

Justifica o Governo as suas decisões pela tentativa de simplificação da organização do ensino a que nós acrescentamos a redução de custos, pois, não sendo prejudicada a sua eficiência, no domínio da instrução artística, “o essencial não é ensinar muito, mas ensinar bem”.

Como é óbvio, a reforma de 1930 constituiu um enorme retrocesso se considerarmos por um lado, a lógica de formação globalizante que permitia aos executantes aceder a uma cultura geral sólida, numa perspectiva de ensino integrado que anos mais tarde foi experimentado com sucesso em algumas escolas. Por outro lado, a reforma de 1930 inviabilizou a introdução de alterações e inovações que, após uma década de vigência da reforma anterior, se impunham.

Ainda no preâmbulo da lei se lê que o Governo está “compenetrado da necessidade de criar escolas elementares preparatórias do ensino de música, porquanto o excesso de população escolar do Conservatório Nacional é, em grande parte, determinado pelo afluxo dos alunos de solfejo”. Sendo um ponto positivo que se deve realçar, contudo, esta proposta não teve aplicabilidade prática.

Anos mais tarde, em 1936, o autor da reforma de 1919, Viana da Mota, presidiu a uma comissão nomeada por Sua Excelência o Senhor Ministro da Educação Nacional, encarregada de estudar uma nova reforma para a secção de música do conservatório. Este documento intitulado “Bases para um projecto de reorganização do Conservatório Nacional” não foi, contudo, aprovado oficialmente.

A reforma de 1930, vigorou até ao regime democrático apesar de em 1971, na vigência do ministro Veiga Simão, se ter implementado uma “experiência pedagógica” enquadrada na pretendida reforma do sistema educativo português. O regime de experiência pedagógica em que foi colocado o Conservatório Nacional previa uma actualização e alargamento do modelo anterior, quer ao nível do número de anos de estudo, quer na actualização dos programas. Assim, o plano de estudos desdobra-se em três ciclos para todos os cursos: geral, complementar e superior, englobando o canto e a composição e criam-se novas disciplinas: direcção, musicologia,

coro, orquestra e música de câmara. Introduziram-se também nos planos curriculares novos instrumentos como o alaúde e a flauta de bisel. Os programas elaborados para os diversos cursos, em grande parte, continuam ainda hoje a vigorar ou a servir como modelo. O regime de experiência pedagógica apontava ainda para duas medidas que importa salientar: (i) a integração do ensino artístico com o ensino geral do mesmo nível e (ii) a integração na mesma instituição do ensino de várias artes. Assim, para além dos cursos de Música e de Teatro já existentes, apontava-se para a criação dos cursos de Cinema, Dança e de Educação pela Arte.

Naturalmente que as medidas preconizadas, muitas delas de inegável valor, esbarraram com um conjunto de factores que condicionaram e limitaram o seu alcance, nomeadamente a insuficiência de instalações e as dificuldades de gestão conjunta de uma instituição fragmentada em pólos distintos e com objectivos diversificados.

O regime de experiência pedagógica iniciado em 1971 deveria ter caducado três anos depois conforme disposição da Comissão Orientadora. No entanto, não sendo aplicado na totalidade e não tendo existência legal, vigorou até 1998, quando a portaria n.º 370/98, de 29 de Julho o enquadrou oficialmente.

Entretanto, o decreto-lei n.º 519/72 transfere para o Ministério da Educação Nacional o Conservatório de Música do Porto, estipulando no art.º 5º que este estabelecimento de ensino “passa a reger-se, na parte aplicável, pelas disposições em vigor para o Conservatório Nacional”, ou seja, pelos diplomas de 1930 e pela disposições da experiência pedagógica de 1971.

Tal como o Conservatório de Música do Porto algumas outras escolas vieram a transformar-se em estabelecimentos de ensino público – A Escola de Música de Calouste Gulbenkian de Braga, o Conservatório de Música da Madeira, o Instituto Gregoriano de Lisboa e os Conservatórios Regionais de Ponta Delgada e de Angra do Heroísmo (estes sob a égide do Governo Regional dos Açores). Do mesmo modo, por todo o país, vão proliferando inúmeras escolas particulares que ministram o ensino especializado da música em regime de paralelismo pedagógico.

Estas instituições encontram-se ligadas pedagogicamente aos estabelecimentos oficiais e têm, todas, como modelo o plano de estudos e programas do Conservatório Nacional.

Após a implantação do regime democrático em Abril de 1974, o Estatuto do Conservatório Nacional continuou a reger-se pela reforma de 1930, embora com algumas alterações parcelares introduzidas, de uma forma expressiva, pela experiência pedagógica de 1971.

Relativamente ao ensino particular, refira-se a publicação do Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro, documento que pela sua importância para o sector terá a devida ênfase no ponto seguinte do nosso trabalho.

Somente em 1983 o Governo, na tutela do Ministro da Educação Fraústo da Silva, publica o Decreto-lei n.º 310/83, de 1 de Julho que visa estruturar o ensino das várias artes – música, dança, teatro e cinema – ministrado no Conservatório Nacional.

Pela importância de que se revestiu importa conhecer as principais medidas preconizadas para a reestruturação do ensino das artes em geral e do ensino da música em particular.

Reconhecendo a especificidade deste tipo de ensino, o diploma aponta para o princípio da sua inclusão no sistema de ensino regular medida que consequentemente obriga a uma reconversão dos estabelecimentos públicos de ensino. A solução parte das seguintes opções: inserção no esquema geral em vigor para os diferentes níveis de ensino; criação de áreas vocacionais da música e da dança integradas no ensino geral preparatório e secundário; integração no ensino superior politécnico do ensino profissional, ao mais alto nível técnico e artístico.

Reestruturando o ensino vocacional da música, o decreto da reforma de 1983, estabelece que este ensino se desenvolve, ao nível dos ensinos preparatório e secundário, em cursos gerais e cursos secundários complementares. Contudo, introduz pela primeira vez no nosso sistema de ensino, um nível de ensino superior que se insere nos objectivos e nas estruturas do ensino superior politécnico.

Com esta medida, as escolas que ministravam o ensino vocacional da música e da dança, ensino que comportava a leccionação de alguns cursos designados superiores, são remetidas para a leccionação de cursos gerais e complementares e passam a ser tuteladas pela Direcção-Geral do Ensino Secundário, quando anteriormente eram tuteladas pela Direcção-Geral do Ensino Superior.

Esta situação, considerada na altura desprestigiante para as escolas visadas, não foi pacificamente aceite especialmente por parte de muitos docentes que não podendo ser integrados na carreira do ensino superior politécnico passaram a ser equiparados a professores do ensino secundário perdendo, por isso, direitos adquiridos.

Em Lisboa e Porto são criadas as escolas de música de Lisboa e Porto que sucedem, no ensino vocacional, aos conservatórios respectivos, surgindo ao mesmo tempo em Lisboa as Escolas Superiores de Música de Dança, Teatro e Cinema e no Porto a Escola Superior de Música.

Perante a situação criada com a publicação do decreto-lei da reforma os conservatórios de Lisboa e Porto mobilizaram-se no sentido de que a lei não fosse regulamentada. Contrariando a própria legislação, continuaram a leccionar os antigos cursos designados superiores beneficiando da dificuldade de instalação das escolas superiores cujas actividades lectivas apenas se iniciaram em Janeiro de 1987 em Lisboa, e no ano lectivo de 1987/88, no Porto.

Entretanto, os alunos matriculados nos extintos conservatórios e que se encontravam prestes a terminar os seus cursos, foram enquadrados num regime transitório que estabelecia o ano lectivo de 1984-85 como último ano dos planos de estudo revogados. Os alunos que não pudessem concluir os seus cursos neste prazo transitarium para os novos planos de estudos que seriam fixados por despacho ministerial³⁹. Naturalmente que estes prazos foram sendo sucessivamente ultrapassados e passada uma década após a publicação do diploma ainda se realizavam exames segundo os planos de

³⁹ O Despacho n.º 42/SEAM/84, de 4 de Maio (2ª série) estabelece o regime de transição dos alunos para os novos planos de estudos.

estudos anteriormente em vigor, mediante autorização concedida pelo ministério da educação por solicitação dos alunos candidatos.

Os cursos criados pelo Decreto n.º 18 881, de 1930 e os cursos da experiência pedagógica continuarão a manter-se enquanto não forem criados os novos cursos de ensino superior politécnico e mesmo após a sua criação ainda terão um período de três anos para conclusão. Estes cursos poderão conceder, mediante despacho ministerial, habilitações declaradas suficientes para efeito de prosseguimento de estudos (art.º 39º).

Refira-se que as habilitações previstas no Decreto n.º 18 881 de 1930 e as da experiência pedagógica de 1971 somente foram consideradas equiparadas a bacharelato para efeito de prosseguimento de estudos, em 1999 através da publicação do Despacho n.º 15 244/99 (2ª série), de 7 de Agosto.

Entretanto, e apesar da contestação gerada à volta da reforma, o Ministério da Educação faz publicar a portaria n.º 294/84, de 17 de Maio que define as disciplinas e cargas horárias do novo plano de estudos previsto no decreto de 1983 respeitante aos ensinos básico e secundário, integrando as componentes de formação geral e de formação vocacional.

Com a publicação da LBSE (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro), determina-se o carácter universal, obrigatório e gratuito do ensino básico assinalando-se no art.º 7º que lhe cumpre “assegurar uma formação geral comum a todos os portugueses”. O ensino artístico é referido vagamente no articulado do diploma, no entanto, é colocado em paridade com outras áreas do saber até aí sobrevalorizadas.

Nas referências à educação e ao ensino artístico, é objectivo do ensino básico “(...) promover a educação artística, de modo a sensibilizar para as diversas formas de expressão estética” (art.º 7º alínea c). Para cada ciclo considera-se que na definição dos objectivos específicos se deve ter em atenção: (i) o desenvolvimento das expressões - plástica, dramática, musical e motora (1º ciclo); (II) a formação artística que a par de outras dimensões visa apetrechar os alunos com ferramentas de trabalho que lhes possibilite o prosseguimento da sua formação (2º ciclo); (iii) a aquisição

sistemática e diferenciada da cultura moderna nomeadamente na dimensão artística, indispensável ao ingresso na vida activa e no prosseguimento de estudos (art.º 8º). Ainda no art.º 8º, ponto 4, se menciona que “em escolas especializadas do ensino básico podem ser reforçadas componentes de ensino artístico, sem prejuízo da formação básica”.

Quanto ao ensino secundário, um dos objectivos gerais visa “o aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura (...) artística” que contribua para o “eventual prosseguimento de estudos e para a inserção na vida activa” (alínea a do art.º 9º). Visa também “facultar aos jovens conhecimentos necessários à compreensão das manifestações estéticas e culturais e possibilitar o aperfeiçoamento da sua expressão artística” (alínea b do art.º 9º). Consagra-se também, no ponto 7 do art.º 10º, a possibilidade de serem criados estabelecimentos de ensino especializados destinados ao ensino e prática de cursos de índole artística.

Por último, o Governo comprometeu-se, no prazo de um ano, a publicar sob a forma de decreto-lei, a legislação complementar necessária para o desenvolvimento da lei em diversos domínios entre os quais se contemplava a educação artística. Veremos que a regulamentação da lei para o ensino artístico prevista no art.º 59º da LBSE só ocorrerá com a publicação do Decreto-Lei n.º 344/90, de 2 de Novembro, diploma que enquadra os vários domínios da educação artística: música, dança, artes plásticas, teatro e cinema e audiovisual.

Entretanto, em 1988, o Governo cria, através do Decreto-Lei n.º 397/88 de 6 de Novembro, o Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional (GETAP), organismo responsável pela concepção, orientação e coordenação do sistema de ensino não superior na área da educação artística (art.º 1º e 2º). São competências do GETAP “conceber, planear, coordenar e avaliar acções de educação artística, na perspectiva da formação básica e especializada e da preparação para o exercício profissional qualificado” (alínea b do art.º 2º); fomentar a iniciativa autónoma de ensino artístico no sector privado e cooperativo (alínea f); participar na

definição dos planos curriculares; propor uma rede diversificada de ensino artístico (alínea i).

O Decreto-Lei n.º 344/90, de 2 de Novembro, estabelece as bases gerais da organização da educação artística pré-escolar, escolar e extra-escolar, desenvolvendo os princípios contidos na LBSE.

Reconhece-se, no preâmbulo, que “a educação artística tem-se processado em Portugal, desde há várias décadas, de forma reconhecidamente insuficiente (pelo que), não mais se compadece com medidas pontuais ou remédios sectoriais: a sua resolução passa pela reestruturação global e completa de todo o sistema, iniciando-se por aí a construção gradual de um novo sistema articulado, que contemplará todas as modalidades consideradas neste domínio, a saber: música, dança, teatro, cinema, áudio-visual e artes plásticas”.

Se o decreto da reforma de 1983 concedia uma especial ênfase ao ensino vocacional, o presente decreto abre-se a outras modalidades como a educação artística genérica, destinada a todos os cidadãos, independentemente das suas aptidões, sendo considerada parte integrante indispensável da educação geral (art.º 7º), a educação artística em modalidades especiais e a educação artística extra-escolar.

Prevê o diploma a existência de alunos excepcionalmente dotados em determinada área artística, sendo-lhes concedidas diversas formas de apoio e garantido um percurso escolar e educativo próprio como a possibilidade de ingresso no ensino superior sem que detenham as habilitações académicas exigidas para aquele nível de ensino. Prevê ainda o diploma no art.º 34º regimes e estatutos especiais como a existência da figura do professor itinerante que pode apoiar uma ou mais escolas e a criação de estatutos especiais para docentes, nomeadamente de professor-concertista e professor-compositor.

Assim, o diploma define os grandes princípios, estruturas e linhas orientadoras que enformarão todo o sistema, remetendo-se para legislação posterior a regulamentação para cada área, tendo em atenção as suas especificidades e condicionantes próprias.

Neste sentido o Ministério da Educação através do GETAP, entendeu divulgar em Outubro de 1991, as propostas de decretos regulamentares das diversas áreas artísticas com excepção da área das expressões plásticas por não ter sido possível obter um consenso sobre esta área, de modo a enquadrar a educação artística no contexto da reforma educativa.

A proposta de Decreto-Lei sobre educação artística na área da música “visa dotar o ensino da música de um instrumento legal harmonioso que lhe permita desenvolver-se sem constrangimentos” (GETAP, 1991: 32). Reconhece-se o papel essencial da música para o desenvolvimento da personalidade e o seu contributo, como instrumento privilegiado de comunicação e de intercâmbio cultural entre as pessoas, que se reflectiu, no nosso país, no considerável alargamento de oferta de escolas do ensino especializado da música, designadamente de escolas particulares que no espaço de uma década – 1980/81 a 1991/92 – aumentaram de 15 para cerca de 50 escolas com autorização de funcionamento e apoio do Ministério da Educação.

Assume o Ministério, no preâmbulo da proposta, que a legislação para o sector padece de “insofismáveis desajustamentos” resultantes de anteriores reformas “incompletamente implementadas”, legislação que corre o risco “de se tornar um dos principais estorvos ao funcionamento do sistema” (*id., ibid.*). O projecto é apresentado como a panaceia para todos os males e o seu grande objectivo é lançar as bases de um sistema de ensino da música que responda aos desafios da modernidade.

Se o preâmbulo do projecto de diploma menciona as dificuldades por que passa este ramo de ensino atribuídas em parte ao immobilismo do sistema que não tem legislado convenientemente, a propalada intervenção legislativa, mais uma vez, não passou de uma proposta virtual já que, por mudança de legislatura, o projecto não chegou a ser publicado.

Poderemos afirmar que este projecto de decreto-lei constituiu a última proposta para fazer dotar o ensino da música de um quadro legal consentâneo com a expansão que se verificou neste ramo de ensino nos últimos anos.

Entretanto, a legislação produzida pelo Ministério da Educação, mesmo na ausência de um documento regulador do ensino da música, procurou tornar as dificuldades do sistema através do recurso à figura jurídica do despacho e da portaria.

De entre a legislação publicada mais recentemente para o sector, sensivelmente até ao final do ano de 2002, salientamos, pela sua importância, o Decreto-Lei n.º 234/97, de 3 de Setembro que cria os quadros dos estabelecimentos públicos do ensino especializado da música; o Despacho n.º 17.656/98 (2ª série), de 13 de Outubro, que define condições de contratação de docentes nos estabelecimentos de ensino público especializado da Música e da Dança; o Despacho n.º 18.499/98 (2ª série), de 24 de Outubro, que define as habilitações para a docência nas escolas de música particulares e cooperativas; a Portaria n.º 370/98, de 29 de Junho, que fixa os planos de estudo e as condições em que podem ser conferidos diplomas ao abrigo da Experiência Pedagógica de 1971; a Portaria n.º 693/98, de 3 de Setembro, que define as habilitações para a docência do ensino vocacional da música; a Portaria n.º 978/98, de 17 de Novembro, que cria lugares nos quadros das escolas públicas do ensino especializado da música; o Despacho n.º 15.244/99 (2ª série), de 7 de Agosto, que equipara os cursos do Decreto 18.881 e da Portaria n.º 370/98, de 29 de Junho (Experiência Pedagógica de 1971) a Bacharelato, para efeito de prosseguimento de estudos; o Despacho n.º 15.008/2001 (2ª série), de 19 de Julho, que regulamenta a inserção da Música na componente de formação técnico/artística dos cursos do ensino secundário regular; a Portaria n.º 1.550/2002, de 26 de Dezembro, que procede a ajustamentos aos planos de estudos dos cursos básicos do ensino especializado de Dança e de Música, em regime articulado.

1.3.1 O Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo de 1980.

A partir dos anos 80 o ensino especializado da música estendeu-se a todo o país através da instalação de inúmeras escolas particulares geralmente apoiadas por entidades locais, ou outras, situação a que não será alheia a publicação em 1980 do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo (EEPC)- Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro, que revogou três diplomas reguladores daqueles estabelecimentos de ensino: o Decreto-Lei n.º 37:544, de 8 de Setembro de 1949, que constituiu a Inspeção do Ensino Particular; o Decreto n.º 37:545, de 8 de Setembro de 1949, que promulgou o novo Estatuto do Ensino Particular e revogou o estatuto anterior, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23:447, de 5 de Janeiro de 1934; o Decreto-Lei n.º 41 192, de 18 de Julho de 1957, que procedeu à revisão de algumas disposições daquele estatuto.

O Estatuto de 1949⁴⁰ define ensino particular “todo o que não é ministrado em escolas pertencentes ao Estado” (art.º 1º) e especifica as diversas modalidades de que se pode revestir: ensino em estabelecimento ministrado colectivamente; ensino individual ou doméstico, quando ministrado a alunos isoladamente ou quando ministrado no domicílio dos alunos, respectivamente.

Compete à Inspeção do Ensino Particular a fiscalização e orientação de todo o ensino, com algumas excepções: a Educação Física, o Canto Coral e os Lavoros Femininos no curso liceal e a Educação Física e o Canto Coral nos cursos profissionais. A Inspeção incumbe às organizações Mocidade Portuguesa e Mocidade Portuguesa Feminina; o ensino nos seminários e o ensino de Religião e Moral subordina-se à concordata com a Santa Sé; o ensino doméstico, salvo algumas condições como matriculas, aproveitamento escolar, exames e atribuição de diploma.

Em nenhum ponto do articulado do diploma se prevêem medidas descentralizadoras ou alguma viabilidade de autonomia às escolas. Somente o ponto 2 do art.º 12º expressa que não se inibe, em cada estabelecimento,

⁴⁰ O Estatuto do Ensino Particular de 1949 surge na sequência da publicação do Estatuto do Ensino Liceal de 1947 e do Decreto de 1948 relativo ao ensino técnico, na vigência do ministro Pires de Lima.

“que sejam criados cursos destinados à educação moral, física ou artística dos alunos, bem como, com autorização do Ministro, outros cursos não previstos nos planos oficiais”.

A lógica que prevalece é uma lógica centralista que tudo controla, fiscaliza e orienta. Nas disposições do diploma as escolas privadas adoptam planos de estudos, programas e compêndios do ensino público; obrigam-se a adoptar a mesma organização e gestão do tempo escolar que o ensino oficial, competindo a este regular o regime de matrículas e frequência dos alunos, aproveitamento e comportamento escolar, condições de transição, reprovação e admissão a exames; a fiscalização dos exames, processos de professores, habilitações de professores, idoneidade do director e professores, atribuição de alvarás tudo compete à Inspeção; as publicações da autoria de alunos ou professores deverão estar de acordo com “a índole própria de casas de educação”, competindo à Inspeção zelar para que tal se verifique.

Refere ainda o diploma que “Aos alunos cuja inscrição na Mocidade Portuguesa é obrigatória será exigida prova de que requereram a inscrição, sob pena de recusa da matrícula” (Ponto 10 do art.º 36º) e ainda que “Em nenhum estabelecimento haverá coeducação de sexos, excepto nos de ensino exclusivamente infantil” (art.º 15º, ponto 1). Nesta última medida, o Ministro pode, a título precário, autorizar, “em localidades onde haja reduzida frequência, o ensino de alunos dos dois sexos em estabelecimentos que não tenham regime de internato e em que existam as instalações convenientes” (art.º 15º, ponto 2).

O Decreto-lei n.º 41192 procedeu a uma revisão ao Estatuto de 1949 salientando-se, pela sua importância, a aplicação de três medidas: (i) alargar a obrigatoriedade de matrícula oficial ao 3º ciclo e aos alunos com menos de 21 anos, (ii) estabelecer as condições de que depende a concessão de novos alvarás, (iii) permitir que os estabelecimentos de ensino particular de ensino liceal realizem os exames dos seus alunos, segundo condições expressas no art.º 10 “Quando o número de examinados, devidamente matriculados, ou a localização de qualquer estabelecimento de ensino

particular liceal o justifique, pode o Ministro da Educação Nacional, mediante informação favorável da Direcção-Geral do Ensino liceal e da Inspeção do Ensino Particular, autorizar que os alunos desse estabelecimento realizem nele os respectivos exames”. Em tudo o resto o processo de realização dos exames segue o preceituado para o ensino oficial.

O Estatuto do Ensino Privado de 1949 revelou-se de enorme importância para este sector de ensino, não só pelo tempo que vigorou, perdurando, com múltiplas alterações⁴¹, até à promulgação do Estatuto de 1980 mas também pelo que representou de secundarização e subalternização perante o sistema educativo.

Como conclusão, podemos afirmar que durante a vigência do Estado Novo, o ensino privado viveu subordinado à tutela do Estado, sem grandes margens de autonomia e condicionado por uma forte fiscalização e controlo da Inspeção do Ensino que colocava “restrições pedagógicas e administrativas” e nas dificuldades financeiras em satisfazer encargos fiscais que limitavam o desempenho dos estabelecimentos de ensino privados (Estêvão, 1998a: 127). Seguindo ainda a argumentação de Estêvão, na vigência do ministério de Veiga Simão, muito embora tenham surgido apelos à modernização do ensino, à igualdade de oportunidades e à democratização do ensino, o sector privado manteve a sua natureza supletiva, menorizado e uniformizado perante o ensino público. Contudo, revelou-se importante e indispensável para o sistema educativo por, entre outras razões, “aliviar financeiramente o Estado de outros investimentos necessários no campo do ensino” (id., ibid.).

Com a revolução de Abril de 1974, pouco ou nada se alterou relativamente à situação anteriormente descrita verificando-se até que o

⁴¹ Na década de 60 e 70, diversas reacções críticas sobre a situação de subalternização do ensino privado advindas, sobretudo, de sectores ligados à Igreja, estiveram na origem de diversas iniciativas que visavam promover o ensino privado. Salientamos a realização do 1º Congresso Nacional do Ensino Particular em Abril de 1965 e os Trabalhos Preparatórios do Estatuto da Educação Nacional em 1967, quando no âmbito do Planeamento da Acção Educativa, se debatia o ensino privado. Na vigência do ministro Veiga Simão, a Lei n.º 5/73, após um aceso debate, veio a contemplar o ensino privado no sistema educativo.

ensino privado sofreu fortes ataques de sectores que, em nome dos ideais democráticos e socialistas, defendiam a supremacia do público sobre o privado.

Contudo, a Constituição da República promulgada em 1976 consagrou a liberdade de aprender e ensinar (art.º 43º) e o papel essencial da família no processo educativo dos filhos (art.º 67º).

Nesta conformidade a Lei n.º 9/79, de 19 de Março, (Estabelece as Bases do Ensino Particular e Cooperativo) e a Lei n.º 65/79, de 4 de Outubro, reconhecem aos pais o direito de escolha do processo educativo e de ensino para os seus filhos de acordo com as suas convicções. Ao Estado compete assegurar a igualdade de oportunidades no exercício da livre escolha entre a pluralidade de opções de vias e condições de ensino. Se as leis citadas foram na altura bem recebidas pelos defensores do ensino privado, a publicação do EEPC, Decreto-lei n.º 553/80, de 21 de Novembro, reforçou a confiança que era depositada neste subsistema de ensino. É referido logo no preâmbulo que, independentemente das normas expressas, tão maleáveis quanto possível, se valoriza a iniciativa privada e a autonomia pedagógica que se tornará visível através da elaboração de projectos educativos próprios.

Os estabelecimentos particulares, no âmbito dos seus projectos educativos, após aprovação da Direcção-Geral do Ensino Particular e Cooperativo, podem funcionar em regime de autonomia pedagógica que consiste na não dependência de escolas públicas no que se refere a orientação metodológica e adopção de instrumentos escolares; na adopção de planos de estudos, conteúdos programáticos, avaliação de conhecimentos, incluindo a dispensa de exame e a sua realização, organização do processo de matrículas, emissão de diplomas e certificados de matrícula, do aproveitamento e de habilitações. A autonomia pedagógica é atribuída, caso a caso, por tempo indeterminado ou por períodos que poderão ser de três ou cinco anos.

Outra modalidade prevista de funcionamento das escolas particulares é o regime de paralelismo pedagógico que consiste na não dependência de

escolas públicas no referente à orientação metodológica, à adopção de instrumentos escolares e à avaliação de conhecimentos, incluindo a dispensa de exame e a sua realização. O paralelismo pedagógico pode ser atribuído por tempo indeterminado ou por períodos de um, três ou cinco anos.

Nos princípios gerais do diploma, o Estado reconhece a liberdade de aprender e ensinar, e concede aos pais o direito à escolha e à orientação do processo educativo dos seus filhos. É dever do Estado conceder subsídios às famílias destinados a custear as despesas com a educação dos filhos.

Nas competências próprias do Estado, menciona-se a celebração de contratos e a concessão de subsídios e outros benefícios fiscais e financeiros aos estabelecimentos de ensino particular; a promoção progressiva do acesso às escolas particulares, em condições de igualdade com as públicas; o direito dos docentes à profissionalização e à formação contínua; o fomento e desenvolvimento da inovação pedagógica. Salvaguarda, ainda, o Estado as competências de velar pelo nível pedagógico e científico dos programas e planos de estudo; verificar o seu regular funcionamento; homologar a criação de estabelecimentos de ensino e autorizar o seu funcionamento; apoiar as famílias relativamente à educação dos filhos.

As escolas particulares que se integrem nos objectivos do sistema educativo e se localizem em áreas carecidas de escolas públicas, poderão celebrar com o Estado contratos onde serão especificadas as obrigações assumidas pela escola, bem como os subsídios e benefícios especiais que lhe serão concedidos. Os contratos entre o Estado e as escolas particulares podem ter as modalidades de associação simples e de patrocínio.

Os contratos de associação garantem aos alunos uma total gratuitidade na frequência das escolas particulares, concedendo o Estado às escolas, “além de benefícios fiscais e financeiros gerais, um subsídio por aluno igual ao custo de manutenção e funcionamento por aluno das escolas públicas de nível e grau equivalente” (art.º 15º). As escolas são obrigadas a garantir a gratuitidade do ensino nas mesmas condições do ensino público; a

divulgar o regime de contrato e a gratuidade do ensino ministrado; a prestar contas ao Ministério da Educação através da apresentação de balancetes trimestrais, balanço e contas anuais e ainda o orçamento de gestão aprovado para o ano escolar seguinte.

Os contratos simples poderão ser celebrados com escolas particulares que não foram abrangidas pelos contratos de associação. O montante do subsídio a atribuir por aluno não é fixo e constará nos termos do contrato bem como a redução de propina a que a escola se obriga. À semelhança dos contratos de associação as escolas obrigam-se a comunicar ao Ministério da Educação os balancetes trimestrais e o balanço e contas anuais, depois de aprovados pelo órgão social competente. Obrigam-se, ainda, a divulgar o regime de contrato e a estabelecer as propinas e mensalidades nos termos do contrato.

Os contratos de patrocínio podem ainda ser celebrados entre o Estado e os proprietários dos estabelecimentos de ensino particular sempre que a acção pedagógica, o interesse pelos cursos, o nível dos programas, os métodos e os meios de ensino ou a categoria do pessoal docente o justifiquem. Estes contratos destinam-se a estimular e apoiar o ensino em domínios restritamente abrangidos pelo ensino público obrigando-se o Estado a suportar as despesas de funcionamento numa percentagem nunca inferior a 50%, a reconhecer valor oficial aos títulos e diplomas passados por essas escolas, a definir a equivalência dos cursos ministrados a cursos oficiais, a estabelecer as regras de transferência dos alunos destes cursos para outros e a acompanhar a acção pedagógica das escolas. Também estes contratos obrigam as escolas a divulgar o regime de contrato e a prestar contas ao Ministério da Educação nos mesmos termos dos modelos anteriores.

Se é verdade que o EEPC de 1980 reconheceu ao ensino privado uma maior autonomia pedagógica, a presença tutelar do Estado não se esvaneceu, antes, continuou como “entidade reguladora e fornecedora de recursos, ao traçar o *ambiente* geral das organizações educativas privadas e

ao enquadrá-las globalmente do ponto de vista jurídico-administrativo” (Estêvão, 1998a.: 135).

A autonomia é uma das questões mais relevantes no que respeita não só aos aspectos pedagógicos, mas também administrativos e financeiros, à gestão de recursos e aos modelos organizacionais.

Atendendo às especificidades das escolas especializadas do ensino de música que se traduzem em regimes de funcionamento diversos que as distinguem das escolas do ensino regular, deveria ser-lhes facilitada “a possibilidade de construir alternativas curriculares adaptadas aos seus contextos e articuladas com o ensino superior (...), a contratação do seu corpo docente (...), o estabelecimento de redes e de parcerias com outros estabelecimentos de ensino e/ou com outros parceiros sociais, (...) maior adequação e disponibilização de recursos financeiros indispensáveis ao bom funcionamento das escolas e exigidos pelas características deste ensino” (Folhadela *et al*, 1999: 66/67).

1.3.2 Escolas de Música Particulares.

Relativamente às escolas de música particulares, o Estatuto não teve uma aplicação lógica e imediata. Se o ensino particular na sua generalidade, mesmo após a publicação do Estatuto, não conseguiu delimitar um campo de acção próprio, liberto do estatuto hegemónico do Estado, então as escolas de música particulares têm vivido numa situação de clara subalternização dentro daquele subsistema.

A regulamentação da atribuição da autonomia pedagógica e do paralelismo pedagógico ocorre com a publicação do Despacho n.º 18/SERE/87, de 9 de Dezembro, sete anos após a publicação do EEPC. Neste diploma, especificam-se as condições para a atribuição da autonomia pedagógica que passam pela existência de uma direcção pedagógica devidamente habilitada e conselho pedagógico ou órgão equivalente que

zele pela qualidade do ensino; existência de docentes com habilitação própria sendo que 75% para os cursos básicos e 100% para os cursos secundários; serviços administrativos devidamente organizados bem como instalações, equipamentos e material didático em condições julgadas suficientes para cada nível de ensino; organização de matrículas nos termos legais e frequência global por sala, conforme as características de cada disciplina; obrigatoriedade de leccionação de todas as disciplinas constantes nos planos de estudos para os cursos básico e secundário; colaboração próxima com os encarregados de educação.

A autonomia pedagógica é atribuída por um período de cinco anos ou por um período indeterminado, conforme os antecedentes da escola, devidamente previstos na lei, e pode ser retirada se a escola deixar de cumprir os requisitos que legitimaram a sua concessão. É interessante referir que um dos pressupostos para a atribuição da autonomia pedagógica por um período indeterminado seja que a escola disponha de, pelo menos 50% de docentes profissionalizados em cada nível de ensino. Esta disposição constituiu, nessa altura, um obstáculo inultrapassável para as escolas dado que o sistema não permitiu a profissionalização de professores deste nível de ensino até à publicação, em primeiro lugar do Decreto-Lei n.º 234/97, de 3 de Setembro. Este decreto-lei veio colmatar uma lacuna originada pela promulgação do Decreto-Lei n.º 310/83, de 1 de Julho que, criando algumas escolas oficiais de ensino vocacional da música, determinava no seu articulado que os professores das escolas oficiais de ensino vocacional da música se integrassem num quadro transitório ou pudessem ser contratados pelo tempo necessário à sua profissionalização em serviço, desde que preenchessem determinados requisitos. Contudo, até à publicação do diploma de 1997, nenhuma destas medidas tiveram realização concreta, nem foram criadas condições para satisfazer tais disposições. Este diploma definiu as condições de ingresso no quadro dos docentes das escolas públicas de música, integrando os docentes que, à data da publicação do normativo, possuíam entre três e cinco anos de serviço completo num quadro de nomeação provisória, ficando aí a aguardar a profissionalização

em termos a regulamentar em diploma próprio. Essa regulamentação consubstanciou-se através da Portaria nº 916/98, de 20 de Outubro.

Um segundo diploma que interessa realçar é o Aviso n.º 14 409/99 (2ª série), de 25 de Setembro, do Departamento do Ensino Secundário, que publicou a abertura de concurso para a profissionalização em serviço dos professores do ensino vocacional da Música das escolas particulares e cooperativas – biénio 1999-2001. Com este normativo alargou-se a profissionalização aos professores das escolas vocacionais do ensino particular e cooperativo, nos termos do artigo 63º do Decreto-Lei n.º 553/80 de 21 de Novembro desde que cumprissem os seguintes requisitos: serem portadores de habilitação própria; possuírem cinco anos de bom e efectivo serviço docente prestado em escolas do ensino artístico especializado da música oficiais ou particulares e cooperativas, não se encontrarem em regime de acumulação com o ensino oficial e não se encontrarem a desempenhar funções directivas. Todos os encargos decorrentes com o processo de profissionalização dos docentes são atribuídos à escola a que o candidato se encontra vinculado.

Se as expectativas criadas com a possibilidade dos docentes do ensino artístico especializado da música das escolas particulares poderem aceder à profissionalização eram elevadas, logo a abertura do número de vagas constantes no mapa em anexo ao diploma veio esfriar tais expectativas. Nos três núcleos de profissionalização abertos no país criaram-se para as escolas afectas à Direcção Regional de Educação do Norte (DREN), centralizada na Escola Superior de Música e Artes do Espectáculo (ESMAE) 23 vagas distribuídas por 8 cursos⁴². No núcleo centrado na Universidade de Aveiro que englobava todas as escolas da Direcção Regional de Educação do Centro (DREC), criaram-se 27 vagas para um total de 9 cursos. Finalmente o núcleo da Escola Superior de

⁴² Os cursos abrangidos pela profissionalização foram: Flauta, Guitarra, Piano, Violino, Violoncelo, Canto, Formação Musical, Análise e Técnicas de Composição e História da Música. Na ESMAE subtraiu-se o curso de Formação Musical.

Música de Lisboa (DREL) que recebia os docentes das escolas afectas à DREL, do Alentejo e do Algarve, comportou 28 vagas divididas por 9 cursos.

Se atendermos por um lado ao elevado número de escolas e professores existentes no país e, por outro lado, à ausência total de possibilidade de acesso à profissionalização dos docentes do ensino especializado da música, parece-nos manifestamente insuficiente o número de vagas oferecidas. Não se percebe igualmente a razão porque tantos cursos ficaram excluídos, negando-se deste modo a possibilidade de acesso dos docentes especialistas destes cursos à profissionalização.

Se no biénio de 1999/2001 os procedimentos decorreram conforme o descrito, esperava-se que em posteriores concursos mais vagas se originassem e que o leque de cursos fosse mais abrangente.

O caricato da situação é que terminada esta primeira profissionalização, o Ministério da Educação não voltou a abrir concurso limitando-se a enviar às escolas através das DRE's um ofício que a DREN referenciou de AP/EPC Of. Circ. N.º 23, de 6/5/2002, onde se lia que a Direcção Geral de Administração Educativa irá “chamar à profissionalização para o biénio de 2002/2004, os docentes do ensino particular e cooperativo de ensino especializado da música que preencham os requisitos previstos por lei para a poderem realizar”. Solicitava-se que se fizesse o levantamento de todos os docentes que cumprissem aqueles requisitos e fosse dado conhecimento àquela Direcção Regional até 15 de Maio.

Com este ofício, mais uma vez se criaram fortes expectativas junto dos pessoal docente que via nesta medida a possibilidade de finalmente poderem aceder a uma carreira mais estável e mais bem remunerada. Contudo alguns meses após a chegada daquele ofício, a Direcção Geral da Administração Educativa fez conhecer o conteúdo do ofício n.º 10.892, de 10/09/2002, onde se lê “Atendendo a que não foi possível reunir atempadamente todos os elementos necessários ao lançamento do concurso para a profissionalização em serviço dos docentes do ensino especializado da música do ensino particular e cooperativo, e de modo a não causar perturbações ao funcionamento das escolas no início do ano escolar,

informo [...] que o concurso para a profissionalização em serviço dos docentes do ensino particular e cooperativo, incluindo as escolas profissionais, relativo ao biénio de 2003/2005, abrangerá estes docentes”.

Se a legislação para o sector é clara relativamente aos procedimentos a adoptar pelas escolas particulares do ensino artístico especializado para usufruírem do regime de autonomia, é óbvio que as limitações apontadas no referente às habilitações dos professores e particularmente à exigência de professores profissionalizados - 50% de docentes profissionalizados para a concessão de autonomia por tempo indeterminado - constituem uma barreira que as escolas nunca conseguiram ultrapassar. Das cerca de 70 escolas particulares do ensino artístico especializado que constituíam a rede de escolas no ano lectivo de 1998/99, todas usufruíam do regime de paralelismo pedagógico e nenhuma tinha acedido ao regime de autonomia pedagógica.

Outra prova da secundarização deste subsistema de ensino prende-se com o tipo de apoio prestado pelo Estado.

As escolas particulares do ensino especializado da música desempenham um papel insubstituível nos aspectos artístico, cultural e educativo. Reconhece o Governo que “a educação artística é parte integrante e imprescindível da formação global e equilibrada da pessoa, independentemente do destino profissional que venha a ter”, (Preâmbulo das Bases Gerais da Educação Artística⁴³). Contudo, o Estado estipula que o apoio financeiro a estabelecer com as entidades proprietárias dos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que ministram o ensino especializado de Música se expressa sob a forma de contratos de patrocínio⁴⁴. Como anteriormente salientámos, nos contratos de patrocínio o Estado obriga-se a suportar uma percentagem das despesas de funcionamento não inferior a 50% enquanto que os contratos de associação

⁴³ Decreto-Lei n.º 344/90, de 2 de Novembro

⁴⁴ Despacho 59/ME/96, de 15 de Maio

garantem a gratuidade do ensino nas mesmas condições do ensino público, além dos benefícios fiscais e financeiros atribuídos às escolas.

Nos termos das alíneas do n.º 2 do Desp. 59/ME/96, de 15 de Maio, apresentam-se os cálculos do apoio financeiro que poderão corresponder a 90% dos custos de funcionamento para os alunos do 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário em regime integrado ou articulado; para os mesmos alunos mas em regime diferente, por exemplo, em regime supletivo, o apoio corresponde a 50% dos custos de funcionamento; para os alunos do 1º ciclo do ensino básico o apoio corresponde a 55% dos custos de funcionamento. As despesas de funcionamento resultam da soma de duas parcelas: (i) encargos com vencimentos de pessoal docente, de acordo com o contrato colectivo de trabalho, e respectivos encargos sociais; (ii) outros encargos, incluindo despesas com pessoal não docente e outras despesas de funcionamento como a atribuição ao director pedagógico de um salário pelo nível mais alto praticado na escola e a bonificação até um total de cinco horas/semana/turma equiparadas a horas lectivas para o desenvolvimento de funções de gestão intermédia, de acordo com o projecto educativo da escola.

Se o regime de frequência dos alunos priorizasse o regime integrado ou articulado como era previsto no Decreto-Lei n.º 310/83, de 1 de Julho, posteriormente regulamentado pelo Despacho n.º 77/SEAM/85, de 9 de Outubro, o ensino tendencialmente tornar-se-ia gratuito, cabendo ao Estado suportar a maior parte dos encargos de funcionamento das escolas. Contudo, o que deveria ser a excepção depressa se tornou a norma, dado que, por diversas circunstâncias, o regime supletivo passou a ter a preferência da generalidade dos alunos em detrimento do ensino articulado.

Os cursos em regime supletivo regulamentados pelo despacho n.º 76/SEAM/85, de 9 de Outubro, visavam atender à situação de alunos que, em virtude de frequentarem o ensino da música cumulativamente com outros estudos ou trabalhos profissionais, não pudessem ser integrados nas classes normais de alunos que frequentam os ensinos preparatório ou secundário unificado, sendo-lhes concedida a frequência por disciplinas em

horário pós-laboral. Estes cursos supletivos são em tudo idênticos aos cursos integrados e articulados, sofrendo ajustamentos pontuais nos planos de estudos que se limitam à leccionação das disciplinas de formação específica e vocacional de carácter estritamente musical. As habilitações outorgadas por estes cursos têm o mesmo efeito para prosseguimento de estudos ou para fins profissionais que a obtida no regime normal de frequência.

No regime integrado, os alunos frequentam, no mesmo estabelecimento de ensino, a formação genérica e a componente vocacional de música. Pela sua estruturação, este seria, sem dúvida, o regime preferencial para uma formação profissionalizante dado que os alunos rentabilizariam melhor o seu tempo e as escolas organizariam os horários de acordo com as preferências dos alunos. Esta modalidade, contudo, tem-se revelado de difícil implementação pelos avultados investimentos a que obriga, tanto em instalações, como em recursos humanos e materiais (Folhadela *et al*, 1998: 37).

Se este regime se tornou praticamente inviável, então será necessário criar condições para que o ensino articulado ganhe protagonismo e se expanda. Este regime permite que o aluno frequente as disciplinas do ensino vocacional de Música em escola de música, pública ou particular, diferente do estabelecimento de ensino em que frequenta as disciplinas de formação genérica.

Com a publicação do Decreto-lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 209/2002, de 17 de Outubro, que estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do ensino básico, tornou-se necessário proceder a alguns ajustamentos aos planos de estudos dos cursos básicos do ensino especializado de Música em regime articulado sendo para isso publicada a Portaria n.º 1.550/2002, de 26 de Dezembro, que define também as condições de admissão, constituição de turmas e avaliação e certificação dos alunos dos cursos básicos e secundários que optaram por este regime de ensino. Das medidas apontadas no diploma parece-nos importante salientar a constituição de

turmas expressamente com alunos que frequentam o ensino articulado de modo que os alunos não fiquem sujeitos a tempos não lectivos intercalares. A composição dos horários e a constituição de turmas deverão ser elaborados em articulação com as escolas especializadas e as escolas de ensino regular que poderão celebrar entre si protocolos de cooperação.

Se algumas vantagens se podem apontar à publicação deste diploma logo uma se destaca, ou seja, a compilação de um conjunto de regras dispersas que, pela sua ambiguidade, originavam interpretações várias, colocando entraves à implementação do ensino articulado; não era muito claro o papel que competia às escolas do ensino regular e às escolas do ensino especializado, por um lado e o papel que cabia à administração central por outro, entidade a quem competia autorizar ou rejeitar as matrículas dos candidatos, nomeadamente, dos alunos dos cursos secundários que ambicionavam fazer essa opção. Parece também importante enfatizar que através deste diploma alguns dos constrangimentos que se apontavam a este subsistema de ensino pudessem ser minimizados. A valorização do ensino vocacional, a integração das escolas especializadas no sistema geral de ensino, o contributo para a organização e funcionamento das escolas em plano de igualdade, são factores que podem potenciar a dinâmica das escolas especializadas desde que o sistema crie condições para que os alunos façam a sua opção por este regime de ensino, situação não observada até à publicação do presente normativo.

No que se refere aos modelos de direcção e de gestão das escolas particulares do ensino especializado da música, o estatuto de 1980 distingue a entidade titular e a direcção pedagógica. Àquela são reconhecidas competências no âmbito da administração cabendo-lhe, entre outras, definir as orientações gerais da escola e criar as condições de funcionamento da escola (art.º 41º). À direcção pedagógica, que pode ser singular ou colectiva e designada pela entidade titular, compete a orientação da acção educativa da escola, designadamente representar a escola junto do Ministério da Educação em todos os assuntos de natureza pedagógica; planificar e

superintender nas actividades curriculares e culturais; promover o cumprimento dos planos e programas de estudos; velar pela qualidade do ensino e zelar pela educação e disciplina dos alunos (art.º 44º).

Quer a entidade titular, quer a direcção pedagógica, caso, no desempenho das suas funções, violem o disposto no decreto-lei, podem ser sancionados de acordo com a natureza e a gravidade da violação (art.º 99º)⁴⁵. No extremo de uma lista de penalizações, as escolas podem ser encerradas definitivamente e os directores pedagógicos proibidos, definitivamente, de exercerem funções de direcção.

⁴⁵ A regulamentação das sanções previstas no n.º 4 do art.º 99º do Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 e Novembro expressa-se na Portaria n.º 207/98, de 28 de Março.

2. Relações institucionais entre o público e o privado.

A questão do público e do privado nas organizações educativas tem sido objecto de alguma discussão entre vários sectores de opinião, não existindo, contudo, estudos em quantidade suficiente que visem esta temática, limitando-se muitos dos autores a defender os seus pontos de vista sem que procedam a análises mais consistentes e fiáveis. A relação público e privado encarada muitas das vezes em planos dicotómicos, tem vindo a esbater-se, possivelmente porque o privado se tem enredado em espaços que se confundem com o interesse público e o Estado, por sua vez, não tem abdicado do seu papel, assumindo continuamente políticas centralistas e de controlo nada facilitadoras para a afirmação quer do público quer do privado.

Nos últimos anos do século XX, a reemergência do liberalismo clássico, segundo os pressupostos de Adam Smith para a economia e de John Locke para a filosofia constitui, para determinados grupos sociais que encontram na ideologia de mercado o processo que promoverá a regulação dos interesses e as relações sociais, o cerne das políticas desenvolvidas apresentando-se o mercado em alternativa ao Estado, como a via certa para a modernização da sociedade (Pacheco, 2000: 9)

A disputa entre o Estado e o mercado conduzida principalmente pelos neoliberais radica na aceção de que “o que é privado é necessariamente bom e o que é público é necessariamente mau” (Apple, 2000: 25), critério suficiente para a proposição do Estado-mínimo competindo ao mercado encontrar as melhores soluções para o sucesso individual das pessoas.

