



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Manuela Françase Mendes de Castro

**Autonomia e Flexibilidade curricular:
racionalidades e práticas na organização
pedagógica. Estudo de caso num
agrupamento de escolas**



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Manuela Françoise Mendes de Castro

**Autonomia e Flexibilidade curricular:
racionalidades e práticas na organização
pedagógica. Estudo de caso num
agrupamento de escolas**

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

Trabalho efetuado sob a orientação do
Professor Doutor Licínio Carlos Viana da Silva Lima

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal
CC BY-NC-SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

AGRADECIMENTOS

A consecução deste trabalho de investigação representa o culminar de uma jornada investigativa que contou com o contributo de diversos atores, que direta ou indiretamente, me nortearam e inspiraram para a sua conclusão. Esta página representa uma humilde tentativa de agradecer a todos eles, sendo as palavras parcas para manifestar o meu profundo e sincero agradecimento.

Ao professor Doutor Licínio Lima, orientador científico deste trabalho, que nos momentos de descrédito e dúvida desta jornada investigativa sempre me norteou pelo seu exemplo académico e científico, sendo um privilégio ter beneficiado do seu rigor, exigência e confiança. Pela margem de autonomia que me cedeu ao longo do percurso, pela compreensão e disponibilidade demonstradas, tendo contribuído positivamente para um processo de aprendizagem não só pessoal, como profissional no qual foi possível redefinir a minha conceção do ser professor.

Aos meus pais que, pela sua história de vida, sempre me inspiraram à coragem, à disciplina e à perseverança. À memória do meu pai em especial que, apesar da sua partida recente, continua a inspirar-me nas minhas ações e decisões diárias.

À diretora do agrupamento onde me foi possível realizar a minha investigação, manifesto o meu agradecimento por ter demonstrado disponibilidade para a realização da investigação. Ao subdiretor, por me ter acompanhado ao longo de todo o processo investigativo, pela sua abertura e pela sua prontidão em ajudar-me. Às coordenadoras que colaboraram nesta investigação, pela disponibilidade, receptividade e amizade demonstradas.

Aos docentes do Departamento de Administração Educacional, pelo legado científico, crítico e reflexivo partilhado ao longo das saudosas sessões curriculares do primeiro ano do curso. Pelas palavras de incentivo e encorajamento dadas nos encontros fortuitos na Universidade do Minho.

Aos colegas e amigos de Mestrado, pelos momentos efusivos de partilha de conhecimentos e de experiências. Pelos laços de amizade que se criaram ao longo deste caminho percorrido em conjunto e que hoje perduram.

À minha querida amiga e colega Sara que sempre se prontificou em ajudar-me e acompanhar-me nas minhas deslocações ao agrupamento.

Ao meu filho e ao meu marido que testemunharam as ausências, as oscilações e o isolamento inerentes ao processo investigativo. Por terem sido o meu refúgio de quietude e afeto nos momentos mais frágeis.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Autonomia e Flexibilidade curricular: racionalidades e práticas na organização pedagógica. Estudo de caso num agrupamento de escolas

RESUMO

As políticas de gestão flexível do currículo são um fenómeno cíclico no panorama das políticas educativas públicas portuguesas. A nossa dissertação de Mestrado pretende olhar para esse fenómeno numa perspetiva socio-organizacional crítica e interpretativa da escola, inerente à área de estudos de Administração Educacional.

Autonomia e Flexibilidade curricular: racionalidades e práticas na organização pedagógica. Estudo de caso num agrupamento de escolas procura transcender a subordinação às tendências políticas vigentes e desenvolver uma perspetiva crítica teoricamente ancorada nos modelos organizacionais de âmbito analítico e interpretativo da organização escolar e empiricamente fundamentada na organização escolar em ação. Para tal, convocamos preliminarmente um *corpus* teórico e um reportório epistemológico abrangente, capaz de articular e mobilizar o património conceptual das políticas educativas, da sociologia da educação, sociologia das organizações e das teorias da administração de modo a compreendermos o contexto de influência político e ideológico, nacional e transnacional, subjacente à produção das políticas educativas anunciadoras da autonomia. Os modelos burocrático e político, numa abordagem *díptica* às facetas formais e informais da organização escolar, e o estudo de caso, enquanto método interpretativo do significado e sentido das ações dos atores, constituem a nossa grelha de leitura das racionalidades e práticas instauradas na sequência da implementação do Decreto-Lei nº55/2018 num agrupamento de escolas.

A nossa investigação à organização pedagógica do agrupamento permitiu-nos apurar a permanência do centralismo burocrático do *governo das escolas*, que através de técnicas de dominação neoliberais como a *positividade* e o *marketing*, procura reconfigurar relações de poder com as periferias escolares. Movendo-se pela *possibilidade* administrativamente imposta, o ator educativo tende a reproduzir a estrutura de dominação que o reifica e instrumentaliza, criando aditamentos organizacionais que hierarquizam, formalizam e racionalizam os processos pedagógicos, ao mesmo tempo que restringem as margens de liberdade e a pluralidade constitutiva das práticas democráticas. Verificamos, igualmente, como a *autonomia construída* tende a ser uma *ficção* cada vez mais distante perante as *fabricações* às quais se subordinam os atores educativos para (cor)responder aos objetivos atopicamente definidos e perante a conceção técnico-gestionária atribuída à autonomia e à colegialidade no âmbito microorganizacional.