Identificando-se com os princípios da privatização, da globalização e da livre escolha, o neoliberalismo apresenta-os como o caminho seguro para a eficácia e eficiência, a qualidade, a competitividade, a produtividade, a

excelência e a equidade, aspectos que se coadunam com valores relacionados com a racionalidade económica⁴⁶.

A educação, nas práticas neoliberais, aparece como um dos pilares fundamentais da estrutura económica. Neste sentido, segundo a retórica dos discursos neoliberais, se os sistemas educativos atravessam uma grave crise conforme se comprova com os baixos níveis de rendimento escolar dos alunos, então a educação torna-se a principal responsável pela crise da economia por não responder satisfatoriamente às exigências do mercado e às expectativas da própria sociedade. Neste sentido, o contínuo enfraquecimento da economia é consequência lógica do fracasso da escola pública. As escolas públicas são vistas como “buracos negros” onde grandes somas financeiras se expendem e os resultados educativos estão longe de corresponder a tais investimentos (Apple, *ibid.*). Deste modo, o fracasso da escola pública justifica, por um lado, uma diminuição dos gastos públicos com a educação, propondo-se uma natural valorização do ensino privado; por outro lado, defende-se a promoção de reformas do ensino público no sentido de garantir aos indivíduos a formação adequada para a sua inserção na vida activa, segundo os princípios que o mundo empresarial estipula.

As relações entre educação e economia tendem, neste contexto, a fortalecer-se, não sendo de estranhar que as escolas se insiram, cada vez mais, no mercado.

Segundo Chubb & Moe, as escolas particulares, sujeitas ao controlo do mercado, têm mais condições para obter melhores resultados académicos e educacionais do que as escolas públicas, dado que as escolas privadas não estão sujeitas a sistemas políticos altamente burocratizados como é apanágio do ensino público e, ao mesmo tempo, não são controladas directamente pela sociedade através de políticas democráticas, mas, paradoxalmente, são controladas pela sociedade através do mercado (1990: 27). Na expressão dos autores, as escolas controladas pelo mercado gozam de maiores espaços de autonomia, aí

⁴⁶ “Para os liberais só há uma forma de racionalidade que é mais poderosa do que qualquer outra: a racionalidade económica” (Apple, 2000: 25).

residindo um factor fundamental para justificar em grande parte, as diferenças entre as duas esferas, nomeadamente a nível organizacional, diferenças que explicam a diversidade de resultados académicos e educacionais. Neste sentido, as escolas privadas conseguem um desempenho mais elevado porque definem objectivos claros e ambiciosos, os seus directores exercem uma liderança decidida, os professores são profissionais mais capazes e competentes, os espaços escolares são mais ordenados e menos burocratizados (*id., ibid.:* 99).

2.1 Ensino privado e ensino público: relações incestuosas?

Ao longo do processo histórico, as relações entre o público e o privado ou se quisermos entre o Estado e a sociedade civil não têm sido homogéneas registando-se, em determinados períodos, convivências mais ou menos conflituosas procurando cada um dos pólos hegemonizar-se em relação ao outro. A evolução verificada, tanto na esfera pública como na esfera privada, permite-nos acrescentar que a emergência de cada uma delas resultou do maior ou menor fortalecimento do Estado e/ou da sociedade civil. Do mesmo modo, em determinados períodos históricos, a dicotomia público/privado quase se anulou como aconteceu na época medieval em que o poder político se organizou de modo semelhante ao poder doméstico do soberano (Estêvão, 1998a: 27). Na expressão do mesmo autor (*id., ibid.:* 28) “só nos finais do séc. XVII e princípios do séc. XVIII é que verdadeiramente a diferenciação entre as duas esferas se desenha: o público torna-se claramente desprivatizado e o espaço privado organiza-se como um espaço fechado e autónomo”.

Na emergência do Estado liberal ganham relevância as organizações políticas favorecedoras do individual e do privado, consideradas globalmente superiores registando-se igualmente uma clara delimitação das duas esferas em confronto.

Mas este enfoque nas políticas privadas característico do Estado Liberal sofrerá uma nova alteração com a emergência do Estado-providência que privilegiou políticas em favor do espaço público, interferindo na esfera social e no mercado. O Estado acabou por “invadir o domínio privado, restringindo-o, regulando-o, ou mesmo redefinindo-o”, tornando cada vez menos nítida a separação entre as duas esferas. (*id., ibid.*: 31).

Com o declínio do Estado Providência, assiste-se, sobretudo nos países do centro, a uma reinversão dos pólos “ostensiva de forma particular no movimento de privatização e de liberalização”, defendendo-se, subrepticamente, a *bondade do mercado* e conseqüente despolitização do privado (*id., ibid.*: 33-34).

Relativamente ao nosso país, na expressão de Santos (1999: 110), torna-se politicamente perigoso pôr em causa a distinção Estado/sociedade civil quando a sociedade civil é fraca, pouco organizada e pouco autónoma, aliás, como é característico dos países periféricos ou semiperiféricos como é o caso de Portugal. A dualidade Estado/sociedade civil deixou de ter sentido, quando as relações entre as duas esferas se esbateram, competindo à sociedade civil por obter do Estado benefícios em proveito próprio quando nos países centrais, a mesma sociedade civil “parece estar a reemergir do jugo do Estado e a autonomizar-se em relação a ele” (*id., ibid.*).

Quanto à forma como o Estado-providência se desenvolveu no plano nacional, é consensual que só se tornou visível e mais consistente após a revolução de Abril de 1974, mesmo que a partir dos anos sessenta se tenham verificado algumas decisões políticas susceptíveis de serem conectadas com princípios de um Estado-providência.

O Estado democrático nascido com a revolução de Abril deu prioridade, naturalmente, a políticas sociais que privilegiaram os direitos de cidadania que tinham sido esquecidos e escamoteados durante o longo período de vigência da ditadura, bem como procurou delinear políticas promotoras do desenvolvimento económico do país. Num tempo em que nos países centrais se vivia a crise do Estado-providência e sua natural retracção, Portugal expandia esse mesmo Estado desbaratando muitos dos

seus poucos recursos na difusão de políticas sociais, facto que contribuiu gravosamente para uma crise financeira do Estado “uma crise particularmente grave em função do carácter semiperiférico e dependente da nossa economia, da recessão da economia mundial e do bloqueamento do capital privado, sobretudo dos sectores mais modernos da burguesia industrial-financeira, bem dramatizado com as nacionalizações de 11 de Março de 1975” (Santos, 1990: 216).

O Estado-providência português assumiu outras especificidades que o tornou menos visível e actuante perante a sociedade, desde logo porque muitos dos elementos característicos desse mesmo Estado não tiveram o desenvolvimento registado nos países centrais. Num contexto social e político de forte recessão económica, de crise financeira, de salários em atraso, de altas taxas de desemprego e de proliferação de contratos a prazo, a constituição de um verdadeiro Estado-providência não passaria, no nosso país, de algo inatingível e utópico. Neste contexto, o Estado não negando a assunção de políticas sociais, adopta, contudo, comportamentos contraditórios entre o que legisla e o que efectivamente pratica. “Esta contradição interna da actuação do Estado dá origem a uma forma de dominação estatal que se pode sintetizar na existência de um *Estado paralelo* em que duas linhas de actuação, aparentemente contraditórias, correm paralelas e se completam (Santos, 1990: 135-136). O comportamento dual do Estado torna-se notório na “discrepância entre, por um lado, o que estava estabelecido na Constituição da República, na legislação laboral e em outros regulamentos e normas relativos à segurança social, à saúde ou à educação pública e, por outro lado, o que era efectivamente posto em prática quer pela sociedade, em geral, quer pelo próprio Estado, em particular” (Afonso, 1998: 176-177). Salientem-se também outros indicadores que apontam para a especificidade do nosso Estado-providência como refere Afonso (*ibid.*:186-188): a incapacidade do Estado em celebrar um pacto social entre o capital e o trabalho que, compatibilizando o capitalismo com a democracia, tornasse possível um verdadeiro Estado-providência; relativamente às políticas sociais, o país,

após a adesão à Comunidade Europeia, beneficiou de importantes fundos estruturais que contribuíram para um crescimento do emprego e dos salários reais e uma melhoria global das condições de vida. No entanto, continuaram a persistir fortes desigualdades sociais expressas em novos factores de exclusão social e pobreza, resultantes, por um lado, das políticas neoliberais adoptadas e, por outro lado, pela recessão económica que se fez sentir, factores que contribuíram para a acentuação da estrutura dual da sociedade portuguesa e para a manutenção de fortes assimetrias regionais.

É neste sentido que Santos opta por afirmar que, em Portugal, não existiu um verdadeiro Estado-providência, antes um “*semi-Estado-providência*” que em algumas das suas dimensões mais deficientes ou degradadas, se pode considerar mesmo um “*lumpen-Estado-providência*” (1993: 44).

Não é de estranhar, portanto, que o ensino, quer público quer privado, se tenha submetido à hegemonia e ao controlo do Estado-educador, vivendo no seu íntimo sem que parecesse tomar conhecimento da sua instituição como política social (Estêvão, 2000b:153).

Em Portugal, designadamente no Estado Novo, o poder central arrogou-se de patrono do ensino público e privado exercendo um poder controlador e regulador das políticas educativas em nome do interesse público de modo a assegurar a coesão, a ordem e a estabilidade social. O ensino privado subsistia subordinado ao ensino público, vivendo na *margem do não-ser* (Estêvão, 1991: 87).

No regime democrático assiste-se ao aproximar dos dois ensinos que a Lei n.º 9/79 legitima no seu articulado e com a publicação do novo EEPC (DL n.º 553/80) que, enfatizando princípios e direitos relativos à liberdade de ensino, promove o acesso ao ensino particular em paridade com as escolas públicas.

Nos anos de vivência democrática o ensino privado foi sendo sucessivamente valorizado, no entanto manteve-se ainda num plano de subalternidade relativamente ao ensino regular, talvez por nunca se ter constituído como um problema social no nosso país (Estêvão, 2000b: 154) e

por não se ter emancipado da mão tutelar do Estado, vivendo, permanentemente, ao abrigo de contratos traduzidos em apoios financeiros que foi com ele celebrando. Por seu lado, o Estado não produziu uma estrutura jurídico-legal que permitisse distinguir a especificidade deste ensino, as suas potencialidades em prole da qualidade e da inovação e “a sua relevância em termos de cumprimento de funções e da prossecução das metas que o sistema educativo deve almejar” (Estêvão, 1998b: 24).

Perante a situação descrita, o Estado não valorizou o ensino privado na mesma medida em que o fez noutras áreas como nas políticas sociais ou na educação de nível superior. Ao mesmo tempo, o Estado tornou este sector pouco apreciado e atractivo, com um relativo peso no processo de acumulação e valorização do capital. Nesta medida, o ensino privado, subsistindo numa relação promíscua com o Estado, tende a confundir-se com o próprio Estado, sobrevivendo na sua estreita dependência, acabando por reproduzir a escola pública nos seus múltiplos domínios: organizacional, pedagógico e administrativo. Poderemos dizer, à semelhança de Estêvão, que as escolas privadas se constituem como verdadeiros aparelhos do Estado na medida em que “contribuem para reproduzir um conjunto de relações sociais, ideias e valores que permitem adequar os indivíduos aos imperativos do modo de produção dominante [acabando] por imitar as escolas públicas, verificando-se, portanto, uma práxis em que para muitas escolas privadas o público se tornou na verdadeira política do privado” (2000b: 155).

No contexto educativo português, a privatização do ensino continua a ser, ainda, uma miragem, assumindo o Estado o papel de mediador e regulador das políticas educativas, delineadas cada vez mais indiferenciadamente, quer respeitem ao ensino regular, quer ao ensino privado. O Estado no panorama educativo português, continua a assumir-se como um Estado-providência relativamente ao ensino privado com tudo o que isso implica de oportunidades e de constrangimentos, não constituindo este subsistema um bom exemplo das investidas neoliberais, conforme tem sido, por vezes, apontado (Estêvão, *ibid.*:156).

As políticas neoliberais, no domínio educativo, no nosso país, revestiram-se de singularidades próprias ainda mais evidentes se considerarmos os princípios fundadores de tal ideologia. Segundo a expressão de Afonso (1998: 232) desenvolveu-se no período que investigou (1985-1995), um “*neoliberalismo educacional mitigado*” que se afastou dos “traços e dimensões que, em outros países, têm sido considerados expressivos e definidores das políticas da *nova direita*” (itálicos do autor).

Parece-nos importante salientar que as fragilidades da privatização da educação se prendem com o poder hegemónico do Estado ao não permitir que o ensino privado saísse da marginalidade em que sempre sobreviveu, com um papel supletivo e menorizado relativamente ao ensino público, tornando-se, deste modo, pouco atractivo e rentável, tanto para os investidores, como para os “consumidores”. As políticas educativas do público não se diferenciaram das políticas educativas do privado numa relação que limitou o poder de cada uma das esferas se autonomizar, limitando-se, deste modo, que cada um dos pilares constituísse espaços de livre concorrência onde a liberdade de aprender e de ensinar fosse uma realidade visível.

As especificidades apontadas ao ensino privado, relativamente ao público, incidem em diversos domínios: organizacional, estilos de liderança, objectivos, tipo de controlo e relação com o meio. Na expressão de Estêvão (1998b: 32), a estrutura organizacional das escolas privadas é menos complexa do que a das escolas públicas, com um centro de decisão localizado no interior da própria escola, “com um tipo de autoridade e de controlo mais pessoalizado e directo”. A liderança tem um estilo próprio, virado para a concretização dos objectivos da organização, sendo portadora de “maior poder de representação e de decisão” nas questões relacionadas com a gestão da escola. Os objectivos da organização não sendo ambíguos, são aceites por todos os seus membros sem grandes conflitos e “disputas ideológicas”. O controlo é exercido de uma forma pouco burocratizada sem o recurso a regras explicitamente compiladas, valorizando-se um tipo de

liderança carismática, normalmente aceite pelos actores da organização. Relativamente às relações que estabelece com o meio, dá-se uma grande ênfase à envolvimento das famílias dos alunos na vida da escola.

Perpassa hoje, nos meios políticos portugueses, a ideia de que os principais problemas da escola pública são problemas de gestão e que somente os especialistas desta área são dotados de competências para os resolver, ideia que radica nas concepções sobre políticas educativas e teve origem nos anos 80 nos E. U. A. e em alguns países europeus, políticas que geraram acesa controvérsia e agitação nos meios académicos, tendo muitas delas sido abandonadas⁴⁷.

A questão da liderança das escolas, quer públicas quer privadas, associa-se à concepção de escola que está subjacente às políticas de mercado que o Estado defende tendo em vista a “modernização e profissionalização dos estabelecimentos de ensino”.

2.2 Construindo a *autonomia* do ensino privado num sistema centralizado.

O Estado português tem-se avocado como defensor legítimo do interesse público e do bem comum ao assumir políticas centralistas e burocratizantes que arredaram do poder de decisão a generalidade dos cidadãos, limitando, ao mesmo tempo, a sua participação e intervenção activas, gorando expectativas reclamadas e legítimas de maiores espaços de autonomia, emancipação e justiça social.

Alegando o superior interesse da Nação, o Estado menosprezou a iniciativa individual, instituindo-se como gestor e regulador dos diversos sectores da vida pública e privada sem que para isso alguém lhe tenha

⁴⁷ Para resolver os problemas da escola pública, segundo a perspectiva neoliberal, somente uma liderança de tipo empresarial, unipessoal, sustentada por critérios de racionalidade técnica e por conceitos de eficácia e eficiência. Esta acepção que foi naturalmente alvo de muitas críticas através de inúmeros trabalhos de investigação ficou conhecida por “gerencialismo”, sendo conectada às ideologias da “Nova gestão pública” e da “Administração pública empresarial” (Lima, 2003: 16).

outorgado tal mandato. Salvaguardando “eventuais casos de resistência ou de uso criativo de algumas escassas e muito ténues margens de discricionariedade não convergente, é praticamente impossível falar de autonomia das escolas antes do 25 de Abril de 1974”. (Afonso, 1999: 122).

Se, no período do Estado Novo, estes pressupostos eram claramente subsumidos, veremos que as mudanças não foram significativas, continuando a Administração Central a monopolizar diversos sectores nomeadamente no campo educacional, limitando a inovação e a criatividade de instituições públicas e privadas que, desse modo, se encontram inibidas de aceder a patamares potenciadores das diferenças e estimuladores para a construção da sua legítima autonomia.

Logo após a revolução de 1974, as escolas assumiram, durante algum tempo, modelos de autogestão que significaram rupturas mais ou menos radicais com o poder central, permitindo algumas inovadoras recriações ou reinvenções para uma autonomia conquistada, não oferecida, legitimadas em práticas de democracia directa (*id., ibid.*).

Após este período, o Estado continuou a arrogar-se de educador do povo numa lógica centralizadora, controlando politicamente o sistema educativo, definindo currículos, planos e programas, quando deveria ser o garante da sua liberdade, atribuindo às escolas a competência de elaborar o seu projecto educativo com os respectivos programas e currículos.

Enquanto isso, o ensino privado continuou a ser colocado, sistematicamente, à margem do sistema educativo, desempenhando uma função supletiva e provisória que vigoraria enquanto o ensino estatal não se alargasse a todo o território nacional (Estêvão, 1991: 88).

Apesar de consagrada na Lei Constitucional a garantia de um certa independência, estabilidade e autonomia perante o Estado, na verdade o ensino privado nunca viu confirmada essa pretensão. Nela se estabelece que “é garantida a liberdade de ensinar e aprender” (art.º 43-1º) e no artigo referente à Família estabelece que é incumbência do Estado “cooperar com os pais na educação dos filhos”. Estes princípios, identificando-se com altas instâncias internacionais, como a OIT e a ONU, foram, contudo,

considerados insuficientes. Aliás, nas palavras de Carneiro (1994: 104), a Constituição de 1976 “era o espelho das muitas contradições que se haviam entrecrocado na Assembleia Constituinte. À defesa estrénuo da liberdade de ensino e do papel das famílias (artigos 43º e 67.º), opunha-se a concepção de supletividade do ensino particular arreliadamente inserta no artigo 75º”. Perante este evidente paradoxo o autor questiona se neste contexto se tornaria pertinente a necessidade de um Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo. Avança, então, para um conjunto de razões justificativas da existência do Estatuto que resumidamente apontam para a necessidade de racionalizar a “floresta jurídica” vigente, a clarificação de quem define a política pública sobre o ensino particular, “a defesa da livre iniciativa social”, a consagração de medidas ansiosamente esperadas pela maioria dos parceiros sociais e, por último, a regulamentação do sector, numa forte aposta na qualidade e no desmascaramento de formas clandestinas de ensino (*id., ibid.*: 104-105).

No actual EEPC, salvaguarda-se “a consagração das linhas essenciais à liberdade e responsabilidade de criação, gestão e orientação dos estabelecimentos de ensino, bem como à efectivação da igualdade de oportunidade no acesso à educação”. Este diploma “define um quadro regulamentador e orientador tão maleável, como convém à diversidade do universo em apreço” tendo em vista “a criação de um conjunto de normas que, sem preocupação da exaustividade prescritiva, proporcionem estímulo e encorajamento à iniciativa particular e à desejável explicitação de projectos educativos próprios”. Valoriza-se a iniciativa e a autonomia privadas na educação, concedendo-se às escolas a possibilidade de desenvolver projectos educativos próprios, de elaborar regulamentos internos e de aceder à “autonomia pedagógica” que consiste na não dependência das escolas públicas relativamente à adopção de orientações metodológicas e instrumentos escolares, definição dos planos de estudos e conteúdos programáticos, avaliação de conhecimentos, incluindo a dispensa de exame e sua realização, realização de matrículas, emissão de diplomas e emissão

de certificados de matrícula, de aproveitamento e de habilitações. (Despacho n.º 18/SERE/87, de 9 de Dezembro).

A autonomia de que se fala, legalmente instituída, parecia conceder às escolas privadas um maior protagonismo. No entanto, quer por falta de regulamentação quer por falta de iniciativa das próprias escolas, esta autonomia não teve os desenvolvimentos esperados antes, pelo contrário, tendeu a agravar a sua dependência face às escolas públicas de quem dependem.

Refira-se igualmente a LBSE que reafirmou os princípios da liberdade de aprender e ensinar numa concepção de Estado tolerante que permite a livre escolha concedendo às instituições a possibilidade de determinar orientações educativas, de programar a educação segundo princípios democráticos. Segundo aqueles princípios a liberdade de aprender e a liberdade de ensinar constituem-se como liberdades fundamentais, daí, o direito de todas as pessoas usufruírem e “serem titulares de ambas as liberdades” (Pinto, 1994: 92)

A liberdade de aprender e de ensinar afere-se pela autonomia do ensino relativamente ao poder económico e político. O que permite classificar este ou aquele ensino de interesse público prende-se ao respeito pelo princípio constitucional da liberdade de ensino. Partimos do princípio de que todo o ensino livre é de interesse público, desde que se garanta a liberdade de aprender e ensinar. O ensino privado não será livre, se estiver curvado aos interesses económicos, assim como o ensino público não será livre, se continuar politicamente controlado e determinado pelo Estado.

Não obstante todas as conquistas e desenvolvimentos expressos nos documentos jurídico-legais, verifica-se na realidade que o Estado não se desprende do seu estatuto hegemónico, regulador e gestor “instituinte-se verdadeiramente como a entidade fornecedora de recursos e reguladora ao traçar o ambiente geral das organizações educativas privadas e ao enquadrá-las globalmente do ponto de vista jurídico-administrativo”. (Estêvão, 1998b: 26).

Assim, e na expressão do mesmo autor, o ensino privado sobrevive com uma *autonomia sob suspeita* não se conseguindo impor como problema social do país, indicando, por um lado a forma eficaz como o Estado tem sabido gerir o sector e, por outro, a incapacidade do sector convocar a si a condução das políticas educativas e arrogar maior autonomia e responsabilização.

Nesta conformidade, podemos afirmar que o Ensino Privado não conseguiu libertar-se dos tentáculos de uma administração central hegemónica que tudo determina e regula. As margens de autonomia, conquistadas ou concedidas, não se têm revelado suficientemente capazes de alterar a situação de dependência do sector perante o poder estatal de modo a romper com as concepções de escolas estereotipadas e pré-definidas, rasgando caminhos conducentes ao reino da diversidade e da inovação.

O campo em estudo indissociável do espaço público “apresenta-se, no nosso país, como um ‘espaço de confusão’ [...] demasiado heterogéneo para permitir alocá-lo sob uma qualquer catalogação qualificativa única ou como um pólo de uma dualidade teológica consolidada, sempre pronta a ser accionada por todas as explorações polémicas e políticas, mormente através de interpretações antagónicas do princípio da liberdade de ensino e do seu exercício social.” (Estêvão, 1998a: 445)

A escola privada, vivendo condicionada pelo Estado, beneficiando de uma *autonomia mitigada*, limitada nas restrições pedagógicas administrativas e financeiras, submetida ao poder controlador e fiscalizador da inspecção em consequência da natureza de menoridade, inferioridade e de supletivismo que a tem caracterizado, precisa de encontrar espaços de liberdade que respeitem a sua especificidade e identidade e permitam reconstruir dinâmicas de acção no sentido de se afirmar como uma verdadeira alternativa ao ensino público com quem compete.

CAPÍTULO II – Enquadramento teórico.

1. A escola como organização e liderança educacional.

Estudar a escola, como organização, tem sido uma prioridade nos últimos 50 anos, período em que as investigações incidiram, ora em abordagens macro, focalizadas na globalidade do sistema, ora em abordagens micro, centradas na sala de aula. De há sensivelmente duas décadas para cá as investigações focalizaram um nível meso centrado na escola que emerge como um campo com grande interesse heurístico, onde têm frutificado novas abordagens teóricas e metodológicas influenciadas por vários modelos científicos e corporizadas em perspectivas analíticas diversificadas.

As escolas consideradas como entidades sociais têm-se revelado particularmente de difícil análise agudizando-se o problema quando o enfoque se centra em visões holísticas ou sistémicas.

Numa tentativa de clarificação do conceito de escola poderemos afirmar que a escola é uma “organização específica de educação formal” marcada pelos traços da sistematicidade, sequencialidade, contacto pessoal directo e prolongado e pelo interesse público dos serviços que presta e que certifica os saberes que transmite (Formosinho,1986). A escola é uma organização específica porque mantém semelhanças e diferenças relativamente ao conceito geral de organização.

Também Tyler (1991: 17) definiu a escola como “uma unidade administrativa local que se ocupa da instrução do jovem face a face e que, normalmente tem uma só sede”.

O conceito de escola como organização tem sido utilizado correntemente nas áreas da análise organizacional e da administração da educação e tem acompanhado a evolução da teoria das organizações nomeadamente ao longo do último século. Entendendo-se a escola como uma organização socialmente construída importa clarificar o conceito de

organização que em praticamente todas as suas definições se pode aplicar à escola. Entre as definições mais correntes e utilizadas optamos por referir a célebre proposta de Etzioni: “As organizações são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objectivos específicos” (1984: 3).

Outros actores definiram organização como um “sistema social complexo, multivariado e interdependente, cuja dinâmica não só depende das aptidões, valores, atitudes, necessidades e expectativas dos seus membros, dos processos sociais internos e externos, mas também das mudanças culturais e técnicas do seu contexto (Mateu, 1979, cit. Sedano e Pérez, 1989: 43), ou ainda como “conjunto colectivo com limites relativamente fixos e identificáveis, possuindo uma ordenação normativa, um sistema de autoridade hierárquica, um sistema de comunicação e uma coordenação dos seus membros. Este conjunto colectivo funciona numa base relativamente contínua num determinado contexto e dedica-se a acções e actividades que normalmente tendem para uma meta final ou objectivo, ou série de metas ou objectivos” (Weinert, 1987, *cit. ibid.*: 43)

Desde as definições mais simples até às mais complexas e discutíveis, houve definições que se socorreram a associar à palavra organização um qualificativo do qual depende a definição daquele conceito, como, por exemplo, *organização social*, *organização formal*, *organização informal*, *organização complexa* (Lima, 1998a: 48).

Enquanto que a organização social resulta da interacção de seres humanos que vivem juntos, há organizações que se estabelecem para cumprir determinados objectivos. Como propõe Udy, Jr. “uma organização formal é definida como qualquer grupo social empenhado na consecução de objectivos explícitos e declarados, através de esforços manifestamente coordenados” (1978: 52). Por sua vez Etzioni utiliza o termo “organização

complexa” por o considerar mais adequado para caracterizar a organização na globalidade⁴⁸.

O emprego das designações da escola como organização formal ou complexa resulta da falta de acordo relativamente à conceptualização das escolas já que a bibliografia sobre a estrutura escolar refere diversas variantes no debate educativo. Em alguns casos predominará o interesse pela burocracia quando a escola é considerada como entidade racionalmente articulada. Esta imagem de escola, tem sido, com toda a probabilidade a mais utilizada no horizonte do pensamento organizativo; noutros momentos prevalecerá o modo como a escola parece reproduzir as estruturas formais da sociedade, socializando os alunos de acordo com o *curriculum oculto* da obediência institucional; noutras situações a escola será perspectivada como um “teatro” cuja infinidade de acontecimentos proporciona uma fonte inesgotável de elementos para análise minuciosa; noutros casos, ainda, a escola poderá ser tratada como “anarquia”, em que os profissionais não exercem qualquer influência sobre o desenrolar dos acontecimentos (Tyler, 1991: 17).

Amiudadas vezes os investigadores recorrem a imagens ou metáforas para definir a escola, processo que, nem sempre faz justiça à complexidade da instituição escolar nem respeita as suas peculiaridades. Contudo, comparar a escola a fábricas, empresas ou hospitais por nela se reunirem formas de organização próximas dessas organizações não significa que a escola não deva ser respeitada na sua especificidade e singularidade. Reconhece-se a essas visões metafóricas valor heurístico mas, na expressão de Tyler (*ibid.*: 14), elas são marginais relativamente às questões sociológicas que mais importam, ou seja, as escolas diferem nas suas propriedades estruturais tanto das outras instituições como entre elas mesmas. Estudar a escola como organização pressupõe que as suas características a tornem parecida com uma organização considerada nas

⁴⁸ O conceito de “organização formal” foi desenvolvido por Blau e Scott (1979: 17) em oposição ao conceito de “organização social”, enquanto que Etzioni (1974: 11) associou à organização o qualificativo de “organização complexa” em detrimento do uso dos termos “organização social” e “organização formal” de que prescindiu.

suas múltiplas conceptualizações. Muitas vezes as escolas integram dimensões que se encontram nas organizações e são “frequentemente comparadas com outras organizações através de analogias, por vezes sugestivas, mas nem sempre esclarecedoras” (Lima, 1998a: 51).

O emprego de imagens tem a pretensão de descrever de um modo mais ou menos simplificado fenômenos complexos nomeadamente as organizações e os seus processos (González González: 1987: 28). A autora, citando Nisbet, apresenta uma definição de metáfora que empregada segundo essa perspectiva nos capacitaria para compreender a complexidade das organizações segundo um ponto de vista novo e, em certo modo, acessível. Assim, a autora descreve metáfora como:

“... uma forma de ir do conhecido ao desconhecido. É um modo de conhecimento em que as qualidades identificadas de uma coisa se transferem instantaneamente, quase inconscientemente, para outra coisa que é, pela sua complexidade, desconhecida para nós” (*id., ibid.*).

O emprego de metáforas “*implica um modo de pensar e uma forma de ver que permeia a maneira pela qual entendemos nosso mundo em geral*” (Morgan, 1996: 16, *itálicos do autor*).

Se cada imagem ou metáfora consiste numa lente que permite olhar determinados aspectos da realidade das organizações, é óbvio que analisar as organizações através de várias lentes permitirá uma multiplicidade de olhares identificativos das particularidades da vida organizativa das organizações.

Ao considerarmos a escola uma organização complexa, uma pluralidade de imagens e metáforas têm sido concebidas para possibilitar enfoques às suas diversas facetas de modo a melhor conhecer a sua natureza e o seu funcionamento (González González, *ibid.*: 28).

Concebendo as organizações como fenômenos complexos e paradoxais, que podem ser entendidas segundo perspectivas várias, Morgan (*id., ibid.*) utiliza oito diferentes *maneiras de pensar* a natureza e a vida

organizacional. Assim sendo, as organizações são explicadas como máquinas, como organismos, como cérebros, como culturas, como sistemas políticos, como prisões psíquicas, como fluxo e transformação e, finalmente, como instrumentos de dominação. As propostas do autor pretendem contribuir para romper com a concepção de que as organizações são complexas, ambíguas e paradoxais. Através do uso das metáforas o autor acredita que é possível lidar com o carácter multifacetado da vida organizacional e, desse modo, “encontrar novas formas de organizar e novas maneiras de focalizar e resolver problemas organizacionais” (*id., ibid.*: 20).

Entre nós, as organizações, em geral e as escolas em particular, apresentam-se como “realidades sociais complexas” (Costa, 1996: 17) *multifacetadas*, não podendo ser descritas e interpretadas somente à luz de um único modelo analítico, a uma só imagem ou metáfora. Se cada modelo permite um olhar particular da organização segundo uma determinada perspectiva, claramente se constata que necessário será recorrer a uma visão mais abrangente “de tipo mais caleidoscópico” (Estêvão, 1998a: 217) que permitirá uma abordagem *plurifacetada*, mais completa e substantiva das organizações. Deste modo, poder-se-ão vislumbrar algumas vantagens decorrentes da aplicação de diferentes perspectivas de análise propiciadoras de múltiplas visões e desenhos da realidade da vida organizacional da escola.

Para o estudo da escola, considerando para o efeito quer a escola estatal quer a escola privada que, concretamente, no nosso país, não se constituíram mutuamente como alternativa pedagógica e ideológica, podemos convocar uma pluralidade de teorias, paradigmas, modelos, perspectivas, imagens e metáforas que, pela sua diversidade, nos permitem visualizar e compreender melhor a realidade organizacional. Todas estas tipologias referenciam uma evolução que se enquadra entre dois pólos: os modelos mais fechados e os modelos mais abertos.

Se a escola não pode ser exclusivamente anárquica nem exclusivamente burocrática pode ser simultaneamente anárquica e

burocrática. Entender deste modo a organização escolar foi a razão da proposta de um novo quadro teórico de análise apresentado por Licínio Lima ao referir o “*modo de funcionamento díptico*” da escola como organização:

“A *ordem burocrática* da conexão e a *ordem anárquica* da desconexão configuraram, desta forma, um modo de funcionamento que poderá ser simultaneamente *conjuntivo* e *disjuntivo*. A escola não será, exclusivamente *burocrática* ou *anárquica*. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou a outra poderá ser simultaneamente as duas. A este fenómeno chamaremos *modo de funcionamento díptico* da escola como organização (1998a: 163).

Este modelo, ao permitir uma análise sociológica da escola, é suficientemente aberto para comportar as diferentes tipologias observadas e todos os modelos de análise que poderão estar mais próximos da burocracia racional quando se regista uma maior articulação, conjunção, certeza, clareza, objectividade, “ordem” e mono-racionalidade ou mais próximo da anarquia organizada quando se observa uma maior desarticulação, disjunção, ambiguidade, subjectividade, “desordem” e pluri-racionalidade.

O modelo proposto ao apresentar duas faces dicotómicas, não inviabiliza que o investigador possa encontrar na organização escolar particularidades que se posicionem quer numa quer noutra das faces do modelo. Entre as faces, no seu eixo de acção, deparamo-nos com todos os modelos de análise, paradigmas, imagens, metáforas e perspectivas que se podem aproximar, umas vezes, do pólo da burocracia racional e outras vezes do pólo da anarquia organizada. O investigador ao centrar o seu olhar numa das faces do modelo não esquece que a outra existe, daí a subtileza e o largo alcance que este modelo teórico proporciona.

Atendendo a uma outra proposta apresentada por Carlos Estêvão, o autor defende que na explicitação e interpretação das organizações educativas, mormente as privadas, se deve enfatizar o seu carácter *fractalizado e institucionalizado*.

Na expressão do autor:

“...enquanto fractalizadas, as organizações educativas privadas são apreendidas como realidades e realizações multidimensionais, constituídas por estruturas, comportamentos e práticas nem sempre articulados (ou articulados segundo uma interconexão complexa), por saberes e representações em construção e frequentemente de sentido incerto, por processos internos com lógicas evolutivas diferenciadas, por sistemas de acção politicamente dinâmicos, com alguma aleatoriedade mas dentro de parâmetros gerais de similitude.” (1998a: 218).

“Enquanto institucionalizadas, as organizações educativas privadas constituem-se igualmente como *actores* que estão sujeitos aos mecanismos institucionais reguladores, normativos e cognitivos que de alguma forma as modelam”. (idem: 225-226).

O autor não considera estas dimensões incompatíveis podendo mesmo, entre elas, estabelecer-se uma *relação dialéctica* que permite visualizar as organizações segundo diversos planos interpretativos.

Nos estudos sobre a organização escolar é praticamente consensual que muitas das dimensões da escola se explicam segundo a perspectiva do modelo burocrático relativamente ao qual nos debruçaremos mais adiante. No entanto, existe uma tendência crescente para atender a todos e a outros aspectos do sistema que o modelo citado não é capaz de explicar.

Uma das correntes, que actualmente se tem vindo a desenvolver, considera que a organização da escola se parece mais com aquilo a que Cohen, March e Olsen (1972: 1) designaram como *anarquia organizada*. Segundo estes autores a anarquia organizada é uma forma de organização com as seguintes características: (i) objectivos pouco claros ou ambíguos – as preferências e as metas da organização são vagas e mal definidas, mais parecendo um amontoado de ideias soltas propiciadoras de múltiplas interpretações; (ii) tecnologia problemática – os processos utilizados são, muitas vezes, improvisados ou decorrentes de situações de tentativas, não sendo frequentemente compreendidos pelos actores intervenientes; (iii) participação fluída – havendo participação, mais actores intervenientes em todo o processo, há também maior inconstância e mudança na forma, no

tempo e na importância que esses intervenientes dedicam à participação nos diferentes contextos organizacionais.

Segundo Bell (1988: 8) a escola “é uma organização com estrutura própria que é, em parte, determinada por pressões externas e, em parte, produto da natureza da própria organização. É anárquica no sentido em que a relação entre objectivos, membros e tecnologias não é tão claramente funcional como a teoria convencional da organização apontaria”.

Na perspectiva de Tyler (1988: 35), o modelo mais adequado para analisar a escola é o modelo da “anarquia organizada”.

Sendo característica da anarquia organizada a ambiguidade organizacional⁴⁹, criaram-se à volta do estudo do funcionamento da escola outras formas de representação que se aproximam daquela imagem. Referimo-nos ao emprego da metáfora do modelo de “garbage can” (caixote do lixo), explicativo do processo de tomada de decisão nas organizações e a metáfora da escola como sistema “debilmente articulado” (Loosed coupled systems), por não existir entre as diversas estruturas e órgãos da organização uma coordenação eficiente e racional.

O modelo do caixote do lixo aplicado numa fase inicial ao estudo de diversas organizações universitárias é referido por Cohen, March e Olsen que o definem do seguinte modo:

¹ “O processo caixote do lixo é aquele em que os problemas, as soluções e os participantes se movem de uma oportunidade de escolha para outra, de tal modo que a natureza da escolha, o tempo despendido e os problemas que resolve dependem todos de uma interligação de elementos relativamente complicada. Estes incluem a mistura das escolhas disponíveis num dado momento, a mistura dos problemas que emergem na organização, a mistura de soluções à procura de problemas e as exigências externas sobre os decisores” (id., *ibid.*: 16)

Segundo esta perspectiva, o processo de tomada de decisões decorre num contexto organizacional onde é relevante a desarticulação entre os problemas e as soluções, entre os objectivos e as estratégias e onde se

⁴⁹ Há autores que ao modelo anárquico chamam, no mesmo sentido, modelo da ambiguidade.

misturam, de uma forma desordenada, problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha.

Dentro do mesmo modelo da ambiguidade surge uma concepção de organização como sistema “debilmente articulado” (loosely coupled systems), imagem sugerida por Karl E. Weick (1976)⁵⁰. As organizações, segundo o autor, são debilmente articuladas por não existir uma conexão forte entre os elementos do sistema registando-se mesmo uma relação branda ou mesmo uma desarticulação entre os diferentes componentes. Nas organizações educativas podem identificar-se diversas situações debilmente articuladas. Nesta medida, Weick (op. cit.: 4), salienta alguns desses elementos nomeadamente a débil articulação entre a intenção e a acção, os meios e os fins, o ontem e o amanhã e, considerando a estrutura hierárquica, a débil articulação topo-base, linha e *staff*, ou administradores e professores. Continuando na sua enumeração Weick menciona outros elementos característicos dos sistemas debilmente articulados: professores-materiais, eleitores-conselhos de escola, administradores-sala de aula, processo-resultado, professor-professor, pai-professor e professor-aluno.

Esta concepção de organização, contestando os princípios do modelo burocrático que valoriza a lógica da racionalidade e da dominação, torna a “estrutura organizacional altamente indefinida e complexa, renunciando assim a sua radicalização posterior (Estêvão, 1998^a: 200). Na expressão do autor, nestes sistemas “reconhece-se, entre outros aspectos, que a finalidade central da organização educacional pode não ser controlada pelo quadro administrativo e que as decisões podem não seguir a lógica racional, mas sim a lógica *a posteriori* do modelo *garbage can* (1994: 101).

Contrapondo-se ao modelo burocrático racional, o modelo da anarquia organizada possibilita uma outra compreensão das organizações, nomeadamente as educativas.

⁵⁰ Como escreve Weick “By loose coupling, the author intends to convey the image that coupled events are responsive, but that each event also preserves its own identity and some evidence of its physical or logical separateness” (1976: 3).

Na sequência da análise que temos vindo a desenvolver à escola como organização e aos modelos que se esquematizam num *continuum* entre pólos dicotómicos da burocracia racional e da anarquia organizada, na esteira da proposta do “modo de funcionamento díptico” de Lima anteriormente referido, encontramos situada nesse *continuum* uma outra perspectiva que nos poderá ser útil na investigação em causa, perspectiva que será desenvolvida num próximo ponto do nosso trabalho. Referimo-nos ao modelo (neo)institucional.

De todas as abordagens apresentadas para estudar a escola como organização e considerando a especificidade da escola que pretendemos estudar, uma escola privada do ensino especializado da música, propomo-nos debruçar mais intensamente no aprofundamento teórico dos modelo racional burocrático e no modelo (neo)institucional na medida em que, pela sua abrangência, poderão permitir uma visão ampla que abarque desde perspectivas mais fechadas até perspectivas que se caracterizam pela ênfase na desarticulação e afastamento entre a estrutura organizativa formal e a actividade instrutiva desenvolvida na escola (González González, 1987: 35).

A opção tomada pelos dois modelos apontados radica no facto de que sendo consensual que o modelo burocrático apresenta dimensões que facilitam a compreensão das organizações, em geral, e das educativas, em particular, e é incontornável na análise das organizações sempre que se registe algum formalismo, pois a escola “apresenta padrões de comportamento mais ou menos estáveis, baseados numa estrutura de papéis e de tarefas especializadas. A burocracia, neste sentido, constitui apenas outra definição de estrutura” (Perrow, 1981: 73), o modelo (neo)institucional aplica-se ao estudo das escolas privadas na medida em que nestas escolas “as regras e as normas são mais fluídas e mais ambíguas, porque não se encontram explícita e ostensivamente formuladas ou formalizadas” (Wrobel, 1984: 230).

A abordagem pormenorizada dos modelos teóricos de análise em questão pode ser útil para o nosso estudo pois, se descortinamos na escola

dimensões da organização burocrática, divisamos, igualmente, outras formas de organização que se afastam daquela visão formalista, fechada, pré-determinada e racional. Nesta medida, é nossa intenção, convocar perspectivas que possibilitem uma observação da escola com outras lentes, ou seja, uma escola organizacionalmente mais aberta, mais sensível e permeável às pressões institucionais e ambientais tanto externas como internas, sujeita à arbitrariedade dos actores que nela interagem e dos papéis que desenvolvem, sem, contudo, abdicar da sua identidade como escola. A articulação entre estas perspectivas teóricas espontaneamente assumidas como dicotómicas, vaticinam, contudo, um largo campo de análise que, não excluindo uma perante a outra, permite enfatizar características que se aproximam quer de um quer de outro pólo completando-se, deste modo, mutuamente. É óbvio que este posicionamento confere ao investigador uma visão extremamente alargada da organização possibilitado-lhe a obtenção de resultados relevantes mas deve admitir-se que o trabalho é árduo e não isento de obstáculos.

2. Modelos de análise das organizações educativas.

2.1 A escola como burocracia.

O modelo burocrático é incontornável na análise das organizações por ser estruturante e várias dimensões organizacionais só se poderem explicar através dele, tornando-se imprescindível sempre que se registre alguma formalização na organização. As modernas sociedades distinguem-se pelo seu carácter eminentemente burocrático assistindo-se, ainda hoje, à sua contínua proliferação que se estende a praticamente todos os sectores de actividade quer pública quer privada.

As grandes e complexas organizações burocráticas continuam a ser responsáveis pelo funcionamento da vida moderna dependendo delas os meios de subsistência de cada vez maior número de indivíduos. São estas grandes organizações que pela sua complexidade e peculiaridade têm justificado um interesse crescente pelo seu estudo.

De entre os autores que se notabilizaram na teorização da burocracia saliente-se Max Weber, que elege a burocracia como o tipo mais puro de dominação racional-legal capaz de atingir o mais alto grau de eficiência sendo o tipo “superior a qualquer outro em precisão, estabilidade, rigor disciplinar e confiança” (Weber,1978: 24).

Não foi Weber o fundador da Teoria da Burocracia nem o proponente da burocratização da sociedade. Weber leu os sinais – a burocracia, como sistema de administração, estava a tornar-se dominante na maioria dos sistemas políticos - e interpretou-os constituindo uma teoria que é muito sofisticada e complexa.

A palavra burocracia já existia em França, no séc. XVIII. Anteriormente a Weber o termo “burocracia” empregava-se quotidianamente para aludir uma forma de sistema político, o “governo do bureau”, onde “os cargos ministeriais eram desempenhados por funcionários de carreira, habitualmente da responsabilidade de um monarca hereditário” (Beetham, 1987: 13) Na época, burocracia, era uma palavra erudita consistindo a acção

de Weber em reconceptualizá-la e transformá-la num conceito sociológico convocando questões da racionalidade e da dominação.

Para Weber, burocracia não significava um tipo de governo, “mas um sistema de administração executado numa base de continuidade por profissionais treinados de acordo com regras prescritas” (1978: 14). O conceito weberiano de burocracia reflecte o modelo mais superior em racionalidade e em eficácia, contrariamente ao sentido original da palavra.

Esta visão da burocracia weberiana tem ocasionado algumas divergências na análise da sua obra, comprovadamente pela demasiada adesão que revelou ao modelo razão porque se lhe aponta alguma irracionalidade quando considera não existir no sector administrativo outra alternativa: a burocracia ou o diletantismo (Weber, *ibid.*: 25). Contudo, Weber demonstra preocupação pelo uso inadequado da autoridade burocrática revelando até receio por uma ditadura dos burocratas. Reconhecendo que a burocracia atribui um enorme poder a quem a domina Weber não é apologista de uma burocratização total oscilando a sua análise entre dois pilares: a ênfase na racionalidade burocrática e os perigos dos excessos da autoridade burocrática: “A questão é sempre a de quem controla a máquina burocrática existente” (*ibid.*: 26). Na sua perspectiva, o exercício da dominação reside no saber, traduzido, por um lado

“em conhecimento técnico que, por si só, é suficiente para garantir uma posição de extraordinário poder para a burocracia. Por outro lado, deve-se considerar que as organizações burocráticas, ou os detentores do poder que dela se servem, tendem a tornar-se mais poderosos ainda pelo conhecimento proveniente da prática que adquirem no serviço. (*id.*, *Ibid.*)

No seu trabalho sobre a burocracia, Max Weber (*ibid.*: 16-19) estabeleceu um conjunto de dimensões ou características que, sendo verificadas na totalidade ou desde que se aproximem ao “tipo ideal”, constituem a forma burocrática da organização: divisão do trabalho, hierarquia da autoridade, normas extensivas, separação entre administração e propriedade, salário e promoção baseados na competência técnica. Estas

dimensões serviram como fundamento para sustentar e dar plausibilidade a delineações sobre a estrutura burocrática ao longo de todo o século XX.

A presença em maior ou menor grau destas características está em relação directa com o grau de definição de organização burocrática. Entende-se, neste sentido, organização como “uma estrutura de órgãos e funções, como uma estrutura social formalmente organizada, como uma entidade que responde a um esquema ideal concebido pela direcção da organização e em que a contribuição pessoal dos membros é subestimada uma vez que o seu comportamento deve reflectir as posições pré-determinadas na estrutura e não tanto as suas qualidades ou a sua experiência individual” (Estêvão, 1998a: 178).

Podemos então dizer que a burocracia assenta no princípio da racionalidade, ou seja, no “princípio da previsibilidade e na certeza face ao futuro”. Segundo Chiavenato: “A burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objectivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objectivos” (1983: 277).

Sendo referido, por vezes, como problemático e complexo, o conceito weberiano de burocracia tem sofrido desenvolvimentos vários, nomeadamente através de estudos organizacionais que apontam as organizações como sistemas burocráticos. Nos seus estudos sobre a burocracia, Weber não apresentou uma definição clara e convincente de burocracia, daí resultando que muitos autores lhe tenham atribuído diferentes acepções que estiveram na origem de concepções ambíguas que contribuíram para abordagens desajustadas de sentido. A este propósito, Beetham (*ibid.*: 12) refere uma lista de significados atribuídos à burocracia que, não sendo exaustiva, é elucidativa: “governo dos funcionários públicos, um sistema de administração profissional, ineficácia profissional, administração pública, instituição não-de-mercado, organização antidemocrática”. Perante as diversas perspectivas, o autor interroga-se se, de facto, a burocracia existe. Defendendo que existe “um objecto de estudo identificável chamado burocracia” propõe contudo que só “uma análise às

diferentes perspectivas em que ela tem sido tratada (...) possibilitará atingir a sua compreensão sistemática e conclusiva” (Beetham, *ibid.*: 13). No mesmo sentido Hall (1978: 30) insinua que o conceito de burocracia não sofreu o “refinamento” que lhe era devido. Muitas das vezes atribui-se o epíteto de organizações burocráticas a organizações que não evidenciam características próprias das organizações tidas como burocráticas.

Ao apontar aspectos negativos à burocracia, Merton reconhece, todavia, méritos à eficiência técnica “devido à ênfase que dá à precisão, rapidez, controle técnico, continuidade, discricção e por suas ótimas quotas de produção” (Merton, 1978: 109-110).

A partir de Weber muitos autores vão interrogar as dimensões da burocracia weberiana apoiando-se, uns, directamente nas formulações weberianas e outros convocando selectivamente algumas dessas dimensões.

Dos autores que desenvolveram teorias que reforçaram a corrente weberiana refira-se Musgrove (1973: 163) para quem “As escolas de hoje têm a maior parte das mais importantes características das burocracias descritas por Max Weber”.

Por seu lado, Hall (*op.cit.*: 33-34), baseado no estudo de vários autores, entre os quais Max Weber, estabeleceu onze características a que preferiu chamar dimensões, tendo enfatizado seis segundo a frequência com que foram citadas pelos autores e sua importância teórica: (i) Divisão do trabalho baseado na especialização funcional; (ii) uma definida hierarquia de autoridade; (iii) um sistema de normas englobando os direitos e os deveres dos ocupantes de cargos; (iv) um sistema de procedimentos que ordenam a actuação no cargo; (v) impessoalidade das relações interpessoais; (vi) promoção e selecção segundo a competência técnica.

Refira-se, igualmente, o contributo de Beetham (*op. cit.*: 24) que sintetizou as características da administração burocrática, segundo Weber, em quatro características principais: hierarquia, continuidade, impessoalidade e competência.

No mesmo sentido, Udy Jr. (1978: 51-55), reformulou sete das características- tratadas como dimensões- do tipo ideal weberiano de burocracia racional subdividindo-as num sistema de três variáveis burocráticas e quatro racionais⁵¹. No seu estudo aplicado a 150 organizações formais em 150 sociedades não-industriais, colocou como hipótese que as variáveis burocráticas se associam positivamente, assim como as variáveis racionais entre si; todavia as variáveis racionais associam-se negativamente com as burocráticas. Usando a dicotomia presente-ausente para cada característica, analisou o grau de presença destas características nas organizações formais. Comprovou, de facto, que as características se distribuem visivelmente em dois grupos, associando-se as características burocráticas de modo positivo bem como se associam positivamente as características racionais. Contudo, não é visível a associação mútua entre os dois grupos entre si. As características não estavam completamente ausentes nem totalmente presentes em qualquer das organizações formais analisadas o que o levou a concluir que algumas organizações apresentavam formas com características de presente-ausente, enquanto que outras apresentavam outro tipo de configurações. O autor conclui sugerindo que “o tipo ideal weberiano pode ser transformado para servir de base para a construção de um modelo que leva em conta uma escala muito mais ampla de fenômenos do que aquela que se credita a Weber- fenômenos que freqüentemente têm sido tratados *ad hoc* como características “informais”” (*id. ibid.*: 58).

Também Gouldner encontra alguns pontos obscuros no trabalho de Weber que, no caso de serem clarificados, facilitariam a sua compreensão e utilização (Gouldner, 1978: 59). A burocracia efectiva-se através de normas impostas ou de normas introduzidas por acordo? A sociedade dividida nos vários estratos procura idênticos objectivos conforme admitia Weber? A

⁵¹ O autor, na análise que fez às características burocrático-rationais weberianas distingue as formas burocráticas das formas racionais. As primeiras distinguem-se por “uma estrutura hierárquica de autoridade, um quadro administrativo e gratificações diferenciadas segundo o cargo”; as segundas caracterizam-se por “objectivos limitados, ênfase no desempenho, participação segmentar e gratificações compensatórias” (Udy, *op. cit.*: 53)

quem serviam as normas, a quem se dirigiam e de que forma eram aceites? Weber ao tomar como modelo referencial do seu estudo a burocracia governamental, *locus* de aparente solidariedade e consensualismo menosprezou outras burocracias como a fábrica onde os conflitos e as tensões são evidentes entre grupos de dirigentes e de dirigidos. Se assim tivesse acontecido “teria ele considerado imediatamente que uma norma dada poderia ser racional ou vantajosa para a consecução de fins de um estrato, digamos o gerencial, mas poderia não ser racional ou vantajosa para os trabalhadores” (*id., ibid.*: 60). Deste modo, prossegue o autor, os fins da burocracia só podem ser determinados metaforicamente. Os fins podem variar não sendo “necessariamente idênticos ou importantes para todo o pessoal e podem mesmo ser contraditórios” (*id., ibid.*)

As vantagens apontadas por Weber à burocracia como o tipo de organização ideal serão alvo de contestação por parte de alguns autores que apontam disfunções da burocracia que a tornam ineficaz, havendo mesmo quem defenda, pura e simplesmente, a sua destruição.

Crozier (1963: 239) um dos críticos mais conhecidos do modelo burocrático, diz que a burocracia é “Um sistema de organização incapaz de se corrigir em função dos seus erros e onde as disfunções se tornam um dos elementos essenciais de equilíbrio”.

O autor, na análise que efectuou ao funcionamento de diversas organizações do sistema educativo francês, identificou essas disfunções da burocracia que resumiu do seguinte modo:

“A rigidez com que são definidas as tarefas, a relação entre as tarefas e a rede de relações humanas necessárias à sua concretização torna difíceis as comunicações entre os grupos e destes com o exterior. Os problemas resultantes, em vez de imporem uma reformulação do modelo, são utilizados por pessoas ou grupos para melhorarem a sua posição na luta pelo poder no seio da organização. Estes comportamentos, por sua vez, geram novas pressões no sentido da centralização e da regulamentação impessoal, única solução possível, neste sistema, para anular privilégios abusivos adquiridos por estes indivíduos e grupos” (*op. cit.*:238).

Encontrou, igualmente, no sistema educativo francês, todas as características do modelo de organização burocrática: regras impessoais, hierarquização da autoridade, centralização de decisões, resistência à inovação e à mudança, entre outras.

As estruturas sociais racionalmente organizadas caracterizam-se por definirem claramente as suas metas e, as acções que no seu interior decorrem, estão funcionalmente relacionadas com os fins da organização. Estas estruturas, programadas para atingir altos graus de eficiência, menosprezam ou são insensíveis, por vezes, às pressões internas que as afectam provenientes da excessiva normatividade, disciplina, pouca flexibilidade, renitência à mudança, desmedida preocupação pela especialização, o que nos leva a questionar, como Merton (*op. cit.:* 112) sobre quais são os limites da organização pensada para o alcance dos fins a que se propõe. A estrutura burocrática atribui aos seus membros responsabilidades expressivas e exerce sobre os funcionários uma constante pressão, esperando destes altos níveis de confiança. Daí a importância da disciplina que só pode ser observada quando “os padrões ideais são sustentados por fortes sentimentos que assegurem dedicação aos próprios deveres, uma aguda percepção dos limites da própria autoridade e competência e a realização metodizada das actividades de rotina” (*id., ibid.:* 113). Na expressão do autor, a ênfase na disciplina e sobretudo a submissão à norma altera os objectivos da organização pois de valor instrumental (meio) converte-se em produto final, deslocando, por isso, os objectivos da organização. Este deslocamento provoca o aparecimento do formalismo e mesmo do ritualismo na forma de uma excessiva aderência aos procedimentos formais (*id., ibid.:*114) que estão na génese de decisões meramente técnicas sempre que o funcionário acate literal e estritamente os normativos a que tem de obedecer. Estes procedimentos demasiado rígidos e impessoais transferem para a estrutura formal dimensões de irracionalidade e ineficiência contrárias aos princípios primaciais da organização.

Sobre as vantagens e disfunções da burocracia referimos o contributo, no nosso país, de Licínio Lima que, na análise ao modelo e aos autores que nele se inspiraram, apresenta a razão explicativa para que as abordagens “sejam em tão grande número e apresentem características, ora acentuando a eficiência e a inevitabilidade da burocracia, ora destacando as disfunções e as necessidades de ultrapassar o próprio modelo” (Lima, 1998a: 71). No entanto o autor descortina elementos que, nas diferentes acepções, são similares na análise organizacional e, por isso, constituem grandes linhas de orientação como sejam a definição dos objectivos organizacionais que devem ser claros e consensuais, a racionalidade e os processos de tomada de decisão. Estes permitem decidir racionalmente de forma a atingir os fins através dos melhores meios em ambientes organizacionais claramente definidos e estáveis sempre em padrões de altíssima eficácia e eficiência, de racionalidade.

A racionalidade burocrática de Weber revela um carácter instrumental e técnico que atinge o seu apogeu com a emergência e desenvolvimento do capitalismo industrial. Segundo Lima (*id.*, *ibid.*: 72) “o modelo burocrático é (...) o modelo de racionalidade típico do *homem económico*, que acentua o consenso, a certeza e a estabilidade, em suma, a racionalidade objectiva, *a priori*. O *homem económico* é tendencialmente onisciente, pois não só conhece todos os possíveis cursos de acção, mas também é capaz de antecipar as consequências de cada alternativa” (itálicos do autor).

O modelo burocrático assumido também como modelo racional, pretende estudar as organizações segundo uma perspectiva burocrática. Segundo esta perspectiva as organizações são entendidas como estruturas vocacionadas para a realização de objectivos “numa visão centrada na orientação para a tarefa (...) em que a acção organizacional é entendida como sendo um produto de uma determinada decisão claramente identificada, ou de uma escolha deliberada, calculada, em suma, racional” (Lima, *ibid.*: 69).

Também Estêvão define organização burocrática como “uma estrutura de órgãos e funções, como uma estrutura social formalmente organizada,

como uma entidade que responde a um esquema ideal concebido pela direcção da organização e em que a contribuição pessoal dos membros é subestimada uma vez que o seu comportamento deve reflectir as posições pré-determinadas na estrutura e não tanto as suas qualidades ou a sua experiência individual” (1998^a: 178).

A racionalidade não é propriedade exclusiva da burocracia apresentando cada modelo a sua própria racionalidade. Contudo, a burocracia Weberiana é o modelo mais racional, o tipo mais puro de racionalidade “aquele que afasta erros, afectos e sentimentos” (Lima, *ibid.*: 69).

Na expressão de Lima “O modelo burocrático quando aplicado ao estudo das escolas, acentua a importância das normas abstractas e das estruturas formais, os processos de planeamento e de tomada de decisões, a consistência dos objectivos e das tecnologias, a estabilidade, o consenso e o carácter *predictivo* das acções organizacionais” (*id., ibid.*: 73).

A escola como organização, evidencia dimensões do modelo burocrático, não é um modelo puramente burocrático.

O modelo burocrático é, sem dúvida, o mais utilizado como modelo heurístico e sobre o qual mais teorias e conceitos se terão desenvolvido, mau grado as críticas que lhe são dirigidas e as dificuldades sentidas na sua aplicação à escola. Sem exagero, poder-se-á afirmar que a imagem de escola como burocracia foi a que mais se difundiu e utilizou no âmbito do pensamento organizativo. De acordo com esta ideia Ouchi (1980: 8) diz que: “Não somos capazes de pensar as organizações mais que como burocracias. Virtualmente cada teórico da organização fundamenta o seu trabalho implícita ou explicitamente, no modelo weberiano”.

Numa tentativa de adaptar as características das organizações burocráticas preconizadas por Weber ao sistema educativo português, João Formosinho (1985) apontou seis características que, na sua formulação, não se afastam de outras sínteses elaboradas por diversos autores de referência, por nós já anteriormente convocados: legalismo, uniformidade, impessoalidade, formalismo, centralismo e hierarquia. Para este autor, as

dimensões inerentes ao modelo, dificultam sobremaneira a inovação e a mudança organizacionais.

Nas organizações educativas portuguesas podemos assinalar características organizacionais do modelo burocrático nomeadamente (i) uma clara hierarquia da autoridade, manifesta na centralização das decisões que partem dos órgãos centrais do Ministério da Educação, abrangendo um vasto leque de elementos exógenos à escola que, hierarquicamente se situam num nível superior quer da escola quer dos professores, centralização essa que retira poder de decisão e eficácia à escola e ausência de autonomia; (ii) um elevado número de regras onde todas as actividades estão devidamente identificadas e seleccionadas por normas e regulamentos escritos verificando-se uma verdadeira obsessão por tudo o que é escrito – duplicação de documentos, certificações, ordens de serviço, papéis e mais papéis, prevalecendo as regras administrativas sobre as regras pedagógicas; (iii) divisão racional do trabalho por áreas, especialidades e por níveis de competência - o trabalho divide-se por critérios de racionalidade cabendo, a cada actor, uma tarefa específica devidamente prescrita com competências, responsabilidades, direitos e deveres; (iv) uma definição ampla dos estatutos profissionais, exigindo-se para o desempenho de uma determinada função um diploma oficial compatível. O acesso à carreira, promoções e transferências regulam-se por critérios uniformes tendo em consideração as habilitações literárias e profissionais; (v) a impessoalidade no relacionamento ou seja as relações humanas são uniformes e impessoais pelo que se afasta tudo o que seja pessoal, emocional e irracional (Beatriz e Canário, 1990: 51).

Segundo esta perspectiva que valoriza a rigidez das normas e dos regulamentos, a hierarquia, a organização formal, a especialização, a impessoalidade, elementos que são comuns às grandes organizações consideradas burocráticas, a escola, quer pública quer privada, pode ser considerada burocratizada por transferir para si elementos característicos das organizações burocráticas.

Parecendo que as organizações educativas privadas poderão apresentar características que as distanciem de padrões burocráticos referindo-se, a propósito, a sua menor exposição às decisões emanadas de um sistema centralista e estarem mais abertas à inovação e à mudança, contudo não é tão taxativo que as mesmas não funcionem “segundo moldes que as aproximam do estatuto de organizações burocráticas” (Estêvão, 1998^a: 182).

É indubitável afirmar-se que este modelo apresenta dimensões que se aplicam quase textualmente à análise das organizações educativas privadas que se descortinam “na maior integração das suas metas nas actividades técnicas diárias da escola; na maior articulação estrutural interna (...); numa maior estabilidade e menor difusividade nas posições e decisões de autoridade, dificultando o desenvolvimento de ‘zonas de incerteza’ organizacional”. (Estêvão, *ibid.*). Ainda na opinião do autor, não é seguro afirmar-se que se possa caracterizar e distinguir as organizações educativas públicas e privadas à luz do modelo racional burocrático. Quer uma quer outra organização vive dependente política e administrativamente de uma autoridade que lhe é externa. Na sua expressão as organizações educativas privadas “tendem, na sua organização formal e informal, normativa e real, a exhibir simultaneamente, ora características que as levam a aproximar-se mais do que M. Weber definiu como ‘tipo ideal’⁵² da burocracia, ora dimensões cuja compreensão as distancia desse mesmo modelo interpretativo” (Estêvão, *ibid.*: 183).

Formosinho, Fernandes e Lima enquanto membros do Grupo de Trabalho da CRSE consideravam, no diagnóstico realizado ao funcionamento das estruturas organizacionais da escola existir “uma administração da educação escolar em Portugal fortemente centralizada [...] geradora de imobilismo e de conformação burocrática” (CRSE, 1988b: 144-145).

⁵² Para melhor compreensão da elaboração dos conceitos de “tipo ideal” weberianos consultar Giddens (2000: 200-204)

Também a CRSE, no seu Projecto Global de Actividades qualificou a administração centralizada do sistema de ensino como *burocrática, gigantesca e inflexível, irracional e incoerente, ineficaz e ineficiente* (CRSE, 1986).

O Ministro da Educação Roberto Carneiro afirmava na apresentação das linhas orientadoras para a reforma da administração da educação, em Dezembro de 1987, de que “É necessário como que resgatar a escola da pressão burocrática e administrativa a que tem sido submetida” (cit. Lima, 1995: 58).

Na abordagem que efectuou a alguns autores clássicos que para o efeito convocou, Lima (1998a: 73-74) assinala diversas limitações ao modelo racional burocrático no que concerne ao rigor do planeamento e do modelo de decisão racional, à pouca clareza e ambiguidade dos objectivos educacionais, pondo mesmo em causa, quer a sua aplicabilidade ao funcionamento da escola, quer a sua pertinência como modelo analítico.

Refira-se igualmente que no estudo das organizações, entre elas as educativas, não se pode escamotear as dimensões ocultas da realidade, pois, nem tudo é formal e, por conseguinte, deverão ser tidas em conta as estruturas informais que, não estando previstas nos normativos nem nos regulamentos, coexistem com as estruturas formais da organização.

Na expressão de Lima:

“O estudo daquilo que acontece nas organizações, designadamente na escola, mais do que o estudo daquilo que é suposto acontecer, ou que deve acontecer, tem evidenciado um certo grau de desconexão, ou de disjunção, entre o modelo burocrático racional e a realidade, o que tem conduzido vários autores a considerarem aquele como um modelo simplista, tantas vezes empenhado em, através de esquemas do tipo ‘reflexo’, salientar o funcionamento da escola em função, e por referência apenas, de padrões normativos” (Lima, *op. cit.*: 77).

Para além das críticas que legítima ou ilegitimamente se têm feito ao modelo burocrático-racional, aceita-se, entre nós, que o mesmo apresenta algumas vantagens quando se abordam as organizações educativas nos domínios de âmbito político-administrativo.

Tal consenso, se é que existe, é, todavia, rejeitado quando consideramos a escola na sua dimensão sociológica pelo que passaremos a aceitar e a adoptar outras perspectivas potenciadoras de visões mais abertas que integrem maiores níveis de intervenção dos actores que, enquanto membros da comunidade educativa, deverão focalizar a sua acção fundamentalmente em projectos autónomos, criativos e inovadores.

2.2 O estudo da escola numa abordagem (neo)institucional.

O estudo da escola como organização, após a crise do paradigma estrutural-funcionalista na década de 70 permitiu o aparecimento de novos desenvolvimentos teóricos e novas correntes de investigação com capacidade de abrangência e de integração, concedendo, cada um, ênfase a elementos particulares das organizações como o poder, a cultura, a estratégia, o contexto ecológico ou as instituições (Carvalho e Gutierrez, 1997: 357).

Desde a publicação do célebre e clássico artigo de Meyer e Rowan (1977) no *American Journal of Sociology* (*Institutionalized Organizations: Formal Structure as Mith and Ceremony*) têm-se multiplicado análises organizacionais fundamentadas nas perspectivas institucionais que contribuíram para uma mudança substancial na forma tradicional de pensar a estrutura formal e a natureza da decisão organizacional por meio da qual a estrutura se produz⁵³. A proposta dos autores fundamentava-se numa ideia-chave: “as estruturas formais têm tanto propriedades simbólicas como capacidade de gerar acção” (Tolbert & Zucker, 1999: 200). Segundo estes

⁵³ Estrutura pode definir-se como o conjunto ordenado de elementos ou partes de um sistema que se interrelacionam entre si. Todo o sistema necessita de uma adequada ordenação dos seus elementos (estrutura) assim como das suas relações (função). Ainda que de uma forma relativa a estrutura pressupõe estabilidade enquanto que função se referencia a dinamismo e actividade. (Sedano & Perez, 1989: 110-111). Segundo Wrobel, por estrutura formal entende-se “uma relação de cargos, departamentos, posição e programas, que definem, segundo os objectivos da organização, ‘que’, ‘como’ e ‘para que fim’ as atividades devem ser ajustadas entre si” (1984: 216).

autores e referindo Kamens, “as estruturas podem ser revestidas de significados socialmente compartilhados e então, além das funções ‘objectivas’, podem servir para informar um público tanto interno quanto externo sobre a organização” (id. *Ibid.*).

A estrutura formal das organizações pode também assumir uma postura ideológica sempre que funcione adequando-se às regras, aos valores e padrões culturais (racionalizadores) da sociedade (Estêvão, 1998c: 66).

Na literatura clássica sobre organizações há uma forte crença de que a expansão e a complexidade crescente dessas organizações se faria acompanhar pela multiplicação de mecanismos de controle e coordenação das suas actividades que ocorreriam a partir das suas estruturas administrativas. Nesta perspectiva à estrutura administrativa competiria procurar incessantemente os melhores meios para cumprir os objectivos e finalidades da organização. Sempre que a organização não conseguia manter a estrutura mais apropriada às circunstâncias ambientais específicas, isto era entendido como uma “enfermidade” das estruturas organizacionais. Parecia não dar-se conta de fenómenos que ocorrem no interior e no exterior das organizações que põem em causa não só o alcance dos objectivos, mas também os meios para os atingir tais como: “diversidade estrutural dentro de uma mesma classe de organizações; desvios eventuais em relação ao formato estrutural considerado o mais apropriado para um determinado ambiente; produtos distintos produzidos sob formatos estruturais semelhantes” (Wrobel, 1984: 216).

Estas questões, pondo em causa o paradigma dominante e as suas proposições de que na prática a estrutura controla e coordena as actividades quotidianas de uma organização, propõem a emergência de um outro modelo explicativo que considere as organizações como situadas em contextos altamente institucionalizados, onde os desvios ou “patologias” são considerados como fenómenos normais nas práticas quotidianas (*id.*, *ibid.*: 217).

O trabalho de Meyer e Rowan citado origina um conjunto de “implicações” que intenta analisar a estrutura das organizações formais não como “sistemas de actividades controladas e coordenadas” baseadas em lógicas de eficiência e racionalidade, requisitos entendidos como dominantes para a legitimação social, mas na perspectiva de que, nas sociedades modernas, as organizações, surgindo em contextos muito institucionalizados:

“...incorporem as práticas e procedimentos definidos por conceitos racionalizados de trabalho organizacional e institucionalizados na sociedade. As organizações que o fazem aumentam a sua legitimidade e as suas perspectivas de sobrevivência, independentemente da eficácia imediata das práticas e procedimentos adquiridos” (Meyer e Rowan, 1999: 79)

As influências externas funcionam como mitos poderosos e, para garantir a sua legitimidade e sobrevivência, muitas organizações os assumem cerimonialmente. Deste modo, muitas das premissas que caracterizavam as organizações formais são, então, questionadas assim como o modo de se afirmarem perante o público em geral.

Para a teoria institucional torna-se evidente que nem o mercado nem o centralismo do Estado permitem a manutenção das organizações na sociedade, são, antes, os “mitos institucionalizados” quem criam e sustentam as diferentes formas organizativas. Para Carvalho e Gutiérrez (1997: 361) as suas principais características são, por um lado, a impessoalidade que lhes possibilita indicar os meios adequados para alcançar, de forma racional, as propostas técnicas, por outro lado, estarem afastadas do arbítrio dos indivíduos, precisamente pelo seu alto índice institucional. Estas características são as suas garantias de legitimidade tanto na dinâmica interna das organizações como no contexto externo, ou seja, na rede de relações interorganizativas.

Nesta perspectiva, a explicação do que sucede nas organizações, as suas políticas e acções, não se encontram somente na dimensão formal, nos objectivos enunciados e na realização dos produtos como era suposto

acontecer nas estruturas formais racionalizadas que detinham o poder de controlar e coordenar a actividade da organização. O que efectivamente se verifica é que as organizações não funcionam segundo os seus planos formais registando-se rupturas entre a organização formal e a informal. Há um conjunto de variáveis que condicionam sobremaneira a acção e a política organizacional e que são fundamentais para a compreensão do comportamento organizativo: os conflitos entre grupos, os inúmeros processos subterrâneos dos grupos informais, as políticas de contratação, a luta pelo prestígio e pelo poder, as pressões externas e a estrutura de poder da comunidade local e de instituições legais (Perrow,1990 cit. Carvalho e Gutiérrez, *ibid.*).

Ressalta do trabalho de Meyer e Rowan que as organizações formais só estão integradas debilmente do ponto de vista interno, contrariamente ao suposto nas teorias dominantes que partiam do princípio de que as organizações funcionavam segundo os seus planos formais. Observou-se que muitas das vezes “se violam as normas e as regras, frequentemente não se executam as decisões ou se se executam têm consequências incertas, as tecnologias são de eficiência problemática e os sistemas de avaliação e inspecção são subvertidos ou tornados tão vagos que suscitam escassa coordenação” (Meyer e Rowan, *op. cit.*: 81). Resulta então que se equaciona o modelo tradicional de estrutura formal, um meio explicativo para a coordenação e controlo das actividades, que estabelecia uma inter-relação próxima entre a estrutura e os comportamentos dos membros da organização (Tolbert & Zucker, *op. cit.*: 201).

Ganha relevo uma nova perspectiva para quem “o sucesso organizacional depende de factores que vão além da eficiência na coordenação e controlo das actividades de produção”. Muito mais importante que o sucesso da sua eficiência produtiva “as organizações inseridas em ambientes institucionais complexos ganham em tornar-se isomórficas com os seus ambientes obtendo legitimidade e os recursos necessários para a sua sobrevivência” (Meyer e Rowan, *ibid.* 93). Deste modo, organizações com fraco desempenho e ineficiência produtiva poderão sobreviver desde

que incorporem nas suas estruturas formais regras socialmente legitimadas e racionalizadas.

Não obstante, a referência que é feita às organizações institucionais de falta de coordenação e controlo, elas não são em si mesmas anárquicas no sentido depreciativo do termo. Os esforços por coordenar e controlar as actividades nas organizações institucionalizadas originam conflitos e perda de legitimidade e daí a justificação para se separar os elementos da estrutura da actividade. Esta separação permite às organizações manter estruturas estandardizadas, legitimadas e formais, enquanto que as actividades variam em resposta a considerações práticas. Daí que as organizações apresentem estruturas formais similares mas na prática mostrem uma grande diversidade (Meyer e Rowan, *op. cit.*: 99).

Num estudo da escola como organização institucionalizada, González González (1987: 35) caracteriza esta imagem de escola pelo realce na desarticulação e desconexão que se verifica entre a estrutura organizativa formal e a actividade instrutiva desenvolvida no interior da escola. Ou seja: a organização escolar prioriza não o cumprimento de fins instrutivos mas a manutenção da sua legitimidade como escola. Esta legitimação atinge-se mantendo uma aparência consentânea com os valores que a sociedade pensa que deve ser uma escola, independentemente da eficácia e eficiência do trabalho instrutivo desenvolvido no seu interior. Da mesma forma Wrobel salienta que as escolas “ao incorporarem cerimonialmente valores educacionais do meio ambiente (...) os transformam em critérios de avaliação social de seu desempenho, ou em fatores de legitimação de seu produto, independente de qual seja efectivamente esse produto” (*id.*, *ibid.*: 218-219).

Continuando na esteira do artigo de Meyer e Rowan “O que dá legitimidade às organizações institucionalizadas e lhes permite parecer úteis, apesar da sua falta de validação técnica, é a confiança e boa fé dos seus participantes internos e dos seus componentes externos” (*ibid.*:99). Importa assegurar que os actores internos e externos mantenham o seu prestígio para que a confiança na organização não seja posta em causa e se reforce

“a confiança nos mitos que racionalizam a existência da organização” (*id.*, *ibid.*).

Um desiderato fundamental para a vida organizacional reside no facto de que para eliminar a incerteza e manter a confiança é essencial que as pessoas acreditem que todos actuam de boa fé. Cada parte mantém a assunção de boa fé de que o outro está, de facto, a cumprir o que lhe compete. Ninguém questiona o que faz ou produz o outro, mas a plausibilidade da sua actividade requer que a confiança seja mútua. Segundo Estêvão “pela lógica da confiança e da boa-fé a organização permanece unida e legitimada também, incutindo nos actores externos a convicção de que as coisas são como parecem, uma vez que toda a gente da organização actua de boa-fé” (1998c: 68).

Todas as organizações, incluindo as que mantêm altos níveis de confiança e boa-fé, inserem-se em contextos ambientais que institucionalizaram rituais de inspecção e avaliação que aplicados podem desocultar sucessos e divergências que, obviamente, enfraquecem a legitimidade. Deste modo, as organizações institucionalizadas minimizam esses rituais tornando-os cerimoniais. Também os próprios componentes externos evitam inspecionar e avaliar as organizações institucionalizadas pela razão óbvia de que são eles também, provavelmente, agentes da sociedade organizados corporativamente, pelo que é suposto manter relações explícitas e claras em detrimento da inspecção e controlo (*id.*, *ibid.*:101).

O artigo de Meyer e Rowan apresenta como grande inovação a ruptura com acepções mais de tipo funcionalista e racional-burocrático⁵⁴, de modo a “compreender as implicações do uso da estrutura formal para propósitos simbólicos, particularmente no sentido de ressaltar as limitações de explicações de cunho mais racional da estrutura” (Tolbert & Zucker, op. cit., 200).

⁵⁴ Investigadores posteriores a Weber reformularam o modelo racionalista a partir de duras críticas às disfunções da organização burocrática. Refiram-se os trabalhos de Merton (1978) e Gouldner (1978) já anteriormente citados e também Etzioni (1972), Selznick (1978) e Parkinson (1967).

Sendo um modelo teórico recente, suportado por uma pluralidade de perspectivas, ainda em fase de construção, na perspectiva de Tolbert e Zucker (*op. cit.*: 196), “ainda não desenvolveu um conjunto central de variáveis-padrão, não tem metodologia de pesquisa padronizada nem tampouco conjunto de métodos específicos [revela] pouco consenso sobre a definição de conceitos-chave, mensurações ou métodos no âmbito desta tradição teórica”⁵⁵.

Richard Scott, (1992: 155-156) um autor de referência na abordagem ao modelo (neo)institucional, considera que o estudo das organizações, quando se analisa a relação estrutura com o ambiente, se pode dividir em três períodos: o primeiro, que decorre entre os anos quarenta e início dos anos sessenta do século passado, caracteriza-se por uma independência da organização em relação ao ambiente (sistemas fechados). Na expressão de Tolbert e Zucker (*op. cit.*,: 199) “Considerava-se que a estrutura formal refletia os esforços racionais dos decisores no sentido de maximizar a eficiência, assegurando-se coordenação e controle de actividades de trabalho” No segundo período, que decorre entre os anos sessenta e meados dos anos setenta, verifica-se uma inter-relação entre a organização e o ambiente (sistemas abertos). A investigação passou a incluir referências sobre os efeitos das forças ambientais na determinação da estrutura. O terceiro período, que decorre a partir de meados dos anos setenta e se alarga até à actualidade, nele se regista uma dependência entre a organização com o ambiente cultural e social.

As perspectivas neoinstitucionais, apresentadas como antagónicas aos modelos burocrático-racionais e, por isso, mais próximas dos modelos da ambiguidade e da anarquia organizada, na expressão de Ellström, não inviabilizam a utilização simultânea de outra perspectiva ao referir que “A perspectiva institucional tem sido contrastada com a perspectiva racionalista.

⁵⁵ No mesmo sentido se expressou Scott (1987), referindo que a teoria institucional se encontra num primeiro estágio de desenvolvimento. Não é um sistema unitariamente teórico, mas certamente uma família de conceitos interrelacionados por estudos empíricos.

Contudo, isto não significa que as duas perspectivas se excluam mutuamente. Pelo contrário, a perspectiva institucional pode ser vista como complementadora e contextualizadora de uma visão racionalista das organizações educativas “ (1992: 20).

Segundo o autor “As imagens das organizações educativas são frequentemente, implícita ou explicitamente, caracterizadas por hipóteses racionalistas” (*id., ibid.*: 9-10). Nesta ordem de ideias, o autor distingue três hipóteses: a hipótese da instrumentalidade, a hipótese da intencionalidade e a hipótese do controlo hierárquico. Na primeira hipótese, as estruturas e actividades organizacionais são deliberadamente instrumentais para realizarem certos objectivos e intenções. A segunda hipótese transporta-nos para a ideia de que os eventos e processos organizacionais são o resultado de intenções individuais ou colectivas, planos e decisões, devidamente pensados e determinados. Na terceira hipótese o nível político superioriza-se ao nível operacional da organização e, deste modo, os decisores políticos têm a capacidade e o poder para dirigir e mudar as actividades no nível operacional.

Correspondendo às três hipóteses racionalistas referidas, Ellström (*ibid.*: 11-12) salienta três teses que devem ser consideradas como fundamentais numa perspectiva institucional: em primeiro lugar a tese da institucionalização onde o autor atribui um “valor intrínseco” às actividades, estruturas e dimensões organizacionais. A organização educacional não pode ser perspectivada pelo seu lado meramente instrumental em relação à concretização dos objectivos, dos resultados que pretende alcançar. Não se pode omitir o lado substantivo e expressivo das organizações que pode ser muito mais importante do que o seu valor instrumental no alcance das metas a que se propõe. Assim, a racionalidade, na perspectiva institucional, ultrapassa a mera concepção técnica e racional das organizações, isto é, “a racionalidade de uma actividade é assumida para ser determinada pela sua conformidade em certas normas, regras, ou crenças de aplicabilidade, muito mais do que pela sua conformidade com os critério da eficiência instrumental”.

Em segundo lugar, a tese da racionalidade contextual que está intimamente relacionada com a anterior. A acepção desta tese é que nem tudo o que acontece nas organizações é necessariamente planeado ou o resultado de processos de decisão deliberados. Muito mais do que serem uma consequência de decisões cautelosas, “as acções tendem, nestas situações, a serem determinadas por constrangimentos de diferentes contextos e possibilidades, por exemplo, condições materiais e tecnológicas, estruturas organizacionais e por regras culturalmente determinadas de aplicabilidade ou de imposição”. A ênfase é posta no contexto que possibilita uma melhor compreensão da racionalidade do sistema, pelo que não se deve menosprezar. A relação entre os objectivos e as acções é mediada pelo contexto – o meio institucional que pode ser entendido como o conjunto de forças ou instituições externas à organização que, de alguma forma, a influenciam e a pressionam⁵⁶.

Tendo em consideração a globalização, o meio institucional tem vindo a alargar o seu campo de acção. De um modo mais restrito e localizado mas fazendo parte integrante do meio institucional, refira-se o campo organizacional⁵⁷ onde os objectivos e tipologias das organizações tendem a ser idênticos adoptando práticas isomórficas como é o caso das organizações educativas cujas dimensões as identificam umas com as outras e as tornam parecidas com todas as outras organizações.

⁵⁶ Na opinião de Estêvão (1998^c: 65) a definição de meio institucional não tem sido consensual pelo que propõe uma noção plural que engloba não só o conjunto de relações estabelecidas entre a organização concreta e as restantes organizações situadas em diferentes níveis institucionais, mas também as relações entre os actores internos ou externos com interesses nessa organização.

⁵⁷ Por campo organizacional, DiMaggio e Powell (1999: 106), entendem as “organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: os principais fornecedores, os consumidores de recursos e produtos, as agências reguladoras e outras organizações que oferecem serviços ou produtos similares”. Os campos existem na medida em que estão definidos institucionalmente e a sua estrutura valida-se com base em investigação empírica e não *a priori*. O processo de definição institucional ou “estruturação” apresentado por DiMaggio e Powell consiste em quatro fases: (i) aumento no grau de interacção entre as organizações que constituem o campo, (ii) existência de estruturas interorganizacionais de domínio e de coligação de padrões claramente definidos, (iii) incremento no volume de informação do que devem ocupar-se as organizações do campo, (iv) desenvolvimento da consciência dos membros das várias organizações de que fazem parte de uma empresa comum.

Em terceiro lugar, a tese da legitimidade institucional. De acordo com esta tese, as estruturas organizacionais, os processos e as culturas tendem a tornar-se isomórficas com os seus ambientes institucionais, observando-se crenças, ideologias e normas socialmente construídas (institucionalizadas), às quais as organizações individuais se devem adaptar se estão a receber apoio e legitimidade dos seus meios. Assim, é assumido que a capacidade de uma organização para se adaptar ao seu meio institucional é uma condição prévia importante para a sua legitimidade, para a sua capacidade em atrair recursos e, por último, para a sua sobrevivência.

Após esta breve revisão de literatura onde convocamos diversos autores que estiveram na origem e desenvolvimento desta nova abordagem analítica das organizações, faremos uma transposição para o que nos últimos anos do século XX se desenrolou no nosso país, reflexionando os autores que mais significativamente contribuíram para o desenvolvimento da teoria (neo)institucional.

Na perspectiva de Estêvão, um autor de referência na análise simbólica das organizações, nomeadamente as organizações educativas privadas, o modelo (neo)institucional, ao valorizar os processos cognitivos e sistemas simbólicos em desfavor dos processos normativos seguidos pelos primeiros institucionalistas, “pode fornecer contributos sociológicos pertinentes à análise de algumas dimensões das organizações educativas privadas, em que se visa, entre outros objectivos, ultrapassar também as limitações dos modelos da escolha racional”. (1998a: 204).

Nesta mesma linha de pensamento, Lima (1992: 6) refere que os anos oitenta se revelaram particularmente importantes na crítica empreendida aos modelos racionalistas de análise, “através da emergência de novos paradigmas e configurando uma situação de pluralismo teórico sem precedentes”. Segundo o mesmo autor, uma das perspectivas a considerar é o modelo (neo)institucional “que procura capitalizar e integrar (...) a análise política, a anarquia organizada, e as críticas aos modelos tradicionais de decisão e de racionalidade”.

Não sendo fácil a sua aplicabilidade como modelo heurístico das organizações educativas tem vindo, contudo, a afirmar-se como indispensável na análise sociológica das organizações, na medida em que possibilita tanto a compreensão da relevância das ideologias ao nível organizacional, como a compreensão também das suas formas organizacionais racionais.

Os institucionalistas ao considerarem a forma institucional da organização como forma cultural dominante das sociedades modernas, “relevam o impacto dos meios institucionais na ordem interna das organizações induzindo, através de regras e padrões racionalizadores, uma certa conformidade e um certo isomorfismo estrutural condicionadores da identidade, da estrutura e da acção organizacionais”. (Estêvão, 1998^a: 205). A organização é, deste modo, entendida como um meio, inserida em vários meios que a influenciam e condicionam. A organização é vista como “interdependente” do meio e, ao mesmo tempo, como “interpenetrada” com os diferentes elementos da sociedade racionalizada, dependendo, quer a organização formal das organizações quer a sociedade racionalizada, ainda das políticas e das regras supraorganizacionais (*id.*, *ibid.*).

Nesta ordem de ideias salientam ainda, os institucionalistas a “multiplicidade” dos meios (organizacional, interorganizacional, societal e mundial) que, exercendo pressões isomórficas sobre as organizações, as condicionam de forma a deles depender a sua própria sobrevivência.

Deste modo, a organização, para manter a sua legitimidade e obter apoio externo precisa de agregar na sua própria estrutura os componentes institucionalizados, convertendo-se, deste modo, numa estrutura isomórfica com o seu meio institucional. (Sá, 1997:163)

Como refere o autor, para a perspectiva institucional “a estrutura não é tanto (ou, pelo menos, não é só) determinada pelas exigências técnicas de produzir resultados de modo eficiente, mas também pela necessidade de reflectir ‘sistemas normativos e cognitivos’ de regras e símbolos que se encontram ampla e profundamente implantados (institucionalizados) e que

funcionam como ‘mitos altamente racionalizados’, determinando a forma *correcta* de fazer as coisas (*id.*, *ibid.*, Itálico do autor).

As organizações educativas, públicas e privadas como sistemas institucionalizados devem estar de acordo com as exigências da sociedade e em sintonia com os valores dessa mesma sociedade e com as exigências do poder político. As escolas são atravessadas por pressões institucionais de actores externos poderosos, como o Estado, o mercado e o campo interorganizacional, fundamentalmente, não sendo despidendo referir ainda os meios mundial e doméstico. Estes meios institucionais usam mecanismos específicos que conduzem a um grau variável de pressão institucional sobre as organizações educativas “que pode passar pela obediência e coerção, ou pela conformidade normativa, ou pelo isomorfismo e identidade estrutural” (Estêvão, 1998a: 227). Se o Estado assume políticas centralizadoras a escola tende a adoptar procedimentos centralizadores e vice-versa. Estas pressões que se colocam às escolas podem contribuir para que elas cada vez mais se tornem a parecer iguais, isomórficas.

Na expressão de Estêvão, as organizações educativas privadas,

“(...) são elas também organizações eminentemente *institucionalizadas*, ou seja, são criadas e legitimadas, ganham sentido e identidade, pela estrutura institucional ou pelas regras culturais da sociedade; isto é, elas são escolas porque *parecem* escolas, porque se estruturam com categorias rituais e funcionam segundo as regras institucionalizadas na sociedade.” (Estêvão, *op. cit.*; 208).

Desta forma as escolas “deixam de poder ser compreendidas (...) como sistemas isolados, auto-contidos, racionalmente bem estruturados e definidos, e como as únicas responsáveis pela formação e socialização dos seus participantes” para se valorizar “a sua dimensão relacional, o multi-institucionalismo que condiciona os seus processos e rotinas, e a dinâmica da construção social dos seus sistemas locais pelos diferentes actores internos e externos” (Estêvão, 1998c: 66).

Podendo apontar-se algumas críticas ao modelo, a verdade é que ele permite uma outra

“compreensão da relevância das ideologias e processos racionalizadores ao nível das organizações, e simultaneamente, uma análise mais complexa do carácter paradoxalmente mais racionalizado dos próprios meios institucionais devido à influência, por vezes contraditória, dos Estados, do mercado, dos campos interorganizacionais, da ciência, das profissões, das organizações de elite, etc., que funcionam verdadeiramente como agentes indutores de normatividade, de coerção, de isomorfismo cognitivo.” (id., 1998a: 211)

Na abordagem ao modelo, releva-se nas organizações a relação entre os meios técnico e institucional, que assumida dicotomicamente pode provocar dificuldades na sua análise. Todavia encontra-se valor heurístico e um largo campo de estudo todas as vezes que as organizações se abram e adaptem às configurações do meio onde se situam.

Nesta conformidade Brunsson, citado em Sá (1997:165) “considera que as organizações se confrontam com um ambiente técnico e com um ambiente institucional”.

Sobre a mesma matéria Scott, salienta que a distinção entre os ambientes técnico e institucional pode tornar-se de difícil análise se for tomada como dicotómica. Segundo o autor:

“As duas dimensões ambientais – técnica e institucional – exemplificam dois significados contrastantes da racionalidade. Ambientes técnicos incorporam a conotação de que estruturas racionais são aquelas que eficiente e efectivamente produzem bens e serviços específicos – que de modo eficaz realizam objectivos específicos. Ambientes institucionais representam a conotação contida no conceito de *rationale*: a extensão na qual a organização específica é capaz de interpretar um valor, uma teoria, uma explicação que justifica acções passadas, e fazê-lo de modo compreensível e aceitável” (Scott, 1995^a: 47)

Numa tentativa de melhor esclarecer a questão, Estêvão (1998a: 206) referindo-se à dicotomia entre os meios técnico e institucional, acentua que a revalorização dos meios institucionais visa “não só ultrapassar orientações

demasiado localizadas ou restringidas a um meio singular como também quebrar a linearidade causal das pressões provindas de um meio dicotomicamente concebido ora como técnico ora como institucional”. Na perspectiva do autor, estes meios passam a ser entendidos como “interactuantes, capazes de fornecerem legitimidade e sentido codificado em símbolos culturais”, daí resultando uma maior abertura da organização a outras estruturas socialmente construídas que exercem pressão sobre as políticas organizacionais. As organizações adaptam-se às diferentes configurações de recursos do meio subvalorizando “a perspectiva que considera que tudo o que acontece em qualquer organização é apenas uma função da organização, da sua estrutura, da sua liderança, dos seus procedimentos ou das suas metas” (*id.*, *ibid.*: 207)

A distinção analítica entre ambiente técnico e ambiente institucional, em diferentes níveis de análise, “enriquece sobremaneira a abordagem da dinâmica de transformação organizacional” (Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999: 226)

A perspectiva (neo)institucional possibilitando a compreensão sociológica das organizações educativas pode apresentar, contudo, alguns equívocos ao

“ênfatar exageradamente o carácter mágico dos mitos e símbolos em detrimento da racionalidade. (...) Além disso, esta mesma tendência de encarar todo o tipo de racionalidade como um mito (...) obscurece a dimensão racional dos próprios símbolos, separa indevidamente os critérios institucionais dos critérios técnicos, tende a julgar as organizações mais pelas suas formas do que pelos seus resultados, obnubila a intervenção da agência humana ao mesmo tempo que pode induzir uma tônica mais reprodutora das representações sociais e uma acomodação das diferenças (sociais e outras) na criação de mitos legitimadores em que a organização nada perde” (Estêvão, 1998^a: 210).

Todavia, apesar de se poder apontar algumas incongruências ao modelo exactamente por ser um modelo recente, ainda em fase de implementação, revela, porém, pelas características que patenteia, aplicabilidade heurística ao iluminar a face simbólica das organizações

educativas formais, especialmente porque permite compreender as formas organizacionais racionais não só à luz da racionalidade técnica, mas também através do conjunto de regras e símbolos profusamente institucionalizados que funcionam como mitos altamente racionalizados que possibilitam um outro tipo de eficiência às organizações.

3. Centralidade da liderança na análise organizacional.

Nos estudos recentes sobre as organizações e a sua gestão, incluindo nestas as organizações educativas, as questões relacionadas com a liderança têm vindo a ocupar um lugar central no domínio da análise organizacional e continuam na ordem do dia.