Palavras-chave: autonomia, neoliberalismo, organização pedagógica, políticas educativas.

Autonomy and Curricular Flexibility: rationalities and practices in pedagogical organization. A case study in a school cluster

ABSTRACT

Curriculum flexibility management policies are a cyclical phenomenon in the context of Portuguese public educational policies. Our Master's dissertation intends to look at this phenomenon in a critical and interpretive socio-organizational perspective of the school, inherent to the field of Educational Administration studies.

Autonomy and Curricular Flexibility: rationalities and practices in pedagogical organization. A case study in a school cluster seeks to transcend subordination to current political trends and develop a critical perspective theoretically anchored in organizational models of analytical and interpretive scope of school organization and empirically grounded in school organization in action. To this end, we have preliminarily convened a theoretical corpus and a comprehensive epistemological repertoire, capable of articulating and mobilizing the conceptual heritage of educational policies, sociology of education, sociology of organizations and administration theories in order to understand the political and ideological as well as national and transnational context of influence, underlying the production of educational policies that announce autonomy. The bureaucratic and political models, in a diptyc approach to the formal and informal facets of school organization, and the case study, as an interpretive method of the meaning of the actors' actions, constitute our grid for reading the rationalities and practices established following the implementation of Decree-Law n°55/2018 in a school cluster.

Our investigation of the pedagogical organization of the school cluster allowed us to ascertain the permanence of the bureaucratic centralism of the school government, which, through neoliberal domination techniques such as *positivity* and *marketing*, seeks to reconfigure power relations with the school peripheries. Moved by the administratively imposed possibility, the educational actor tends to reproduce the structure of domination that reifies and instrumentalizes him, creating organizational additions that hierarchize, formalize and rationalize the pedagogical processes, while restricting the margins of freedom and the constitutive plurality of democratic practices. We also verified how the *construction of autonomy* tends to be an increasingly distant *fiction* when faced with the *fabrications* to which educational actors are subordinated to (cor)respond to the atopically defined objectives and with the technical-managerial conception attributed to autonomy and collegiality in the micro-organizational scope.

Keywords: autonomy, educational Policies, neoliberalismo, pedagogical organization.

Autonomie et flexibilité curriculaire: rationalités et pratiques dans l'organisation pédagogique. Une étude de cas dans un groupement d'écoles

RÉSUMÉ

Les politiques flexibles de gestion curriculaire sont un phénomène cyclique dans le contexte des politiques éducatives publiques portugaises. Notre mémoire de maîtrise prétend aborder ce phénomène dans une perspective socio-organisationnelle critique et interprétative de l'école, inhérente au domaine des études en Administration de l'Éducation.

Autonomie et flexibilité curriculaire: rationalités et pratiques dans l'organisation pédagogique. Une étude de cas dans un groupement d'écoles cherche à transcender la subordination aux tendances politiques actuelles et à développer une perspective critique théoriquement ancrée dans des modèles organisationnels de portée analytique et interprétative de l'organisation scolaire et empiriquement fondée sur l'organisation scolaire en action. À cette fin, nous avons préalablement réuni un corpus théorique et un répertoire épistémologique complet, capables d'articuler et de mobiliser l'héritage conceptuel des politiques éducatives, la sociologie de l'éducation, la sociologie des organisations et les théories de l'administration afin de comprendre le contexte d'influence politique et idéologique, national et transnational, sous-tendant la production de politiques éducatives qui annoncent l'autonomie. Les modèles bureaucratique et politique, dans une approche diptique des facettes formelles et informelles de l'organisation scolaire, et l'étude de cas, comme méthode interprétative du sens des actions des acteurs, constituent notre grille de lecture des rationalités et des pratiques établies suite à la mise en œuvre du décret-loi n°55/2018 dans un groupement d'écoles.

Notre enquête sur l'organisation pédagogique du groupement d'écoles nous a permis de constater la permanence du centralisme bureaucratique du gouvernement des écoles qui, à travers des techniques de domination néolibérale telles que la *positivité* et le *marketing*, cherche à reconfigurer les relations de pouvoir avec les périphéries scolaires. Stimulé par la possibilité administrativement imposée, l'acteur éducatif tend à reproduire la structure de domination qui le réifie et l'instrumentalise, créant des surcroûts organisationnels qui hiérarchisent, formalisent et rationalisent les processus pédagogiques, tout en restreignant les marges de liberté et de pluralité constitutive des pratiques démocratiques. Nous avons également vérifié comme la *construction de l'autonomie* tend à être une *fiction* de plus en plus distante face aux *fabrications* auxquelles les acteurs éducatifs sont subordonnés pour répondre et correspondre aux objectifs atopiquement définis et face à la conception technico-managériale attribuée à l'autonomie et à la collégialité dans la sphère micro-organisationnelle.