A multiplicidade de estudos que têm proliferado com base nas questões da liderança não tem sido acompanhada de resultados satisfatórios e inequívocos. Aliás, o enorme interesse que tem rodeado esta temática, revelou-se improficuo na medida em que o escasso conhecimento acumulado se traduziu em sofrível aplicabilidade, como corrobora Stogdill ao afirmar que a ilimitada acumulação de dados empíricos não produziu uma completa compreensão da liderança (1974: 11) nem permitiu identificar as características que diferenciam líderes de não líderes e líderes eficazes de líderes não eficazes (Bennis e Nanus, 1985).

O conceito de liderança surge, assim, impregnado de ambiguidades, assumindo cada autor definições díspares em conformidade com os pontos de vista que defendem.⁵⁸

Os modelos tradicionais de análise organizacional, burocráticos e formais ou ainda os que comportavam formas *mitigadas* de regras hierarquizadas, apontavam, por exemplo, para uma liderança de escola sustentada no privilégio de uma ordem racional e técnica, que era determinante na forma como a escola se deveria gerir. Esta racionalidade gestonária não olhava a meios para atingir os fins no que concerne à obtenção de consensos e eficácia nas decisões. A liderança visava a qualidade educativa consubstanciada no desempenho dos professores, na avaliação uniformizada dos alunos, segundo processos monitorizados e normas exógenas de eficácia e de eficiência, tudo no supremo interesse da produtividade escolar.

⁵⁸ Sobre este assunto consulte-se Jesuíno (1999: 17).

Esta perspectiva de liderança estimulada por princípios meramente técnicos e instrumentais tem vindo a ser substituída por outras visões de liderança que convocando conceitos como a participação, a descentralização e a autonomia, visam novas racionalidades e novas formas de alcançar a eficácia das escolas. Emergem, então, correntes de pensamento crítico que põem em causa excessos de racionalidade, de individualismo e de competição (Sanches, 2000: 52)

Intentaremos fazer uma incursão sobre as diferentes perspectivas de liderança que prevaleceram nos diversos modelos e concepções organizacionais não esquecendo, nesta análise, as organizações educativas⁵⁹.

As diversas abordagens conceptuais tendem cada vez mais a valorizar o papel dos professores na escola pela assunção de responsabilidades substantivas a que não serão alheias as mudanças que se têm verificado nas políticas educativas ocorridas nos últimos trinta anos em diversos países, entre os quais Portugal.

3.1 Liderança e gestão.

Na dialéctica sustentada sobre as questões da liderança e da gestão, do mesmo modo que existem diferentes perspectivas sobre os conceitos em si, também se descortinam os mais diversos posicionamentos relativamente à diferenciação entre os dois conceitos. Deparamos, então, com autores que justapõem as noções de liderança e gestão e autores que separam os conceitos. No primeiro caso, sendo poucos os autores, destaque-se Yukl (1989) para quem as duas noções estão perfeitamente interrelacionadas. Dos autores que distinguem os termos assinala-se Bennis (referido em Rego, 1998: 27) que considerou a existência de diferenças entre os líderes e

⁵⁹ Segundo Lima (1998a: 48) “é difícil encontrar uma definição de organização que não seja aplicável à escola, ou até mesmo uma ilustração ou exemplificação dessas definições que não incluía a escola”

os gestores “quanto aos horizontes temporais, ao modo como lidam com o contexto, aos graus em que inovam e ao modo como questionam as coisas”. Assim, enquanto os gestores se rendem à situação, os líderes procuram agir sobre a situação; se os gestores administram, os líderes inovam; quando os gestores se interrogam sobre o como e o quando, os líderes questionam-se sobre o quê e o porquê; os gestores têm perspectivas de curto prazo, os líderes têm perspectivas de longo prazo; se os gestores imitam, os líderes inovam (*id. Ibid.:* 28). À gestão compete controlar, planificar, executar, comandar, enquanto que à liderança compete sobretudo, estabelecer metas para o futuro, orientar, inovar, promover mudanças. Os gestores agem de uma forma mais racional e conservadora. Os líderes são mais criativos e emotivos e agem de uma forma mais extemporânea (Zaleznik, 1992).

Nesta questão que envolve os conceitos de liderança e gestão há ainda autores para quem liderança e gestão são igualmente necessárias mesmo apresentando características próprias (Kotter: 1992). Para o autor importa combinar forte liderança e forte gestão, contrabalançando-se uma na outra.

Parece registrar-se uma certa tendência para entender que liderança e gestão se revestem de características diferentes e, por isso, não deverão assentar no mesmo indivíduo. Um sujeito pode ser um bom líder e não ser um bom gestor e vice-versa, exactamente pelas características de cada um dos cargos. Na revisão de literatura que empreendemos encontrámos, contudo, autores que defenderam múltiplas perspectivas e que empiricamente comprovaram as suas análises.

Por conseguinte, as questões relacionadas com a liderança e a gestão, sendo de uma grande actualidade na análise organizacional, não apresentam, todavia, explicações claras, acrescentando nós que mais importante do que definir cada termo interessa primordialmente conhecer os processos de actuação, as dimensões que valorizam, os contextos e meios em que interagem.

3.2 Concepções de liderança.

3.2.1 Concepção técnico-racionalista de liderança.

Reportando-nos ao início do século XX, a gestão tradicional é marcada pelo papel preponderante do técnico altamente especializado. O mais conhecido é Frederick W. Taylor que, apoiando-se em investigações realizadas em empresas siderúrgicas, desenvolve a “organização científica do trabalho”. A organização tayloriana baseia-se na divisão funcional do trabalho e assenta na distribuição científica quer dos operários quer das tarefas que realizam. Este tipo de organização sendo fortemente hierarquizada, afastava completamente os subordinados de qualquer forma de participação nas decisões.

Em França, saliente-se o papel de Henri Fayol, um teórico para quem a administração consiste, simplesmente, em: prever (planificar), organizar, comandar, coordenar e controlar. Na sua proposta de organização não há espaço para a participação. Nos princípios que enunciou “estabelece com clareza uma orientação incongruente com preocupações de carácter democrático e participativo, recusando-as mesmo” (Lima, 1998a:112)

Nesta necessidade de racionalização, referimos um terceiro autor, Max Weber, sociólogo alemão, que se dedica a definir a administração dentro do modelo de burocracia no modelo ideal-tipo. Rigorosamente hierarquizada, a organização torna-se eficiente graças a regras impessoais, transparentes, aplicáveis a todos, de modo a permitir a tomada de decisões. A empresa transforma-se num local de trocas racionalizadas entre indivíduos. Definem-se as regras, os métodos e as estruturas para possibilitar a máxima eficiência na concretização dos objectivos. Na organização, os papéis estão claramente definidos.

Neste período, a liderança assume-se como o acto de influenciar um grupo para atingir determinados objectivos previamente definidos por uma estrutura directiva constituída por uma minoria, altamente hierarquizada e formalizada, que visa a eficácia e a eficiência.

O conceito de liderança, na perspectiva weberiana, não pode ser desligado dos conceitos de poder e autoridade. A autoridade, segundo Weber, seria o poder legítimo, isto é, o poder exercido pelo dirigente sobre os dirigidos e por estes aceite. O poder significa a probabilidade do sujeito impor a própria vontade dentro de uma relação social, ainda que contra toda a resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade (Weber, 1993: 43). No sentido de melhor se compreender os conceitos de poder e autoridade, Weber refere que “O conceito de poder é sociologicamente amorfo. Todas as qualidades imaginárias de um homem e toda a sorte de constelações possíveis podem colocar a alguém na posição de impor a sua vontade numa dada situação. O conceito de autoridade tem que ser, por isso, mais preciso e só pode significar a probabilidade de que um mandato (ordem) seja obedecido” (*id. ibid.*). Dependendo da legitimidade, a liderança está mais relacionada com a autoridade do que com o poder. É neste sentido que Jesuíno (1999: 9), um autor que tem dedicado parte do seu trabalho às questões da liderança segundo perspectivas psicossociológicas, partindo das definições propostas por Weber, sugere que a liderança “*não seria mais do que o exercício do poder por parte dum actor sobre um grupo*” (itálico do autor).

A referência ao grupo, enquanto receptor da prática do poder, é uma das características fundamentais do conceito de liderança, na medida em que a função do líder está intimamente relacionada com a realização dos objectivos dos seguidores. Por seu lado o poder consubstancia-se através da efectiva concretização dos objectivos do detentor ou detentores desse poder, menosprezando os objectivos e interesses dos sujeitos (nesta acepção vistos preferencialmente como objectos). É nesta perspectiva que Burns (1978: 425) define liderança como “o processo recíproco de mobilização por pessoas com certos motivos e valores, de recursos económicos, políticos e outros, num contexto de competição e conflito, a fim de realizar objectivos prosseguidos, independente ou mutuamente, tanto pelos líderes como pelos seguidores”.

No processo de definição conceptual dos tipos-ideais de dominação weberianos distinguem-se três tipos de autoridade a que correspondem outros tantos tipos de legitimação: a autoridade racional-legal que repousa na crença, na legalidade de ordenações estatuídas e dos direitos de comando dos chamados por essas ordenações a exercer a autoridade; a autoridade tradicional que repousa na crença quotidiana, na bondade das tradições que regeram desde tempos imemoriais e na legitimidade dos assinalados por essa tradição para exercer a autoridade; e a autoridade carismática que repousa na entrega extra-quotidiana à santidade, heroísmo ou exemplaridade de uma pessoa e às ordenações por ele criadas ou reveladas.

Os três tipos-puros de dominação legítima estão na origem de formas próprias de liderança; no entanto, o processo de liderança tende a vincular-se ao carisma, às características peculiares, não só do líder mas também dos seguidores (Jesuino, *ibid.*).

A dominação carismática é diferente dos outros dois tipos de dominação porque não tem quaisquer formas de organização definida. Não está dependente de nenhuma hierarquia, nem de trabalhadores assalariados, nem de uma administração técnica, nem de regras de procedimento de qualquer tipo (Parkin, 1996: 65). O carisma, na lógica weberiana, é definido como “uma certa qualidade dum personalidade individual, por virtude da qual ele se considera possuído de forças sobrenaturais ou sobre-humanas - ou pelo menos de poderes ou qualidades específicas excepcionais e não acessíveis a qualquer outro – e é com base nessas qualidades que o indivíduo é tratado como chefe, guia ou líder” (Weber, 1993: 193).

O quadro conceptual sobre os processos de liderança consolidado a partir do modelo weberiano tende a convergir para um conjunto de características em que sobressai o cumprimento mútuo dos objectivos entre o(s) líder(es) e os seguidores, a predominância do líder carismático que usufrui, intencionalmente, de um poder legítimo e exerce influência sobre o grupo.

Esta visão de liderança atravessou um largo período do século passado estendendo-se praticamente até aos anos 80, verificando-se, contudo, desenvolvimentos que foram acompanhando as significativas mudanças ocorridas nas organizações e nas teorias prevaletentes. Ou seja, esta concepção de liderança não se limitou às teorias clássicas já abordadas, mas discorreu pelas teorias das relações humanas, pelas teorias comportamentais, até às teorias sistémicas e da contingência (Costa, 2000: 17). Apelidada, na proposta deste autor, como *visão mecanicista da liderança*, “por ser entendida como uma acção lógica, mecânica, automática, desencadeada por alguém que, detentor de certos predicados, leva outros a atingirem determinados resultados pré-definidos” (*id., ibid.:* 16), esta perspectiva, apresenta três conceitos de líder: líder nato, líder treinado e líder ajustável (*id., ibid.:* 17). A primeira perspectiva liga-se à teoria dos traços, desenvolvida a partir dos anos 40; defende a ideia de que os líderes nascem líderes com características peculiares, constituindo estes indivíduos uma elite para quem estão reservados os lugares de dominação. Por sua vez, na década de 50 marcada, em termos das teorias organizacionais e administrativas, pela teorias das relações humanas, desenvolve-se o conceito de líder treinado, que rejeitando a perspectiva anterior apresenta um novo estilo de líder e de liderança. Recusa o argumento de que o líder nasce líder, propondo, antes, que o líder pode ser formado e que a liderança pode ser alvo de um processo de aprendizagem. A terceira perspectiva, não refutando completamente a perspectiva anterior acrescenta que a liderança depende dos contextos ambientais. Desenvolvendo-se a partir dos anos 60, esta perspectiva, é enformada pela *teoria da contingência* que faz a apologia de que a actuação do líder depende (*it all depends*) dos contextos, de modo que o seu desempenho pode ser eficaz ou tornar-se ineficaz conforme a situação e o contexto ambiental em que actua. Recusando a ideia técnico-racional absolutista das soluções organizacionais óptimas do “*one best way*”, a teoria da contingência valoriza uma concepção organizacional em que o resultado da organização depende da capacidade de adaptação aos

contextos ambientais. Esta abordagem teórica ao mudar a conjuntura do “*one best way*” para o “*it all depends*”⁶⁰, ocasionou uma ruptura no pensamento organizacional prevalecente. Nos pressupostos da nova teoria “não há um único melhor meio para organizar, mas, pelo contrário, as organizações necessitam de ser sistematicamente adaptadas aos objectivos colectivos e às finalidades humanas individuais” (Lawrence & Lorsch, 1969: 84).

Entretanto, uma investigação desenvolvida por Burns e Stalker, (referida em Morgan: 1996) enfatizou que a adaptação bem sucedida da organização ao seu meio ambiente depende da sagacidade e inteligência da liderança da organização em “interpretar as condições que enfrenta a empresa de maneira apropriada, bem como em adotar um curso de ação significativo.” Os autores demonstraram que “no processo de organizar, várias escolhas precisam ser feitas, (...) a organização eficaz depende de se encontrar o equilíbrio ou a compatibilidade entre estratégia, estrutura, tecnologia, envolvimento e necessidade das pessoas, bem como do ambiente externo. (Morgan, *ibid.*: 56).

A teoria da contingência ao provocar uma ruptura com o modelo rígido de entendimento de liderança e ao propor um modelo em que o líder se ajusta à realidade das situações, não se desvincula, todavia, da visão mecanicista de liderança anteriormente referida. Os factores situacionais não sendo tão importantes como seria de esperar, na opinião de Bryman (1996:280), contribuem, antes, para o esvaecimento da abordagem

Contudo, estas concepções sócio-organizacionais irão implicar o questionamento sobre o grau de racionalidade que prevalece nas organizações e apontarão novos desenvolvimentos teóricos para os fenómenos organizacionais e para os processos de liderança e gestão nas organizações.

⁶⁰ Segundo a expressão de Mintzberg (1990: 168-169).

3.2.2 A perspectiva técnico-humanista da liderança.

O mito da racionalidade técnica que leva à valorização incondicional da eficiência e menospreza a realidade humana e social das organizações, a partir dos anos 30, é, gradualmente, substituído por uma nova corrente que se vai tornar fundamental no desenvolvimento da eficácia das organizações e das pessoas. No âmbito das teorias organizacionais e administrativas, a teoria das relações humanas, ao enfatizar a importância do factor humano nas organizações, será marcante, constituindo a liderança um dos temas centrais nos estudos desenvolvidos.

Pretendendo comprovar um dos postulados do taylorismo, segundo o qual havia uma relação entre as condições materiais de trabalho e a produtividade, Elton Mayo e seus colaboradores, realizaram diversas experiências numa fábrica de montagem de circuitos electrónicos em Hawthorne, Chicago. Destas experiências retiraram duas séries de conclusões. A primeira salienta que existe uma relação entre o aumento da produtividade e o aumento das vantagens materiais, a segunda relewa que, independentemente das vantagens materiais, há uma relação entre o aumento da produtividade e as boas relações entre o pessoal e a hierarquia. Estas boas relações horizontais e verticais revelam-se “determinantes para a satisfação do trabalho e o nível individual de produtividade” (Ortsman, 1984: 45). Depreenderam os investigadores que uma nova variável teria de ser considerada para o aumento da produtividade – a motivação dos trabalhadores. Os resultados desta investigação estiveram na génese da germinação de uma nova perspectiva que acentuava a importância das Relações Humanas nas organizações.

A eficácia das organizações, doravante, determina-se conjugando os objectivos organizacionais com os interesses e objectivos das pessoas que nelas labutam. Nesta corrente, o bem-estar dos indivíduos constitui um elemento-chave para a eficácia das organizações bem como a motivação pessoal para as tarefas e a afectividade. Todavia, o movimento das Relações Humanas, tendo o mérito de propalar uma melhoria de certas

condições de trabalho, pode ser censurado por não resolver os conflitos e as tensões no interior das empresas, permitindo situações de guerrilha encoberta. Perante situações de conflito latente, a hierarquia não se coíbe de emitir pesadas punições aos infractores que podem passar mesmo pela sua exclusão.

As propostas do movimento das Relações Humanas, não pondo em causa o taylorismo no que à organização do trabalho propriamente dito se refere, servem para lhe acrescentar algumas vantagens e condições que lhe permitam a plena eficácia. Essas vantagens prendem-se com os horários, ambiente de trabalho, segurança no trabalho, segurança do emprego, nível de salário e organização das férias. As condições ligam-se ao clima da empresa: manter permanentemente “boas relações” com os colegas, os subordinados, os superiores (Ortsman, *ibid.*: 41-42).

Se atendermos à importância do movimento das relações humanas e os postulados que propôs para a obtenção de sucesso nas organizações, a observação dos comportamentos humanos experienciada por Mayo origina um conjunto de críticas à teoria clássica por menosprezar a variável humana no processo produtivo da organização.

Nesta perspectiva teórica não podemos deixar de referir o contributo de outros autores para o seu enriquecimento que, enveredando por novas abordagens, não alteraram, contudo, os seus pressupostos fundamentais. Refiram-se, entre outros, os trabalhos de Maslow sobre a hierarquia das necessidades humanas, os estudos de Herzberg sobre os factores motivacionais do comportamento, os estilos de administração propostos por McGregor na *teoria X* e na *teoria Y*, o estudo dos sistemas de administração e dos fenómenos de participação organizacional de Lickert.

Para Maslow, existe uma hierarquia das necessidades humanas distribuída por cinco níveis. Ao nível mais baixo, correspondem necessidades primárias a que chamou de fisiológicas: alimento, protecção contra as más condições climáticas, etc.. Ao segundo nível correspondem as necessidades de segurança: segurança contra os perigos físicos e económicos. O nível três comporta as necessidades sociais: ser aceite na

família, no grupo profissional, na comunidade. O nível quatro corresponde às necessidades de estima: ser reconhecido, apreciado, ter uma competência. Por último, o nível mais elevado a que poucas pessoas acedem, segundo Maslow, corresponde à necessidade de auto-realização: capacidade do indivíduo poder exercer a sua própria criatividade no domínio artístico, intelectual, político, técnico, etc..

Para que os indivíduos acedam a patamares superiores, é condição necessária que as necessidades de nível inferior sejam, na sua maioria, satisfeitas.

Herzberg tomou, como ponto de partida para a sua proposta teórica, a hierarquia das necessidades do homem no trabalho sugerida por Maslow. O enriquecimento individual das tarefas é apresentada como essencial para dar resposta à evolução industrial e tecnológica verificada no período que se seguiu à II Guerra Mundial. A teoria das necessidades do indivíduo no trabalho assenta em dois pressupostos: há necessidades que levam ao descontentamento e há necessidades que levam à satisfação. Os três níveis da base da pirâmide de Maslow correspondem aos factores de descontentamento, os dois níveis superiores correspondem aos factores de satisfação. A teoria do enriquecimento individual das tarefas sugerida por Herzberg apresenta soluções para a melhoria das condições de trabalho e para a sua própria organização. No entanto, pode ser criticada “por se ter fechado numa lógica demasiado simplista, tanto ao nível das motivações do homem no trabalho, como ao nível das técnicas de reorganização” (Ortsman, *ibid.*: 70).

Relativamente aos autores que se referiram ao comportamento humano na análise organizacional torna-se fundamental conhecer a célebre *Teoria X e Teoria Y* de Douglas McGregor (1980). Apresentadas como antagónicas, a *Teoria X* representa as concepções tradicionais de direcção e controle conectadas com a teoria clássica. Expressa, na sua simbologia, uma visão pessimista do homem no trabalho. Por seu lado a *Teoria Y* representa a simbiose entre os objectivos e interesses individuais e os da organização. Apresenta uma visão optimista do homem no trabalho.

As principais crenças que estão na base da Teoria X são:

- O ser humano é, por natureza, preguiçoso, indolente e não gosta de trabalhar;
- Por não gostar de trabalhar tem necessidade de ser controlado, dirigido e ameaçado de punição para que se esforce no cumprimento dos objectivos organizacionais;
- O homem, de modo geral, evita as responsabilidades, prefere ser dirigido, tem poucas ambições e aspira, acima de tudo, à segurança.

Perante estas hipóteses, previsivelmente, a organização adoptará medidas altamente repressivas como controlo sistemático, regras e procedimentos pormenorizados, cadeia de comando fortemente hierarquizada, divisão máxima das tarefas e modos de selecção muito rígidos, medidas que se associam à teoria clássica.

Por outro lado, McGregor (*ibid.*) propõe uma alternativa - Teoria Y - que se opõe ponto por ponto à visão pessimista da Teoria X. Apresenta as seguintes características:

- O dispêndio de esforço físico e mental é tão natural como distrair-se e repousar;
- O Homem não quer ser controlado e dirigido. Está sempre disposto a se autodirigir e autocontrolar para atingir os objectivos com os quais se compromete;
- O ser humano não evita as responsabilidades e desafios. Não só as aceita como, em condições adequadas, as procura;
- A maior parte das pessoas é capaz de usar um grau de imaginação, engenhosidade e de criatividade relativamente elevado na resolução de problemas organizacionais;
- O ser humano não só deseja a segurança mas também satisfações sociais de estima e de realização pessoal.

Ao nível organizacional estas características pressupõem a emergência da participação do pessoal na fixação dos objectivos,

descentralização de responsabilidades, diminuição dos escalões hierárquicos, reagrupamento das tarefas.

Com base nesta teoria, McGregor, enuncia o “princípio da integração” caracterizado por promover “a criação de condições tais que permitam aos membros da organização alcançarem *melhor* os seus próprios objectivos dirigindo os seus esforços para o sucesso da empresa” (1980: 154). Nestas condições, as necessidades das empresas e as necessidades dos indivíduos são colocadas ao mesmo nível “de forma a que todos possam trabalhar harmoniosamente, e em conjunto, garantindo o sucesso da organização e partilhando os respectivos benefícios assim produzidos” (Lima, 1998a: 120). Relevando a participação dos diferentes membros na administração da organização, McGregor salienta que a satisfação do empregado não se liga directamente à produtividade.

Do mesmo modo Likert (1979: 127) valorizou a participação dos membros da organização na administração ao referir que “A liderança e outros processos da organização devem ser de tal ordem de forma a assegurar que cada membro, à luz de sua formação anterior, conceituação de valores e expectativas, tenha o máximo de probabilidade de considerar toda interação e toda relação com a organização como uma experiência solidarizante e capaz de construir e conservar seu senso de valor e importância pessoal”. Na proposta que apresentou ao estudar os sistemas de administração, o autor identificou dois grandes tipos compreendendo cada um duas subdivisões, que situando-se numa escala contínua vai de um sistema muito autoritário- sistema 1 (autoritário coercivo) até ao sistema 4 muito participativo (sistema participativo); nos níveis intermédios considera-se o sistema 2 (autoritário benevolente) e o sistema 3 (consultivo). Os dois sistemas autoritários estão mais de acordo com as estruturas tradicionais de organização enquanto que os sistemas deliberativo e participativo, mais este do que aquele, se coadunam com as perspectivas do movimento das Relações Humanas.

Apesar destes consideráveis desenvolvimentos e propostas organizacionais, a aplicação prática não teve igual correspondência. As

empresas continuaram a privilegiar os investimentos preferencialmente nos aspectos técnicos, cuja rentabilidade se tornava mais facilmente mensurável, persistindo um contínuo menosprezo pela componente humana da organização. É, igualmente, neste período que um outro investigador, Kurt Lewin (cit. Costa, 2000: 20), desenvolve trabalhos que incidem sobre formas de poder no interior de grupos restritos. Do resultado das suas investigações constata-se que a coordenação do trabalho em equipa reúne mais vantagens do que em situações em que predomina a divisão rígida do trabalho. Os três estilos de liderança que propôs: o autocrático, o democrático e o liberal foram profusamente divulgados, designadamente no campo educacional e pedagógico.

A partir destes estudos, proliferaram trabalhos que enfatizam o papel da liderança, formas de comando e estilos de gestão, numa concepção de liderança substancialmente diferente das concepções sócio-organizacionais até aí prevalecentes.

Se na década de 60, do último século, se observa uma ruptura nas concepções teóricas organizacionais, primordialmente no grau de racionalidade que enforma as organizações, os anos 80, introduzem novos rumos e processos e outras formas de entender a(s) liderança(s) organizacionais.

3.2.3 Liderança simbólica e cultural.

A partir dos finais da década de 70 (séc. XX), as teorias organizacionais sofreram vários desenvolvimentos que geraram perspectivas novas de liderança, cabendo aos líderes outros papéis e outras responsabilidades.

Os modelos racionais-burocráticos, estruturais, de recursos humanos e sistémicos até aí dominantes, deram gradualmente lugar, na sociologia das organizações, aos modelos políticos e simbólicos.

Enquanto que os modelos políticos introduziram na análise organizacional um conjunto de conceitos como poder, conflito, controlo, regulação, disputa ideológica, etc., os modelos simbólicos vieram sublinhar o carácter ambíguo e imprevisível dos processos organizacionais prevaletentes e pôr a ênfase no papel que os diversos actores desempenham no interior da organização e na percepção que têm dos acontecimentos.

De diferentes modos, ambos os modelos evocaram o papel central dos actores na organização e lhes devolveram o protagonismo que os modelos precedentes lhes haviam recusado.

Mantendo-se relativamente esquecidas até aos anos 60, as dimensões simbólicas e culturais das organizações registaram um forte impulso constituindo-se como referencial teórico, em termos de análise organizacional, da perspectiva da cultura organizacional.

Após terem sido vistas como *máquinas*, como *organismos* e como *cérebros* (Morgan, 1996), as organizações passam a ser consideradas também como culturas.

O conceito de *cultura organizacional*, sendo polissémico e adquirindo várias significações de sentido⁶¹, rapidamente registou um forte desenvolvimento nos estudos organizacionais. Não sendo um conceito novo, a cultura organizacional, ou melhor, a natureza cultural das organizações, pode encontrar-se como elemento constitutivo de uma sociologia das organizações vislumbrando-se, ainda que tenuemente, no pensamento weberiano e nas perspectivas normativistas que concederam alguma importância aos elementos culturais, simbólicos e socializadores.

O conceito de cultura organizacional emergiu nos anos 70 vinculado a perspectivas que tencionavam explicar o sucesso das empresas japonesas no mundo. A maior parte dos estudos desenvolvidos aceitou a hipótese de

⁶¹ Também os conceitos de cultura e organização quando usados separadamente assumem definições diversas e complexas. Num célebre estudo de Kroeber e Kluckhohn (1952), sobre conceitos e definições, os autores referem 300 significados de cultura.

que a cultura e a forma de vida deste povo tiveram um papel determinante na expansão da economia japonesa, despontando perspectivas que tornavam indissociáveis a administração e a cultura organizacional.

Um dos autores que contribuiu para o desenvolvimento do conceito de cultura organizacional, segundo a perspectiva anteriormente apontada, foi Ouchi (1982) que propôs a *Teoria Z*, uma teoria alternativa à teoria X e à teoria Y de McGregor. As empresas japonesas, ao contrário das ocidentais, não revelavam preocupação evidente em definir objectivos rígidos, claros e transparentes para todos, permitiam, antes, que resultassem de um processo de exploração e compreensão de valores através dos quais as empresas se alicerçavam e funcionavam. Os mecanismos básicos de controlo pareciam não existir. Contudo, estes mecanismos adoptados pela administração revelavam-se altamente disciplinadores e exigentes, embora muito flexíveis. A valorização das pessoas, a sua satisfação e integração nos contextos de trabalho são dimensões privilegiadas a que se associa a criação e desenvolvimento de uma cultura organizacional própria, expressa em Ouchi, através da apologia à “imagem de clã”⁶². Nas organizações, os indivíduos são socializados de modo a que prevaleçam, não os interesses individuais, mas os interesses do bem comum. É neste sentido que sucede uma cultura organizacional comum que “enformará as condutas de todos os membros da organização e que vai exigir que os próprios gestores se instituem sobretudo como gestores de sentido, garantindo a vinculação de todos à organização e partilhando poder e informação” (Estêvão, 1998a: 214).

Esta cultura organizacional assenta na tradição e no clima e é inculcada pela administração nos empregados que, por sua vez, a transmitem às gerações seguintes. A teoria Z de Ouchi pode ser percebida a partir de uma citação da sua obra: “Uma cultura de tipo Z veicula valores

⁶² A “imagem de clã” e a “imagem de mercado” foram perspectivas desenvolvidas por Estêvão (1998a) como abordagens perfeitamente aplicáveis às organizações educativas privadas. Para além destas imagens, privilegiou, no estudo daquelas organizações, os modelos burocrático-racional, político, comunitário/democrático, da ambiguidade e (neo)institucional e propôs uma nova perspectiva de compreensão do modo de funcionamento das escolas que chamou de “fractalizada”.

bem precisos, de entre os quais encontramos o emprego de longa duração, a confiança e a intimidade nas relações humanas. Nenhum aspecto de uma empresa Z escapa a esta cultura: as suas estratégias, o seu quadro de pessoal, mesmo os seus produtos são moldados por esta cultura. O valor mais importante é certamente o da fidelidade da cultura Z para com os seus homens, os seus trabalhadores.” (1982: 186).

Sendo importante referir o contributo de Ouchi, contudo, para o início desta perspectiva de análise organizacional, deverão ser enfatizados os trabalhos realizados em 1982 por Deal & Kennedy e Peters & Waterman. O primeiro trabalho da autoria de Deal & Kennedy (1988: 21), aponta, como explicação óbvia para as empresas de sucesso, a existência de uma *cultura forte* com valores, mitos, heróis, e outros elementos simbólicos identificados e partilhados pelos membros da organização. O sucesso empresarial reside no valor atribuído à cultura e aos valores que perfilha. Nestas empresas de sucesso, a liderança empresarial é atribuída a gestores (heróis) que se posicionaram como *gestores do simbólico*, “dado que passam muito tempo a reflectir acerca dos valores, heróis e rituais da cultura, e porque vêem a sua primeira função como gestores de conflitos de valores que surgem na irregularidade dos eventos quotidianos” (*id., ibid.*: 141).

O trabalho seguinte da autoria de Peters & Waterman (1987), não se afastando das linhas teóricas desenvolvidas pelos autores precedentes, procura encontrar os indicadores que possibilitam considerar de “excelentes e inovadoras” um conjunto de empresas de sucesso nos Estados Unidos. Assim, os autores sintetizaram esses indicadores num conjunto de oito características que incidem, maioritariamente, não nas tecnologias, nos investimentos ou na localização, mas nas pessoas e no modo como é organizado o seu trabalho⁶³.

⁶³ As oito características apresentadas são: 1- Inclinação para a acção; 2- proximidade com o cliente; 3- autonomia e espírito de empresa; 4- produtividade pelas pessoas; 5- criação de valores, 6- permanência no ramo que se domina, 7- formas simples e equipas pequenas de administração; 8- propriedades simultaneamente apertadas e flexíveis (*id., ibid.*: 37:39).

Quer num quer noutro estudo, os valores assumem um lugar central e os líderes organizacionais têm por missão clarificar e impulsionar esse sistema de valores para, assim, garantirem o sucesso nas suas empresas.

Deste modo, a cultura organizacional passa a comportar questões da liderança não na perspectiva tradicional, mecanicista e técnico-racional, mas numa outra perspectiva mais ligada às questões culturais e simbólicas e aos processos de influência (Costa, 1996: 133).

Esta liderança cultural dá ênfase a dimensões que valorizam a produção e gestão da cultura na organização através da manipulação de valores, rituais, cerimónias, histórias, heróis, mitos e todo um conjunto de artefactos simbólicos, tendentes a criar nos membros da organização uma nova visão organizacional de modo a encontrar um sentido para a realidade, uma identidade e uma mobilização geral para a acção (*id.*, 2000: 23).

Na área da educação o conceito de cultura organizacional foi desenvolvido a partir da década de 80⁶⁴. Sendo emanada do campo empresarial, a cultura organizacional rapidamente foi importada para a análise das organizações educativas, passando a constituir-se como uma das principais perspectivas utilizadas no estudo das escolas.

As organizações educativas, se atendermos às especificidades de cada uma, aos contextos culturais alargados onde se inserem, desenvolvem a sua própria cultura interna expressa em diferentes simbologias tais como valores, crenças, rituais, cerimónias e heróis, dimensões assumidas e partilhadas pelos mais diversos membros da organização.

Aos líderes educativos compete a tarefa prioritária de clarificar o sistema de valores e promover a participação dos membros na partilha desses mesmos valores. Os líderes educativos assumem-se também como *gestores do simbólico* na medida em que não se limitam a entender e a gerir a cultura mas também a construí-la e a adaptá-la aos diferentes contextos ambientais.

⁶⁴ Saliente-se, em Portugal, entre outros, os estudos desenvolvidos por Adelino Gomes (1990), Fátima Sanches (1992), Rui Gomes (1993), Manuel Sarmiento (1994) e Leonor Torres (1997).

Um dos desafios que actualmente se coloca aos líderes educativos, na perspectiva de Estêvão, prende-se com a capacidade de influírem na reprogramação das escolas visando a sua reorientação para um certo isomorfismo com as organizações empresariais tendo como meta o sucesso e a eficiência sem ambiguidades (2000a: 37).

Ainda segundo o autor, este tipo de liderança, que apelida de empresarial, estaria mais naturalmente agregada aos líderes das escolas privadas que, para além de mais sintonizados com a missão da escola, apresentariam uma liderança estratégica mais consistente (*id.*, *ibid.*).

A liderança empresarial a que nos referimos aplicada às organizações educativas, poderá ser permeável às exigências dos mercados e, por via disso, tornar-se agente dos interesses económicos, saindo penalizados os ideais do bem comum e da democracia.

Nos estudos desenvolvidos à volta da cultura organizacional, Martin (1992), propôs três perspectivas de análise e de enquadramento que originaram outras tantas formas de liderança. Na perspectiva integradora, que se prende a visões funcionalistas, a liderança visa criar um ambiente unificador, com ausência de conflitos, predominando a consensualidade de valores entre os membros da organização. O papel do líder sai claramente valorizado e é reconhecida a sua importância na consolidação dos laços que une a escola e a comunidade. Este estilo de liderança, até pela relevância que vai assumir neste trabalho, é previsível ocorrer nas escolas privadas como defende Estêvão quando afirma que “numa cultura que privilegie a missão comum, os objectivos consensuais, a comunidade organizacional, o papel da liderança tende a desenvolver-se no reforço desta estrutura normativa, que é, aliás, claramente congruente com determinadas orientações de escolas privadas” (2000a: 40).

Segundo a perspectiva diferenciadora, “a cultura organizacional não é mais que uma amálgama de subculturas diferenciadas que emergem num contexto particular” (Torres, *ibid.*: 43). A liderança que lhe subjaz de cariz essencialmente político, lida com a heterogeneidade, a divergência e o conflito e confronta-se com subculturas divergentes, e até, com

contraculturas que podem pôr em risco a própria sobrevivência da organização (Estêvão, 2000a: 40). O líder é considerado como mais um membro que podendo influenciar um ou mais sectores da escola pode, igualmente, ser influenciado pela intervenção de outros grupos que coexistam na organização.

Por sua vez, a perspectiva fragmentadora permite uma visão mais ambígua e política da organização⁶⁵. Inspirada nos modelos da ambiguidade, esta perspectiva diferencia-se das anteriores na medida em que “consenso, dissensão e confusão coexistem, tornando difícil estabelecer as fronteiras das culturas e subculturas” (Martin & Meyerson, cf. Torres, 1997: 46). O papel destinado à liderança tende a esvanecer os predicados que tradicionalmente lhe são característicos. O poder torna-se difuso dada a diversidade de ambiguidades que coexistem na organização que se manifesta sempre que os membros da mesma cultura ou subcultura apresentam valores diferentes, multiplicidade de crenças e pontos de vista e interpretações díspares sobre um conjunto de acontecimentos.

As lideranças, que propiciam as perspectivas diferenciadora e fragmentadora, ocorrem mais previsivelmente nas escolas públicas, respectivamente, pelas características estruturais que apresentam e “maior heterogeneidade de vozes e de públicos que serve e de que é servida” ou quando as escolas “se apresentam como *anarquias organizadas*” (Estêvão, *ibid.*: 40-41).

Perante o exposto, parece-nos que a problemática da cultura organizacional revela considerável interesse heurístico na perspetivação e análise da organização escolar e no papel que à liderança é imputado. Contudo, a cultura organizacional, tem sido alvo de apropriações que nem sempre se coadunam com a natureza epistemológica e ontológica que suportaram a sua procedência.

⁶⁵ Em Portugal, Leonor Torres propõe uma orientação multiparadigmática e complementar das três perspectivas (Torres: 1997:49).

3.2.4 Liderança crítica e democrática.

As diferentes perspectivas que enformam a liderança consagrada na análise das teorias organizacionais apontam, muitas vezes, para lideranças de tipo empresarial em que questões compatíveis com princípios democráticos e do bem comum são ocultadas em benefício de ideais em que prevalecem lógicas de mercado que apelam a valores como a eficácia, a competitividade e excelência que, transpostas para as organizações educativas, tendem a retirar protagonismo e sentido a valores que se prendem com a autonomia, a participação e a democracia. Sistemáticamente o poder é usado de forma absoluta saindo excluídos os que de forma alguma têm possibilidade de participar activamente nas decisões que directamente lhes dizem respeito.

Urge, então, apelar para novas visões, novos discursos e paradigmas que ponham em causa o poder hegemónico das lideranças e possibilitem formas de intervenção às maiorias excluídas esvanecendo-se, deste modo, as dicotomias que separam os sujeitos dos objecto liderados, os gestores dos geridos.

Nos actuais contextos, ambientais, sociais e culturais, onde as estruturas organizacionais, sejam elas quais forem, se enquadram, a noção de liderança que tende a prevalecer interrelaciona-se com dimensões e valores próprios dos contextos políticos dominantes. Nas sociedades democráticas, a noção de liderança deverá associar-se ao significado de democracia. Seria um contra-senso que nas sociedades que optaram por modelos democráticos as lideranças assumissem poderes autocráticos (Duluc, 2000: 79).

Assim, a liderança democrática poderia ser entendida como “a capacidade de mobilizar indivíduos livres, colaboradores, subordinados, de suscitar a sua participação voluntária para o alcance de objectivos” (id. *ibid.*).

Nesta conformidade o estilo de liderança democrática é inviável em contextos e em quadros de referência que não valorizam a liberdade individual das pessoas, os direitos dos cidadãos, a justiça ou que não

promovam e aprofundem as questões da cidadania e da emancipação. Como salienta Touraine “a democracia assenta na responsabilidade dos cidadãos” (1996: 95), democracia e cidadania são inseparáveis. Uma não existe sem a outra.

Do mesmo modo, Paro (2000: 25), ao aludir à dimensão individual e à dimensão social como objectivos que a escola deve realizar, refere que “(...) a principal falha hoje da escola com relação a sua dimensão social parece ser sua omissão na função de *educar para a democracia*” (itálicos do autor). Continuando ainda na esteira do autor “(...) não deixa de ser paradoxal que a escola pública, lugar supostamente privilegiado do diálogo e do desenvolvimento crítico das consciências, ainda resista tão fortemente a propiciar, no ensino fundamental, uma formação democrática que, ao proporcionar valores e conhecimentos, capacite e encoraje seus alunos a exercerem ativamente sua cidadania na construção de uma sociedade melhor” (id., ibid.).

Neste sentido, a educação para a democracia deve preocupar-se em formar cidadãos participativos na vida pública não só como “titulares de direitos” mas também como “criadores de novos direitos”. À educação compete, igualmente, dotar os cidadãos das competências culturais exigidas para o desempenho das suas atribuições pelo que, necessariamente, deve formar para a democracia⁶⁶.

A perspectiva crítica aponta, para além de outras medidas, para a emergência de uma “nova teoria da racionalidade” problematizadora da racionalidade dominante essencialmente tecnocrática própria da sociedade capitalista em que vivemos. Um dos autores mais representativos da pedagogia crítica, Giroux (1986), entende três tipos de racionalidade: técnica ou tecnocrática, hermenêutica e emancipatória. A racionalidade emancipatória baseia-se “nos princípios da crítica e da ação [e tem como objectivo] criticar aquilo que é restritivo e opressor, enquanto ao mesmo

⁶⁶ Os conceitos de democracia, de justiça e de educação num sistema democrático são incontornáveis e inseparáveis. O conceito de justiça articula-se de uma forma complexa com outros conceitos como o de igualdade, de igualdade de oportunidades, de equidade, de liberdade, de mérito, de poder e autoridade (Estêvão, 2001: 52).

tempo apoia a ação a serviço da liberdade e do bem-estar individual [um modo de racionalidade] construído como a capacidade do pensamento crítico de reflectir e reconstruir sua própria génese histórica, isto é, pensar sobre o próprio processo de pensamento”. Procurando fazer a ligação dos modelos de racionalidade com a educação para a cidadania, Giroux relaciona ao modelo da racionalidade técnica duas “tradições” na educação para a cidadania, o modelo de transmissão e o modelo de “cidadania como uma ciência social” (*ibid.*: 233), sendo que, o “modelo de transmissão de cidadania representa a tradição mais antiga e ainda a mais poderosa na educação para a cidadania”. Este modelo, em nome da transmissão de crenças e valores “termina por apoiar um comportamento que é adaptativo e condicionado, ao invés de ser ativo e crítico” (*ibid.*: 234-235). Podemos dizer, parafraseando Giroux, que este modelo se aproxima do funcionalismo de Parsons, na medida em que se apoia no consenso e na socialização de papéis, desvalorizando o conflito social. Por sua vez a racionalidade hermenêutica sustenta-se num certo “idealismo subjectivo”. Como enfatiza o autor, trata-se de “uma teoria unilateral de educação para a cidadania, que abstraiu ‘miraculosamente’ sua epistemologia social de conceitos problemáticos como ideologia, poder, luta e opressão” (*ibid.*:244). Trata-se de uma proposta que não questiona o *status quo* e não problematiza a necessidade de mudar a sociedade.

Deste modo, somente uma racionalidade emancipatória poderá educar verdadeiramente para uma cidadania crítica que rompa com concepções tradicionais dominantes e potencie a emergência de espaços de mudança social, onde seja possível a reconstrução de uma nova escolaridade, uma perspectiva que combine “crítica histórica, reflexão crítica e ação social” (*ibid.*:252).

Ligada a esta nova teoria da racionalidade, a liderança crítica desoculta práticas coercitivas e orientadas para o controlo convertendo-as em práticas democráticas e facilitadoras; o líder, ao contribuir para a irradicação de relações de poder coercivo valoriza a igualização de poder

entre os membros e os grupos no sentido de uma maior emancipação (Estêvão, 2000a: 39).

Ao apelar para os valores da igualdade, democracia, justiça e autonomia, a perspectiva crítica e a liderança que lhe é inerente outorga aos diferentes actores organizacionais um poder legítimo, uma capacidade que lhes é dada para, “discursiva e pragmaticamente, marcarem as diferenças, denunciarem opressões, contestarem hegemonias, oporem resistências a formas de submissão e violência” (Estêvão, 1998d: 141).

O líder crítico, em contexto escolar, potencia a criação de espaços emancipatórios visando a “cidadania organizacional”⁶⁷ de todos os actores, combate as desigualdades e as injustiças bem como formas de exploração e de exclusão no seio da organização⁶⁸.

3.3 Níveis de liderança em contextos educativos.

A escola como organização complexa tem sido alvo, nos últimos anos, de uma crescente atenção por parte dos investigadores, no domínio social, político e organizacional a que não será alheia a discussão em torno de temas como a desconcentração, a descentralização e a autonomia. As constantes reformas da gestão escolar implementadas principalmente após a publicação da LBSE em 1986 colocaram nas mãos dos professores a responsabilidade da gestão quotidiana da escola, função para a qual não estavam preparados nem possuíam formação adequada para o efeito. Por um lado, havia sectores que apelavam para a necessidade de democratização da vida das escolas, por outro lado, a administração central apelava para exigências de racionalização e de eficácia nos processos de gestão.

⁶⁷ Sobre o desenvolvimento do conceito de *cidadania organizacional* ligado aos direitos humanos e às relações dos trabalhadores com as organizações e ainda diferentes dimensões do conceito segundo a perspectiva institucional ver Estêvão (1997).

⁶⁸ Os líderes transformacionais (Burns, 1978), apelam também para valores morais como a liberdade, justiça, igualdade, paz e humanitarismo.

Os modelos conceptuais que se aplicavam às organizações educativas fundamentaram-se nos modelos analíticos originários dos estudos das organizações em geral como é o caso, ao nível da liderança em contexto educativo, dos cinco modelos de gestão organizacional sugeridos por Bush (1986) que a seguir descrevemos.

No modelo *formal-burocrático* é o líder que estabelece os grandes objectivos da organização e toma as iniciativas. O seu desempenho é reconhecido como tal, tanto interna como externamente e as suas decisões não são problematizadas. A natureza da estrutura é hierarquizada, 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 o líder e os seguidores.

No modelo *democrático*, o líder desenvolve estratégias no sentido de promover consensos, mediante processos formais e informais. Os objectivos da organização são determinados por consenso, através de um processo participativo, com o recurso a debates e discussões, que emerge da base.

No modelo *político*, o líder é, simultaneamente, participante e moderador. Possuindo os seus próprios valores, interesses e objectivos políticos que intenta implementar, o líder procura a aprovação dos diferentes grupos de interesse e estabelece alianças, mediante processos negociais nos quais se torna mediador e em que os representantes dos diversos grupos dominantes procuram obter contrapartidas em troca do seu apoio.

No modelo *subjectivo* a liderança torna-se problemática. Na organização, os líderes e os outros actores possuem as suas crenças, interesses, valores e objectivos. Os objectivos podem ser impostos pelos indivíduos que têm mais poder na organização, poder que, muitas vezes, não é conferido à liderança formal hierárquica; as características individuais e a acção dos líderes informais sobrepõem-se às imposições formais da organização.

Por último, no modelo da *ambiguidade*, a liderança caracteriza-se pela incerteza e imprevisibilidade. O processo de determinação dos objectivos é obscuro e imprevisível. Se os objectivos são praticamente inexistentes e as

relações entre os elementos são fluídas ou debilmente articuladas (*loosely coupled*)⁶⁹, o líder pode assumir uma atitude táctica semelhante ao líder de tipo político ou uma atitude discreta em que cria as condições para a decisão sem nela participar directamente. Deste modo, não havendo uma relação entre a decisão e os objectivos o líder dispõe de bastante maleabilidade para avaliar as acções e os resultados da organização.

Sobre a forma como nas escolas é exercida a liderança socorremos das propostas sugeridas por Ball (1994: 97) sintetizadas em quatro estilos de liderança: o *interpessoal*, o *administrativo*, o *antagonista* e o *autoritário*. Na liderança interpessoal privilegia-se o relacionamento informal, o contacto directo com as pessoas; a comunicação faz-se muitas vezes em espaços informais e atribui-se um especial significado à lealdade. Na liderança de tipo administrativo, conectada a modelos racionais burocráticos, os líderes recorrem predominantemente a procedimentos formais e hierarquizados. Os líderes antagonistas, para garantirem o controlo, tendem a permitir a discussão e a confrontação. Pelo contrário, os líderes autoritários inviabilizam quaisquer formas de discussão e confrontação para garantir, desse modo, o controlo organizacional.

Sobre as relações de poder que se estabelecem entre os decisores da escola e os outros actores nela envolvidos faremos uma breve abordagem ao trabalho desenvolvido por Blase & Anderson (1995), que nos propõem uma matriz da liderança micropolítica estruturada em quatro quadrantes configurados por dois eixos: num eixo horizontal, em pólos opostos, situam-se estilos de liderança abertos e fechados; num eixo perpendicular, também em pólos opostos, os objectivos da liderança: transformacional ou transaccional. Cada um destes quadrantes originam diferentes abordagens de liderança. No quadrante transaccional/fechado a liderança é *autoritária*, no quadrante transaccional/aberto a liderança é *facilitadora*, no quadrante transformacional/fechado a liderança é *antagonista*, por último, no quadrante transformacional/aberto a liderança é *democrática*. Para cada uma destas

⁶⁹ Para uma análise das escolas como *loosely coupled systems* consultar Weick (1976)

dimensões o poder é exercido, segundo os autores, em conformidade com o estilo de liderança proposto. Assim a liderança autoritária exerce o *poder sobre* (*power over*), ou seja o poder tende a evitar ou a ignorar os professores, a suprimir o diálogo e a exercer o controlo sobre as estruturas formais e, ainda, a reforçar as políticas e as regras (*id., ibid.:* 17). A liderança facilitadora ou cultural exerce o *poder através* e o *poder sobre* (*power through and power over*), o poder aumenta as oportunidades de participação e propicia um clima mais humano e profissional na escola (*id., ibid.:* 20-21). A liderança antagonista exerce o *poder sobre* e o *poder através*, o poder é fechado não no sentido em que evita o conflito mas no sentido de que raramente partilha o poder; promove, também, uma visão moral do líder. A liderança democrática exerce o *poder com* (*power with*), promove a democracia e o poder (*empowerment*) social na escola; a democracia não se limita à mera participação e poder dos professores mas está intimamente ligada aos valores da equidade e da justiça em todos os níveis da vida social e institucional (*id. ibid.:* 22).

A visão de escola como instituição consensual própria das teorias funcionalistas pretende ocultar as micropolíticas, as lutas ideológicas, a competição por vantagens materiais e interesses instalados que no quotidiano perpassam pela escola. Esta micropolítica definida por Ball como “o processo que liga duas facetas básicas da vida organizativa – o conflito e o domínio” (1994: 270) - é visível nos conflitos entre sectores, coligações e alianças na luta por melhores carreiras, recursos, *status* e influência. Os interesses individuais e colectivos dos professores e dos alunos são promovidos e desafiados na micropolítica da escola (*id., ibid.:* 271)

Se considerarmos que se evoluiu nos últimos anos de modelos técnico-rationais, funcionalistas, fechados, para modelos mais abertos e participativos então, conseqüentemente, poderemos afirmar que nas organizações educativas o processo de determinação dos objectivos se tornou substancialmente mais difícil de definir bem como se problematizou a sua avaliação. Do mesmo modo, as lideranças são confrontadas com

pressões internas e externas que podem frustrar as inovações intentadas pela organização. As micropolíticas - que se geram tanto no interior como no exterior da escola - provocadas, não só pelos professores e alunos mas também pelos pais, autarquias e interesses económicos e culturais, ou seja, pela sociedade civil, são, muitas vezes, paradoxais na medida em que defendem posições antagónicas de tipo inovação-conservadorismo, na defesa de interesses corporativos e particulares, constituem entraves significativos às lideranças que gastam somas importantes do seu tempo a estabelecer alianças e acordos em salvaguarda da sobrevivência e da imagem da escola.

Os níveis de liderança aqui apresentados contêm um valor explicativo assinalável pela utilidade que poderão conferir à análise das dinâmicas e práticas quotidianas do director pedagógico, que pretendemos desocultar no decorrer do trabalho de campo e que explicitaremos no último capítulo do nosso trabalho.

Se considerarmos como uma das hipótese de partida que o director pedagógico assume um papel basilar na construção e promoção da democracia na escola teremos, se queremos afirmar tal hipótese, de chegar a resultados, na análise e interpretação dos dados, que posicionem a liderança no *continuum* delimitado entre os quadrantes da liderança democrática (*poder com*) e da liderança facilitadora (*poder através de*) se nessa análise utilizarmos como modelo a matriz sugerida por Blase & Anderson, acima desenvolvida.

Qualquer um dos modelos apresentados constituem meras abstracções teóricas que utilizamos como suporte para enquadrar a realidade empírica, modelos que, nas suas diferentes dimensões, contribuirão para encontrar respostas que afirmem ou infirmem as nossas hipótese de trabalho. Por isso, cremos que nos poderão ser extremamente úteis para a análise que nos propomos realizar.

3.4 Liderança educativa em contextos de autonomia.

Compete à escola proporcionar às crianças e jovens as aprendizagens e as competências consideradas essenciais para o exercício da cidadania. Perante este desiderato, a *praxis* da escola tem, segundo uns, valorizado a função selectiva e a função reprodutora de uma sociedade cada vez mais desigual; todavia, outros, encontram nela o campo propício de expansão dos princípios da democratização e participação considerados essenciais para a transformação da sociedade.

A concepção de escola prevalecente no nosso país, apresentava características que se podiam identificar como sendo de “tipo uniforme, centralizada, rotineira, controlada, onde a diversidade e a heterogeneidade de pessoas e situações deveriam ser encaradas face à sua conformidade ou não conformidade com o superiormente estabelecido” (Formosinho e Machado, 2000: 186). Neste mesmo sentido se pronunciou a CRSE⁷⁰, no seu Projecto Global de Actividades (1986) quando qualificou a administração do sistema educativo como “burocrática, gigantesca e inflexível, irracional e incoerente, ineficaz e ineficiente”.

Este modelo de escola presumia um estilo de gestão consentâneo com os princípios centralmente definidos⁷¹. Competia aos órgãos de gestão zelar pela aplicação e cumprimento das normas superiormente estabelecidas. Os órgãos de gestão intermédia e os professores individualmente organizavam-se em torno do processo de ensino/aprendizagem circunscrevendo-se apenas à relação professor-aluno.

Naturalmente que este modelo organizativo, não se compatibilizando com as disposições legais sobre a administração do sistema educativo

⁷⁰ A Comissão de Reforma do Sistema Educativo tomou posse a 18 de Março de 1986 na vigência do X Governo Constitucional. No âmbito desta Comissão ganhou visibilidade o projecto de alteração do modelo de administração e gestão das escolas desenvolvido por três investigadores da Universidade do Minho: João Formosinho, Sousa Fernandes e Licínio Lima que propuseram novos “princípios gerais da direcção e gestão das escolas” (1988). Apesar de conformes com as normas constitucionais e com a LBSE e terem sido assumidos na sua generalidade na Proposta Global de Reforma, os princípios propostos “nunca tiveram, enquanto conjunto articulado, qualquer tradução legal integral” (Afonso, 1999: 123).

⁷¹ Modelo característico do regime político deposto com o 25 de Abril de 1974 que era não democrático, autoritário e fortemente centralizador, tornando-se, neste período, “praticamente impossível falar de autonomia das escolas” (Afonso, 1999: 122).

consagradas, quer na Constituição da República Portuguesa quer nos princípios gerais previstos na LBSE (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, art.º 2º) nomeadamente na observância dos princípios da democraticidade, da participação e do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar, tem vindo, progressivamente, a perder importância que, mau grado, se reflecte mais nos discursos retóricos do que nas práticas administrativas.

Nesta nova concepção de escola, ela “abre-se para o exterior da sua fronteira legal e física, deixa de se circunscrever apenas à relação pedagógica professor-aluno e configura-se por uma fronteira social, determinada pelo sistema de interacção que estrutura a sua organização social, no qual os actores são todos os interessados e intervenientes no processo educativo” (Formosinho e Machado, *ibid.*).

Nesta conformidade, medidas tendentes à descentralização das políticas educativas têm sido reivindicadas, mas os ganhos de autonomia não se têm revelado tão evidentes. O “modelo decretado”⁷² de autonomia e gestão que parecia ser a varinha de condão para todos os problemas tem introduzido mecanismos subtis de controlo que, não negando os princípios que nele subjazem, limitam e configuram as práticas escolares. As vertentes democrática, descentralizadora, participativa e autónoma não evoluíram para um modelo de escola descentralizado e autónomo, antes sim para um modelo centralizado de feição assumidamente desconcentrado a que Lima chamou de “recentralização de poderes por *controlo remoto*” (1995: 67, itálicos do autor) e Estêvão de “controlo à distância” (1995: 93), assumindo o gestor educativo um papel relevante na execução das políticas centralmente definidas desempenhando funções no domínio estritamente instrumental e técnico ao mesmo tempo que se constitui como a linha avançada da administração central na escola que, por sua vez, lhe exige a prestação de contas.

Compete à escola enquanto organização, principalmente à escola obrigatória, de acordo com a LBSE (artigo 7º), nas suas dimensões pública e

⁷² Expressão de Lima (1996).

privada, cumprir as funções cultural, socializadora, personalizadora e igualizadora da educação, apelando para valores como a igualdade, justiça e cidadania, valores que concederão legitimidade e uma outra grandeza aos princípios da autonomia e da participação considerados basilares nos diferentes modelos de escola que apontam para a democraticidade e a participação. A função cultural tem como principal objectivo a transmissão de toda uma cultura de uma geração a outra que se lhe segue; a função socializadora visa facilitar a integração do indivíduo na sociedade; a função personalizadora objectiva o desenvolvimento do aluno, do cidadão enquanto pessoa; a função igualizadora aponta para que a todos se devam propiciar as mesmas possibilidades de acesso e sucesso na escola.

A liderança, segundo estes padrões, dissemina-se por todos os actores, nomeadamente pelos seguidores, registando-se uma cooperação e partilha de ideias que se coaduna com uma visão de liderança democrática (Smith, 1994) e participativa. Os alunos, em particular, são vistos não apenas como “consumidores” ou “clientes” mas como “trabalhadores” e co-produtores do próprio acto educativo (Barroso, 2000: 179).

O debate gerado à volta das questões da autonomia da escola⁷³ originou acesa controvérsia nos campos da análise política e de procedimento administrativo. Realce-se, no primeiro caso, as críticas às medidas do Ministro da Educação, nomeadamente, quanto ao “significado e consequências da transferência (partilha ou devolução) de poderes e recursos, no domínio educativo, da Administração Central e Regional, para as escolas” (*id., ibid.*: 165). Os apoiantes destas políticas e destas medidas consideravam que elas expressavam uma “tentativa de o Estado e sua administração melhorarem a equidade, qualidade e eficácia da prestação do serviço público de educação” através da garantia de um modelo de escola menos burocratizado, aberto à participação de um público mais vasto e que introduzia mecanismos de avaliação e prestação de contas aos seus

⁷³ Principalmente após a publicação do decreto-lei 115-A/98 e legislação subsequente.

agentes. Por outro lado, os críticos, consideravam que por detrás desta retórica, prevalecia uma lógica de promoção da recomposição do poder do Estado (através de medidas “subtis e amigáveis” de controlo sobre a educação) não sendo posto em causa o modelo centralista e burocrático da administração do Estado; salientavam ainda que essas medidas se inseriam “numa lógica de privatização importadas e adaptadas de modelos neo-liberais presentes em outros países com reformas semelhantes” (*id., ibid.:* 166).

No domínio de procedimento administrativo “o que está em causa é a justificação ou a crítica dos processos utilizados para pôr em prática as medidas aprovadas, nomeadamente quanto às estratégias e modos de actuação da administração educativa e aos efeitos que provocam na organização e funcionamento das escolas” (*id., ibid.:* 165-166). Por um lado, os responsáveis da administração educativa enfatizam o modo como se desenrolou todo o processo normativo que possibilitou a entrada em vigor do novo regime de autonomia, administração e gestão das escolas, processo que decorreu, segundo eles, sem sobressaltos e sem problemas dignos de realce. Por outro lado, alguns dos críticos (nos sindicatos, nas escolas e na comunicação social), apresentam exemplos que contradizem os princípios da autonomia expressos no normativo, nomeadamente, o reforço dos mecanismos de controlo por parte dos serviços centrais e regionais da administração estatal, a diminuição da intervenção das escolas, a desmedida formalização e burocratização dos processos e, ainda, a inexistência de vantagens evidentes por parte dos professores e das escolas em geral (*id., ibid.:* 167).

Em Portugal, como noutros países, é interessante verificar que a autonomia, estranhamente, não foi nem uma reivindicação nem uma conquista das escolas e dos professores. A autonomia foi concedida unilateralmente pelo Estado não resultando de qualquer mobilização social ou pedagógica. Como justificação para tal desiderato podemos apontar, entre outras, as pressões externas exercidas por diversas instâncias, os

fenómenos da globalização económica e cultural e o crescente protagonismo do mercado. O Estado, gradualmente, não só se conformou como se tornou permeável às lógicas e valores do mercado (Afonso, 1999: 130).

No que se refere à autonomia, o conseqüente alargamento obrigou, naturalmente, a rever as políticas de gestão escolar, não só a envolvente teórica, mas também, e fundamentalmente as práticas de liderança e ainda o tipo de organização. As escolas situam-se actualmente em comunidades cada vez mais críticas e exigentes e, simultaneamente, com direito a participar na governação escolar. Deste modo, a escola ganhando em diversidade, também se complexificou (Sanches, 1998: 52-53).

Sendo a liderança um dos factores que distingue o tipo de organização, Barroso (2000: 171) confronta as organizações burocráticas com um outro tipo de organização conhecida pelo nome de “organização pós-burocrática” à qual Charles Heckscher (referido em Barroso, *ibid.*) chama de “organização interactiva”. Se na organização burocrática é a gestão de topo, confinada a “estritos corredores do poder” (Ogawa e Bossert, 1997:12), que define a participação e formula os valores e objectivos da organização, na organização interactiva emerge uma liderança que privilegia o diálogo, em vez da obediência, a influência em vez do comando, princípios em vez de regras, interdependência, confiança mútua, missão partilhada.

A concessão de espaços de maior autonomia às escolas reflecte-se, concomitantemente, quer na direcção quer na administração do sistema educativo⁷⁴. Ao nível da gestão verifica-se um reforço da participação dos

⁷⁴ A distinção conceptual entre administração e gestão reveste-se de evidentes dificuldades, mesmo no domínio académico. Os dois conceitos são frequentemente assumidos como sinónimos (Lima, 1991: 101). Contudo a LBSE utiliza os conceitos sendo o primeiro mais amplo e o segundo uma função do primeiro cabendo-lhe a resolução de problemas práticos. O Grupo de Trabalho, referido em nota anterior, constituído no âmbito da CRSE com a função de analisar os modelos de organização e administração das Escolas do Ensino Básico e Secundário fez a distinção conceptual entre administração, direcção e gestão. Os conceitos de direcção e gestão são distintos e representam diferentes funções administrativas abrangidas pelo conceito mais amplo de administração. À direcção compete a definição das políticas, de valores e de orientações gerais enquanto que à gestão

elementos que formam a organização, nomeadamente, na definição e elaboração de projectos educativos em conformidade com a administração central através da celebração de contratos e desenvolvimento de estilos de liderança mais democráticos. Na administração do sistema educativo, verifica-se uma diminuição do controlo hierárquico, maior participação das escolas na definição e execução das políticas educativas e maior intervenção no desenvolvimento de redes de escolas (Barroso, *ibid.*:173).

Ainda sobre as questões da liderança, Estêvão (2000: 39-40) chama a atenção para a necessidade de nos estudos sobre esta matéria se prever a distintividade das organizações, não só a natureza da estrutura normativa mas também outras variáveis que realçam as diferenças organizativas. Se considerarmos a natureza pública ou privada da organização educativa a liderança manifesta-se de modos diversos. Pode dizer-se que as escolas públicas, quando se consideram princípios éticos e morais, apresentam uma liderança mais burocratizada e normativizada enquanto que as escolas privadas se orientam mais para os resultados. Da mesma forma, se considerarmos a liderança como um dos principais factores de promoção da eficácia nas organizações educativas, também os líderes das escolas privadas teriam vantagem neste aspecto pelo maior controlo que exercem sobre as políticas escolares enquanto que os responsáveis das escolas públicas prestariam maior atenção às questões administrativas (*id., ibid.*: 41).

Perante a crescente complexidade da organização escolar a que não serão alheias as constantes pressões externas que sobre ela se exercem, a introdução pelo Estado de modelos de gestão não consentâneos com a preservação dos valores próprios do domínio público, ou quando favorece na mesma organização a coexistência de serviços públicos e privados, tem contribuído para o surgimento de modelos de natureza híbrida público/privado (Afonso, 1999: 131).

Perante esta “relação” público/privado a autonomia das escolas deve ser pensada, como propõe Afonso (1999: 131), segundo um modelo que

compete a execução daquelas políticas e orientações. Se a direcção é predominantemente política a gestão é técnica, de execução (CRSE, 1998: 155).

tendo como referência um “novo espaço público” não estatal inclua não só o Estado e os valores do domínio público, mas também a comunidade e os seus valores. Refere ainda o autor uma nova perspectiva que tem ganho força, de influência francófona, que liga a construção da autonomia por referência a um “bem comum local” (Derouet, 1998:19)⁷⁵, ou seja, a conciliação entre o interesse público representado pelo Estado e os interesses privados, representados pelas famílias, instituições, serviços ou actores locais (Afonso, *ibid.*: 132). A descentralização e a autonomia serão garantidas somente na adopção de políticas de partilha de poderes e recursos entre o centro e o local.

Entretanto, a este propósito, Estêvão alerta para o facto de que a mera definição de um bem comum local não garante por si só mais democraticidade, participação e justiça nas decisões sobre o bem educativo. Na salvaguarda de interesses hegemónicos poderão sair reforçados os direitos de cidadania de alguns em detrimento de outros. Nesta situação, a que o autor chama de “cidadania fragmentada”, “a soberania e os direitos de algumas autoridades locais sairiam reforçados enquanto que os direitos dos restantes membros se transformariam em privilégios *outorgados* pela autoridade. Isto significa, entre outras coisas, que a autonomia tal como a cidadania não implicam necessariamente mais democracia” (1998d: 144, *itálico do autor*).

Ainda sobre o conceito de autonomia, o seu significado pode não se articular com as dimensões da democraticidade e da participação se o mesmo se revestir de mero sentido processual, funcional e técnico. Nesta medida, à escola seriam atribuídas responsabilidades meramente instrumentais no domínio da resolução e gestão de conflitos e na execução das políticas centralmente produzidas, constituindo-se, então, como mera “*delegação política*”, (Lima, 1995: 68, *itálicos do autor*) sem legitimidade e sem poder.

⁷⁵ Segundo o autor o conceito de bem comum é polissémico. Existem várias definições de bem comum (Derouet, 1992: 33). Neste caso trata-se de conceder à escola a capacidade de construir a sua própria definição de bem comum local.

Tomando como pressuposto que a escola tende a complexizar-se gradualmente, o reforço de autonomia conferido pela administração central às escolas, obviamente, deverá implicar uma alteração dos papéis atribuídos aos órgãos de gestão das escolas no que se refere, entre outros, aos processos de decisão, competências e resultados educativos.

Nas abordagens sobre a gestão e liderança das escolas prevalecem discursos que apontam para o aumento da eficiência, da eficácia, da flexibilidade, da produtividade, princípios que se ajustam a lógicas de mercado e tentam introduzir nas escolas técnicas de gestão características do sector privado.

A escola tem sido alvo de críticas profundas oriundas de grupos políticos e económicos poderosos, conectados a ideologias neoliberais e neoconservadoras para quem “uma boa educação era aquela que estaria directamente ligada às necessidades económicas – obviamente que essas necessidades seriam definidas por esses mesmos grupos económicos” (Apple, 1999: 31). Perante este pressuposto, a escola só poderá cumprir o seu papel perante a sociedade, se se libertar e deixar de estar controlada pelo Estado e passar a ensinar o que supostamente deveria ensinar (*ibid.*: 32)

Se a lógica que prevalece se coadunar com os princípios e valores do mercado a liderança tenderá a adoptar mecanismos de competitividade com as escolas rivais de modo a salvaguardar a sua própria sobrevivência. Nesta lógica de mercado em educação, “a escola deve ser ‘libertada’ e gerida como uma empresa, no quadro de um sistema de concorrência em que a satisfação do consumidor decide da sua rentabilidade e eficácia” (Barroso, 1998: 39).⁷⁶

É verdade que este discurso tem produzido efeito e tem colhido uma certa receptividade até por parte dos pais que, confrontados com as

⁷⁶ Adeptos das políticas de liberalização do sistema público de educação Chubb e Moe (1990), propõem que o sistema deve dar “voz” aos pais na escolha da escola para os filhos e que a autonomia se promove através da competição entre escolas.

mutações da escola (que são, obviamente, reflexo das mudanças operadas no seio da sociedade em geral), não compreendem a sua incapacidade para resolver os problemas com que se confronta como o insucesso educativo dos alunos, a iliteracia, a violência, a destruição dos valores da família, atribuindo o mau funcionamento da escola, essencialmente, à gestão, que, de acordo com o discurso dominante, deveria ser de tipo empresarial.

Desta forma, este discurso gerencialista intenta “reduzir os problemas das escolas a problemas de gestão, como forma de escamotear a sua complexidade enquanto organização e a conflitualidade ideológica, política e social que lhe são inerentes” (*id.*, *ibid.*: 45).

Se o discurso prevalecente aponta para a superioridade da liderança de gestão empresarial na educação, por ser a que mais se adequa aos princípios de mercado⁷⁷, nos últimos anos estes pressupostos têm sido criticados e contestados por autores que consideram desajustado o modelo de mercado aplicado à educação⁷⁸.

Um dos principais críticos das políticas que intentam introduzir lógicas de mercado na educação tem sido Dale (1994) que sustenta que as verdadeiras razões de tal processo não são de natureza económica (mais eficiência, eficácia, qualidade e produtividade), mas são de natureza política. Segundo o autor, as medidas implementadas visam a “despolitização” da educação, factor essencial na estratégia dos decisores políticos da “Nova Direita” e nesta medida o mercado serve não só para “tornar individual aquilo que eram, anteriormente, decisões colectivas acerca da distribuição da educação, por exemplo, mas também para introduzir, a maior parte das vezes, subrepticamente, através de mecanismos privados, medidas cuja aceitabilidade política era posta em dúvida” (Dale, 1994: 113).

⁷⁷ De entre os autores, que mais significativamente contribuíram para a aplicação de técnicas de gestão empresariais na educação, refiram-se Caldwell & Spinks que escreveram três obras emblemáticas sobre o sistema de gestão das escolas e serviram de referência aos promotores das políticas do “self management” praticadas na Grã-Bretanha, Austrália e Nova Zelândia (Caldwell & Spinks, 1988, 1992, 1998).

⁷⁸ Em Portugal, são significativos os trabalhos produzidos, entre outros, por Afonso (1998), Barroso (1996), Estêvão (1998a), Gomes (1996), Lima (1995), Sanches (1998).

Esta perspectiva crítica aponta para lideranças mais participativas e democráticas que, não escamoteando de todo princípios conectados com lógicas de mercado (eficácia, competitividade, excelência), concedem maior protagonismo a valores que potenciam a liberdade individual e os direitos dos cidadãos, promovem a justiça e aprofundam as questões da cidadania e da emancipação.

CAPÍTULO III – Metodologia da investigação.

1. Fundamentação metodológica.

A investigação é uma actividade que pretende dar respostas e encontrar soluções para problemas sendo a sua finalidade última contribuir para a produção de conhecimentos sobre a realidade social.

A planificação de um projecto de investigação requer do investigador a aplicação de um conjunto de procedimentos que incidirão sobre diversos *itens*, nomeadamente, a escolha de um tema, a identificação dos objectivos do trabalho, a selecção da metodologia a utilizar, a escolha dos instrumentos de pesquisa; a recolha, análise e apresentação da informação pertinente para o estudo e, por último, a elaboração de um relatório ou dissertação bem redigidos (Bell, 1997: 13).

Nas conclusões do trabalho de investigação social desenvolvido, o autor refere as opções metodológicas assumidas, faz uma apresentação dos novos contributos para o conhecimento resultantes da investigação e, por último, tece um conjunto de considerações de ordem prática (Quivy & Campenhoudt, 1992: 237)

Este conjunto de procedimentos é precedido de uma negociação com os indivíduos, grupos ou instituições logo que o esquema de trabalho esteja definido. As condições em que vão decorrer as várias fases da pesquisa deverão ser claramente esclarecidas com os diversos actores envolvidos, sem ambiguidades nem paradoxos.

O principal instrumento da pesquisa é o investigador. Na definição que propuseram de investigação qualitativa, Bogdan & Biklen (1994: 47-51) encontraram cinco características que em maior ou menor grau se devem presenciar. A primeira característica aponta o investigador como o principal instrumento da pesquisa. As outras características realçam que a investigação qualitativa assume uma natureza descritiva: “Ao recolher dados descritivos, os investigadores qualitativos, abordam o mundo de forma minuciosa” (*id., ibid.*: 49); que tal abordagem se interessa mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos; que os

investigadores qualitativos tendem a analisar os dados de forma indutiva: “Não recolhem dados ou provas com o objectivo de confirmar ou infirmar hipóteses construídas previamente; ao invés disso, as abstrações são construídas à medida que os dados particulares que foram recolhendo se vão agrupando” (*id., ibid.*: 50); por último, que na abordagem qualitativa o significado é de vital importância.

O papel ou papéis desempenhados pelo investigador são cruciais para o sucesso ou insucesso da investigação. No contexto social onde vai desenvolver o estudo, ele próprio constrói uma identidade e representa papéis que, à medida que se adequam às realidades do meio investigado, poderão condicionar o desenrolar do trabalho de investigação.

Nesta medida e reforçando a ideia expressa, “A identidade e os papéis do investigador originam-se, sedimentam-se e transformam-se num processo de interacção entre observador e observado” (Costa, 1999: 145).

O investigador, antes de iniciar as diversas etapas da investigação precisa de conhecer as principais características de determinados métodos de pesquisa. Conforme as abordagens a que se recorre, assim se determinam opções metodológicas que, por sua vez, não rejeitam liminarmente outras visões, outras abordagens, outras perspectivas.

Após a escolha de determinada abordagem, o investigador não está limitado a seguir somente esse processo, pode recorrer, concomitantemente, a outros métodos mesmo que diferentes da abordagem previamente assumida como objecto principal do estudo. A natureza do estudo e o tipo de informação a obter determinam a abordagem e a metodologia de recolha de informação.

A abordagem metodológica da investigação em Ciências Sociais implica a opção por uma determinada teoria, pois não há ciência sem teoria; não se define um trabalho de investigação sem previamente se conhecer a teoria, pois é a partir da teoria que as práticas se vão estudando e desenvolvendo. É neste sentido que Bogdan & Biklen referem que “seja ou não explícita, toda a investigação se baseia numa orientação teórica. [...] A teoria ajuda à coerência dos dados e permite ao investigador ir para além de

um amontoado pouco sistemático e arbitrário de acontecimentos” (*op. cit.*: 52).

Sendo as Ciências Sociais pluriparadigmáticas, os resultados divergirão conforme os modelos adoptados, no entanto, qualquer um dos trabalhos poderá ter a mesma validade científica.

As abordagens quantitativas e qualitativas, vinculadas «a uma grande variedade de perspectivas teóricas e de práticas metodológicas» (Afonso, 1994: 140), fundamentam-se, naturalmente, em pressupostos teóricos diferentes.

Na perspectiva de Judith Bell (1997: 20):

“Os investigadores quantitativos recolhem os factos e estudam a relação entre eles. Realizam medições com a ajuda de técnicas científicas que conduzam a conclusões quantificadas e, se possível generalizáveis. Os investigadores que adoptam uma perspectiva qualitativa estão mais interessados em compreender as percepções 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 seres humanos. Contudo, há momentos em que os investigadores qualitativos recorrem a técnicas quantitativas, e vice-versa”.

Na opinião de outro autor que se debruça sobre as opções metodológicas assumidas pelas várias ciências pondo em contraponto as abordagens referidas, distingue as diferenças existentes entre elas no que concerne à colheita e análise de dados. Deste modo,

“[...] as abordagens qualitativas concentram-se na descrição e análise de elementos específicos de informação, considerados individualmente, para compreender o seu significado e produzir uma visão da situação ou contexto em que foram gerados. Pelo contrário, as abordagens quantitativas centram-se na agregação de múltiplas informações em unidades substantivas, com o intuito de gerar frequências, medidas, comparações e inferências estatísticas” (Afonso, 1994: 140).

Segundo o mesmo autor, a tradição quantitativa conecta-se a perspectivas positivistas sobre a natureza do conhecimento científico e a perspectivas estruturais funcionalistas no que concerne à teoria da sociedade. O *design* tradicional desta investigação está previamente definido e segue frequentemente os passos do método experimental tradicional desenvolvido no campo das ciências exactas. No que se refere à investigação qualitativa, os pressupostos são substancialmente diferentes, na medida em que se ligam às ciências sociais (*id.*, *ibid.*:141).

A investigação qualitativa enfatiza as relações intergrupais dos membros a estudar, as suas interações na realidade social em que se inserem, por isso, prioriza um conjunto de técnicas de recolha de dados que, o mais fiável e sistematicamente possível, reflecte as posturas dos sujeitos em observação, nos contextos em análise. O modo como se procede a essa recolha de dados passa pela observação directa dos actores, por uma recolha de documentos e sua análise e, por último, pela realização de entrevistas o mais informais e abertas possível. Dado o carácter flexível deste tipo de abordagem que possibilita aos sujeitos uma expressão livre sem imposições nem regras preestabelecidas, Bogdan & Biklen assumem, de certa forma, uma atitude dogmática ao afirmarem que, na investigação qualitativa, não se utilizam questionários (*op. cit.*: 17), opinião que não é partilhada por outros autores, para quem, todas as técnicas disponíveis podem ser utilizadas, pois, “Quanto mais diversificadas forem as técnicas, mais finos serão os dados obtidos e todos representam diferentes dimensões das práticas sociais e todos têm a sua validade própria” (Ferreira, 1999: 190).

De Bruyne, Herman & Schoutheete (1991: 34) referem na metodologia de investigação científica a existência de um espaço metodológico quadripolar onde «a pesquisa se apresenta como apanhada num campo de forças, submetida a determinados fluxos, a determinadas exigências internas» .

Distinguindo quatro pólos metodológicos: *epistemológico*, *teórico*, *morfológico* e *técnico* os autores referem que os mesmos não representam fases compartimentadas no processo de investigação, antes, interpenetram-se e condicionam-se mutuamente. (*id., ibid.: 35*)⁷⁹.

Lessard-Hébert, Goyette & Boutin (1994: 27) num estudo que fizeram sobre os métodos qualitativos apresentaram um modelo que se articula em volta dos quatro pólos metodológicos sugeridos por De Bruyne, Herman & Schoutheete.

QUADRO 1
Elementos de análise das metodologias qualitativas relativas aos quatro pólos de uma investigação

Os quatro pólos de um processo de investigação	Elementos de análise das metodologias qualitativas
O pólo epistemológico	<ul style="list-style-type: none"> • Paradigmas/linguagens (historial) • Postulados ontológicos • Problemáticas • Critérios de cientificidade
Os pólos teórico e morfológico	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de teorias • Contextos: prova/descoberta • Operações teóricas: codificação, análise e interpretação • Operações morfológicas: organização/apresentação dos resultados • validação
O pólo técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Técnica de recolha de dados • Unidades e sistemas de observação • Validação • Métodos de investigação

Extraído de Lessard-Hébert, Goyette & Boutin (1994: 27)

Até ao momento limitámo-nos a abordar tópicos gerais sobre a metodologia da investigação. Interessa-nos, de seguida, fazer uma

⁷⁹ A explicitação teórica dos quatro pólos metodológicos é desenvolvida na obra citada, pp. 35 e 36.

abordagem mais específica sobre a investigação qualitativa e justificar a opção que tomamos por esta perspectiva de análise que em nosso entender melhor se ajusta ao objectivo da investigação. Nas secções seguintes deste capítulo faremos a apresentação e justificação do tema da nossa investigação, os objectivos e as hipóteses de trabalho, e aprofundaremos as principais técnicas de recolha e registo de informação que se coadunam, obviamente, com a opção que a seguir nos propomos explicar.

1.1 A investigação qualitativa – breve abordagem histórica.

Remonta já a finais do séc. XIX⁸⁰ a tradição da investigação qualitativa em educação. No entanto, só nos anos sessenta do século XX é reconhecido o valor académico destas abordagens nas ciências sociais.

As profundas alterações económicas e sociais resultantes da revolução industrial, originaram o aparecimento de uma camada de população que vivia em condições de extrema pobreza.

Ao mesmo tempo debatia-se filosoficamente sobre a clivagem metodológica entre ciências da natureza e ciências do espírito. Os grupos humanos, muitas vezes em número elevado, que eram rejeitados, excluídos, explorados, marginalizados de todo o poder social, começaram a ser alvo do interesse dos intelectuais e dos investigadores (Lessard-Hébert, Goyette & Boutin, 1994: 51).

O primeiro antropólogo a escrever sobre antropologia e educação terá sido Franz Boas, num artigo divulgado em 1898 dedicado ao ensino da antropologia a nível universitário. Conjuntamente com os seus colaboradores foi também o primeiro a desenvolver investigação residindo nos “contextos naturais dos sujeitos” ainda que por curtos períodos de tempo (Bogdan & Biklen, 1994: 25).

⁸⁰ Ver R. Bogdan & S. Biklen (1994).

Em 1914, Bronislaw Malinowsky, um jovem investigador polaco da Universidade de Oxford realiza um estudo etnográfico nas colónias inglesas onde aplica o método de “observação participante”. Publica o relatório da sua investigação em 1922 que é muito bem recebido nos meios intelectuais da época muito decepcionados com os valores racionalistas dominantes. Malinowsky, considerado um dos fundadores da antropologia, fundamentou as suas investigações em observações directas e sistemáticas em contexto real.

Os antropólogos desenvolveram metodologias do trabalho de campo que influenciaram um conjunto de sociólogos da Universidade de Chicago, nos anos vinte e trinta. A Escola de Chicago, nome porque ficou conhecida, através da utilização intensiva da observação participante e da entrevista aberta estudou os hábitos de vida dos grupos marginalizados, compostos por imigrantes europeus pertencentes à classe operária, a pobreza e os comportamentos desviantes.

Do ponto de vista metodológico, é relevante a actuação da Escola de Chicago na medida em que valoriza as técnicas do trabalho de campo na recolha de informação directa e em primeira mão e no interesse em realizar estudos de caso comunitários tendo como referência a observação sistemática, intensa e directa

Dentro dos principais investigadores da Escola de Chicago saliente-se Albion Small, o fundador do Departamento de Sociologia daquela Universidade em 1892; W. I. Thomas cujo trabalho, em parceria com Znaniecki, é apontado como um “ponto de viragem na história da investigação sociológica”; Robert Park que desenvolveu com os seus alunos estudos em comunidades particulares. A data que limita formalmente o início da disciplina de sociologia da educação, com objecto próprio coincide com a inauguração do primeiro curso de “Sociologia da Educação”, mas somente em 1926 é publicado o *Journal of Educational Sociology* (Bogdan & Biklen, *ibid.*: 26-29).

O período que decorreu entre os anos trinta e cinquenta é caracterizado por um vazio dentro das abordagens qualitativas, não só

porque se terá verificado um declínio da Escola de Chicago, mas também devido à “Grande Depressão” que afectou o financiamento das investigações em curso e projectos futuros.

Nos anos sessenta do século passado, caracterizados por profundas mudanças de ordem social, um grupo de investigadores interessados nas metodologias qualitativas funda o *Council on Anthropology and Education*, uma organização membro da *American Anthropological Association*. Refira-se, igualmente, a criação do *National Institute of Education* no início dos anos 70 que contribuiu decisivamente para o desenvolvimento das abordagens qualitativas no campo da educação, nomeadamente, nos Estados Unidos. Nos anos 80 e 90 os estudos qualitativos continuaram a intensificar-se, aumentando o número de artigos em jornais e revistas exclusivamente dedicados à publicação de investigação qualitativa em educação. Refira-se o *International Journal for Qualitative Studies in Education*, o *American Educational Research Journal* e a revista *Phi Delta Kappan*. Em 1983, no Canadá, inicia-se a publicação de um periódico destinado aos estudos fenomenológicos em educação, a *Phenomenology+Pedagogy* que veio contribuir para o enriquecimento da investigação qualitativa.

Apesar do desenvolvimento das abordagens qualitativas, continuaram a ser dominantes os estudos quantitativos, no entanto, a investigação qualitativa começou a aprimorar o seu estatuto epistemológico e metodológico, através de estudos com uma certa relevância que contribuíram decisivamente para a asserção da disciplina e do seu objecto científico.

1.2 A opção por uma abordagem qualitativa.

Para esta investigação, interessa-nos conhecer a realidade social e o contexto em que o Director Pedagógico se enquadra, decorrendo daí que a pesquisa da investigação só poderá assumir uma natureza qualitativa, numa

aproximação a um estudo de caso⁸¹, em que o objectivo é analisar, compreender e interpretar a realidade social, certamente complexa e subjectiva, e conhecer as diferentes perspectivas dos actores individualmente. Nesta medida a investigação pretende captar a perspectiva dos participantes relativamente às interacções sociais em consideração e por isso, socorre-se de um conjunto de técnicas específicas para a obtenção de dados que exprimam as diversas acepções dos diferentes actores sobre o processo em análise. Nesta medida, o estudo obedeceu a uma abordagem metodológica qualitativa, numa aproximação a um estudo de caso.

O método de estudo de caso pressupõe a presença prolongada do investigador nos contextos sociais em estudo e privilegia o contacto directo do investigador com os actores sociais envolvidos na investigação. Nesta medida, o trabalho de campo decorreu nos anos lectivos de 2001/2002 e de 2002/2003, centrando-se de um modo particular entre Março de 2002 e Junho de 2003.

O investigador, como anteriormente se referiu, constitui o principal instrumento de pesquisa. Nessa condição ele “observa os locais, os objectos e os símbolos, observa as pessoas, as actividades, os comportamentos, as interacções verbais, as maneiras de fazer, de estar e de dizer, observa as situações, os ritmos, os acontecimentos” (Costa, *ibid.*: 132). O investigador integra-se no contexto social em estudo, faz recolha directa da informação, conversa com as pessoas, faz registos de actividades, analisa documentos, compila informação relevante. O objectivo dos investigadores qualitativos “é o de melhor compreender o comportamento e experiência humanos. Tentam compreender o processo mediante o qual as pessoas constroem significados e descrever em que consistem estes mesmos significados” (Bogdan & Biklen, *ibid.*: 70).

⁸¹ Segundo Costa (1999: 129) outras expressões são usadas para designar este tipo de pesquisa: pesquisa de terreno, trabalho de campo, estudo de comunidade, análise intensiva, método qualitativo, etnografia e observação participante. Não sendo sinónimos uns dos outros, contrapõem-se contudo a outras técnicas metodológicas que enfatizam meras análises de dados estatísticos ou que assentam na realização pontual de inquéritos por questionário ou de entrevista, ou ainda as que enveredam por experimentações de tipo laboratorial.

O método de estudo de caso tem como objectivo primordial analisar em profundidade uma realidade social sem que esteja no horizonte do investigador a generalização dos resultados encontrados. Sendo uma abordagem predominantemente qualitativa, centrada em contextos individuais e nas perspectivas de actores individuais, os resultados não poderão ser generalizáveis, excepto em situações em que outros, em situações semelhantes, se revejam.

Ao optarmos por uma abordagem metodológica qualitativa, seguimos as orientações de Bogdan & Biklen (1994) que apontam como procedimentos investigativos a recolha de informações através da observação directa dos sujeitos, a análise de documentos e a execução de entrevistas a “actores privilegiados”. Ao privilegiarmos esta abordagem metodológica sabemos claramente que estamos a abandonar outra perspectiva de índole quantitativa que na sua concepção utiliza critérios objectivos claramente definidos relativamente à amostragem e à análise dos dados com o objectivo de gerar frequências, medidas, comparações e inferências estatísticas, tudo numa lógica associada a perspectivas estruturais funcionalistas onde os comportamentos e estruturas sociais e seus significados podem, supostamente ser objectivamente definidos e estudados pelo investigador

A realidade não é unicamente composta por factos observáveis, objectivos, mensuráveis e estatísticos, mas é também, e na nossa perspectiva, predominantemente constituída por significados, representações, subjectividades e símbolos dos próprios sujeitos em interacção uns com os outros com distintas influências dos contextos sociais e culturais que eles próprios constroem.

2. O problema, objectivos e hipóteses da investigação.

As organizações educativas particulares, neste estudo também identificadas como privadas, no nosso país, no decurso do processo histórico não têm conseguido separar-se do forte centralismo imposto pelo Estado, muito menos têm razões para justificar uma autonomia e estatutos diferentes que as distingam das organizações educativas públicas, registando-se uma certa promiscuidade entre o que se entende por público e privado, havendo mesmo autores que defendem não existir, em Portugal, um verdadeiro ensino privado.

As organizações privadas que se dedicam ao ensino especializado da música não têm fugido à regra, no entanto, o estatuto jurídico-legal que as institucionaliza prevê algumas *margens de autonomia* que, por razões diversas, não têm tido concretização prática, limitando-se à concessão de paralelismo pedagógico que inviabiliza a conceptualização de projectos inovadores em áreas não só de âmbito pedagógico mas também na determinação de políticas educativas que promovam identidades e especificidades que as distingam das suas congéneres privadas ou públicas e que as emancipem da acção centralizadora do Estado. Contudo, perante esta *autonomia relativa* poder-se-á afirmar que as escolas privadas “parecem estar mais *predispostas* e *preparadas* para a apropriação e implementação de um modelo de autonomia institucional e sua gestão do que as escolas públicas”. (Estevão, 1998b: 32, itálicos do autor).

Nesta conformidade, o papel atribuído e desempenhado pelo Director Pedagógico revela-se ou pode revelar-se de suma importância dado ser central no processo de determinação das políticas educativas e organizacionais da escola.

Assim, o tema em consideração relaciona-se com o papel do Director Pedagógico das escolas particulares especializadas do ensino da música no uso da autonomia relativa que os normativos lhe concedem relativamente aos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, à gestão de recursos e aos modelos organizacionais.

Neste contexto, se tivermos como referencial o estatuto jurídico-legal do Ensino Particular que prevê no seu articulado algumas margens de autonomia, questionamos: *De que forma, o Director Pedagógico, como actor central na dinâmica organizacional da escola, assume práticas promotoras da participação e da autonomia na escola e que valores, democráticos ou não, perfilha no processo de tomada de decisão?*

Decorrente desta problemática, podemos levantar outras sub-questões a que pretendemos encontrar resposta e que intentam contribuir para a desocultação da pergunta inicial:

- *Que papéis, o director pedagógico, desenvolve nas suas práticas no quotidiano da escola?*
- *De que modo, o director pedagógico, define as políticas organizacionais da escola?*
- *Qual a participação de outros actores, nomeadamente o Ministério da Educação, professores, pais, alunos e comunidade educativa na tomada de decisões mais importantes da organização?*
- *Em que medida a autonomia potencia a democraticidade da organização e a participação dos actores?*
- *Quem define a realidade social e organizacional da escola é o Director Pedagógico ou são outros actores?*
- *Que relações institucionais e informais se estabelecem no interior da organização?*

O objectivo geral do presente estudo pretende centrar-se no papel do director pedagógico, nas interacções sociais que estabelece com a comunidade educativa, no tipo de liderança que desenvolve, nas relações institucionais que celebra com os actores internos e externos da organização. Para tal intentaremos atingir os seguintes objectivos específicos: (i) analisar as percepções dos diversos actores escolares sobre a acção do director pedagógico e a(s) liderança(s) que assume; (ii)

interpretar a realidade social onde o director pedagógico se move; (iii) compreender o modo como a escola se organiza para promover a participação dos diferentes actores escolares; (iv) problematizar o papel do director pedagógico na construção da democracia e autonomia na escola; (v) captar as perspectivas dos sujeitos relativamente às interacções sociais que se desenvolvem endógena e exogenamente à escola.

Após a colocação da pergunta de partida e determinados os objectivos, geral e específicos, partimos para a formulação de algumas hipóteses de trabalho que, fundamentadas nas nossas experiências anteriores, serão assumidas como hipóteses implícitas, a confirmar ou infirmar no decorrer da investigação, não inviabilizando, por isso, a emergência de outras no decorrer do trabalho empírico, tomando, sempre, em consideração as opções teóricas e metodológicas anteriormente assumidas.

Ao optarmos pela investigação qualitativa partimos do pressuposto de que os conhecimentos anteriormente adquiridos sobre o tema em estudo não deverão de forma alguma condicionar e influenciar os resultados. O contexto social e cultural onde o estudo se irá desenrolar é desconhecido, peculiar e distinto para o investigador, não só por se distanciar cerca de cinquenta quilómetros da sua área de residência, mas também por nunca ter exercido qualquer actividade nem ter interferido, directa ou indirectamente, na instituição. Assumimos igualmente que os resultados não são generalizáveis pois dependem de um conjunto de factores indissociáveis do contexto, dos sujeitos e da realidade social e cultural. Partimos também do pressuposto que no decorrer da investigação, à medida que os dados forem recolhidos poderemos ter de reformular as hipóteses e (re)equacionar as questões previamente expressas.

Deste modo, apontamos *a priori* para as seguintes hipóteses de investigação:

- *O Director Pedagógico assume um papel fundamental na construção de compromissos e na garantia da democraticidade da escola.*
- *No contexto de autonomia a acção dos diferentes actores pode influenciar as decisões do Director Pedagógico.*
- *A liderança do Director Pedagógico tende a ser questionada e disputada por outros actores que interagem no interior da organização.*
- *O modo como a liderança é exercida está directamente relacionada com o grau de desempenho da escola.*

A construção das hipóteses não é feita de uma forma imprudente e ingénua, antes alicerça-se no conhecimento que possuímos do funcionamento deste tipo de escolas que nos permite avançar de uma forma criteriosa e segura no caminho investigativo a que nos propomos, sem necessitarmos de fazer grandes desvios nem nos perdermos na imensidão de conceitos que normalmente se associam ao processo de investigação.