Mots-clés: autonomie, néolibéralisme, organisation pédagogique, Politiques Éducatives.

ÍNDICE

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS	ii
AGRADECIMENTOS	iii
DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE.....	iv
RESUMO	v
ABSTRACT	vi
RÉSUMÉ	vii
ÍNDICE.....	viii
ÍNDICE DAS FIGURAS.....	xi
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I. A PROBLEMÁTICA DA AUTONOMIA NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EUROPEIAS E PORTUGUESAS	8
1. Definição de autonomia: um conceito etimologicamente democrático	9
2. O conceito de autonomia em Administração Educacional: <i>autonomia decretada</i> em busca da <i>autonomia construída</i>	10
3. Enquadramento teórico-conceptual: a emergência do ideário neoliberal e as reconfigurações de poder do Estado e da Administração Pública nas políticas (trans)nacionais.	15
3.1. Entre o Neoliberalismo hegemónico e o neoliberalismo como tecnologia de governo.	16
3.2. O gerencialismo como <i>the one best way</i> : a consagração da técnica e a cultura da performatividade.....	20
4. Novos espaços de regulação transnacional nas políticas educativas: a <i>governança por resultados</i> e a qualidade como <i>topos</i>	24
5. Políticas educativas em Portugal: o caso da autonomia das escolas.	30
5.1. A autonomia numa encruzilhada entre democratização e modernização.	31
5.2. A consagração da autonomia como técnica de gestão e a descentralização como tecnologia de governo.....	34
5.3. A autonomia como projeto: projeto educativo como artefacto e a participação como técnica de gestão.....	40
5.4. A autonomia por contrato: a introdução de formas de controlo <i>a posteriori</i>	45
5.5. A erosão democrática do governo da escola: o diretor unipessoal como gestor <i>subordinante</i> e <i>subordinado</i>	48
5.6. O currículo nacional: o epicentro para a <i>autonomia construída</i> na organização escolar?	49
CAPÍTULO II: CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL	53

1. Definição de <i>organização</i>	53
2. Enquadramento teórico-conceitual do modelo de análise.....	55
2.1. O modelo burocrático	55
2.2. O modelo político.....	64
3. A escola como organização educativa	70
3.1. A escola como uma organização político-burocrática: uma perspetiva díptica de funcionamento.....	73
3.1.1. A escola como organização burocrática	74
3.1.2. A escola como organização política	80
CAPÍTULO III: CONSTRUINDO UM OBJETO DE ESTUDO. FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA	90
1. A abordagem qualitativa como narrativa da organização escolar	90
2. O estudo de caso: em busca da hermenêutica da organização escolar	91
3. Técnicas de investigação	93
3.1. A entrevista	93
3.2. A análise documental.....	99
4. O método de análise e tratamento dos dados: a análise de conteúdo	101
5. Caracterização de um objeto de estudo: motivos de uma escolha.....	102
5.1. Caracterização descritiva do agrupamento de escolas.	103
5.1.1. Contextualização geográfica e socioeconómica do agrupamento de escolas.	103
5.1.2. Recursos humanos e materiais do agrupamento de escolas.	104
5.1.3. Estrutura e identidade organizacional do agrupamento de escolas	104
5.1.3.1. Estrutura organizacional formal	104
5.1.3.2. Identidade organizacional: missão, valores e autonomia.	109
CAPÍTULO IV: AUTONOMIA E FLEXIBILIDADE CURRICULAR: O PLANO DAS ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO ORGANIZACIONAL E PLANO DE AÇÃO DOS ATORES.....	111
1. Autonomia e Flexibilidade curricular: plano de orientações para a ação organizacional.....	111
1.1. Autonomia e Flexibilidade curricular: uma nova agenda transnacional para a educação. ...	111
1.2. Autonomia e Flexibilidade curricular e o pragmatismo burocrático do Estado português. ...	114
1.3. Autonomia e Flexibilidade curricular: novas racionalidades para a organização pedagógica?	118
1.4. Autonomia e Flexibilidade curricular: regulação performativa da identidade docente?	119
2. Autonomia e Flexibilidade curricular: plano da ação organizacional dos atores	124

2.1. Motivos da adesão: o desafio performativo do <i>governo das escolas</i>	124
2.2. Reconfiguração das relações de poder: o campo da <i>positividade</i> e da <i>possibilidade</i> como técnica de dominação sobre a organização escolar.....	125
2.3. Reprodução da estrutura de dominação: práticas microorganizacionais retoricamente democráticas e praxiologicamente burocráticas.	132
2.3.1. Um processo de decisão unipessoal.....	132
2.3.2. A autonomia e a colegialidade como técnicas de gestão de aceção implementativa e instrumental	134
2.3.3. A estrutura inflexivelmente burocrática da gramática escolar	139
2.3.4. A coordenação como prática de controlo organizacional político-burocrática.....	141
2.4. O trabalho colaborativo dos professores numa perspetiva micropolítica: entre colegialidade compulsória e fabricações organizacionais.	150
2.5. Autonomia e Flexibilidade curricular: regulações performativas da identidade docente.	152
CONCLUSÕES.....	159
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	169
APÊNDICES.....	183
APÊNDICE I.....	184
APÊNDICE II.....	185
APÊNDICE III.....	189
APÊNDICE IV.....	196
APÊNDICE V.....	212
APÊNDICE VI.....	218