3. Metodologia de trabalho de campo - Recolha e tratamento de informação.

Na fase da investigação em que se pretende compilar as informações mais relevantes para a pesquisa e que testam as hipóteses e os conceitos, procuramos como investigador recolher os dados observando, directa ou indirectamente, os actores sociais em contextos reais. Na observação directa, recolhemos a informação sem intervenção activa dos actores: observamos, recolhemos dados, tomamos notas, fizemos registos sem exercermos qualquer influência nos sujeitos observados. Na observação indirecta, recorremos aos sujeitos para obter informações privilegiando para o efeito conversas e contactos informais e a realização de entrevistas.

Sustentamos as nossas opções metodológicas socorrendo-nos de autores como Bogdan & Biklen (1994) anteriormente citados e De Bruyne, Herman e Schoutheete (1991: 210) cujo pólo técnico trata do procedimento relativo à recolha dos dados através da pesquisa empírica, destacando-se três grupos: o inquérito que pode assumir uma forma oral (entrevista) ou escrita (questionário), a observação que pode ser directa sistemática ou participante, e a análise documental.

De modo semelhante se refere Afonso (1994: 142), quanto às técnicas qualitativas tradicionais de recolha de dados que pretendem captar dos actores as suas percepções, os seus significados sobre os contextos sociais onde interagem e participam. Essas técnicas usadas na investigação qualitativa são a observação das interacções sociais, a análise de documentos e a realização de entrevistas informais e abertas.

Convocamos ainda um outro autor para assinalar que os métodos quantitativos se revelavam limitados e inapropriados pelo que os investigadores em educação tiveram a necessidade de recorrer a observações mais ou menos prolongadas dos sujeitos envolvidos na investigação, recorrendo a entrevistas e a registar o que eles diziam quanto à forma de pensar (Fernandes, 1991: 64).

Deste modo, a metodologia que iremos empregar é uma aproximação a um estudo de caso que, incluindo-se nas abordagens de natureza qualitativa, comporta um conjunto de técnicas de recolha e tratamento de informação consubstanciado nas formas que a seguir se descrevem:

- *Observação das práticas quotidianas do principal actor da investigação em interacção com outros sujeitos.*
- *Análise a documentos produzidos na escola, nomeadamente actas, avisos, circulares, correspondência diversa, regulamento interno, plano de actividades, publicações, etc.;*
- *Entrevistas semi-estruturadas ao Director Pedagógico/Direcção Pedagógica da escola investigada, a membros da Direcção Administrativa e a outros actores que interagem na escola tais como alunos, professores, pais e encarregados de educação.*

3.1 A observação.

Na pesquisa de terreno que intentamos, a presença prolongada do investigador no contexto social em estudo e o contacto directo com as pessoas observando as diferentes situações e acontecimentos, foram técnicas privilegiadas mesmo que à partida não tenhamos elaborado um guião estruturado dos factos a observar. Partimos do princípio de que na fase inicial de um estudo o investigador privilegia a observação directa⁸² do(s) sujeito(s).

A observação directa permitirá a recolha de dados pertinentes para a investigação, nomeadamente a recolha de notas de campo que, em conjunto, com os dados obtidos, facultarão a confirmação ou infirmação das

⁸² Quivy & Campenhoudt, nos princípios de elaboração dos instrumentos de observação, distinguem dois exemplos: a observação directa e a observação indirecta. Na observação directa, o investigador recolhe directamente as informações sem recorrer aos sujeitos interessados; na observação indirecta, o investigador recorre aos sujeitos para obter a informação que deseja (1992: 165-166)

hipóteses de investigação ou mesmo a sua reformulação e possível reelaboração.

No processo de investigação em causa privilegiamos a observação directa, não no sentido restrito em que meramente limitamos a observação aos aspectos visuais e auditivos, mas procuramos estabelecer “interacções verbais” (Costa, 1999: 132) informais com o sujeito observado. Priorizámos, também, a observação e caracterização do contexto⁸³, as pessoas, os comportamentos e atitudes, as actividades, conversamos com os sujeitos (professores, director executivo, funcionárias da secretaria) e realizámos entrevistas, primeiro informalmente e por último com o recurso a um guião. Em cada visita feita à escola elaboramos registos descritivos das observações realizadas. Uma elevada percentagem das visitas coincidiu com a 5ª-feira por ser este o dia da semana escolhido para as reuniões da direcção pedagógica, reuniões a que assistimos por especial deferência dos elementos do órgão.

Assistimos também a concertos de alunos e professores e presenciámos uma reunião entre as três Academias do concelho e o Clube Rotary local tendo em vista a realização de um concurso musical com o objectivo de angariar fundos para apoiar crianças e jovens necessitados e ao qual se pretende atribuir o nome da fundadora da Academia. Nesta reunião analisou-se o orçamento e a participação de cada um dos parceiros no projecto. Os diferentes pontos de vista e o distanciamento de posições conduziram a uma reanálise de todo o processo e consequente reavaliação e calendarização⁸⁴.

⁸³ Tendo em vista a caracterização do contexto, as observações foram orientadas de acordo com a categorização proposta por Bogdan & Biklen (*op. cit.*:220-229); deste modo estivemos particularmente atentos (i) à definição da situação; (ii) às actividades; (iii) aos acontecimentos; (iv) às relações interpessoais e ainda (v) às estratégias.

⁸⁴ Em determinado momento da reunião, foi solicitada a nossa opinião sobre o assunto, até porque possuímos alguma experiência na realização de eventos semelhantes. O nosso contributo foi determinante para intermediar posições de certa incompatibilidade e encontrar espaços de consenso e soluções credíveis.

Nos primeiros momentos da investigação procurámos seguir as recomendações sugeridas por Bogdan & Biklen (*op. cit.*: 123-124), ou seja, capitalizámos para o nosso lado actores influentes que nos introduziram na instituição, nomeadamente a directora pedagógica e uma das professoras mais antigas da instituição, por já serem nossas conhecidas; desenvolvemos relações amistosas com os sujeitos envolvidos; concedemos toda a informação necessária e solicitada sobre o trabalho que estávamos a realizar, quais os nossos interesses, evitando-se, assim, a proliferação de comentários menos agradáveis ou a despropósito; mostrámos uma atitude relativamente passiva perante os factos observados não obstante o nosso constante interesse e entusiasmo pela actividade desenvolvida.

Nas reuniões da Direcção Pedagógica a que assistimos, no início, mantivemos uma postura passiva, de certo modo distante. Com o decorrer do tempo, o fortalecimento dos laços e o estreitamento de relações, a nossa participação foi sendo cada vez mais solicitada, sem que caíssemos na tentação de nos envolvermos em demasia ao ponto de nos confundirmos com o sujeito observado, naquilo a que Gold (citado em Bogdan & Biklen, *ibid.*: 125) chamou de investigador *indígena*, expressão utilizada em antropologia para caracterizar os investigadores que se deixam envolver de tal modo com os sujeitos que esquecem as suas intenções iniciais.

Do resultado das nossas observações, mais informais que formais, concluímos que se observa... observando, isto é, a nossa perspicácia como observador foi-se apurando à medida que o estudo avançava, conjugando-se a prática com os modelos teóricos que nos serviram de referência.

Das observações realizadas recolhemos material de análise, apreendemos comportamentos espontâneos, assistimos *in loco* a episódios reais da vida da instituição que, em nosso entender se tornaram úteis para o trabalho de investigação.

3.2 A pesquisa e análise documental.

A análise dos documentos foi organizada em três categorias diferentes, conforme a sua natureza: (i) documentos oficiais aplicáveis à escola como leis do Parlamento, decretos-lei do Governo, portarias e despachos ministeriais e circulares dos departamentos ministeriais desconcentrados respeitantes essencialmente à organização e à administração da(s) escola(s); (ii) documentos inter-institucionais, como ofícios-circular, correspondência de escolas e outros organismos; (iii) documentos produzidos pela escola como ordens de serviço, avisos, regulamento interno, ficheiros de alunos, mapas de professores que abarcavam questões como as habilitações académicas e profissionais, o tempo de serviço, o serviço distribuído e a carga horária entre outros, programas de audições, plano de actividades, actas das reuniões de professores.

A análise dos documentos teve como objectivos essenciais: (i) identificar elementos fomentadores de práticas de autonomia e de participação; (ii) seleccionar documentação pertinente sobre a *cultura organizacional* da escola, estilos de liderança, percepções e comportamentos dos diferentes actores; (iii) recolher informações específicas sobre o quotidiano da escola e o papel estratégico desenvolvido pelo Director Pedagógico.

3.3 As entrevistas.

Entrevista «é uma conversa cuidadosamente planeada que visa obter informações sobre crenças, opiniões, atitudes, comportamentos, conhecimentos, etc. do entrevistado relativamente a certas questões ou matérias» (Erasmie & Lima, 1989: 85). Confrontamos esta definição com a enunciação de Moser & Kalton, referidos em Bell (1993: 118 e 119) para quem a entrevista é «uma conversa entre um entrevistador e um entrevistado que tem o objectivo de extrair determinada informação do

entrevistado». Esta é uma definição simplista pois, a entrevista requer uma preparação cuidada onde nada se deve deixar ao acaso.

Segundo Quivy & Campenhoudt (1992: 193) «os métodos de entrevista distinguem-se pela aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interacção humana».

Ainda, no mesmo sentido, Jorge Pité (1997: 48) define entrevista como «uma técnica de recolha de informações que utiliza preferencialmente, para tal, a comunicação verbal».

A entrevista possibilita ao investigador qualitativo recolher um vasto conjunto de informações que podem ser importantes para o desenvolvimento da pesquisa. Os dados recolhidos através do método de entrevista revelam-se fundamentais para testar as hipóteses de trabalho e para dissipar prováveis dúvidas que ao longo da observação se tenham colocado ao investigador.

Na entrevista o sujeito é confrontado com um conjunto de questões apresentadas por escrito; cada resposta permite atingir um ou mais objectivos.

Quivy & Campenhoudt referenciam dois tipos de entrevistas: a entrevista semidirectiva ou semidirigida e a entrevista centrada. A entrevista semidirigida, muito utilizada em investigação social, caracteriza-se por não ser inteiramente aberta nem conduzida por um conjunto de questões constrangedoras para o sujeito. Este terá a possibilidade de falar livremente, sem qualquer tipo de limitação, competindo ao investigador não deixar que a mesma se afaste dos objectivos determinados. A entrevista centrada «tem por objectivo analisar o impacte de um acontecimento ou de uma experiência precisa sobre aqueles que assistiram ou que neles participaram». O investigador não dispõe de uma grelha de perguntas, antes utiliza um conjunto de tópicos que serve de referência para o tema em questão. O desenvolvimento da entrevista manifesta-se numa modalidade relativamente condescendente e as questões serão abordadas conforme o desenrolar da conversa (*id., ibid.:* 194).

Erasmie & Lima (*ibid.*: 85) apontam dois principais tipos de entrevistas: a entrevista estruturada e a entrevista de respostas livres. No primeiro tipo, as perguntas são previamente elaboradas e escritas não podendo o entrevistador alterar as questões anteriormente definidas. No segundo exemplo, a entrevista é mais aberta e flexível. O entrevistador goza de uma maior liberdade na elaboração do questionário, perdendo este a rigidez característica da entrevista elaborada. As respostas são igualmente livres, no entanto, o entrevistador, deve preparar cuidadosamente o questionário para evitar que a entrevista se desvie para uma certa ambiguidade e se distancie dos objectivos.

De Bruyne, Herman & Schoutheete (1991: 211) referem vários tipos de entrevista: “estruturada (protocolo fixo), livre, sobre um tema geral, centralizada num tema particular (lista-controle), informal e contínua, *panel*, entrevistas repetidas, em profundidade *indireta*”.

António Firmino da Costa ao referir-se a diferentes técnicas de pesquisa num estudo de caso, realça a importância da entrevista que pode mesmo substituir a observação participante, com os devidos cuidados, em casos em que o investigador por razões diversas não possa presenciar o acontecimento ou não tenha acesso ao local onde decorre. Segundo o mesmo autor

«... a entrevista é mais eficiente é na obtenção de normas e status institucionalizados, de conhecimento geral e facilmente verbalizáveis [...] a entrevista a um informante privilegiado com um grande conhecimento dum assunto específico pode substituir um censo por questionário ou por contagem directa» (Costa, 1999: 141).

Lessard-Hébert , Goyette & Boutin (1994: 161-162), após o estudo de diversos autores, deduzem que a técnica da entrevista pode ter duas funções: função preparatória ou instrumental e uma função técnica essencial. A primeira função permite ao investigador expressar categorias de observação, conhecer melhor os sujeitos sociais e a vida das pessoas. A segunda função é uma técnica de observação participante que permite ao

investigador inserir-se no meio e recolher os dados mais significativos recriando novas formulações que poderão originar novas interpretações.

Para Jorge Pité (1997: 48), a entrevista pode ser não estruturada ou estruturada quando permite, respectivamente, uma «maior liberdade e iniciativa aos entrevistados» ou quando «existe controlo por parte do entrevistador».

Nas entrevistas estruturadas, utilizadas para obtenção de informações específicas, as perguntas, correspondente formulação e ordem estão previamente estabelecidas. Nas entrevistas não estruturadas há perguntas previamente estabelecidas, mas o investigador/entrevistador não está circunscrito por elas, devendo mesmo incluir outras, em função das respostas dadas pelo sujeito entrevistado às primeiramente formuladas e de acordo com os objectivos da investigação. Podendo ser ricas em informação, exigem do entrevistador uma grande experiência para exercer um controlo adequado e saber encaminhá-las para os objectivos a alcançar, com argúcia e subtilidade.

Saber qual o tipo de entrevista mais eficaz tem sido uma questão colocada por diversos autores. Se há os que defendem a entrevista estruturada e os que defendem a entrevista não estruturada, há autores que não consideram significativo a opção por uma única técnica no decorrer da investigação. Ao longo do mesmo estudo podem utilizar-se diferentes tipos de entrevistas, por exemplo, no início da investigação a entrevista pode ser mais livre e exploratória e após o trabalho de investigação a entrevista pode ser mais estruturada de modo a obter dados comparáveis num tipo de amostragem mais alargada (Bogdan & Biklen, 1994: 135-136).

A entrevista, na opinião de Judith Bell, tem uma grande vantagem na medida em que, um entrevistador que seja sagaz, consegue do entrevistado explorar factos relevantes, captar determinadas ideias, investigar motivos e sentimentos coisa que um inquérito escrito nunca permitiria. A autora realça, contudo, algumas desvantagens, nomeadamente, altos custos de tempo, subjectividade que pode originar ausência de imparcialidade, a análise das

respostas pode levantar problemas, no entanto, salienta que a técnica de entrevista pode ser altamente vantajosa para a investigação e perfeitamente complementar das informações obtidas nos inquéritos (Bell, 1993: 118).

Outras vantagens se podem apontar como o seu elevado grau de flexibilidade e adaptabilidade, podem ser usadas com diferentes tipos de sujeitos, as respostas podem ser testadas, complementadas ou clarificadas, permitem observar os comportamentos verbais e os não verbais e a percentagem de respostas é profusamente elevada.

Relativamente às desvantagens já se referiu a sua potencial subjectividade e parcialidade, o alto custo de tempo e de recursos, e também a possível falta de vontade quer do entrevistador quer do entrevistado, o tratamento da informação obtida que poderá sofrer enviesamentos e a condução desadequada da entrevista que poderá encaminhar o sujeito para determinadas respostas.

Na opinião de Quivy & Campenhoudt (1992: 195) as vantagens da entrevista residem, por um lado, no «grau de profundidade dos elementos de análise recolhidos» e, por outro, na «flexibilidade e [...] fraca directividade do dispositivo que permite recolher os testemunhos e as interpretações dos interlocutores, respeitando os seus próprios quadro de referência – a sua linguagem e as suas categorias mentais».

Os mesmos autores salientam, contudo, alguns constrangimentos na técnica de entrevista, designadamente na própria flexibilidade do método que pode compelir o investigador para a assunção de procedimentos menos correctos para com os sujeitos entrevistados. (*id.*, *ibid.*:195).

Num processo de investigação, as entrevistas são um método de recolha de informação que, pelo tempo que despendem, devem ser selectivas no que concerne às pessoas a abordar. As entrevistas deverão constituir uma amostra significativa, contudo, não se poderão realizar em elevado número, por razões óbvias que se prendem com o tempo gasto e com a transcrição. A forma como se aborda a pessoa a entrevistar deve merecer por parte do entrevistador o maior cuidado e uma preparação

prévia, procedimentos que se não forem devidamente ponderados poderão contribuir para o fracasso da comunicação que se pretende profícua e objectiva.

Segundo Bell (1993: 124-126) os sujeitos que queremos investigar merecem todo o nosso respeito e consideração. Por isso, o investigador/entrevistador deverá adaptar-se aos planos do entrevistado mesmo que isso lhe traga desvantagens.

O local, a hora e o tempo de duração da entrevista são elementos que o entrevistador deve clarificar com o sujeito entrevistado. Do mesmo modo, o investigador, como parte interessada no processo, providencia no sentido de prestar os esclarecimentos necessários, explicando os objectivos do estudo e, se possível, apresentar credenciais que legitimem o seu trabalho. Mesmo que tenha formalizado o encontro por escrito, isso não impede que se apresente e que revele os objectivos da investigação.

O resultado da entrevista depende essencialmente, segundo Erasmie & Lima, de três factores: (i) a forma como as questões tiverem sido fixadas, (ii) o arranjo da entrevista e (iii) o comportamento do entrevistador (*id., ibid.:* 89).

Predicados como honestidade e imparcialidade deverão ser emblema do investigador. As promessas feitas e os acordos realizados terão de ser integralmente cumpridas mesmo que isso acarrete problemas de difícil resolução. A transcrição da entrevista ou a primeira versão do trabalho deverá ser do conhecimento do sujeito entrevistado e ter a sua concordância. Sempre que o investigador não cumprir o combinado ou não cumprir as promessas estará a dificultar o campo de trabalho a outros investigadores, decepcionando os entrevistados e limitando a sua participação em futuras pesquisas.

Para a realização das entrevistas identificámos os actores privilegiados, aqueles que à partida nos pareceram mais relevantes e que representavam os intervenientes mais significativos para os resultados da pesquisa: direcção administrativa, direcção pedagógica, membros do

conselho pedagógico, professores, alunos, pais/encarregados de educação. A escolha dos actores resultou das nossas observações no contexto em estudo, em articulação com o quadro teórico do presente trabalho (Gudmundsdottir, 1996: 298). Por razões óbvias, entrevistámos o presidente da direcção administrativa e o director pedagógico, actores privilegiados que detêm um protagonismo expressivo na escola. De entre outros actores internos entrevistámos, também, docentes do conselho pedagógico, um órgão com poder deliberativo e que defende interesses específicos. Entrevistámos, ainda, dois professores, representando um os professores mais velhos, que nós denominámos de “fundadores”, e outro, os professores mais novos, com pouco tempo de permanência na escola, para, desse modo, nos apercebermos das clivagens existentes e das percepções sobre o desempenho da escola. Conforme o planeado, entrevistámos, também, três alunos, um por cada turma do curso secundário e três encarregados de educação, representando cada um deles diferentes níveis de ensino: Iniciação, Básico e Secundário. No total realizámos 15 entrevistas que, em nosso entender, constituíram uma amostra suficiente pois, nas abordagens qualitativas, a amostra é pequena, não representativa e teórica (Bogdan & Biklen, 1994: 73).

Procedemos então às seguintes entrevistas conforme o quadro seguinte:

QUADRO 2

Síntese das Entrevistas

Categorias dos entrevistados	Número de entrevistas
Direcção Administrativa: <ul style="list-style-type: none"> • Presidente • Membro da Direcção Administrativa 	2
Direcção Pedagógica: <ul style="list-style-type: none"> • Director Pedagógico • Membro da Direcção Pedagógica 	2

Conselho Pedagógico	3
Docentes	2
Alunos	3
Pais/Encarregados de Educação	3
Total	15

Perante as opções metodológicas tomadas, a entrevista semi-estruturada pareceu-nos a mais pertinente por facultar ao entrevistado discorrer livremente sobre os assuntos sugeridos pelo entrevistador que, por seu lado, se limita à formulação de uma indicação geral do tema da entrevista e à prefiguração de eixos temáticos (Blanchet & Gotman, 1992: 62).

As entrevistas tinham um formato comum, no entanto adaptado aos actores, aos cargos desempenhados e aos papéis exercidos. Para o efeito, elaboramos um guião onde se expressaram as linhas orientadoras relativamente aos conteúdos a explorar para os diferentes actores.

Conforme os entrevistados as questões do guião variavam, no entanto, os tópicos organizavam-se em torno dos seguintes assuntos: (i) assuntos pessoais como a identificação de género e idade, a vida académica, a história na escola; (ii) tempo despendido na escola e funções desempenhadas; (iii) comentários sobre as relações interpessoais existentes na escola; (iv) comentários sobre quem detém o poder de tomada de decisão e quem define a estratégia política da escola; (v) as opiniões sobre a circulação de informação na escola e o modo como são respeitadas as decisões hierárquicas, (vi) as opiniões sobre o grau de desempenho da escola; (vii) a participação dos actores na definição das políticas educativas da escola; (viii) as opiniões sobre a participação de actores externos na vida da escola; (ix) as relações entre a escola, a comunidade, as autoridades locais, os interesses sócio-económicos locais e as estruturas do Ministério da Educação; (x) as opiniões sobre a administração e gestão da escola no que concerne às competências dos órgãos, às margens de autonomia e à

participação dos diferentes actores; (xi) apreciações sobre os conflitos e lutas de poder no interior da escola; (xii) as opiniões sobre a imagem da escola na comunidade.

Obviamente, no decorrer das entrevistas e conforme os entrevistados, os tópicos apresentados foram mais ou menos desenvolvidos consoante se tratasse de professores, de alunos ou de encarregados de educação. Se os professores centraram os seus pontos de vista principalmente em questões referentes à vida organizacional, à eficácia e eficiência, aos aspectos pedagógicos e administrativos, os alunos, por seu lado, valorizaram a participação ou a não-participação e as relações com os professores; os pais e encarregados de educação não tinham uma ideia sustentada sobre a escola possivelmente porque a sua envolvimento e participação eram manifestamente insuficientes.

As entrevistas tiveram uma duração média de cerca de quarenta minutos e foram todas realizadas nas instalações da escola ainda que em locais diferentes. Conforme acordo prévio com os entrevistados, as entrevistas foram gravadas em “mini-disc” e, posteriormente, transcritas tão fielmente quanto possível e depois entregues aos entrevistados para possíveis emendas e alterações. Assegurámos a confidencialidade e o anonimato das declarações e agradecemos a disponibilidade manifestada por todos os entrevistados e a sua colaboração.

Na transcrição das entrevistas e para melhor identificar os extractos e suas referências, o registo alfabético identifica o tipo de registo (E: entrevista) e a categoria do entrevistado: DP (Director Pedagógico), MDP (Membro da Direcção Pedagógica), PDA (Presidente da Direcção Administrativa), MDA (Membro da Direcção Administrativa), P (professor), A (aluno), EE (Encarregado de Educação). A dupla identificação numérica identifica a ordem de realização e registo da entrevista (de 1 a 15) e a página donde se extrai a citação. Assim o exemplo EP6: 3 significa que o entrevistado é um professor, transcrição 6, citação situada na página 3 dessa transcrição.

4. Análise dos dados.

Depois de termos constituído o *corpus* documental, procedemos a uma análise de conteúdo visando a interpretação da informação respeitante às diferentes fases da metodologia do trabalho de campo.

A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa que exige a maior explicitação de todos os procedimentos utilizados. Segundo Krippendorf (citado em Vala, 1999: 103) a análise de conteúdo é uma “técnica de investigação que permite fazer inferências, válidas e replicáveis, dos dados para os seus contextos”. Nesta definição o autor abre a possibilidade de a análise de conteúdo poder ser extensiva às investigações de natureza qualitativa, reconhecendo, desse modo, as virtudes e os sucessos de tais abordagens e não se limitar às análises de natureza quantitativa.

Tomando como referência os procedimentos sugeridos por Bogdan & Biklen (1994: 221) à medida que fomos lendo os dados, várias palavras e frases, comportamentos e significações foram-se repetindo e destacando. Construámos “categorias de codificação” em função da questão que orientou o trabalho de investigação – a centralidade do Director Pedagógico.

Se é, em grande parte, a centralidade do Director Pedagógico o tema global do trabalho, as diferentes percepções dos actores entrevistados e as observações operadas levam-nos a identificar 4 *centralidades* que emergiram da análise semântica efectuada: a centralidade pedagógica, a centralidade administrativa, a centralidade representativa e a centralidade política.

A estas dimensões, que no estudo assumem uma importância singular, pretendemos dedicar uma atenção especial no último capítulo do nosso trabalho, razão pela qual daremos o devido enfoque às práticas efectivamente desenvolvidas e o sentido que lhes é dado pelos actores organizacionais envolvidos.

CAPÍTULO IV – Um estudo de caso

1. A Academia de Música *Contraponto* e a sua organização

A instituição que doravante passaremos a estudar será designada por Academia de Música *Contraponto* (AMC), não que a escola tenha efectivamente esta designação, mas porque pretendemos preservar a sua verdadeira identidade, defendendo deste modo as pessoas que voluntariamente se disponibilizaram a prestar a sua colaboração através de depoimentos ou entrevistas e se expuseram às nossas observações.

Na música o contraponto é, sumariamente, uma técnica de composição que consiste em sobrepor várias linhas melódicas que progridem simultaneamente. A atenção do ouvinte é solicitada para seguir as várias vozes ou partes e não para se preocupar com a simultaneidade, ou seja, com a sucessão de instantes harmónicos. Como técnica rigorosa que é, não permite dissonâncias entre as partes, falsas-relações, modulações extravagantes (Candé, 1983: 80)

1.1 O contexto local – um concelho entre a serra e o mar.

A AMC localiza-se num concelho que integra o Distrito de Aveiro, na região do Douro Litoral, e ocupa 211 quilómetros quadrados de área. O concelho comporta 31 freguesias e dispõe de mais de centena e meia de agrupamentos que se dedicam à arte, cultura, desporto, folclore, música, recreio e teatro constituindo-se, no distrito, como uma das principais potências, económica e social, por via da sua forte industrialização e iniciativas da sociedade civil. O concelho ocupa uma posição estratégica entre a serra e o mar, entre os Rios Douro e Caima, ficando a 15 minutos do Oceano Atlântico e do caminho de ferro da Linha do Norte, a 20 minutos da cidade do Porto e do IP-5 e a 35 minutos da cidade de Aveiro e do Aeroporto de Francisco Sá Carneiro. Cerca de 45% da população do concelho é activa,

não se considerando nesta percentagem o elevado número de jovens com ocupação escolar, o que faz do concelho um município jovem. Uma parte substancial das freguesias do concelho são fortemente industrializadas existindo pólos industriais em seis delas. A mão de obra para a actividade económica é oriunda do concelho mas muita dela deslocou-se de vários concelhos limítrofes principalmente nas décadas de 60 e 70 do século passado. A população ocupa-se cerca de 6% no sector primário, 60% no secundário e 32% no terciário.

Segundo o nível de instrução, a população residente no concelho caracteriza-se conforme os indicadores que a seguir se apresentam⁸⁵:

População total: 135964.

Sem Nível de Ensino: 14717.

Ensino Pré-Escolar a frequentar: 3188.

Ensino Básico:

1º Ciclo – completo: 35720; incompleto: 9863; frequenta: 7339.

2º Ciclo - completo: 17377; incompleto: 3170; frequenta: 3970.

3º Ciclo - completo: 6949; incompleto: 3643; frequenta: 4984.

Ensino Secundário – completo: 6659; incompleto: 4346; frequenta: 4463.

Ensino Médio – completo: 353; incompleto: 50.

Ensino Superior – completo: 4782; incompleto: 749; frequenta: 3642.

Relativamente aos grupos etários a população residente divide-se nos seguintes extractos:

De 0 a 4 anos: 8325; de 5 a 9 anos: 8177; de 10 a 14 anos: 8526; de 15 a 19 anos: 9435; de 20 a 24 anos: 10652; de 25 a 29 anos: 11735; de 30 a 34 anos: 11754; de 35 a 39 anos: 12113; de 40 a 44 anos: 10746; de 45 a 49 anos: 9117; de 50 a 54 anos: 7863; de 55 a 59 anos: 6585; de 60 a 64 anos: 5904; de 65 a 69 anos: 5255; de 70 a 74 anos: 4114; de 75 a 79 anos:

⁸⁵ Fonte: INE, Recenseamento Geral da População e Habitação - 2001 (Resultados Definitivos). Cf. www.ine.pt.

2863; de 80 a 84 anos: 1592; de 85 a 89 anos: 883; de 90 ou mais anos: 325; Menos de 1 Ano: 1718; de 18 ou mais anos: 105508

A taxa de população sem nível de ensino a partir do grupo etário dos 25 anos [total de 90849 em que 43628 (48%) são homens e 47221(52%) são mulheres], cifra-se em 7397 (8,1%) sendo que 2178 são homens (29,5%) e 5219 são mulheres (70,5%).

Apresentamos de seguida os números e percentagens relativos à população residente, segundo o grupo etário, por nível de instrução e sexo.

Para uma população residente de 135964, 66518 são homens (49%) e 69446 são mulheres (51%). Sem qualquer qualificação académica 35107 (25,8%) sendo 14848 homens (42,3%) e 20259 mulheres (57,7%). Qualificada com o 3º ciclo do ensino básico 15808 (11,6%), sendo que 8270 são homens (52,3%) e 7538 são mulheres (47,7%). Com o ensino secundário a população é de 10744 (7,9%) da qual 5054 são homens (47%) e 5690 são mulheres (53%). Com ensino médio a população é de 353 (2,6%) sendo que 180 (51%) são homens e 173 (49%) são mulheres. A população qualificada com o ensino superior é de 5088 (3,74%) sendo que 1885 (37%) são homens e 3203 (63%) são mulheres. No ensino superior com o grau de bacharelato a população é de 1495 (1,1%), 429 (28,7%) homens e 1066 (71,3%) mulheres; com o grau de Licenciatura 3414 (2,5%), sendo 1370 (40,1%) homens e 2044 (59,9%) mulheres; com o grau de Mestrado 140 (0,1%), 67 (47,9%) homens e 73 (52,1%) mulheres; com o grau de Doutoramento 39 (0,03%), sendo 19 (48,7%) homens e 20 (51,3%) mulheres.

1.2 A escola – um passado com história.

A AMC é um estabelecimento de ensino que ministra o ensino especializado de música e foi criado em Outubro de 1955 em pleno regime do Estado Novo constituindo-se como a primeira escola de música particular com paralelismo pedagógico em todo o país. No seu historial destaca-se o papel da sua fundadora, diplomada com o curso superior de Piano pelo Conservatório Nacional que, instalando-se na terra em virtude das funções desempenhadas pelo marido, desenvolveu toda uma acção em prole da instalação de uma escola de música com o objectivo de combater o isolamento reinante na época, confinando-se a existência de escolas de música aos principais centros do continente: Lisboa, Porto e Coimbra. Iniciadas as actividades lectivas com 31 alunos que frequentavam os cursos gerais de música, nesse mesmo ano de 1955, foi-lhe concedida autorização de leccionação pelo alvará n.º 1445, de 21 de Dezembro, passado pela Inspecção do Ensino Particular.

Na época, a abertura da escola teve enorme repercussão conforme se depreende da leitura de artigos de jornais, quer regionais quer nacionais, que deram ênfase ao facto e divulgaram notícias a ela referentes. Assim, o Jornal “O Primeiro de Janeiro” de Outubro de 1955⁸⁶ referia a abertura da Academia e noticiava a visita que a ela fez o director do Conservatório Nacional, Sr. Dr. Ivo Cruz que foi recebido pela directora, professores e alunos daquele estabelecimento de ensino. O ilustre visitante dirigiu palavras de agrado pela iniciativa que considerou de grande alcance cultural e educativo para o concelho e para a região. Nos mesmos moldes se pronunciou o jornal “O Século” de Novembro desse mesmo ano.

Paralelamente à actividade da Academia que ia ganhando cada vez maior prestígio a legislação publicada distinguia o seu mérito. Assim, refira-se a publicação do Decreto-Lei n.º 40825 de 25 de Outubro de 1956, no

⁸⁶ Omitimos o dia do mês para preservarmos o anonimato da escola.

exercício do Ministro da Educação Nacional Francisco Leite Pinto, que autorizava os alunos a realizarem no estabelecimento de ensino os exames de todas as disciplinas da secção de música do Conservatório Nacional com excepção dos cursos superiores (art.º 1º), que continuavam a realizar-se no Conservatório Nacional de Lisboa e no Conservatório de Música do Porto. Para a realização dos exames seria nomeado um júri constituído por professores do Conservatório Nacional, nomeados pelo Ministro da Educação Nacional, ouvido o Director deste estabelecimento (art.º 2º).

Tal concessão somente tinha sido atribuída ao Instituto de Música de Coimbra pelo Decreto-Lei n.º 25452, de 3 de Junho de 1935 e à Academia de Música da Madeira através da publicação do Decreto-Lei n.º 37454, de 23 de Junho de 1949.

Reconhecendo o nível pedagógico alcançado, a seriedade e eficiência do trabalho da Academia, em 19 de Janeiro de 1962, o Ministério da Educação, pelo Decreto-Lei n.º 44161, autorizou a leccionação dos cursos superiores de Piano, Violino, Violoncelo, Canto e Composição (art.º 1º) e permitiu que os alunos pudessem realizar, na sede da Academia, os seus exames (art.º 2º).

Em 1965, por doação da sua fundadora e proprietária, a AMC passou a funcionar em regime associativo.

A escola AMC nos anos lectivos de 2000/01, 2001/02 e 2002/03 integrava 247, 249 e 235 alunos, respectivamente, e em cada um desses anos leccionaram 37, 46 e 41 professores.

No ano lectivo de 2002/03, do total de alunos, 48 estavam matriculados nas classes de Iniciação, 143 frequentavam o curso básico sendo que 31 no regime articulado e 112 no regime supletivo e, finalmente 35 alunos frequentavam o curso secundário.

O quadro 3 indica a distribuição de alunos pelos anos/graus de escolaridade, o regime de matrícula, os alunos que anularam a matrícula ou desistiram e, por último os alunos retidos.

QUADRO 3

População escolar no ano lectivo de 2002/03.

Alunos por ano/grau	Ensino supletivo	Ensino articulado	Total	Anularam matrícula/desistiram	Alunos retidos
Iniciação	48		48		
1º grau	25	8	33	3	
2º grau	22	14	36	3	
3º grau	14	3	17	5	
4º grau	21	6	27	2	1
5º grau	17		17	1	
6º grau	11		11		
7º grau	7		7		
8º grau	7		7		
Outros*	32		32		

* Alunos matriculados essencialmente em instrumento do 5º ao 8º graus, não integrados em turmas de Formação Musical.

Como se depreende do quadro a taxa de sucesso é elevadíssima registando-se apenas a retenção de um aluno do 4º grau. Saliente-se, contudo, que os alunos que anularam a matrícula ou desistiram, no total de 14 alunos, poderão ser incluídos na taxa de insucesso.

Relativamente aos docentes da AMC no ano lectivo de 2002/03, exerciam na escola 41 professores que possuíam as habilitações académicas expressas no quadro 4.

QUADRO 4

Habilitações académicas dos docentes - ano lectivo 2002/03

Habilitações dos docentes	N.º docentes
Bacharelato	15
Licenciatura	12
Curso Superior de piano	7
Hab. Própria sem grau superior	1
Habilitação Provisória	4

Curso Superior de Composição	1
Curso Superior de Canto	1

OBS: 4 dos professores licenciados são profissionalizados.

Depreende-se do quadro que cerca de 90% dos docentes possui habilitação própria e cerca de 10% habilitação provisória.

No quadro 5 refere-se o tempo de serviço prestado na escola pelos professores.

QUADRO 5

Tempo de serviço docente prestado na escola

Anos de serviço	N.º docentes
0/2 anos	15
2/5 anos	8
5/10 anos	11
10/20 anos	1
20/30 anos	3
+30 anos	3

O quadro indica uma clara renovação do corpo docente da escola constituindo-se os professores que exercem há menos tempo, no limite de 0/5 anos, o grupo maioritário, cerca de 56,1%, em contraposição com o grupo dos professores mais velhos, entre os quais se incluem “os fundadores”, com 20 ou mais anos de permanência na escola que neste momento representam apenas 14,6% do total. É óbvio que o grupo dos novos professores assume uma voz em constante *crescendo* que gradualmente se vai afirmando no estilo *contrapontístico* que caracteriza a escola.

Conforme os números a seguir apresentados (quadro 6), uma elevada percentagem de docentes lecciona horários semanais incompletos razão que justifica os pedidos de acumulação apresentados por uma grande maioria de docentes (92,7%). Assim, 8 docentes acumulam com escolas

oficiais e 30 docentes com outras escolas particulares no intuito de completarem os seus horários ou de os melhorarem.

QUADRO 6

Horário semanal dos docentes.

Horas semanais	N.º docentes
0/6	17
>6/11	17
>11/16	2
22 ou +	4

Os departamentos curriculares existentes na escola e que se fazem representar no Conselho Pedagógico são constituídos pelas disciplinas descritas no quadro 7 e comportam os docentes aí igualmente mencionados. Refira-se que existem professores que leccionam mais do que uma disciplina.

QUADRO 7

Distribuição dos docentes por departamentos curriculares.

Departamentos Curriculares	Disciplinas	N.º docentes
Piano	Piano, P. Acomp., Perc.	6
Cordas	Violino, Viola de Arco, Violoncelo, Contrabaixo, Viola Dedilhada.	10
Disc. Anexas	Cl. Conjunto, HM, ATC, Ac., P. Tecl.	14
Canto	Canto, TVR, Coro.	3
Sopros	Flauta, Trombone, Clarinete, Trompete, Trompa, Fagote, Saxofone, Tuba, Oboé	11
Formação Musical	FM	4

A escola tem ainda ao seu serviço duas funcionárias administrativas e 3 auxiliares de Acção Educativa para além do Director Executivo, uma figura que a actual direcção criou com competências no domínio administrativo, remunerada, que representa a *mão visível* da direcção administrativa na escola.

Relativamente ao espaço físico da escola, trata-se de uma construção tradicional de dois pisos onde funcionou um antigo convento, baseada num conjunto de paredes resistentes em granito, muito espessas, com dupla finalidade: estrutural e envolvente. O edifício comporta 9 salas de aula sendo 1 no rés do chão e 8 no 1º andar. No rés do chão existem 3 sanitários, vestiários, arrumos, sala de professores, sala de direcção, secretaria e arquivo. No 1º andar, destinado exclusivamente a aulas, os alunos dispõem ainda de sanitários. Todas as salas têm luz natural através de amplas janelas. Esta distribuição de salas está conforme a inspecção realizada à escola em 13 de Fevereiro de 1998.

Além da Academia, está instalado neste edifício um Jardim de Infância, com 1 sala de aula e um ATL constituído por 3 salas de aula e 1 sala de apoio comum ao Jardim de Infância.

Num edifício adjacente à citada construção, a escola dispõe ainda no rés do chão de uma sala polivalente que serve de auditório e, no 1º piso, de 4 salas de aula.

Os recursos financeiros da escola são provenientes, maioritariamente, de um Contrato de Patrocínio celebrado com o Ministério da Educação e das propinas mensais suportadas pelos alunos.

À AMC foi concedido o Estatuto de Instituição de Utilidade Pública conforme Despacho da Secretaria de Estado da Educação e Inovação emitido em 28.01.98.

A escola possui um regulamento interno que define os direitos e deveres dos actores que constituem a comunidade escolar: professores, pessoal administrativo, pessoal auxiliar e alunos, o regime de faltas, a avaliação dos alunos, as propinas, o regime de matrículas, os planos e estudos e funcionamento.

Para o ano lectivo de 2002/03 a AMC elaborou um Plano de Actividades que previa essencialmente a realização de concertos didácticos (12,5%) e temáticos (20,8%), audições (33,3%), *workshop's* (8,3%), visitas de estudo (12,5%), cursos de formação (4,2%), intercâmbios (4,2%) e recitais (4,3%). Previa igualmente o funcionamento de classes de coro e canto coral, classe de violino (método *Suzuki*), *ensemble* de guitarras, grupos de música de câmara de cordas e grupos de música de câmara de sopros. O plano vaticinava ainda a realização do Festival Internacional de Música, os Cursos de Música de Verão, estágios e concertos pela Banda de Jovens de concelho e estágios e concertos pela Orquestra de Jovens do concelho.

1.3 A estrutura organizacional da escola.

A AMC, é uma associação sem fins lucrativos que tem como finalidades principais: (i) ministrar o ensino artístico da música, em especial de acordo com os planos e objectivos do sistema nacional de educação que estiver em vigor, (ii) promover o ensino, exercício e divulgação da arte musical, de bailado artístico ou clássico, e de aceitar a colaboração de outras organizações que visam a mesma finalidade, (III) assegurar uma educação de iniciação cultural e artística através de um jardim de infância ou de ensino pré-escolar.

São órgãos da AMC a Assembleia Geral, a Direcção Administrativa, o Conselho Fiscal e a Direcção Pedagógica.

A Assembleia Geral dentro das suas competências assume-se como um órgão político, um espaço onde actores externos como os pais e encarregados de educação participam no processo governativo da escola. À Assembleia compete, entre outros: (i) aprovar, alterar ou interpretar os estatutos, (ii) criar ou extinguir qualquer actividade da Academia, sob proposta da Direcção, (iii) aprovar os regulamentos internos, (iv) aprovar e

ratificar protocolos de colaboração e de intercâmbios na área do ensino musical e artístico com instituições nacionais e estrangeiras.

A participação dos pais e encarregados de educação neste órgão, constitui-se de reconhecida importância, contudo, a maioria dos membros que o constituem revelam um grande desconhecimento das suas funções e a sua eficácia é muito relativa. Não é de estranhar que a pouca participação e o desinteresse destes actores contribuam para a ineficácia do órgão. Como se depreende das afirmações de um encarregado de educação:

“... até por mim falo, que há uma fraca participação, pouca adesão dos pais. Sendo uma escola com muitos alunos, na assembleia normalmente estão meia dúzia de pais. Não sei porquê, mas as pessoas participam pouco. Talvez, como é o caso dos meus filhos, a música não constitua uma primeira prioridade. Primeiro está a escola e só depois a música. Isso poderá ser um factor decisivo na pouca adesão dos pais à vida da escola. Esta serve essencialmente para ocupar os tempos livres dos alunos, na perspectiva de muitos pais. Tudo o que vier será por acréscimo.” (EEE7: 1)

A participação dos pais/encarregados de educação é ainda desvalorizada pelos próprios que não descortinam grandes vantagens e alertam para outros perigos que poderão surgir desde que não se definam claramente os termos em que essa participação se realiza.

“Se a participação não for bem gerida pode trazer desvantagens. Tudo depende das pessoas. Pelo que sei as associações de pais não fazem grande coisa e não têm um papel decisivo na organização da escola, excepto na realização de uma ou outra actividade, mas, ao nível das grandes decisões, não me parece. Talvez que eu não tenha estado muito atenta, mas não tenho notado grandes vantagens. Há ainda o perigo da politização, pois geralmente na associação de pais entram os indivíduos conotados politicamente, com maior intervenção nos partidos políticos. Politiza-se muito as coisas e muitas vezes não é pela importância ou competência das pessoas mas antes pelo partido político. As pessoas servem-se do cargo para se autopromoverem. Há pessoas que se sentem “inchadas” pelo cargo que ocupam e quando as pessoas se começam a sentir importantes com esses cargos é isso que altera completamente o sentido e então outros perigos poderão surgir.” (EEE6: 3)

A Direcção Administrativa (DA) é o órgão executivo da Academia. É composta por cinco membros um dos quais representa o Município local e é por este designado. Das dezanove competências que os estatutos lhe atribuí - a Assembleia comporta onze competências -, emergem, pela sua importância (i) definir orientações gerais para a Academia, (II) representar a Academia em todos os assuntos de natureza administrativa, (III) estabelecer a organização administrativa e as condições de funcionamento da Academia, (iv) elaborar os regulamentos internos, ouvida a Direcção Pedagógica, (v) exercer a acção disciplinar relativa ao pessoal docente e outro ao serviço da Academia, (vi) promover as manifestações culturais que julgar convenientes, com exclusão das de natureza puramente pedagógica, determinando as condições de assistência às mesmas, (vii) elaborar o plano de actividades e orçamentos.

Ao Presidente da Direcção compete, ainda, coordenar a acção da Direcção, assinar e rubricar os livros de actas bem como quaisquer documentos referentes à actividade da Academia que não sejam da competência específica da Direcção Pedagógica.

A Direcção reúne, por norma, semanalmente, à 5ª feira ao fim da tarde.

O Conselho Fiscal é o órgão a quem compete fiscalizar a actividade da Direcção. Todas as suas competências, no total de cinco, se relacionam com as atribuições inerentes ao cargo e são sempre de natureza administrativa.

A Direcção Pedagógica (DP) é o órgão colegial orientador da acção educativa da Academia. É designada bianualmente pela Direcção da Academia e é constituída pelo Presidente que é o Director Pedagógico, um docente, de preferência do quadro privativo da escola; um secretário, membro da Direcção ou um docente indicado por esta; um vogal representante dos docentes que leccionam a área da música; um vogal representante dos docentes que leccionam nas restantes áreas de ensino

ministradas. Os membros da DA, exceptuando o secretário, são designados sob proposta da maioria do corpo docente em exercício na Academia, em reunião onde estejam presentes, pelo menos, 60% dos professores.

São competências da Direcção Pedagógica: (i) representar a Academia junto do Ministério da tutela em assuntos de natureza pedagógica, (ii) planificar e superintender nas actividades curriculares e escolares, (iii) promover o cumprimento dos planos e programas de estudo, (iv) velar pela qualidade do ensino; (v) zelar pela educação e disciplina dos alunos, (vi) apoiar e incentivar todas as iniciativas dos alunos, no que respeita à formação e actividade de índole cultural, (vii) comunicar aos encarregados de educação as faltas dadas pelos alunos, a meio de cada período escolar e sempre que a falta de assiduidade o justifique, (viii) dar parecer favorável sobre contratação e demais relações de trabalho docente, (ix) colaborar na elaboração dos regulamentos internos da Academia, (x) colaborar na inventariação permanente das necessidades em equipamento e meios didácticos e em estruturas de apoio, ajudando a planificar a satisfação dessas necessidades.

No processo de tomada de decisão, o Director Pedagógico, dispõe de voto de qualidade, em caso de empate.

O Conselho Pedagógico (CP), como órgão de gestão intermédia⁸⁷, é composto pelo Presidente que é cumulativamente o Director Pedagógico e pelos representantes das estruturas de coordenação disciplinar, ou seja, Piano, Cordas, Disciplinas anexas, Canto, Sopros e Formação Musical cujo mandato é de dois anos. Em geral, o CP reúne ordinariamente uma vez por período e extraordinariamente sempre que qualquer situação relevante o exija. Após a leitura das actas, comprovámos que as reuniões com a

⁸⁷ No EEPC (Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro) não é referida a obrigatoriedade de funcionamento de órgão intermédios, como o Conselho Pedagógico ou outros. O Despacho 59/ME/96, de 15 de Maio que se refere à atribuição de apoios financeiros aos estabelecimentos de EPC que ministram o ensino especializado de Dança e de Música, menciona no ponto 4 a concessão de bonificações para o desempenho de cargos de subdirectores, assessores de direcção, directores de ciclo, directores de turma, delegados de disciplina, responsáveis de bibliotecas, laboratórios ou outras funções semelhantes.

duração de duas a três horas realizadas normalmente em horário pós-lectivo (cerca das 21.30 horas) davam cumprimento, na maior parte das vezes, a assuntos relacionados com as actividades previstas no Plano Anual de Actividades: aprovação das actividades, calendarização, acompanhamento e avaliação. Os momentos de avaliação de final de período ocupavam igualmente um importante espaço das reuniões, definindo-se os critérios de avaliação e a calendarização. Decidia-se também sobre o processo de exames, a constituição dos júris de exames, procedimentos, calendarização. Do mesmo modo se procedia relativamente a outros momentos de avaliação dos alunos que decorriam ao longo do ano como sejam as provas semestrais. Deste modo o Conselho Pedagógico assumia um papel central na dinâmica da escola e constituía-se como um importante órgão no processo de tomada de decisões. No registo de uma acta de 26 de Novembro de 2001 o Conselho Pedagógico emitiu um parecer negativo a um convite para a Academia participar num evento importante promovido pela autarquia, uma vez que não se integravam neste tipo de espectáculos as actividades curriculares da Academia.

Reforçando, ainda, as competências do órgão, um dos seus membros referia que:

“O Conselho Pedagógico tem poder de decisão e as suas propostas normalmente são tidas em consideração quer pela Direcção Pedagógica quer pela Direcção Administrativa. No Conselho Pedagógico não está representada a Direcção Administrativa facto que, por vezes, traz alguns condicionalismos à tomada de decisão porque acontece que posteriormente algumas propostas não avançam exactamente porque esbarram na vertente financeira. O Conselho Pedagógico terá que esperar pelo aval da administração e só depois poderá avançar.” (EP10: 2)

Contudo, registamos opiniões de membros do CP que reivindicavam uma maior centralidade e maior poder de decisão para o órgão:

“ O papel do Conselho Pedagógico é importante na dinamização pedagógica da escola, mas há questões que deveriam ser da sua competência e que a Direcção Administrativa ignora ou ignorava.” (EP5: 3)

Este conflito oculto, mas de certo modo constante, com a direcção administrativa é confirmado numa acta do dia 29 de Janeiro de 2002. Aí se refere que:

“Na audição do Jardim Escola e das Classes Infantis notou-se alguma desorganização nos bastidores do Auditório da Biblioteca, em virtude da falta de colaboração dos funcionários da escola, uma vez que estavam ocupados no convívio dinamizado pela Direcção Administrativa. No futuro haverá toda a conveniência destas actividades serem articuladas com ambas as direcções: pedagógica e administrativa.”

Retomando, ainda, a ênfase na falta de articulação entre os órgãos, nomeadamente sobre a competência de decidir, outro membro deste órgão afirmou que *“Muitas vezes as decisões já vêm de cima e o Conselho Pedagógico limita-se a tomar conhecimento”* (EP4: 4).

Os depoimentos e comentários dos membros do Conselho Pedagógico revelam um trabalho desgastante e, muitas vezes inútil, porque muita coisa está previamente decidida ou dependente de factores que condicionam a tomada de decisão.

2. A(s) centralidade(s) do Director Pedagógico na orientação educativa da escola.

Na *AM Contraponto* várias vozes se entrecruzam na produção de narrativas discursivas sobressaindo de entre elas as vozes da Direcção Administrativa/entidade titular, da Direcção Pedagógica, do Conselho Pedagógico e de docentes, individualmente ou em grupo, que, em determinados momentos contrapontísticos, causam algumas dissonâncias ou momentos de desacordo derivadas, essencialmente, à falta de coerência e de diálogo entre as partes que deterioram o jogo harmónico onde todas as melodias interagem ou, ainda, ao desconhecimento das regras e das competências de cada órgão. Nesses momentos que causam instabilidade e insatisfação anseia-se, rapidamente, pela sua resolução para novos espaços em que o movimento das diferentes partes se conduza ou para um repouso ou, então, para novos estados dinâmicos.

Se, como salientámos num dos pontos do presente capítulo, a entidade titular detinha competências na área administrativa e de gestão de recursos humanos, designadamente no que se refere à contratação de professores e à definição de orientações gerais para a escola, a Direcção Pedagógica e nomeadamente o Director Pedagógico, para além das competências enunciadas no EEPC, também já anteriormente referidas, assume-se como a principal entidade na orientação da acção educativa da escola e são-lhe atribuídas competências no domínio da contratação e gestão do pessoal docente, mesmo que isso não seja uma prerrogativa prevista na legislação.

“A contratação de professores, a DP é que terá de decidir quem contrata, quem lhe convém. Por norma a DA valida a decisão pedagógica” (EPDA2: 4).

Na AMC há uma preocupação particular, nomeadamente da DA, de salientar que não existe qualquer intromissão da área administrativa na área

pedagógica e que esta tem toda a autonomia desde que as decisões não envolvam encargos financeiros que a Direcção não possa suportar.

“A DP tem as suas competências que estão legalmente previstas e realiza as suas reuniões. Desde que as suas decisões não interfiram com a nossa esfera, tem toda a autonomia. Naturalmente que a Direcção Pedagógica não pode assumir projectos que envolvam encargos financeiros incomportáveis para a Academia. Nesta situação, a DA tem que ser auscultada e tem que dar o devido aval. Se as decisões se enquadram na área estritamente pedagógica, como sejam projectos inovadores que pretendam atingir patamares de maior qualidade para a escola, naturalmente que aplaudimos essas iniciativas mas não interferimos, excepto se pedirem a nossa colaboração” (EMDA15: 3).

Sobrepor o administrativo ao pedagógico é na expressão de Barroso (1996: 18) uma perversão. A administração e a gestão estão ao serviço de um objectivo comum que é o objectivo pedagógico. A situação natural é que haja objectivos pedagógicos e que a administração e a gestão disponibilizem e mobilizem recursos para atingir tais objectivos. A função administrativa é sempre uma função instrumental em relação aos fins pedagógicos.

Na AMC, em anteriores órgãos sociais, as relações entre as duas esferas, administrativa e pedagógica, nem sempre foram pautadas por princípios de mútuo respeito pelas competências específicas de cada órgão, prevalecendo critérios de natureza administrativa, ligados a razões economicistas sobre critérios pedagógicos. Sobre este facto atentemos no testemunho da Directora Pedagógica que é particularmente elucidativo:

“Vou ser muito franca. O relacionamento entre os dois órgãos não tem sido o ideal, digo mais, tem funcionado mal, não o escondo. Espero que com a actual direcção, integrada com dois professores precisamente para obter um maior equilíbrio, algo melhore. Até agora têm existido inúmeros conflitos. A DA ao longo destes anos tem interferido nas decisões da DP. Veja, no mandato de uma DA houve quatro direcções pedagógicas que se demitiram, exactamente por essas interferências. Essa direcção, que teve um mandato longo, de seis anos, tinha como lema “eu quero, posso e mando”. Esta atitude dificultava, sobremaneira, a actuação da DP. Presentemente aguardamos uma outra postura da DA. A DP foi muito maltratada e os seus membros vistos como meros funcionários. A DP raramente ou nunca foi

colocada no plano que lhe competia, pelo menos ao nível da DA. (EDP3: 4-5).

No mesmo sentido se pronunciou um docente quando questionado sobre a prevalência das dimensões pedagógica ou administrativa na organização educativa:

“A actual DA é muito recente, nem abarca o ano lectivo todo. A direcção anterior herdou um legado da outra direcção muito mais forte, um papel muito mais importante que sobrepunha o administrativo ao pedagógico. Ou seja, a escola tinha realmente uma DP, mas como escola não existia. Ela tinha um papel, a DA, muito forte. Privilegiaram-se outras manifestações que abarcavam outras instituições e a escola não era tida nem achada. Há uns tempos para cá, felizmente, a DA percebeu que a escola tem o seu lugar e a DP, parece-me, ganhou mais poder e a estratégia passa muito mais por aquilo que a DP pensa do que por imposições administrativas”. (EP5: 4).

Comprovando as opiniões expressas, uma docente das mais antigas da Academia, afinava praticamente pelo mesmo diapasão:

“A Directora Pedagógica define a parte pedagógica mas não sei até que ponto é que poderá imiscuir-se na parte administrativa e quais os seus poderes. Já integrei a DP e nem sempre tínhamos aquilo que pretendíamos. Esbarrávamos com algumas dificuldades de ordem administrativa. Considero, no entanto, que há um maior predomínio da vertente pedagógica sobre a administrativa, embora, na minha opinião, a DP devesse ter maior poder de decisão que é, sem dúvida, condicionado aos interesses económico-financeiros da instituição. A DP, pelo que conheço, deveria ter maior autonomia para resolver as coisas mais de imediato sem estar constantemente dependente da componente administrativa”. (EP10: 2-3).

Ainda sobre este assunto citemos a opinião de uma docente com uma larga experiência e com um forte conhecimento da vida da escola. *“Nesta escola a DA é muito actuante e tem muito poder. A DP não tem poderes para deliberar nada administrativamente sem autorização da DA”.*

Continuando a referir a mesma docente e ainda sobre o tema em questão, a prevalência das decisões pedagógicas sobre as administrativas ou vice-versa:

“Não considero que a parte pedagógica tenha menos poder e se subalternize relativamente à administrativa. É evidente que a DP tem muito mais coisas para definir. A escola tem um regulamento que define as competências de cada órgão. Se as decisões da DP envolvem meios financeiros a DA tem de ser ouvida e é por isso que, de vez em quando, têm que reunir para acertar agulhas. Mas a DA a nível pedagógico não interfere.(...) Ao nível, por exemplo da contratação ou substituição de professores, horários da escola, tudo o que se relaciona com a parte pedagógica, a direcção não se intromete. Acontece ou antes aconteceu que os elementos da DA por norma não eram professores e de música não percebiam nada. Então, por vezes, queriam gerir a escola como se de uma empresa se tratasse. Há coisas que até se aceitam, mas há outras que de modo nenhum se podem admitir nem sequer comparar-se. Tem havido pessoas que por serem donos de empresas ou de fábricas tentam introduzir técnicas empresariais, regras e hábitos que não se coadunam a uma escola e isso criou algumas incompatibilidades. (EP12: 7).

O papel do Director Pedagógico emerge como mediador nas relações entre a esfera pedagógica e a esfera administrativa que em muitos momentos da narrativa causam diafonias⁸⁸, que nem sempre se revelam de resolução possível e imediata.

A outro nível, nas suas relações com o exterior, a AMC estabelece ligações com outros interlocutores importantes: o Ministério da Educação, os encarregados de educação e as entidades, que solicitando colaboração, estabelecem parcerias e prestam apoio institucional à escola como é o caso, entre outras, do Município, da Biblioteca ou da Misericórdia locais.

Estas interacções da escola com o meio institucional visam, por um lado, valorizar a dimensão relacional da escola e, por outro lado, a obtenção

⁸⁸ Do grego *diaphonía*, «discordância; desacordo», in *Dicionário da Língua Portuguesa*, Porto Editora, 7ª edição, pp. 603.

de mais crédito social que possibilita à escola o acesso a investimentos e a apoios que são essenciais para a sua sobrevivência.

A centralidade do Director Pedagógico no processo educativo constatada nas diferentes percepções dos actores entrevistados e nas observações operadas no decurso da investigação manifesta-se em diversos domínios se considerarmos as suas relações com os actores internos ou externos e as suas perspectivas relativas ao sentido organizacional da escola⁸⁹. Assim, teremos de falar em *centralidades* que se evidenciam na análise semântica efectuada e nas observações realizadas em contexto educativo: a *centralidade pedagógica* que se manifesta essencialmente na orientação da acção educativa da escola, na garantia do cumprimento dos planos de estudos e no acompanhamento do processo ensino-aprendizagem; a *centralidade administrativa* traduzida em regras, controlo, respeito pela ordem estabelecida; a *centralidade representativa* expressa nas representações sociais e na percepção da escola como *comunidade aprazível*; e a *centralidade política* enunciada nos conflitos decorrentes das interacções dos intervenientes no processo de decisão e nas estratégias dos actores.

2.1 Centralidade pedagógica.

Como competência que lhe é outorgada pela legislação o Director Pedagógico garante o cumprimento dos planos de estudo, acompanha a acção educativa e vela pela qualidade de ensino. Nos assuntos de índole pedagógica assume um papel de protagonismo que é amplamente reconhecido no interior da escola. Questionados sobre a quem recorriam para a resolução de assuntos de natureza pedagógica, a maioria das respostas obtidas nas entrevistas feitas a professores indicaram a figura do

⁸⁹ Referindo-se à centralidade do director pedagógico, Estêvão (2000a: 42) distingue a *centralidade estrutural* e a *centralidade social ou relacional* consoante se refere respectivamente à posição nuclear do director pedagógico na estrutura organizacional ou ao papel preponderante desempenhado na rede de relações sociais.

Director Pedagógico como podemos comprovar com os dois depoimentos que, a seguir, transcrevemos:

“[Quando os assuntos são de natureza pedagógica] Abordo directamente a pessoa que, por norma, é a Directora Pedagógica ou então um dos outros elementos da Direcção. [...] Quando tenho alguma dúvida relativa ao ensino do instrumento, não tenho qualquer problema em recorrer a um colega mais velho com quem partilho a minha dúvida e me procuro esclarecer. Há problemas que se podem resolver no interior do grupo ou recorrendo à Directora Pedagógica, quando surge um problema mais subjectivo de ordem pedagógica”. (EP4: 2).

“Por vezes dirijo-me à Direcção Pedagógica para resolver assuntos de ordem pedagógica. Dialogámos também quando precisámos de marcar datas de audições e outras coisas inerentes à escola. Quando os assuntos são de natureza administrativa em princípio comunico com a DP que, por seu lado, os fará encaminhar para o órgão competente. De um modo geral canalizo o problema pela DP mas raramente tenho necessidade de resolver este tipo de situações.” (EP10: 1).

A percepção dos pais e encarregados de educação, relativamente ao desempenho da escola no âmbito pedagógico, é de salientar:

“A nível pedagógico, falo dos professores dos meus filhos, não tenho razão absolutamente nenhuma de queixa. Tem professores responsáveis, atentos, bons profissionais, em suma, são aquilo que se deve esperar de um professor: pessoas empenhadas e activas. É evidente que há sempre pequenas coisas que poderão não estar bem mas, pessoalmente, nunca tive razão de queixa desta escola”.(EEE7: 3).

Por sua vez, os alunos são menos consensuais nas críticas que apresentam, salientando que a escola deveria renovar os quadros docentes e introduzir novas técnicas e métodos de ensino mais adequados aos seus interesses:

“No meio onde se insere é uma boa escola, mas já foi melhor do que é hoje. Os professores já se cansaram, estão mais acomodados e não se interessam tanto pelos alunos. Para se tornar uma melhor escola acho que nos órgãos pedagógicos deveria haver mais rotatividade; deveriam vir para a escola novos professores mais dinâmicos, com outros métodos mais activos. Sempre com as mesmas pessoas entra-se numa rotina, numa monotonia que não é favorável.” (EA11: 3). Os professores novos que querem ensinar o máximo, às vezes levam uma cacetadas por trás e isso não é benéfico para a escola e para os alunos. Não sou contra um corpo docente estável, mas já sou contra um corpo docente estagnado, compreende?” (id., ibid.: 1).

“Acho que esta escola é uma boa escola, tem uma boa organização. Há contudo aulas onde nem tudo corre tão bem, onde não me sinto tão bem. O professor não suscita muito a participação dos alunos e as aulas são pouco dinâmicas, mas é só isso. As infra-estruturas são boas é uma escola completa. Tem um bom auditório para as audições. Há, como disse, alguns professores um pouco ultrapassados nos métodos. Estou satisfeito com a maioria das aulas, são activas, os professores são dinâmicos, ouvimos música.” (EA9: 2)

Se compete ao director pedagógico velar pela qualidade de ensino e garantir o cumprimento do plano de estudos, o seu papel estratégico na observância e acompanhamento de todo o processo pedagógico desenvolvido na escola, deveria estender-se ao controlo das reuniões de departamento curricular e grupo disciplinar para, desse modo, se certificar de que os docentes cumprem os programas oficiais e respeitam as normas emanadas do conselho pedagógico.

Podemos, todavia, constatar que nem sempre assim acontece. A liderança exercida pelo director pedagógico concede aos actores educativos espaços de participação, de autonomia e partilha do poder, aproximando-se de um estilo de liderança de tipo *interpessoal* (Ball, 1994), ou ainda de um estilo de liderança que valoriza o *poder com* os professores (Blase & Anderson, 1995). Este tipo de liderança atribui aos actores educativos responsabilidades expressivas, que, muitas vezes, não são assumidas, em clara atitude de desresponsabilização e demérito profissional.

Sobre o modo como se desenrola, por exemplo, a planificação curricular nos diferentes grupos disciplinares, verificámos que não há uma concordância absoluta entre os docentes, pois privilegia-se o trabalho individual em detrimento das decisões do grupo. Cada professor lecciona os

conteúdos programáticos desrespeitando as directrizes aprovadas em reuniões especificamente realizadas para o efeito, reuniões que, no entender do docente entrevistado, são em reduzido número, pelo que, na maior parte das vezes, os assuntos discutem-se mais em espaços informais, como nos corredores, do que em reuniões formais.

”As reuniões são poucas. Muitas das vezes os nossos contactos são mais no corredor, fala-se mais assim informalmente do que propriamente em reuniões. No início do ano, como era nova na escola, perguntei qual era o programa e disseram-me que era o programa praticado na escola pública a que a escola está ligada. Como conheço bem esta escola, por lá ter estagiado, comecei a leccionar os conteúdos programáticos respeitando as directrizes aí estabelecidas. Todavia, venho a aperceber-me que, afinal, o programa leccionado nesta escola pelos outros professores é substancialmente diferente daquele que é leccionado na escola pública. Nesta medida acho que há aqui uma falta de coordenação. Aliás para o próximo ano lectivo penso abordar este assunto para que se estabeleçam critérios semelhantes e se respeite o programa para que todos falemos a uma só voz.” (EP13: 2).

Contudo, alguma conflitualidade interna que possa emergir na dimensão relacional entre os actores que mais directamente vivem o processo educativo não é suficiente para esbater a eficiência e eficácia da sua estrutura perante o meio e os actores externos.

“Para mim é uma boa escola, (...). A nível organizativo acho que funciona bem, (...). Não posso criticar sendo eu uma pessoa muito crítica. Se não fosse uma boa escola garanto-lhe que não perderia o tempo que perco em deslocar-me para trazer a R.(nome da filha)”. (EEE6: 4).

Nas observações que efectuámos, verificámos que, para qualquer assunto de natureza pedagógica ou que nela imbricasse, a directora pedagógica era constantemente interpelada mesmo para questões de somenos importância, como mudanças pontuais dos horários dos alunos, reposição de aulas, avaliação de alunos, definição de estratégias

diferenciadas para alunos com menor rendimento escolar. Numa nota que efectuámos no dia 16 de Janeiro de 2003, uma docente interrompeu uma reunião da Direcção Pedagógica para informar de que os alunos de iniciação estavam com problemas para assistir às aulas de canto coral, devido a incompatibilidades de horário. A directora pedagógica auscultou a opinião da docente que apresentou uma proposta de solução que ia ao encontro das pretensões dos pais dos alunos e não colidia com os interesses da escola. Dada a disponibilidade da docente, a directora solicitou a sua colaboração e participação na resolução do problema.

Competindo ao director pedagógico a orientação educativa da escola, o modo como desempenha essa função é revelador de práticas que valorizam a participação e o diálogo na dinâmica organizacional. Como comprovámos nas nossas observações e entrevistas a centralidade do director é, maioritariamente, reconhecida. Contudo, alguns dos *cerimoniais de envolvimento* que utiliza para obter maiores níveis de participação na escola, nem sempre têm uma correspondência satisfatória por parte dos actores educativos com maior protagonismo na dinâmica organizacional e educativa da escola.

2.2 Centralidade administrativa.

De um modo geral, nas escolas privadas, concede-se uma particular atenção a aspectos simbólicos, ao relacionamento com o meio, à imagem que transmitem para o exterior, à sua *cultura organizacional*.

Uma das características que define as escolas de ensino privado e as distinguem das escolas públicas é precisamente o controlo exercido pela DP, visível, sobretudo, em questões referentes a aspectos de ordem disciplinar que devem ser respeitados e interiorizados pelos alunos e exigidos pelos docentes (Estêvão & Afonso, 1991: 156).

O controlo sobre os docentes tende a ser pouco apertado e compulsivo. Por um lado, os docentes são seleccionados e contratados

segundo critérios estabelecidos pelas escolas e são escolhidos naturalmente os que se adequam ao ideal-tipo delineado; por outro lado, as escolas tendem a reforçar o “mito do profissionalismo docente” (Meyer & Rowan, 1992: 81), a crença na boa-fé e na competência dos professores, que na perspectiva institucional contribuem para fortalecer a “lógica de confiança” que os actores externos colocam na organização. O desempenho dos professores adequa-se à cultura da escola: cumprimento das regras estabelecidas, conformação à ordem institucional, menor conflitualidade, maior lealdade à organização.

Perante o exposto, podemos supostamente ser levados a crer que na abordagem institucional das organizações educativas há uma clara desconsideração pelas questões do poder dos indivíduos ou grupos enquanto actores racionais, que paulatinamente se conformam, passiva e condicionalmente, aos interesses da organização (cf. Estêvão: 1998c: 71). No caso dos docentes do ensino privado, há uma maior probabilidade de subordinação aos interesses da instituição e as suas práticas tenderão a adequar-se aos objectivos da escola, todavia, no interior da organização investigada os actores pugnam pelos seus direitos individuais e colectivos mesmo sabendo que o vínculo que mantêm com a escola é precário podendo, por isso, não ser renovado.

“Este ano, há um problema grave; não, dois problemas. (...) Houve uma decisão de se prolongar por duas semanas o ano lectivo por forma a agradar aos pais, medida que gerou vários problemas. (...) Outro problema é a questão dos vencimentos. Os professores querem saber se a questão financeira se manterá no próximo ano lectivo ou se haverá alterações. Nós vencemos doze meses quando outros colegas, noutras escolas, vencem catorze meses, aliás como é de lei. Há professores que ponderam sair. Nós não temos contrato. Deduzimos que estamos a ser pagos pelo contrato colectivo de trabalho. No início do ano informaram-nos de que a situação financeira da escola não era a ideal e que durante este ano teria de haver restrições. As pessoas compreenderam e aceitaram. [...] O que não está a agradar é continuarmos a não saber o que irá acontecer no próximo ano, quais as previsões. As regras do jogo devem definir-se antes do jogo se iniciar e isto tem trazido desconforto.

Falo por mim e pela voz dos meus colegas que inclusivamente registamos em acta o nosso desacordo pela situação contratual. Sei que o facto de ficar mencionado em acta gerou algumas reacções nos órgãos de direcção. (EP4: 3-4).

Confrontada com a questão referente à forma como gere o tempo que dedica à escola e os assuntos mais prementes que lhe são colocados no dia a dia a Directora Pedagógica salienta a resolução de problemas que lhe causam os professores derivados da dificuldade de cumprimento de regras e o alheamento de actores externos pela vida da escola, nomeadamente os pais e encarregados de educação:

“Dentre os problemas que surgem saliento os relacionados com as reposições de aulas dos professores. Estes faltam imenso e depois querem repor as aulas para não serem prejudicados nos vencimentos. Contudo fazem-no sem cumprir as regras que estão determinadas. Por vezes a DP vem a saber que determinado professor repôs aulas e não deu conhecimento disso. Há muita falta de cumprimento de regras. Quanto aos pais, raramente vêm à escola e, infelizmente, quando vêm normalmente é mau sinal: vêm para reclamar alguma coisa. Raramente requerem informações sobre o processo educativo dos seus filhos. (...) Ainda em relação aos professores nota-se que cada um deles olha muito para o seu umbigo. Preferem trabalhar individualmente, por exemplo, apostam mais nas audições das suas classes do que nas audições gerais da escola. Cada professor com os seus alunos. O Conselho Pedagógico define as audições para todo o ano e depois acontece que não se inscrevem alunos em número suficiente. Claro, a DP despende muito do seu tempo a contactar com os professores para que indiquem alunos para as audições. Parece que a escola funciona como “salas alugadas” mas assim não pode acontecer. A escola é um todo e contra este estado de coisas vou lutando o que não é uma situação fácil. Porque me dou tanto à escola, desgosta-me ver professores, nomeadamente os mais novos, a trabalhar como se não pertencessem à globalidade da escola. (EDP3: 1-2).

No interior da instituição, a directora pedagógica, gere, ainda, situações de disputa com a área administrativa que, em situações-limite, a

obrigaram a apresentar um pedido de demissão do cargo, “por não concordar com as orientações do conselho administrativo em relação aos professores⁹⁰, falta de condições pedagógicas e material escolar necessário, como pianos, quadros, instrumentos Orff, entre outros” (2ª Acta do 1º período, de 21.12.2001- reunião de professores). A pressão imposta pela directora resultou positivamente e o pedido de demissão foi retirado.

A centralidade da directora pedagógica não é indiferente ao prestígio que granjeou, ao longo da sua actividade como docente e como directora. A sua longa permanência no cargo constitui uma vantagem que se reflecte ao nível do domínio dos processos organizacionais e da confirmação da sua autoridade que são garantia do respeito pela ordem instituída e lhe proporciona um papel de protagonismo mais activo em questões de natureza, não só pedagógica, mas também administrativa.

2.3 Centralidade representativa.

Também nesta perspectiva a vertente institucional é manifesta, confirmando-se a preocupação da escola e da Direcção Pedagógica em obter uma legitimação para as suas práticas que passam por transmitir uma imagem de escola como *comunidade aprazível*, muito próxima dos alunos, dos professores e das famílias. Representações sociais conectadas com uma visão de organização preocupada em incorporar práticas e procedimentos institucionalizados na sociedade, em transmitir uma imagem de sucesso que não reside somente nos resultados, mas também na capacidade de se tornar isomórfica nos ambientes e, desse modo, obter os recursos necessários para garantir a sua sobrevivência.

⁹⁰ Somente alguns professores, os dependentes, foram aumentados segundo as tabelas salariais fixadas no Contrato Colectivo de Trabalho. Segundo a direcção administrativa, os aumentos salariais destinaram-se, apenas, aos docentes que descontavam para a Segurança Social. (acta de 21.12.2001). Acrescentamos nós que estes docentes privilegiados foram identificados, neste trabalho, como os professores “fundadores” por permanecerem há muitos anos na escola, terem sido dos primeiros alunos da escola e, desde sempre, seus professores.

Do mesmo modo, como salienta Estêvão, “a legitimidade da escola depende da capacidade de incorporar na sua estrutura formal compromissos sociais, mitos institucionalizados ou regras racionalizadoras da sociedade” (1998b: 30), procedimentos que visam uma conformação adequada da escola, de boa-fé com as pressões institucionais e exigências do meio.

Ainda que o meio organizacional, entendido por Estêvão (1998c: 65) como englobando “não só o conjunto de relações estabelecidas entre uma organização concreta e as restantes organizações situadas em diferentes níveis institucionais, mas também a esfera das interações entre actores, internos ou externos, com interesses nessa mesma organização”, não se mobilize e envolva em torno dos objectivos da instituição reforça-se, contudo, o frequente empenhamento da escola em valorizar as relações com o meio e obter, deste modo, eventuais benefícios em termo de legitimidade.

Refere a Directora Pedagógica que a escola é o seu ninho a sua segunda casa (EDP3: 8) e considera-se a pessoa que melhor se relaciona com as instituições. Não exclui, no entanto, que nessa posição, se descortinam outros actores influentes que constituem o corpo docente apelidado, por nós, de “fundador” por sempre ter permanecido na escola.

“Nesta escola é capaz de haver uma coisa que não acontece noutras, por exemplo, existem aqui três ou quatro docentes que são a cara da Academia. Somos as mais velhas e os encarregados de educação e o meio reconhecem-nos como tal. Pode até haver uma DP onde nenhuma de nós esteja, mas as pessoas continuam a dirigir-se a nós. Os cargos que tenho ocupado naturalmente que concederam-me aceder a um conhecimento profundo da vida da escola e da comunidade. Se tivesse sido só professora certamente não teria uma visão da escola tão abrangente como tenho.” (EDP3: 7-8).

As relações entre a instituição e o meio organizacional não estão, de facto, em sintonia com as expectativas da escola, no entanto, a imagem da escola não sai desvalorizada, como se poderia pensar:

Infelizmente a comunidade educativa é muito indiferente. Para a maioria a Academia é usada somente como emblema. Eu penso que a Academia tem uma boa imagem junto da comunidade mas as pessoas não valorizam muito e não se querem intrometer. (EDP3: 8-9).

Como forma de explicar a pouca envolvência dos pais na vida da escola, podemos apontar uma razão que se enquadra na perspectiva institucional que temos vindo a usar como teoria explicativa dos fenómenos que ocorrem nas escolas privadas em geral e na escola investigada em particular. Questionados sobre este facto, os pais e encarregados de educação “justificam” as suas ausências referindo a confiança quase sem limites que depõem na organização escolar e nas pessoas que a gerem. Esta explicação aponta para uma organização de escola coesa, sem conflitos aparentes e com uma elevada imagem de escola de sucesso, mesmo que estes predicados, internamente, como sabemos, não sejam tão claros e precisos.

“(…) em boa hora vim para esta escola. Por exemplo, o que tenho ouvido dizer é que outras escolas são muito elitistas, não no sentido do culto pelas elites, mas no sentido de marginalizar ou excluir determinado tipo de crianças com problemas ou que se afastem do estereotipo definido. A escola, nas festas que faz durante o ano envia-me comunicações e convites, sou convocada para as assembleias gerais. Lamentavelmente nem sempre posso estar presente, porque não resido cá e porque a vida profissional e familiar nem sempre permite. Isso não é culpa da escola é um problema meu. A própria Directora Pedagógica me vai fornecendo as informações necessárias, vai perguntando se falta alguma coisa e interessa-se pelo bem-estar da R. (*nome da filha*). (EEE6: 2).

“No meu caso não tenho sentido necessidade de participar porque acho que a escola funciona bem. Tenho sentido amor, carinho, dedicação e profissionalismo, dimensões que considero essenciais, ao contrário do que acontece noutras escolas que conheço. Nesta escola não encontrei distanciamento ou prepotência, antes pelo contrário: desde a direcção aos

professores e funcionários encontrei em todos uma grande simpatia. As instituições vivem das pessoas, desde o cargo principal de chefia até ao funcionário mais comum. É importante que as pessoas tenham alguma sensibilidade, alguma simpatia e propiciem um ambiente acolhedor e isso existe nesta escola. Esta Academia foi, de facto, o sítio certo para colocar a minha filha.” (EEE6: 3).

As representações sociais que a escola constrói, constituem um poderoso meio de salvaguarda da sua situação organizacional e representam uma garantia da sua estabilidade e sobrevivência como escola, perante o meio. O interesse, estima e consideração manifestados pelos pais relativamente à escola, concedem-lhe maiores níveis de exigência e particular atenção às relações sociais e à imagem de escola como “comunidade consensual”, para que a “lógica de confiança” não seja abalada nem posta em dúvida:

“Pelo que vejo a escola está bem organizada e tem bom ambiente. (...) Sempre ouvi dizer bem da escola e incentivaram-me a matricular aqui a minha filha. Durante este ano, os professores foram assíduos e pontuais e sendo exigentes eram flexíveis, compreensivos e prestaram sempre um apoio constante à minha filha. Não me parece que existam grandes conflitos entre as pessoas. No que me foi dado observar esta é uma boa escola e por isso é que a minha filha vai continuar aqui a estudar” (EEE14: 3).

Da mesma forma, o processo participativo da comunidade educativa em geral e dos pais em particular é favorecido e fomentado na escola:

“ (...) Se as pessoas quiserem participar podem fazê-lo na assembleia, mas como digo, por norma as pessoas e eu própria, alheiam-se. Portanto, a escola concede espaços para que os pais participem. Se não participam a culpa não pode ser atribuída à escola.” (EEE7: 1).

A ênfase que a escola atribui à participação parental ou à comunidade educativa alia-se à necessidade de envolver no seu projecto educativo o maior número de actores e de partilhar significados e rituais, de modo a

conseguir “uma maior protecção do seu campo ideológico e cultural, uma maior imunidade face a influências exteriores e redes de solidariedade e lealdade mais activas”. (Estêvão & Afonso, 1991: 157

A construção da *comunidade aprazível* de que falávamos é a finalidade principal da escola. Constitui a linha que orienta a definição das políticas educativas e determina a *cultura oficial* da escola. Muito mais importante do que os resultados relacionados com a dimensão da acção educativa, a escola privilegia as suas representações sociais, a imagem de *escola consensual*, onde predomina uma *cultura organizacional* que exacerba determinadas valências da vida organizacional, designadamente, estabilidade estrutural, identificação entre objectivos e fins educativos, reforço dos mecanismos de controlo social, ausência de conflitos organizacionais e prevalência de consensualidade nas interacções pessoais entre os membros da comunidade educativa.

2.4 Centralidade política.

As escolas privadas, em geral, apresentam comparativamente com as escolas públicas, uma estrutura organizacional, pedagógica e administrativa, mais simples, uma gestão mais centrada na escola, um sistema relacional baseado na cooperação e na lealdade, uma “cultura organizacional mais monolítica” (Estêvão & Afonso, 1991:157).

As questões de poder são também proposições relevantes, nas escolas privadas, assumindo características distintas das escolas públicas. Nestas o poder constitui-se como uma variável fundamental, instituindo-se a escola como uma *arena de micropolíticas*⁹¹ e de *micropoderes* existindo uma pluralidade de interesses institucionalizados e implantados na própria estrutura organizacional. Nas escolas privadas o exercício do poder está mais limitado, concentrando-se normalmente num corpo homogéneo,

⁹¹ O conceito de “micropolítica” terá sido definido por T. Burns (cf. Friedberg, 1995:255), num artigo em que definiu a conduta política “como aquela que utiliza outros actores como recursos numa situação de concorrência”. Sobre o conceito de micropolítica na escola Stephen Ball (1994) foi um dos seus principais divulgadores.

individual ou colectivo, que pelo seu perfil ou passado granjeou uma auréola mística, indisputável e consensual. Isto não obsta a que nas escolas privadas se registem conflitos de interesses por parte de actores ou grupos de actores que, na salvaguarda dos seus interesses individuais ou corporativos, intentam constituir-se como geradores de normas coadunáveis com os seus objectivos e estratégias, mesmo que essas normas colidam com a regulamentação e controlo organizacional existente. Atentemos na reacção da Directora Pedagógica a uma tomada de posição oriunda de um grupo disciplinar da escola:

“Relativamente à aceitação das nossas propostas há reacções diversas. Ultimamente um grupo disciplinar teve um procedimento que desgostou a DP e até a DA. Numa reunião de grupo falaram de tudo menos da actividade para que estão vocacionados, fazendo questão de mencionar em acta determinados aspectos que interferiam nas competências de outros órgãos. Isto foi um caso isolado. Por norma não há grande oposição, nem conflitos” (EDP3: 3).

Perante outra situação ocorrida na escola, a Directora Pedagógica expressou o seguinte desabafo:

“Este ano lectivo, por exemplo, tive que mostrar a dois professores ou três quem era o Director, quem mandava. Claro que isso não foi simpático da minha parte nem foi agradável para eles. Confesso que durante algum tempo me deixei levar um pouco pela minha simpatia, por não querer criar conflitos. Então houve pessoas que não entenderam esta minha forma de estar e ultrapassaram as suas funções. (EDP3: 7).

Nestas situações os gestores têm de prestar uma particular atenção às micropolíticas de regulação e controlo por parte desses actores, já que poderá haver uma subversão da regulação emitida pelas direcções das escolas (Estêvão, 1998b:28).

Nas escolas privadas concebidas como organizações institucionalizadas, como é o caso da escola que investigamos, as práticas

de gestão do director pedagógico aparecem frequentemente imersas em “cerimoniais de envolvimento” que mobilizam mecanismos de confiança e boa-fé tendentes a evitar conflitos e desacordos que poderiam pôr em perigo a sobrevivência da instituição (*id., ibid.*: 30). Como refere a Directora Pedagógica:

“Eu procuro ser dialogante com todos. Privilegio os contactos pessoais, passo pelas salas de aula não para fiscalizar, mas para auscultar os colegas, procuro saber se tudo está a correr bem. Os professores também me procuram quando precisam de qualquer informação. Tento ser simpática e mostrar que estou ao mesmo nível que eles. Muitas vezes penso que, por mais que queiramos, há sempre colegas que nos vêem como o “papão”. Torna-se muito difícil chegar a eles.” (EDP3: 3-4).

Na tentativa de articular as exigências dos elementos e regras cerimoniais com as actividades técnicas ligadas à eficiência, as organizações estão sujeitas a confrontar-se com inconsistências várias. Estes conflitos podem originar suspeitas sobre a própria escola e sobre o que os actores internos fazem em desacordo com o que institucionalmente é suposto fazerem.

Meyer & Rowan (1999: 98-99) asseguram que para resolver os conflitos entre as regras cerimoniais e a eficiência, as organizações recorrem a dois processos interrelacionados: a separação/desarticulação interna e a lógica da confiança e da boa-fé. As organizações separam os elementos da estrutura da actividade, o plano político (conceptual), do plano técnico (executivo), as finalidades objectivas das finalidades técnicas, as regras cerimoniais das consequências práticas, a coordenação e controlo do trabalho técnico. As vantagens da separação são evidentes: ocultando-se as inconsistências e anomalias da actividade técnica, minimizam-se os conflitos e a organização pode ganhar apoios e manter a sua legitimidade. Pela lógica da confiança e da boa-fé, mantém-se unida a estrutura formal da organização. O que lhe dá legitimidade e lhe permite parecer útil é a

confiança e boa-fé dos actores internos e externos, é a crença nas pessoas de que todos actuam de boa-fé, é, também, a convicção de que as coisas são o que parecem e que na organização todos trabalham adequada e eficazmente.

A este propósito, uma das docentes com mais prestígio na escola e que pela sua experiência conhece profundamente a instituição e tudo o que a envolve manifesta uma opinião que retracta a actividade dos actores internos, neste caso os professores, no alcance dos objectivos e a sua conformação às regras instituídas:

“O corpo docente é muito estável e isso é interessante e fundamental para a escola. Os professores já conhecem perfeitamente as regras, o ambiente, o modo como se trabalha, o que se exige, o que têm de respeitar. Os professores novos sentem-se mais à-vontade para discordarem de uma deliberação ou alteração porque ainda não foram “aculturados” pela instituição. Não estão tão acomodados à dinâmica da escola. Considero que tem de haver, acima de tudo, respeito por quem dirige. Quem dirige tem de impor regras que, por sua vez, têm de ser cumpridas.”(EP12: 6).

Na perspectiva de um encarregado de educação que desempenha ao mesmo tempo um cargo na Direcção Administrativa, sobressai a ideia de que a estrutura formal da escola permanece unida e minimiza prováveis inconsistências que ocorrem na instituição:

“À Direcção não têm chegado repercussões de situações conflituosas oriundas de pessoas ou grupos. No entanto, sabemos que a DP, por vezes, é confrontada com algumas situações pontuais que tem sabido resolver a contento. Quanto à luta por mais poder, é natural que as pessoas se sintam por natureza insatisfeitas. Os professores mais antigos da escola são mais pacíficos, certamente porque conhecem as dificuldades que são de sempre; os professores mais recentes na escola talvez sejam mais reivindicativos e insatisfeitos. Mas no conjunto todos trabalham para o mesmo objectivo que é a qualidade da escola e a preservação da sua imagem.” (EMDA15: 4-5).

A escola, constituída como uma organização social e humana onde o poder se dissemina por diversos actores, cada um com os seus interesses particulares que, muitas das vezes, não se coadunam com o interesse geral da organização, organiza-se para gerir diferentes lógicas em que actores, individuais ou em grupo, concorrem por estender a sua lógica privada à estrutura organizacional, no seu conjunto.

Desta forma, ganha sentido a centralidade do director no que concerne ao estilo de liderança, à influência que exerce sobre os actores educativos, à forma como assume o processo de tomada de decisão. As micropolíticas que se desenham na escola, por norma, são desvalorizadas e minimizadas, não trasbordando para além dos seus limites espaciais. Contudo, reconhece-se que os actores, dispendo de uma *autonomia relativa* implícita, servem-se dos seus conhecimentos para intervirem, estrategicamente, na dinâmica organizacional.

3. A liderança simbólico-institucional do Director Pedagógico.

Na sequência do que anteriormente dissemos, quando, no capítulo II, abordamos as questões da liderança e considerando, ao mesmo tempo, os resultados apurados no trabalho de campo, estamos agora em condições de, com mais propriedade e segurança, descrever a liderança ou lideranças desenvolvidas no contexto em investigação.

Analisar as organizações segundo perspectivas que introduzem o enfoque cultural a que estão ligados os conceitos de mitos e símbolos constitui uma prerrogativa cada vez mais utilizada nas teorias organizacionais ligadas aos modelos políticos e simbólicos. Dentro dessas perspectivas, a teoria institucional procura explicar os factos e a actividade organizativa através da dimensão simbólica valorizando-se o desempenho e a participação dos diferentes actores na dinâmica organizacional, as percepções que os actores internos e externos têm dos acontecimentos que ocorrem no interior da organização, as relações que se estabelecem entre a organização e o meio.

Como tivemos oportunidade de referir, ambos os modelos, político e simbólico, evidenciam o papel central dos actores na organização e lhes conferem um protagonismo que os modelos anteriores nunca lhes haviam concedido. Resulta desta asserção que nos contextos de trabalho se privilegia a dimensão da pessoa humana, a sua satisfação pessoal e a sua integração, prevalecendo os interesses do bem comum sobre os interesses individuais. Os gestores promovem espaços de participação e de diálogo, partilham o poder e a informação e impulsionam políticas de inserção e de vinculação à organização.

Se considerarmos *a priori* que uma liderança forte centralizada no director constitui uma característica fundamental para a promoção da eficiência da escola é sintomático constatar a afirmação da Directora Pedagógica quando altercada sobre este facto, revelação que faz subentender um certo desapego perante questões relacionadas com o exercício do poder e autoridade:

“Nesta escola a liderança não está concentrada no Director Pedagógico. Aqui prevalece um órgão de gestão colegial e eu faço questão que assim seja. Seria natural que até por ser a mais velha e permanecer há tantos anos na escola evocasse maior protagonismo, mas, pelo contrário, tento até apagar-me. Por vezes sou mesmo chamada à atenção pelos colegas mais velhos de tal facto, de que deveria exercer uma liderança mais forte e não permitir a ascendência de outros, mas o que relevo é a escola e que a direcção esteja unida em torno deste grande objectivo. Eu sei que passará pela cabeça de alguns de que a minha forma de estar possa ter a haver com uma certa incapacidade da minha parte. Mas, sinceramente, isso não me preocupa absolutamente nada.” (EDP3: 7).

Revelando alguma relutância em evocar maior protagonismo afirma contudo que, perante situações de maior conflitualidade interna ou em situações em que esteja em causa a sobrevivência da escola, usa prerrogativas que lhe são atribuídas legitimamente pelo desempenho do cargo que, por inerência, lhe concedem maior poder e conhecimento das situações:

“Sim, esse conhecimento dá-me um certo poder, embora como disse, eu não o queira usar, mas no fundo sinto ter esse poder. Não é por acaso que um dia apontei com o dedo ao presidente da DA a porta de saída da escola. Nem qualquer um teria legitimidade para o fazer. Outra coisa que gostaria de referir é que sendo pacífica, muito simpática, viro leoa quando em causa está a defesa de duas coisas que para mim são essenciais: a minha família e a Academia.” (EDP3: 8).

Interessante, nesta análise, é a forma como os encarregados de educação exprimem a sua opinião acerca da directora pedagógica que, em certa medida, constitui uma confirmação de que a escola responde satisfatoriamente às expectativas e garante, deste modo, aquilo a que se pode chamar de “lógica da confiança”:

“(...) reconheço que [a Directora Pedagógica] é a pessoa mais indicada para satisfazer as minhas dúvidas.”(EEE6: 2).

“(...) a Directora Pedagógica (...) é uma pessoa dinâmica. É uma pessoa preocupada em resolver os problemas e criar as melhores condições para as crianças. (ibid.: 3).

Outra encarregada de educação não tem quaisquer dúvidas em identificar a pessoa a quem recorre sempre que precisa de resolver algum assunto na escola:

“Naturalmente que à Directora Pedagógica da escola que é quem está mais próxima e conhece melhor o funcionamento da escola. .(EEE7: 2).

Como refere Wrobel (1984: 224-225) é necessário que a escola e os pais falem a mesma linguagem e que essa linguagem tenha conteúdo, ou seja, uma mensagem que seja valorizada no universo do outro.

Não é por acaso que a escola incentiva a participação dos pais e nisso tem granjeado resultados satisfatórios mesmo que não haja uma unanimidade de opiniões dos diferentes grupos de interesses educacionais. Este *cerimonial de envolvimento* dos pais patrocinado pela escola tem sido essencial para a sedimentação da “lógica da confiança” daqueles actores para com a instituição.

Um dos elementos da Direcção Pedagógica entrevistado afirma, peremptoriamente, que “os pais fazem parte da escola” (EMDP1: 3), no entanto expressa algumas reservas relativas ao modo como a participação se efectua:

“Não vejo a participação desses actores de uma forma negativa, pode ser mais ou menos conflituosa. Estando connosco comungam dos nossos problemas e conhecem melhor a estrutura organizacional da escola. Os pais, talvez pela vida extremamente ocupada que têm, raramente se envolvem na vida da escola; mesmo quando há reuniões da Assembleia a presença dos pais é diminuta. Os pais só vêm à escola para fazer algum tipo de reclamação ou quando algo não corre tão bem. De resto o pai vem, deixa à entrada da escola o seu filho e vai embora, não está minimamente ao corrente do que se passa na escola. As reclamações dos pais, que não são

muitas, têm mais a ver com o modo como o professor chamou o aluno à atenção, com a dureza das suas palavras ou então quando o professor não avisou o aluno que vai faltar e este vem ao engano para a escola. (*id., ibid.*: 5-6).