ÍNDICE DAS FIGURAS

Figura 1: Análise comparativa do campo semântico dos textos jurídico-normativos	115
---	-----

INTRODUÇÃO

Pertinência do tema de investigação

Numa entrevista concedida em 2021 ao Jornal Público relativa à publicação dos rankings 2020, o Secretário de Estado adjunto e da Educação, atualmente Ministro da Educação, Dr. João Costa respondia sobre a disparidade existente nos resultados obtidos entre as escolas do ensino público e do ensino privado:

até há quatro anos, a escola pública não tinha os instrumentos de trabalho que o privado sempre teve. O privado sempre teve um grau de autonomia, de organização, de desenvolvimento do currículo, de desenvolvimento de projectos que as escolas públicas não tinham. Aquilo que fizemos, dando a autonomia e flexibilidade e também com uma gestão mais livres de créditos [horários] e com a possibilidade de contratação de técnicos, foi desenvolver nas escolas públicas ferramentas que elas não tinham até agora, estavam completamente espartilhadas por normativos que não lhes davam liberdade nenhuma. (Costa, J., 2021)

De acordo com o discurso oficial vigente, o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular propôs dotar as escolas públicas de tecnologias que conferissem liberdade aos seus atores de forma a igualar a *performance* das escolas privadas. Nas palavras do Secretário de Estado a *autonomia* e *flexibilidade* foram *dadas* com o objetivo de desenvolver ferramentas e fomentar a liberdade dos seus atores que se encontravam “espartilhad[o]s por normativos” (Costa, 2021). A concessão da autonomia e flexibilidade parece, assim, querer aproximar a escola pública do modelo de gestão das escolas privadas, alegando que são esses os vetores motivo do seu sucesso e da obtenção de resultados. O nosso projeto, anterior a esta publicação, propunha desconstruir este discurso e aferir se as políticas educativas da gestão flexível do currículo, como a Autonomia e Flexibilidade curricular evoca, são um mecanismo capaz de acionar a autonomia das escolas. Sem pretensões de subordinar a nossa investigação às tendências políticas recentes, procuramos expandir o nosso olhar às políticas de gestão flexível do currículo de forma a poder compreender o motivo e as lógicas que conduzem ao reaparecimento deste fenómeno cíclico e o seu impacto na administração e organização escolar, nomeadamente no que à autonomia das escolas diz respeito.

No seguimento do Despacho nº 5908/2017 do 5 de julho a Autonomia e Flexibilidade curricular surge como um projeto ao qual possam aderir “órgãos de direção, administração e gestão [que] manifestem interesse na implementação do mesmo e visa a promoção de melhores aprendizagens indutoras do desenvolvimento de competências de nível mais elevado” e prometendo uma “gestão do currículo de forma flexível e contextualizada” através do reconhecimento de que o “exercício efetivo de autonomia em educação só é plenamente garantido se o objeto dessa autonomia for o currículo.” De

acordo com os dados avançados por Ariana Cosme (2018) no seu relatório “Projeto de autonomia e flexibilidade curricular: estudo avaliativo da experiência pedagógica desenvolvida em 2017/2018”, o projeto experimental contou com “226 agrupamentos escolares e escolas não agrupadas, da rede pública e privada de ensino” (p.5). O seu efeito mobilizador levou ao desenvolvimento de crenças de que o currículo e o trabalho do professor podem ser o ponto de partida em direção à autonomia:

As políticas educativas apontam cada vez mais para a autonomia das escolas e as estruturas diretivas e intermédias das escolas devem cada vez mais seguir esse fio condutor e explorar todo o novo espaço organizacional que se abre com esta realidade, mas o epicentro da mudança terá que ser o professor e a sua prática profissional (Favinha e Covas, 2018, p. 15).

A apresentação aliciante, o título sugestivo da produção discursiva e o efeito mobilizador da sua retórica levaram irremediavelmente a questionar-nos se o currículo enquanto documento centralizador das práticas pedagógicas pode, efetivamente, ser o “epicentro” para a construção da autonomia das escolas ou se, pelo contrário, as políticas educativas a ele associado podem reduzir a autonomia didática e metodológica dos agentes educativos numa tentativa de uniformização e racionalização instrumental dos métodos, das técnicas e dos atores e, conseqüentemente, limitar a margem de autonomia relativa ou a “autonomia que é construída” (Barroso, 1996b) no seu exercício quotidiano. Retomando a reflexão de Lima (2020), o apelo político de índole mobilizador dirigido às escolas levamos a indagar se:

será possível, pela via, decretada, de uma gestão flexível do currículo, fazer avançar a autonomia de escolas e agrupamentos em toda a sua plenitude e multiplicidade de dimensões, realizando a gestão democrática, que tem respaldo constitucional, em direção a um ideal de autogoverno? Ou tratar-se-á, uma vez mais, de uma perspectiva eficientista e operacional de autonomia, de pendor gestionário, em contextos escolares heterogovernados, inscrita nalgumas das tendências de política e de nova gestão pública da educação que emergiram há já algumas décadas e que têm sido criticadas sob a designação genérica de “gerencialismo”? (p.175).

Deste questionamento e do reconhecimento da escola enquanto “objeto de estudo de carácter complexo” (Lima, 1996, p. 31) resultou o nosso interesse em desenvolver uma análise ao fenómeno cíclico das políticas educativas de gestão flexível do currículo e aferir a sua operacionalização no “plano da ação” (Lima, 2001, p. 43) de forma a verificar se as medidas legislativas tomadas se fizeram

acompanhar dos mecanismos indispensáveis para a sua concretização, designadamente no que concerne à “organização administrativa, financeira e gestão de recursos” (Formosinho *et al.*,2010).

Por outro lado, é importante referir que a Autonomia e Flexibilidade Curricular não se assume como uma imposição normativa ou como uma exigência explícita mas constitui-se como uma “política facultativa” de livre adesão e de livre iniciativa (Formosinho *et al.*, 2010, p. 80-83) que seduz pelo desafio “performativo” (Ball, 2005), pela utilização de uma “linguagem doce”, que convoca as noções de flexibilidade, autonomia, parceria, eficácia e excelência” (Formosinho e Ferreira, 2000, p.79) em busca da adesão e responsabilização dos agentes educativos. Há um apelo imbuido de “afetividade e emoção” (Formosinho e Ferreira, 2000, p.79) tomando o aluno como o motivo da mobilização educativa e evocando uma “participação-colaboração” ou “participação-coesão” dos seus agentes pelo seu caráter integrativo e colaborativo “em detrimento da representação e intervenção política” (Lima, 1994, p.131). Esta estratégia discursiva foi amplamente estudada no âmbito da Administração Educacional (Formosinho *et al.*, 2000) e assumiu-se que “a coberto de uma retórica de contextualização das políticas educativas e da mobilização dos actores locais pela ideia da autonomia, vai-se perpetuando o típico Estado Administrativo e a sua lógica burocrática incentivadora de uma atuação em conformidade” (Formosinho & Machado, 2000, p. 22).

A Autonomia e Flexibilidade curricular não pode, porém, ser equacionada como um fenómeno insular e atomizado. Ela encontra-se na sequência de um conjunto de políticas educativas que, desde 2008, pretendem incrementar a autonomia das escolas. Dentro deste conjunto de medidas normativas, destacamos o Decreto-Lei nº137/2012, que consagra estruturas de coordenação educativa e supervisão pedagógica (Artigo nº42) cujos objetivos contemplam, entre outros: “assegurar a coordenação, supervisão e acompanhamento das atividades escolares, promover o trabalho colaborativo e realizar a avaliação de desempenho do pessoal docente” que passam pela “articulação e gestão curricular na aplicação do currículo nacional e dos programas e orientações curriculares e programáticas definidos a nível nacional, bem como o desenvolvimento de componentes curriculares por iniciativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada (Secção II, Artigo 42, alíneas 1 e 2) frisando que “a articulação e gestão curricular devem promover a cooperação entre os docentes do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, procurando adequar o currículo às necessidades específicas dos alunos.” (Secção II, Artigo 43, alínea 1). A leitura da existência de uma estrutura organizacional criada para a articulação, adequação e criação curricular, incentivadora do trabalho

colaborativo entre agentes leva-nos a destacar o carácter redundante e circunlóquio da Autonomia e Flexibilidade Curricular.

Além da redundância e do carácter cíclico que o Decreto-Lei nº55/2018 parece advogar, os normativos responsáveis pela organização pedagógica das escolas revelam uma tensão antinómica entre a estrutura interna das escolas que segundo Lima (2009) “tende a ser governada por gestores intermédios, executivamente subordinados, quer aos conselhos gerais, quer, especialmente, aos executivos de topo ou líderes institucionais, directores ou reitores seleccionados por aqueles conselhos, com programas de governo por eles aprovados, e a eles devendo prestar contas (p. 242)” e a retórica normativa que impele à autonomia de ação e organização dos seus agentes.

Questões de investigação

O hiato entre uma retórica pragmática e uma estrutura administrativa centralizada e rígida composta por cargos de poder induziu-nos à elaboração de uma pergunta de partida que tentasse “expressar o mais exatamente possível o que procur[amos] saber, elucidar, compreender melhor” (Campenhoudt, Marquet e Quivy, 2019, p 42):

Como se organiza a escola básica no plano da ação para a implementação da Autonomia e Flexibilidade Curricular?