Se se reconhece ao Director Pedagógico um papel charneira na definição da *verdade organizacional* (Estêvão, 2000: 42) da escola também é lícito afirmar que nem sempre o seu desempenho reúne a unanimidade de opiniões e por vezes a sua liderança não é reconhecida, normalmente, por actores ou grupos de actores que agem no interior da instituição. Realça-se o facto de o poder na instituição, segundo algumas opiniões, se diluir noutros sujeitos:

“Por todo o percurso que realizei, pelo estatuto que granjeei, até por ser das professoras mais antigas e pelos processos atribulados que vivi, conheço muito bem a escola. Modéstia à parte, mas dentro da escola serei a pessoa que domina mais abrangentemente a organização e tudo o que envolve esses procedimentos todos: directivo, organizativo”. (EP12: 2).

“Pode haver um elemento ou outro, normalmente um professor com mais experiência, com uma permanência de muitos anos na escola. Escolher uma pessoa não é fácil, mas vislumbro uma pessoa que é capaz de congregar em si esses atributos: é a prof. [...] que foi responsável muitos anos pela DP da escola e integrou também a DA e está muito embrenhada em todos os assuntos relevantes da escola. Presentemente, não estando em nenhum órgão de administração e gestão continua a ter um enorme protagonismo e respeito de todos. No entanto, reconheço noutras pessoas capacidade de liderança e um certo carisma. Emergem também alguns professores mais jovens que começam a ter um papel importante na escola.” (EP10: 3).

Mas a liderança do director pedagógico não se limita à observância de aspectos que se prendem com a gestão do quotidiano da organização. A formação democrática do director viabiliza a participação de diferentes actores nos processos de tomada de decisão e na definição das políticas educativas da escola. Contrariamente à crença de que a liderança nas escolas privadas tende a aproximar-se de um estilo de liderança empresarial visando o sucesso e a eficiência, o director pedagógico exerce uma liderança compatível com os valores democráticos que perfilha. Assim, o estilo de liderança identifica-se com a liderança *interpessoal* (Ball: 1994) e o poder é exercido *com e através* dos professores (Blase & Anderson: 1995).

O director promove a participação dos implicados no processo educativo e partilha o poder englobando na decisão o maior número de actores, situação que muitas vezes não domina pela manifesta relutância de não participação de diversos intervenientes na acção.

Conforme o tipo de intervenientes as opiniões sobre a participação e o grau de democraticidade evidenciado vão sendo substancialmente diferentes, considerando uns que esses valores são de certo modo ocultados pela instituição e outros que se co-responsabilizam pelo grau de afastamento manifestado. No primeiro caso identificámos o grupo dos alunos e em parte o grupo dos docentes, intervenientes que se inserem no interior da escola, no segundo caso, os pais e encarregados de educação.

Os alunos são, sem dúvida, o grupo mais crítico relativamente ao estabelecimento de espaços fomentadores de maior participação e de práticas democráticas na escola. Não será despidendo acrescentar que dado o elevado número de alunos que frequentam a escola em regime supletivo o seu vínculo é débil e inconstante. A escola para a grande parte dos alunos não constitui a primeira prioridade e nessa medida não é fácil conceber espaços de envolvimento propiciadores de maior participação e mobilização pelos assuntos escolares. Ressalta, então, um conjunto de afirmações que põe em confrontação, a liderança com a democracia:

“Acho que[o ambiente democrático] não é assim tão aberto. Também não tem havido assim um grupo que apresente novas ideias. Este ano a direcção até pediu sugestões para a reformulação do regulamento da escola, mas não se vê assim uma grande abertura”. (EA8: 3).

“ (...) não tem sido pedida a nossa opinião relativamente ao que se pretende desenvolver na escola. (EA9: 3).

“Sabe? Existe uma enorme monotonia. A norma é entrar na sala, sair da sala, entrar a correr e sair a correr. Por vezes conhecemos mal os colegas que se sentam ao nosso lado. É entrar e sair. Está-se bem aqui, gosta-se da escola, mas faltam espaços de convívio, espaços de diálogo. Os alunos mais velhos como se conhecem melhor ou então porque integram orquestras encontram-se mais e relacionam-se melhor. Não é dado tempo para que as pessoas intervenham mais na escola.” (EA11: 4).

Não é indiferente a estas opiniões, o facto da escola não se constituir, para os alunos, como escola-charneira, antes, é perspectivada como complementar ou até acessória na sua formação. Por vezes a escola é concebida com um estatuto que não a apreende como escola, antes, a considera uma actividade de ocupação de tempos livres, e, por isso, como marginal ao sistema. Nesta situação, em que os alunos pouco se preocupam com a organização escolar, as suas percepções reflectem o débil grau de participação e envolvimento que desenvolvem na escola e na dinâmica organizacional.

Os professores, por seu lado, não contrariam o princípio de valorização da participação e da democracia interna nem atribuem à escola a responsabilidade pela insuficiente participação na definição das políticas educativas e na elaboração dos projectos. O envolvimento dos professores parece determinado por uma atitude de distanciamento e de desresponsabilização perante as suas atribuições no processo, valorizando mais o que é técnico em claro menosprezo pelo que é político:

“Neste momento existe uma prática democrática que ao mesmo tempo não o é. Mas não é por parte da própria escola. É por parte de quem deveria exigir esse mesmo acto democrático. Senão vejamos: a maior parte dos professores permanece pouco tempo na escola. Eles podem exigir, mas a maior parte não se sente capaz para tal. Esses professores não estão por dentro.” (EP5: 3).

“Nas reuniões em que participei os professores foram instigados a participar e a propor novas ideias, a dar sugestões de actividades. O que acontece é que nem todos participam nem se querem envolver.” (EP13: 3).

“Os pais, como actores que deveriam demonstrar maior interesse, nem sempre se envolvem na escola, não participam. Mesmo nas reuniões para que são convocados aparece sempre uma minoria mas, depois, por fora são capaz de fazer as suas reclamações. A escola, por seu lado, tem solicitado a colaboração dos professores na planificação das actividades. À partida todos tentam colaborar e prestar a melhor ajuda. Não é por falta de propostas que o Plano de Actividades sai mais ou menos enriquecido.” (EP10: 2).

O envolvimento parental nas estruturas de direcção e gestão e o seu interesse pelos assuntos gerais da escola é pouco significativo, procedimento que reflecte o panorama verificado na grande maioria das

escolas. A participação parental é entendida como útil para o funcionamento da escola e outorga à direcção maior legitimidade na defesa dos interesses da escola. Nesta medida a escola procura fomentar a participação dos pais, contudo, nem sempre tem uma resposta consentânea com essa pretensão. Mas, se a participação dos pais na vida escolar é encarada com menos relutância pelos decisores da escola, a sua inserção nos principais órgãos de gestão não é tão pacífica e consensual, como exprime a Directora Pedagógica:

“Muito sinceramente eu penso que a escola só funcionará bem quando for gerida apenas e só por professores. Os actores externos chegam e logo querem exercer o poder. Tem acontecido que as pessoas usam a Academia para se autopromoverem. A Academia ainda dá promoção e geram-se certas invejas que são negativas.” (EDP3: 5).

A participação de actores externos na vida da escola é encarada com alguma desconfiança sobretudo em relação aos pais e encarregados de educação. Se nas escolas de ensino regular as expectativas sobre a efectiva participação destes actores são baixas, numa escola com especificidades próprias como é a AMC em que o ensino é de grande proximidade saindo privilegiada a relação professor/aluno/EE, não se vê como uma necessidade premente a participação dos pais nos órgãos de decisão da escola.

Na perspectiva dos pais, a participação é considerada como benéfica porque propicia uma outra visão e conhecimento da organização educativa. Todavia, por uma variedade de razões que em certa medida já apontámos - a escola de música é claramente subalternizada quando comparada com a escola regular e em muitas situações perspectivada não como uma verdadeira escola mas como um local de lazer e de ocupação de tempos livres de crianças e jovens - a participação parental na vida escolar não tem sido significativa, aliás como comprovam algumas afirmações de encarregados de educação:

“(…) as nossas opiniões contribuem para encontrar mais respostas e outros pontos de vista certamente diferentes, mas nem por isso menos interessantes. É pena que os pais não aproveitem mais a oportunidade que

lhes é concedida [de participar] pois isso poderia ser muito útil para melhorar o funcionamento da escola.” (EEE14: 2).

“Às vezes as coisas não funcionam de molde a ter uma participação como se esperaria. Muitas vezes há um desajustamento entre o que está no papel e as práticas. Também as autarquias deveriam participar e o que se vê é uma ausência e alheamento deste elemento nos órgãos. (...) Tudo depende daquilo que os pais pretendem da escola. Há pais que entram na escola somente para criticar de uma forma destrutiva e isso é muito mau.” (EEE7: 2-3).

O papel do director pedagógico não se esgota nas dinâmicas organizacionais e práticas de gestão alocadas no campo das relações institucionalizadas com o meio, nem se limita aos *cerimoniais de envolvimento* que mobilizam mecanismos de confiança e boa-fé para alcançar consensos e adesões conducentes à salvaguarda da escola e à sua própria sobrevivência. O seu desempenho estende-se também a prerrogativas que lhe são concedidas no domínio da autonomia se considerarmos, como Lima (1998a: 175), que a escola não é apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção* de regras de funcionamento:

A autonomia na organização *multifacetada* que é a escola de música executa-se em determinadas vertentes se limitarmos a sua acção ao plano da conformidade normativa: definição do calendário escolar, matrícula dos alunos, contratação dos docentes, assiduidade dos docentes e gestão curricular. Estes domínios previstos na regulamentação formal-legal concedem à escola, e por inerência ao director pedagógico, algumas margens de autonomia ou uma *autonomia relativa* consagrada na elaboração de um projecto educativo próprio, amplamente participado pelos intervenientes na vida escolar e adequado às características da escola e às solicitações da comunidade em que se insere. As regras formais contidas no Regulamento Interno a que já anteriormente aludimos dão rigor e objectividade às normas centralmente produzidas e definem claramente os propósitos da organização. Contudo, na escola, circulam para além das

regras formais outras regras como as não-formais e as informais⁹² “que obedecem a outras lógicas, porventura mais indutivas, baseadas sobretudo em negociações e na manipulação simbólica, e que podem desafiar a ordem interpretativa oficial, reorientar as estratégias de poder dos diferentes actores, introduzir no seio das organizações maior ambivalência e complexidade.” (Estêvão, 1998b: 31).

Então, no funcionamento concreto da organização, confrontam-se diferentes perspectivas analíticas: de um lado, no *plano das orientações para a acção organizacional* (Lima, *ibid.*: 160) posicionam-se as normas legais produzidas em grande parte pela administração central e pela escola que devem ser escrupulosamente respeitadas; de outro lado, no *plano da acção organizacional* (*id.*, *ibid.*), opõem-se as práticas dos actores, as estratégias delineadas individualmente ou em grupo que podem subverter a ordem oficial da organização e contribuir para a emergência de novas formas de regulação.

A primeira perspectiva permite-nos construir uma imagem de escola como uma organização predominantemente burocratizada isenta de irregularidades, consensual, reprodutora e fiel depositária das regras centralmente definidas. É exemplar desta afirmação o testemunho da Presidente da Direcção Administrativa:

“A DA só faz questão que se cumpram os programas com todo o rigor. Estes programas são os indicados pela escola pública de quem nós dependemos. Deus me livre que a DA viesse a saber que a DP não cumpria conforme o determinado superiormente. Cumpre-se rigorosamente a norma.” (EPDA2: 4).

Em contraposição, a segunda perspectiva, apresenta-nos uma realidade organizacional substancialmente diferente, menos burocratizada. À sobriedade dos fenómenos organizacionais confrontam-se estratégias de poder dos actores que geram alguns conflitos e *infidelidades* (Lima, *ibid.*: 176) fomentadores de práticas que se afastam da acção reguladora da administração central. É neste contexto organizacional que se perspectiva a

⁹² Sobre a distinção entre regras não formais e regras informais veja-se Lima (1998: 167).

construção da autonomia pedagógica entendida como a oportunidade da escola vincar a sua identidade e especificidade perante as limitações impostas pela regulação burocrática do sistema e afirmar-se como escola autónoma, não no sentido de se constituir como abrigo de políticas de elitização ou segregação social, mas no sentido de privilegiar valores que se coadunam com os princípios da democracia, da cidadania organizacional e da justiça.

CONCLUSÃO

A *Academia de Música Contraponto* institui-se, neste estudo, como uma expressão metafórica de uma realidade organizacional que, fazendo emergir os sentidos oriundos das práticas e das relações interpessoais delimitados num determinado contexto sócio-educativo, nos vai proporcionar uma descrição sintética dessa realidade, sem negligenciar que, na génese deste trabalho de investigação nos propúnhamos encontrar as respostas possíveis à questão de partida que determinou o processo investigativo:

De que forma, o Director Pedagógico, como actor central na dinâmica organizacional da escola, assume práticas promotoras da participação e da autonomia na escola e que valores, democráticos ou não, perfilha no processo de tomada de decisão?

Subjacente a esta problemática, outras sub-questões se levantaram tendentes a desocultar a pergunta inicial, tendo sempre como referência a figura do director pedagógico. Aí interrogávamo-nos sobre os papéis que desenvolvia no quotidiano da escola, como definia as políticas organizacionais, como participavam os outros actores no processo de tomada de decisões, de que modo a autonomia promovia a democraticidade e a participação, quem definia a realidade social e organizacional da escola e que relações institucionais e informais se estabeleciam no interior da escola.

O percurso investigativo que intentámos ao longo de quatro capítulos, cada um com suas especificidades, o primeiro, mais histórico, abordando numa primeira secção o macro-sistema desde a origem do Estado Novo, passando pela instauração do regime democrático e sua consolidação até à realidade presente, e, numa segunda secção, o enquadramento do sub-sistema ensino especializado da música no macro-sistema, equacionámos, ainda, numa abordagem política, as relações entre o ensino privado e o ensino público e as dificuldades do ensino privado em constituir-se como uma alternativa credível ao ensino público e em assumir-se como entidade autónoma perante a lógica dominante e hegemónica da administração

central; o segundo capítulo incidiu no estudo da escola como organização e nas diversas formas de liderança observáveis em distintas realidades e contextos. Esta abordagem permitiu-nos construir o quadro teórico sustentado em dois modelos de análise - burocrático e (neo)institucional - que, colocados em pólos opostos, permitiram uma visão *caleidoscópica* e abrangente da escola, ao mesmo tempo que as diferentes concepções de liderança nos ajudaram a construir estilos de liderança adequados ou próximos do modelo que supostamente esperávamos encontrar no decorrer da investigação empírica; o terceiro capítulo recaiu sobre a metodologia seguida na investigação e as opções tomadas; por último, no quarto capítulo, descrevemos o contexto onde decorreu a investigação e apresentámos os dados que resultaram da pesquisa.

Descritos, sumariamente, os pontos principais do nosso trabalho, pretendemos, agora, avançar, numa síntese final, com algumas conclusões na sequência do quadro teórico proposto, sem esquecer o problema de partida e os objectivos, previamente, estabelecidos, e, ainda, as hipóteses de investigação, que sendo definidas para dar um certo rumo à investigação, constituíram-se como mera probabilidade de trabalho, implicitamente delineadas, sem qualquer intenção de as instituir como absolutas ou irrefutáveis, de teor positivista, antes, no intuito de que fossem emergindo, de uma forma sustentada, ao longo da investigação.

A partir da problemática proposta e definidos os objectivos, geral e específicos, antecipámos, então, a formulação de algumas hipóteses em que considerávamos, na primeira hipótese, que o Director Pedagógico assumia um papel fundamental na construção de compromissos e na garantia da democraticidade da escola. Na sequência desta hipótese considerámos, ainda, que no contexto de autonomia para o sub-sistema em análise, a acção dos diferentes actores poderia influenciar as decisões do Director Pedagógico, que a liderança do Director Pedagógico tenderia a ser questionada e disputada por outros actores que interagem no interior da organização e, por último, que o modo como a liderança é exercida estaria directamente relacionada com o grau de desempenho da escola. Por sua

vez o objectivo geral definido para o processo de investigação centrava-se no papel do director pedagógico relativamente às interacções sociais que estabelecia com a comunidade educativa, no tipo de liderança que desenvolvia e nas relações institucionais que efectuava com os actores internos e externos da escola.

A problemática de investigação e as hipóteses sugeridas, sustentadas num conhecimento singular, quer do funcionamento de escolas similares, quer da actividade gestonária do director pedagógico, no decorrer do processo investigativo, revelaram-se conforme as expectativas iniciais e as respostas encontradas vieram corresponder às formulações que estiveram na génese deste estudo.

No percurso narrativo e interpretativo que intentámos, diversas problemáticas se entrecruzaram, interrelacionadas, essencialmente, com a macro-estrutura organizacional, com os actores escolares, com as lideranças e as práticas dos actores educativos, protagonizando-se, de um modo especial, a figura do director pedagógico.

Partimos, em primeiro lugar, de um olhar analítico sobre a *AMC* considerada na sua dimensão de escola privada de ensino artístico, com especificidades e singularidades que a fazem distinguir de outras escolas e a tornam especial, apesar de, conforme já termos referido, as escolas privadas tenderem a tornar-se isomórficas com as escolas públicas. Esta concepção de escola não evita, contudo, um estatuto condicionado pela sobredeterminação hegemónica do Estado-educador, usufruindo de uma *autonomia mitigada* – como corolário do carácter de menoridade, de subalternidade e de supletivismo, peculiares à generalidade dos estabelecimentos de ensino privado – reflectido nas restrições pedagógicas e administrativas, no papel fiscalizador e controlador da inspecção e nas infindáveis dificuldades financeiras.

Não obstante este quadro de fragilidade e marginalidade do ensino privado, a *AMC* soube desenvolver *margens de liberdade* que consentiram práticas de gestão e administração que se afastaram do controlo burocrático próprio de um sistema regulamentador e regulador, como é o nosso,

observadas em situações que se prendiam com a contratação dos professores, a gestão dos programas e currículos, a selecção dos alunos, a definição do calendário escolar, que combinavam, às possíveis *infidelidades normativas*, os objectivos e as finalidades que visava alcançar: o sucesso individual dos alunos, a preservação da imagem da escola, as relações privilegiadas com a comunidade educativa, o reforço de alguns mitos, como o *mito do profissionalismo docente*, numa *liturgia* que valorizava, na prossecução da sua acção organizacional, a *dimensão social* da escola em clara desvalorização da sua dimensão comercial e empresarial.

Com efeito, a *AMC* configura-se como uma construção de uma ordem local, revelando uma capacidade intrínseca de se constituir como um espaço favorecedor de práticas democráticas e de participação, contribuindo, para isso, o modo como a liderança se exerce e o poder é partilhado.

Uma segunda abordagem, que atravessou transversalmente parte da narrativa, questionava, sistemática e metodicamente, a centralidade e as práticas do Director Pedagógico que se aproximavam de um estilo de liderança de tipo *interpessoal* (Ball 1994), privilegiando-se modos de relacionamento informais e o contacto directo com os actores internos e externos da organização. As relações de poder estabelecidas entre o actor principal e os restantes membros podem ser caracterizadas conforme a matriz apresentada por Blase & Anderson (1995), já anteriormente referida. Assim, identificámos a liderança do director pedagógico no *continuum* estabelecido, algures, entre a liderança *facilitadora* e a liderança *democrática*, na medida em que se descortinaram práticas que valorizavam o exercício do *poder com e através* dos professores e a adopção de princípios que se coadunavam com o estímulo a oportunidades de participação e diálogo promotores do *empowerment* social.

Mas, na escola, outras lideranças se descortinaram e, por isso, deverão ser consideradas, nomeadamente, a liderança forte da Direcção Administrativa que em alguns momentos das suas práticas pretendeu exercer um *poder sobre* os professores, e outras lideranças mais fragmentadas que buscavam mais poder, como é o caso de actores

escolares identificados com a classe dos professores que consideravam ter protagonismo e, desse modo, contestavam e tentavam influenciar as decisões emanadas dos órgãos deliberativos da escola. Estas lideranças a que Bryman (1966), se referiu como “lideranças dispersas” distribuem-se por outros órgãos e actores, como o Conselho Pedagógico, a Direcção Administrativa, e actores considerados individualmente ou em grupo, como é disso exemplo, o grupo dos professores “fundadores”, que possuem um poder e influência relevantes e que se constituem como modelo do efeito disperso, conotado com as práticas de liderança observadas.

Não obstante as lideranças disseminadas por diferentes actores que, em maior ou menor grau, exercem influências com algum relevo, é, todavia, ao director pedagógico que cabe o papel central na definição das políticas educativas da escola e na dinâmica organizacional, constituindo-se como a *variável constante* da organização.

A nossa proposta de análise e interpretação da liderança do Director Pedagógico, apresentada como *simbólico-institucional*, no contexto de investigação desenvolvido, reflecte o estilo de liderança que em nossa opinião melhor elucida as dinâmicas, relacionais e pedagógicas, evidenciadas no desenrolar do trabalho de campo.

Esta perspectiva de liderança sustentada em modelos teóricos que relevam a dimensão simbólica e institucional das estruturas, das actividades e das práticas dos actores desenvolvidas no interior das organizações escolares, assume um poder explicativo de grande interesse heurístico para fenómenos que, pela sua complexidade, são considerados como imprevisíveis, inconsistentes e ambíguos.

Perante conflitos latentes, de vária ordem, que ocorrem no interior da instituição, oriundos, não só, de actores ou de grupos de actores escolares mais activos politicamente, que ameaçam, porventura, abandonar a escola se as normas internas não se adaptarem aos seus interesses, mas também, de interesses individuais e dos micropoderes, mais ou menos ocultos, que coexistem no interior da escola, a liderança simbólico-institucional do director pedagógico manifesta-se através da valorização do desempenho e da

participação dos diferentes actores na dinâmica da organização, não saindo desvalorizado o seu importante papel na gestão política e simbólica da escola.

Em síntese, ao encerrarmos este trabalho, importa realçar que a organização educativa estudada, na sua especificidade e irrepetibilidade, não pode ser enquadrada, de um ponto de vista epistemológico, num único paradigma de análise pelo facto de que, a constante interrogação do funcionamento desta escola, permitiu entendê-la utilizando as dimensões analíticas de dois diferentes modelos interpretativos das organizações educativas privadas – os modelos racional-burocrático e (neo)institucional – que, desta forma, contribuíram para desocultar, em parte, a sua multifacetada, ambígua e complexa ordem organizacional. A nossa análise possibilitou o acesso ao estudo de uma organização educativa privada de ensino artístico, ao seu funcionamento organizacional interno, ao posicionamento estratégico dos actores escolares internos e externos, emergindo, de entre estes, o director pedagógico como actor que controla os processos institucionais e delibera sobre as actividades organizacionais.

Ao concluirmos este trabalho julgamos ter contribuído para um conhecimento mais profundo de uma organização de ensino privado que ministra o ensino especializado da música, modalidade de ensino que, não obstante, a sua emergência no sistema de ensino, não tem sido objecto de estudo e de uma particular análise que, no fundo, é o reflexo do estatuto de subalternidade e supletivismo que o tem caracterizado.

Este estudo constituiu uma investigação introdutória sobre uma escola notoriamente diferente no sistema de ensino, de onde perspectivamos a possibilidade de outras abordagens que explorem outras dimensões da realidade organizacional analisada. Sem qualquer pretensiosismo da nossa parte, cremos que o presente trabalho aponta pistas que poderão conduzir a outras investigações complementares, nomeadamente, no âmbito do estudo de caso apreciado e, eventualmente, noutras direcções que considerem a escola, por exemplo, na sua dimensão, intrinsecamente, pedagógica.

Para que a escola possa atingir os fins educativos e sociais que almeja, é determinante que a administração central do sistema não obstaculize o acesso à autonomia nas suas diferentes dimensões: pedagógica, administrativa e financeira, pois só assim, poderá encontrar respostas para as novas e constantes solicitações que emergem do actual contexto sociocultural e educativo.

Bibliografia

AFONSO, A. (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: IEP, Universidade do Minho.

AFONSO, A. (1999). "A(s) Autonomia(s) da Escola na Encruzilhada entre o Velho e o Novo Espaço Público". *Revista Inovação*, 12, 121-137.

AFONSO, A. (1999). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma Análise Sociológica da Reforma Educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho.

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

APPLE, M. (1999). *Políticas Culturais e Educação*. Porto: Porto Editora.

APPLE, M. W. (2000). "Educar à Maneira da 'Direita'. As Escolas e a Aliança Conservadora", in J. A. Pacheco (org.), *Políticas Educativas: o Neoliberalismo em Educação*. Porto Editora, pp. 21-45.

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

BARROSO, J. (1996). "Da Autonomia à Gestão". *Jornal A Página*, Julho-Agosto, 15-18.

BARROSO, J. (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, J. (1998). "Descentralização e Autonomia: Devolver o Sentido Cívico e Comunitário à Escola Pública". In *Revista Colóquio/Educação e Sociedade*, n.º 4, Outubro, 32-58.

BARROSO, J. (2000). "Autonomia das Escolas: da Modernização da Gestão ao Aprofundamento da Democracia". In Costa, Mendes & Ventura (org.), *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Edição: Universidade de Aveiro, 165-183.

BARROSO, J. (2001). *Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa*. Lisboa: Centro de Estudos da Escola, FPCE.

BEATRIZ, M. & CANÁRIO, B. (1990). "Será a Escola uma Organização Burocrática?". *Aprender*, 10, pp. 49-53.

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

BELL, J. (1997). *Como Realizar um Projecto de Investigação*. Lisboa: Gradiva.

BELL, L. A. (1988). "The School as an Organization: a Reappraisal". In Westoby, A., *Culture and Power in Educational Organizations*. Philadelphia, Milton Keynes, Open University Press.

BENNIS, W. G. e NANUS, B. (1985). *Leaders: The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Row.

BLANCHET, A. & GOTMAN, A. (1992). *L'Enquête et ses Méthodes: L'Entretien*. Paris: Éditions Nathan.

BLAU, P. & SCOTT, R. (1979). *Organizações Formais*. São Paulo: Ed. Atlas (trad. Port.).

BOGDAN, R., & BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação: Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto Editora

BOWLES, M. (1997). "The Myth of Management: Direction and Failure in Contemporary Organizations". *Human Relations*, 50 (7).

BRYMAN, A. (1996). "Leadership in Organization". In Stewart Clegg, Cynthia Hardy & Walter Nord (ed.), *Handbook of Organization Studies*. London: SAGE Publications, pp. 276-292.

BURNS, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.

BUSH, T. (1986). *Theories of Educational Management*. London: Harper and Row.

CAA (1996). *Relatório Final*. Conselho de Acompanhamento e Avaliação. Lisboa: ME (polic.).

CALDWELL, B. & SPINKS, J. (1988). *The Self-Managing School*. London: Falmer Press.

CALDWELL, B. & SPINKS, J. (1992). *Leading the Self-Managing School*. London: Falmer Press.

CALDWELL, B. & SPINKS, J. (1998). *Beyond the Self-Managing School*. London: Falmer Press.

CANDÉ, R. (1983). *A Música. Linguagem, Estrutura, Instrumentos*. Lisboa: Edições 70.

CARNEIRO, R. (1994). "O Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo. Subsídios para uma Análise Interpretativa." R. Carneiro (Org. e Coord.), *Ensino Livre. Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*. Porto: Ed. ASA, pp. 103-110.

CARREIRA, H. M. (1997). "As Políticas Sociais em Portugal". A. Barreto (org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: ISCTE, pp. 365-463.

CARVALHO, C. A. & GUTIÉRREZ, A. C. (1997). Poder y Conflicto en la Teoría Institucional. *Cadernos do Noroeste*, Centro de Ciências Históricas e Sociais Universidade do Minho. Vol. 10 (1), 357-372.

- CARVALHO, R. (1996). *História do Ensino em Portugal: Desde a Fundação da Nacionalidade até ao Fim do Regime de Salazar-Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CHIAVENATO, I. (1983). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. São Paulo, MacGraw-Hill do Brasil.
- CHUBB, J. & MOE, T. (1990). *Politics, Markets and America's Schools*. Washington: Brookings Institution.
- COHEN, M. D., MARCH, J. G. & OLSEN, J. P. (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice". In *Administrative Science Quarterly*, 1972, 17, pp 1-25.
- CORTESÃO, L. (1988). *Escola, Sociedade/Que relação?*. Porto: Edições Afrontamento (2ª edição).
- COSTA, A. F. (1999). "A Pesquisa de Terreno em Sociologia". In Augusto Santos Silva & José Madureira Pinto (Orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Afrontamento, pp. 129-148.
- COSTA, J. A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições ASA.
- COSTA, J. A. (2000). "Liderança nas Organizações: Revisitando Teorias Organizacionais num Olhar Cruzado sobre as Escolas". In Costa, Mendes & Ventura (org.), *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Edição: Universidade de Aveiro, 15-33.
- COSTA, J. M. (2000). *A Reforma do Ensino da Música no Contexto das Reformas Liberais: do Conservatório Geral de Arte Dramática de 1836 ao Conservatório Real de Lisboa de 1841*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho (Dissertação de Mestrado)
- CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. (1977). *L'Acteur et le Système*. Ed. Seuil.

- CROZIER, M. (1963). *Le Phénomène Bureaucratique*, Paris, Seuil.
- CRSE (1986). *Projecto Global de Actividades*. Lisboa: Ministério da Educação e Cultura.
- CRSE (1988a). *Proposta Global de Reforma*. Lisboa: Ministério da Educação/GEP.
- CRSE (1988b). *Documentos Preparatórios II*. Lisboa, GEP, Ministério da Educação.
- CRUZ, D. (1947). *O Ensino em Portugal. Alguns Números e Comentários. Em Prole do Ensino Profissional*. Lisboa: Tipografia Excelsior.
- DALE, R. (1994). "A Promoção do Mercado Educacional e a Polarização da Educação". In *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 2, 109-139.
- DE BRUYNE, P., HERMAN, J. & DE SCHOUTHEETE, M. (1991). *Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora.
- DEAL, T. & KENNEDY, A. (1988). *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*. London: Penguin Books (ed. orig. 1982).
- DEROUET, J.-L. (1992). *École et Justice. De l'Égalité des Chances aux Compromis Locaux*. Paris: Éditions Anne-Marie Métailié.
- DEROUET, J.-L. (1998). Autonomie et Responsabilité des Établissements Scolaires en France. In *Revista Colóquio/Educação e Sociedade*, 4, Out., 19-31.
- DIMAGGIO, P. & POWELL, W. (1999). Retorno a la Jaula de Hierro. In Powell y Dimaggio (org.), *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional* (Ed. en Español), Mexico.
- DULUC, A. (2000). *Liderança e Confiança: Desenvolver o Capital Humano para Organizações Competitivas*. Lisboa: Instituto Piaget.

ELLSTRÖM, P-E (1992). Understanding Educational Organizations: an Institutional Perspective. *Revista Portuguesa de Educação*, 5 (3), 9-22.

ERASMIE, T., & LIMA, L. C. (1989). *Investigação e Projectos de Desenvolvimento em Educação*. Braga: Universidade do Minho

ESTÊVÃO, C. (1991). “Ensino Particular e Cooperativo: a Face Oculta do Ensino Estatal”. *Revista Portuguesa de Educação*, 4(2), pp. 85-107.

ESTÊVÃO, C. (1994). “Inovação e Mudança nas Organizações Educativas Públicas e Privadas”. *Revista Portuguesa de Educação*, 7(1 e 2), pp. 95-111.

ESTÊVÃO, C. (1995). “O Novo Modelo de Direcção e Gestão das Escolas Portuguesas. A Mitologia Racionalizadora de uma Forma Organizacional Alternativa”. *Revista Portuguesa de Educação*, 8(1), pp. 87-98.

ESTÊVÃO, C. (1997). “Cidadania Organizacional: O Enquadramento Institucional de um Conceito”. *Cadernos do Noroeste*, Vol. 10(1), 605-617.

ESTÊVÃO, C. (1998a). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização. Na Fronteira da sua Complexidade Organizacional*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

ESTÊVÃO, C. (1998b). “A Construção da Autonomia e a Autonomia da Gestão nas Escolas Privadas”. *Revista Portuguesa de Educação*, 11 (1), pp. 23-35.

ESTÊVÃO, C. (1998c). “Práticas de Interação Institucional das Organizações Educativas com os seus Meios”. *Revista de Educação*. Departamento de Educação da F. C. da U. L., Vol. VII, n.º 1, 65-73.

ESTÊVÃO, C. (1998d). “Escola, Justiça e Autonomia”. *Revista Inovação*, 11, 139-155.

- ESTÊVÃO, C. (2000a). "Liderança e Democracia: o Público e o Privado". In J. A. Costa, A. N. Mendes & A. Ventura (Orgs.), *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Universidade de Aveiro, pp. 35-44.
- ESTÊVÃO, C. (2000b). "O Público e o Privado em Educação: a Providenciação Pública do Privado na Educação Portuguesa", in J. A. Pacheco (org.), *Políticas Educativas: o Neoliberalismo em Educação*. Porto Editora, pp. 135-159.
- ESTÊVÃO, C. (2001). *Justiça e Educação. A Justiça Plural e a Igualdade Complexa na Escola*. São Paulo: Cortez, Vol. 86.
- ESTÊVÃO, C. & AFONSO, A. (1991). "Contextos Organizacionais e Construção da Identidade Profissional. Profissionalidade Docente nos Ensinos Público e Privado". In: *Inovação*, Vol. 4 n.º 2-3, pp. 155-165
- ETZIONI, E. (1972). *Organizações Modernas*. S. Paulo: Pioneira.
- ETZIONI, E. (1974). *Análise Comparativa das Organizações Complexas*. S. Paulo: Zahar Editores (trad. Port.).
- FARINHA, L. (2002). A Oposição e a Constitucionalização da Ditadura. *Revista História*, 44, Ano XXIV (III Série), pp.26-33.
- FERNANDES, D. (1991). "Notas sobre os Paradigmas da Investigação em Educação". *Revista Noesis*, Número 18, p. 64
- FERREIRA, V. (1999). "O Inquérito por Questionário na Construção de Dados Sociológicos". In Augusto S. Silva & José M. Pinto (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais* (10ª edição). Porto: Edições Afrontamento, pp. 165-196.
- FOLHADELA, P., VASCONCELOS, A. A. & PALMA, E. (1998). *Ensino Especializado da Música: Reflexões de Escolas e Professores*. Lisboa: Ministério da Educação.

FORMOSINHO, J. (1985). *A Escola como Burocracia*. Braga: Universidade do Minho.

FORMOSINHO, J. (1986). *Organização e Administração Escolar*. Braga: Universidade do Minho (polic.).

FORMOSINHO, J. & MACHADO, J. (2000). "Autonomia, Projecto e Liderança". In Costa, Mendes & Ventura (org.), *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Edição: Universidade de Aveiro, 185-199.

FRIEDBERG, E. (1995). *O Poder e a Regra: Dinâmicas da Acção Organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.

GETAP (1991). *Educação Artística Especializada. Preparar as Mudanças Qualitativas*. Porto: GETAP.

GIDDENS, A. (2000). *Capitalismo e Moderna Teoria Social*. Lisboa: Editorial Presença.

GIROUX, H. (1986). *Teoria Crítica e Resistência em Educação: Para além das Teorias de Reprodução*. Petrópolis: Vozes.

GOMES, A. D. (1990). *Cultura Organizacional: A Organização Comunicante e a Gestão da sua Identidade*. Coimbra: Universidade de Coimbra (Dissertação de Doutoramento-polic.).

GOMES, C. (2002). *Discursos sobre a "Especificidade" do Ensino Artístico: a sua Representação Histórica nos Séculos XIX e XX*. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (Dissertação de Mestrado).

GOMES, R. (1993). *Culturas de Escola e Identidade dos Professores*. Lisboa: Educa.

GOMES, R. (1996). "Teses para uma Agenda de Estudo da Escola". In: Barroso, J. (org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

GONÇALVES, C. (2001). *Tema e Variações. A Composição Local do Sistema de Gestão numa Escola Pública de Música*. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (Dissertação de Mestrado).

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M. (1987). "La Escuela como Organización: Algunas Imágenes Metafóricas". *Anales de Pedagogía*. Universidad de Murcia (España), n.º 5, pp. 27-44.

GOULDNER. (1978). Conflitos na Teoria de Weber. In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.ª Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 59-67.

GRÁCIO, R. (1995). *Obra Completa*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

GUDMUNSDOTTIR, S. (1996). "The Teller, the Tale and the One Being Told: The Narrative Nature of the Research Interview". *Curriculum Inquiry*, vol. 26, number 3, pp. 293-306.

HALL, R. (1978). O Conceito de Burocracia: uma Contribuição Empírica. In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.ª Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 29-47.

JESUÍNO, J. C. (1999). *Processos de Liderança*. Lisboa: Livros Horizonte.

KOTTER, J. P. (1992). "What Leaders Really Do". In John J. Gabarro (ed.), *Managing People and Organizations*. Harvard Business School Publications.

KROEBER, A. L. & KLUCKHOHN (1952). *Culture: a Critical Review of Concepts and Definitions*. Cambridge: Harvard University Press.

LAWRENCE, P. & LORSCH, J. W. (1969). *Developing Organizations: Diagnosis and Action*. Reading, Addison-Wesley Publishing Company.

LESSARD-HÉBERT, M., GOYETTE, G. & BOUTIN, G. (1994). *Investigação Qualitativa. Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.

LIMA, L. (1991). O Ensino e a Investigação em Administração Educacional em Portugal. Situação e Perspectivas. *Ciências da Educação em Portugal. Situação Actual e Perspectivas*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, pp. 91-117.

LIMA, L. (1992). Organizações Educativas e Administração Educacional em Editorial. *Revista Portuguesa de Educação*, 5 (3), 1-8.

LIMA, L. (1995). "Reformar a Administração Escolar: a Recentralização por Controlo Remoto e a Autonomia como Delegação Política". *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (1), 57-71.

LIMA, L. (1996). *Construindo Modelos de Gestão Escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

LIMA, L. (1998a). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar: um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho, 2ª edição.

LIMA, L. (1998b). "A Administração do Sistema Educativo e das Escolas (1986/1996)". In: *A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP*. ME/DAPP, Volume I, 16-96.

LIMA, L. (1999). "E Depois do 25 de Abril de 1974 – Centro(s) e Periferia(s) das Decisões no Governo das Escolas". *Revista Portuguesa de Educação*, 12 (1), pp. 57-80.

LIMA, L. (2001). *A Escola como Organização Educativa. Uma Abordagem Sociológica*. São Paulo: Cortez.

LIMA, L. (2003). "Democratizar a Gestão é o maior dos Desafios". *Jornal da Fenprof*, n.º 184, pp.16.

M. E. (1998). *O Ensino Secundário em Debate. Ensino Especializado da Música: Reflexões de Escolas e de Professores*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.

MACHADO-DA-SILVA, C. & GONÇALVES, S. A. (1999). Nota técnica: A Teoria Institucional. In Clegg, S., Hardy, C. & Nord, W. (org.), *Handbook de Estudos Organizacionais* (ed. Brasileira). São Paulo: Editora Atlas. Vol. 1, 220-226.

MARTIN, J. (1992). *Cultures in Organizations. Three Perspectives*. New York: Oxford University Press.

MCGREGOR, D. (1980). *O Lado Humano da Empresa*. S. Paulo: Martins Fontes.

MERTON, R. K. (1978). Estrutura Burocrática e Personalidade. In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.^a Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 107-124.

MEYER, J. W. & ROWAN, B. (1992). "The Structure of Educational Organizations". In J. W. Meyer & W. R. Scott (Eds.), *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. London: Sage, 71-97.

MEYER, J. W. & ROWAN, B. (1999). "Organizaciones Institucionalizadas: la Estructura Formal como Mito y Ceremonia". In W. W. Powell y P. J. DiMaggio (Eds.), *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. (2^a edição em español). México: Fondo de Cultura Económica, 79-103.

MINTZBERG, H. (1990). *Le Management: Voyage au Centre des Organisations*. Paris: Les Éditions d'Organization (trad. franc.).

MORGAN, G. (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Editora Atlas (Trad. Port.).

- MUSGROVE, F. (1973). "Research on the Sociology of the School", in Taylor, W. (ed.). 1973. *Research Perspectives in Education*, London, Routledge & Kegan Paul.
- OGAWA, R. T. e BOSSERT, S. (1997). "Leadership as an Organizational Quality". In M. Crawford, L. Kidd e C. Riches (eds.), (1997). *Leadership and Teams in Educational Management*. Open University Press: Philadelphia, 9-23.
- ORTSMAN, O. (1984). *Mudar o Trabalho. As Experiências, os Métodos, as Condições de Experimentação Social*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian (trad. Port.).
- OUCHI, W. (1982). *Théorie Z: Faire Face au Défi Japonais*. Paris: InterEditions.
- OUCHI, W. G. (1980). "Markets, Bureaucracies and Clans". *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, pp. 129-141.
- PACHECO, J. A. (2000). "Contextos e características do neoliberalismo em educação". In J. A. Pacheco (org.), *Políticas Educativas: o Neoliberalismo em Educação*. Porto Editora, pp. 7-20.
- PARKIN, F. (1996). *Max Weber*. Oeiras: Celta Editora, (1.^a ed. port.).
- PARKINSON, C. N. (1967). *A Lei de Parkinson*. S. Paulo: Pioneira.
- PARO, V. H. (2000). Educação para a Democracia: O Elemento que Falta na Discussão da Qualidade do Ensino. *Revista Portuguesa de Educação*, 13(1), 23-38.
- PETERS, T. J. & WATERMAN Jr, R. H. (1987). *In Search of Excellence (Na Senda da Excelência)*. Lisboa: Publicações Dom Quixote. (trad. port.).

PINTO, M. (1994). "Liberdade de Aprender e Ensinar: Escola Privada e Escola Pública." R. Carneiro (Org. e Coord.), *Ensino Livre. Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*. Porto: Ed. ASA, pp. 83-102.

PITÉ, J. (1997). *Dicionário Breve de Sociologia*. Lisboa: Editorial Presença.

QUIVY, R, & CAMPENHOUDT, L. V. (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

REGO, A. (1998). *Liderança nas Organizações - Teoria e Prática*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

RIBEIRO, C. (1993). "Educação e Arte". *Revista Portuguesa de Educação*, 6 (1), 103-108.

SÁ, V. (1997). *Racionalidades e Práticas na Gestão Pedagógica: o Caso do Director de Turma*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

SANCHES, M. F. C. (1992). *Cultura Organizacional: Um Paradigma de Análise da Realidade Escolar*. Lisboa: ME/GEP.

SANCHES, M. F. C. (1998). "Para uma Compreensão Democrática da Liderança Escolar: da Concepção Hierárquica e Racional à Concepção Participativa e Colegial". *Revista de Educação*, vol. VII, n.º 1. Lisboa: Departamento de Educação da FCUL, 49-63.

SANTOS, A. S. (1996). "Por uma Perspectiva Psicopedagógica da Arte e Educação em Portugal". In *Ensino Artístico* .Colecção Cadernos Pedagógicos (7). Porto: Edições ASA.

SANTOS, B. S. (1990). *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, B. S. (1993). "O Estado, as Relações Salariais e o Bem-estar Social na Semiperiferia: o caso Português", in B. S. Santos (org.) *Portugal: um Retrato Singular*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 15-56.

- SANTOS, B. S. (1999). *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Edições Afrontamento (7ª edição).
- SARMENTO M. J. (1994). *A Vez e a Voz dos Professores: Contributo para o Estudo da Cultura Organizacional da Escola Primária*. Porto: Porto Editora.
- SCOTT, W. R. (1987). The Adolescence of Institutional Theory. *Administrative Science Quarterly*, 32, 493-511.
- SCOTT, W. R. (1992). The Organization of Environments: Network, Cultural, and Historical Elements. In J. W. Meyer & R. Scott (Eds.), *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. London: Sage Publications, 155-175.
- SCOTT, W. R. (1995). *Institutions and Organizations*. London: Sage Publications.
- SEDANO, A. & PEREZ, M. (1989). *Modelos de Organización Escolar*. Madrid: Editorial Cincel, S. A..
- SELZNICK. (1978). "Cooptação: um Mecanismo para a Estabilidade Organizacional. In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.ª Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 93-100.
- SMYTH, J. (1994). Una Concepción "Pedagógica" e "Educativa" del Liderazgo Escolar. In Escudero, J. M. & González, M. T., *Escuelas y Profesores. Hacia una Reconversión de los Centros y la Función Docente?*. Madrid: Ediciones Pedagógicas, 221-250.
- STOER, S. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980, uma Década de Transição*. Porto: Edições Afrontamento.
- STOER, S. & ARAÚJO, H. (1987). "A Contribuição da Educação para a Formação do Estado Novo: Continuidades e Rupturas (1926-1933)". In *O Estado Novo das Origens ao Fim da Autarcia (1926-1959)*, Vol. II, Lisboa: Editorial Fragmentos, 125-147.

- STOGDILL, R. M. (1974). *The Handbook of Leadership*. New York, The Free Press.
- TOLBERT, P. S. & ZUCKER, L. G. (1999). A Institucionalização da Teoria Institucional. In Clegg, S., Hardy, C. & Nord, W. (org.), *Handbook de Estudos Organizacionais* (ed. Brasileira). São Paulo: Editora Atlas. Vol. 1, 196-219.
- TORRES, L. L.(1997). *Cultura Organizacional Escolar. Representações dos Professores numa Escola Portuguesa*. Oeiras: Celta.
- TOURAINÉ, A. (1996). *O que é a Democracia?* Lisboa: Instituto Piaget.
- TYLER, W. (1988). "The Organizational Structure of the School". In Westoby, A., *Culture and Power in Educational Organizations*. Philadelphia, Milton Keynes, Open University Press.
- TYLER, W. (1991). *Organización Escolar*. Madrid; Ediciones Morata, S.A. (trad. Esp.).
- UDY Jr, S. H. (1978). "Burocracia" e "Racionalidade" na Teoria Weberiana da Organização: um Estudo Empírico. In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.ª Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 48-58.
- VALA, J. (1999). "A Análise de Conteúdo". In Augusto Santos Silva e J. Madureira Pinto (org.), *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- VASCONCELOS, A. (2000). *O Conservatório de Música: Actores, Organização e Políticas*. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (Dissertação de Mestrado).
- WEBER, M. (1978). "Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção de Tipo Ideal". In Campos, E. (Org.), *Sociologia da Burocracia*, (4.ª Edição) Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp. 15-28.

WEBER, M. (1993). *Economía y Sociedad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

WEICK, K. E. (1976). "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems". *Administrative Science Quarterly*, 21 (1), 1-19.

WHITTY, G. (1996). "Autonomia da Escola e Escolha Parental: Direitos do Consumidor versus Direitos do Cidadão na Política Educativa Contemporânea". *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 6, 115-139.

WROBEL, V. (1984). Escolas Públicas e Privadas: uma Leitura Sociológica de sua Dinâmica Organizacional. *Dados-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 27, n.º 2, pp. 215-232.

YUKL, G. A. (1989). *Leadership in Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall (2ª ed.).

ZALEZNIK, A. (1992). "Managers and Leaders: are they Different?" *Harvard Business Review*, March-April, 126-135.