De forma a responder a esta questão, partimos da pressuposição que a escola não é apenas uma instância “hétero-organizada” para a reprodução das normas mas também uma instância “auto-organizada” (Lima, 1996, p.31) para a produção de regras dentro das margens de autonomia dos seus atores que operacionalizamos nas seguintes hipóteses de trabalho;

1. A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* enquadra-se num conjunto de políticas educativas que pode ser interpretado à luz do gerencialismo;
2. A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* veicula uma conceção de autonomia heterogovernada de carácter executivo e implementativo;
3. As políticas de gestão flexível do currículo servem como mecanismo de controlo sobre a organização pedagógica escolar;
4. As políticas de gestão flexível do currículo inserem-se numa lógica de regulação performativa que busca reformar o ser professor.

A fim de conferir o carácter confirmativo ou infirmativo das pré-hipóteses, tencionamos organizar a nossa investigação em torno dos seguintes objetivos gerais:

- A. Interpretar criticamente os textos jurídico-normativos que orientam a autonomia e a gestão flexível do currículo da organização escolar;
- B. Analisar empiricamente como a escola se organiza a fim de implementar a *Autonomia e Flexibilidade Curricular*.

Procurando operacionaliza-los em etapas investigativas que se materializarão de acordo com os objetivos específicos infracitados:

- a. Definir o conceito de autonomia à luz das perspetivas críticas e hermenêuticas da Administração Educacional;
- b. Interpretar os conceitos de flexibilidade, autonomia e gestão flexível do currículo nas políticas educativas de índole gerencialista;
- c. Analisar os textos jurídicos normativos que orientam a ação e a organização pedagógica da escola;
- d. Aferir junto dos agentes educativos as principais alterações na organização e gestão pedagógica e nas práticas organizacionais advindas da implementação do Decreto-Lei nº55/2018.

É nosso intuito ir ao encontro de uma perspetiva qualitativa da organização escolar, ancorados num paradigma construtivista do conhecimento a partir do estudo das perceções dos indivíduos ao invés de procurar meras informações estatísticas (Bell, 2005, p.7; Cohen & Manion 1990, p. 68). De acordo com Bogdan e Biklen (1994), a investigação qualitativa é de carácter descritivo pois os “dados são recolhidos em forma de palavras que assumem particular importância, tanto para o registo dos dados como para a disseminação dos resultados” (pp. 47-51). A natureza descritiva e interpretativa da investigação qualitativa permitir-nos-á compreender como os diferentes atores percecionam e dão sentido ao seu “ambiente natural”, sendo que nos preocupamos mais pelo “processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos” (Bogdan & Biklen, 1994, pp. 47-51).

O nosso interesse por compreender “fenómenos sociais e complexos” (Yin, 2001, p. 21) induziu-nos à utilização do método do estudo de caso. Nas palavras de J. Bell (2005) o estudo de caso é o método mais apropriado para os “investigadores em nome individual” uma vez que proporcionam a “oportunidade de estudar em profundidade uma determinada temática” (p. 10). No que concerne o

caso da organização escolar, o estudo de caso responde a uma tendência inerente à área de conhecimento da Administração educacional que se recusa reduzir a organização escolar à sua “forma insular, (...) como se se tratasse de um universo fechado e isolado do contexto macrosocial” onde impera “a reprodução de determinismos” e, como tal, se valoriza uma “sociologia da ação e o estudo de contextos específicos de ação” (Lima, 2001, p. 10), sendo o método do estudo de caso e a metodologia qualitativa instrumentos “capazes de observar a acção organizacional, os sentidos e as interpretações que os próprios sujeitos atribuem às suas acções”(Lima, 2001, p. 10).

Organização do trabalho

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos.

Iniciamos a nossa dissertação com uma abordagem analítica às políticas educativas europeias e nacionais produzidas sob a temática da autonomia das escolas. Para tal, revisitamos o conceito de autonomia e procedemos à sua análise hermenêutica de modo a definir o conceito central à nossa investigação. Elaboramos uma breve resenha sobre a literatura produzida no âmbito da Administração Educacional e trazemos à luz alguns conceitos como *autonomia heterogovernada*, *autonomia decretada* e *autonomia construída*. Partindo da ideia que as políticas educativas realizam-se através do Estado, revisitamos a teoria do neoliberalismo para explicarmos as reconfigurações das relações de poder entre *governados-governantes* advindas da transformação político-ideológica ocorrida no final dos anos setenta na Europa, assim como a introdução de racionalidades económicas, mercadoristas e efficientistas associadas à *Nova Gestão Pública*. De seguida, procedemos a uma abordagem analítica à trajetória das políticas educativas europeias e nacionais de modo a compreendermos o “contexto de influência” no qual foram construídos os discursos políticos subjacentes ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular. Pretendemos ainda no âmbito deste capítulo estabelecer uma linha diacrónica, assinalando as principais políticas educativas portuguesas produzidas em torno da temática da autonomia das escolas, revisitando a Lei de Bases do Sistema Educativo até ao Decreto-Lei nº 75/2008.

No segundo capítulo da nossa dissertação, dedicamo-nos ao desenvolvimento teórico-conceptual dos modelos burocrático e político de modo a dotar-nos de uma constelação de conceitos teóricos suscetíveis de enriquecer a nossa abordagem socio-organizacional à escola e perspetivar a organização escolar numa ótica díptica de funcionamento. Não sendo meramente um *locus de reprodução* mas igualmente um *locus de produção*, a articulação díptica dos modelos burocrático-político permitir-nos-á transcender uma visão formal e normativista da organização escolar,

possibilitando uma perspectiva baseada nas dinâmicas dos atores, pelo que a nossa abordagem privilegiará uma análise dialética entre o plano das orientações para a ação e o plano da ação organizacional.

No terceiro capítulo elaboramos o nosso enquadramento metodológico, no qual justificamos o motivo que nos levou a privilegiar o estudo de caso e uma metodologia qualitativa para a nossa investigação. Explicamos as técnicas privilegiadas na abordagem à organização escolar, assim como esclarecemos as nossas dificuldades e limitações ao longo da nossa jornada investigativa. Desenvolvemos ainda no âmbito deste capítulo uma breve caracterização do agrupamento em estudo, quer em termos de organização formal, quer no que concerne à sua identidade organizacional.

No quarto capítulo, desenvolvemos a nossa análise interpretativa. Tomamos, num primeiro momento, os documentos jurídico-normativos como o centro da nossa atenção analítico-interpretativa. Contudo, não nos restringimos aos mesmos, sendo que convocamos outros documentos passíveis de apresentar informações pertinentes para a análise dos fenómenos de políticas da gestão flexível do currículo. De seguida, apresentamos a nossa análise interpretativa dos dados recolhidos no contexto empírico alvo do nosso estudo e construída a partir da triangulação de distintas fontes de informação de modo a diluir possíveis caminhos de crítica intersubjetiva, inerente ao paradigma interpretativo.

No quinto capítulo, apresentamos as conclusões da nossa dissertação. Privilegiando uma abordagem dialética entre teoria e praxis, o plano das orientações para a ação e o plano da ação, encerramos a nossa dissertação com uma síntese das informações conseguidas ao longo do nosso percurso investigativo, a qual somamos uma reflexão final.

No corpo desta dissertação, juntamos alguns apêndices de documentos e entrevistas que citamos ao longo da nossa análise interpretativa: o guião da entrevista e a transcrição das entrevistas realizadas.

CAPÍTULO I. A PROBLEMÁTICA DA AUTONOMIA NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EUROPEIAS E PORTUGUESAS

Abordar o tema da autonomia das escolas enquanto objeto de estudo convidou-nos a uma prévia e profunda reflexão: o que evoca o conceito de autonomia atualmente? Qual é o *significado* que o conceito encerra sempre que nos referimos à autonomia? Por que motivo é um conceito-chave em todas as políticas educativas que pretendem introduzir alegadas reformas e mudanças nas escolas?

Definir e contextualizar o conceito de autonomia pode revelar-se atualmente uma tarefa complexa e hercúlea perante o seu carácter polissémico e as suas constantes variações de “ordem político-ideológica, teórico-conceptual à gerencial-pragmática” (Lima, 2007, p. 18). No entanto, apresenta-se como necessária se pretendermos compreender o poder simbólico assumido pelo conceito de autonomia no seio das políticas educativas e na relação entre administração e atores educativos. Na esteira de Smith (2006), defendemos que a análise teórica conceptual é essencial para trazer compreensão sobre determinados fenómenos. Como refere o próprio: “a whole series of key concepts for the understanding of society derive their power from appearing to be just what they always were and derive their instrumentality from taking on quite different forms” (Smith, 2006, p. 628). Por isso, é nosso intuito iniciar a sua análise através de uma revisitação hermenêutica em busca do significado etimológico e do universo semântico associados à palavra *autonomia* enquanto tema de educação, de forma a compreender de onde o conceito deriva o seu poder e, posteriormente, analisar a sua instrumentalização ao serviço de políticas educativas que, ora apregoam a reforma educativa e a sua democratização, ora se rendem às lógicas gerencialistas em prol da sua modernização.

Seguindo o pensamento de Michel Foucault (2005), defendemos que os discursos não são fenómenos insulares, mas são sim fruto de uma conjuntura extraverbal da ordem do social, do político, do económico, entre outros. Nesse sentido, não pretendemos atomizar a nossa abordagem a uma mera interpretação teórico-conceptual e discursiva das políticas educativas enquanto textos jurídico-normativos, queremos “articulá-[la] com acontecimentos que não são de natureza discursiva, mas que podem ser de ordem técnica, prática, económica, social, política etc.” (Foucault, 2005, p.94). A nossa abordagem privilegiará, por isso, uma articulação entre os “contextos de influência” (Ball, Bowe & Gold, 1992, p. 19) a nível mega e macroanalítico mas também incidirá sobre os processos microanalíticos engendrados a partir das políticas educativas que advogam e preconizam a autonomia das escolas.

1. Definição de autonomia: um conceito etimologicamente democrático

Perante uma vulgarização recorrente que toldou o seu significado, optamos por, numa primeira abordagem, revisitar a origem etimológica do conceito linguístico para depois aplica-lo no contexto da Administração Educacional. Para Saussure (2006) a etimologia serve para “remontar ao passado da palavra até encontrar algo que a explique” (p. 219) pelo que na nossa perspetiva a sua explanação hermenêutica passa pela desconstrução do significado original.

A palavra *autonomia* deriva do grego antigo e a sua construção conta com a junção de dois radicais: *autos*- significando de si próprio e *nomos* – ou seja, normas, leis sendo o seu significado primário “aquele que se governa pelas suas próprias leis”. Neste sentido, a autonomia estabelece uma relação antinómica com *heteronomia*, sendo o primeiro conceito portador de uma aceção emancipadora do sujeito enquanto o último pressupõe o *hétero*, ou seja, a subordinação do mesmo às leis extrínsecas ou à alteridade.

Intrinsecamente ancorado à emergência dos ideais e ao desenvolvimento da democracia, o conceito de autonomia encerra-se num referente filosófico e político motivo de debate desde a Modernidade e conta primordialmente com a influência do pensamento de Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant. Nas palavras de Bobbio (1997):

O princípio inspirador do pensamento democrático sempre foi a liberdade entendida como autonomia, isto é, como capacidade de dar leis a si própria, conforme a famosa definição de Rousseau, que deveria ter como consequência a perfeita identificação entre quem dá e quem recebe uma regra de conduta e, portanto, a eliminação entre governados e governantes sobre a qual fundou-se todo o pensamento político (p. 25).

Confluindo numa aceção aristotélica de democracia segundo a qual os homens dotados de liberdade podem governar, o conceito de autonomia é imbuído de um valor político e moral por referir a capacidade do sujeito em transcender o determinismo imposto pela natureza ou por outrem, assim como a capacidade de auto-governar-se pelas suas próprias leis. A autonomia entendida como a faculdade de auto-governação é considerada no pensamento de Paulo Freire (2012) como algo intrínseco e endogénico ao sujeito: parte do interior, pressupõe horizontalidade e é de natureza emancipatória; não vem do exterior, logo não é impositiva ou opressora nem verticalizada porque não

pode ser subordinada. A etimologia do conceito de autonomia parece, assim, encerrar um certo otimismo antropológico segundo o qual o sujeito pode constituir-se como a sua própria autoridade.

Deste modo, a autonomia enquanto *conceito* linguístico encerra duas dimensões necessárias ao seu *significado*: liberdade, entendida como emancipação em relação à alteridade ou à uma organização; e ação, no sentido de iniciativa e intencionalidade na tomada de decisão das “regras de conduta” com o intuito de diluir a margem que separa governados e governantes.

2. O conceito de autonomia em Administração Educacional: *autonomia decretada* em busca da *autonomia construída*.

No âmbito dos estudos em Administração Educacional, o conceito de autonomia associa-se à concepção político-democrática da escola (Barroso, 2004, p.74; Lima, 2007, p. 67; Torres, 2011, p. 92) e incide na aceção dialógica e relacional entre “governados e governantes”: “a autonomia é um conceito relacional (somos sempre autónomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua acção se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações” (Barroso, 1997, p.17). Aplicando o conceito de autonomia à organização escolar e à sua relação com a Administração escolar, João Barroso (1997) define haver dois tipos de influência: a *autonomia decretada* e a *autonomia construída* (p.17).

A *autonomia decretada* baseia-se numa relação hierarquizada e verticalizada entre governado e governantes traduzindo-se:

num conjunto de competências definidas normativamente para decidirem sobre matérias relevantes ligadas à definição de objetivos, às modalidades de organização, à programação de atividades e à aplicação de recursos. No quadro do sistema público de ensino esta autonomia é sempre relativa, pois é condicionada quer pelos poderes da tutela e da superintendência do governo e da administração pública, quer do poder local (Barroso, 1997, p. 18).

A *autonomia decretada* pressupõe uma clara separação entre governados e governantes, vincando os governantes como os que tomam as decisões e os governados como os que se subordinam às mesmas, resumindo a sua ação a uma mera função de gestão, de natureza executiva, procedimental e operacional. Consiste numa “autonomia heterogovernada” (Lima, 2006), onde o sujeito se subordina às regras pré-determinadas sendo governado por elas e usufruindo consequentemente de uma autonomia relativa. A escola é perspectivada como um recetáculo destinado a receber e a reproduzir normas, um mero “locus de reprodução” (Lima, 1991a, p. 143) e é

secundarizada como uma periferia. Há uma perda de controlo sobre o poder deliberativo, apoderado por uma influência centrípeta e exógena que se distancia da conceção político-democrática de autonomia como “ato de intervenção no mundo” (Freire, 2012, p. 97). Retoma, por isso, a perspetiva crítica de Max Weber segundo a qual “a *demos*, como massa inarticulada, não governa nunca as estruturas superiores; pelo contrário é governada” (Weber, 1978 p. 985), indicando a clara separação entre quem dirige e quem executa, entre poder e subordinação. De acordo com João Barroso (1997), ainda que existam vários normativos que se preocuparam em consagrar a autonomia do ponto de vista formal-legal “eles foram, por si só, insuficientes para instituírem formas de autogoverno nas escolas (essência da própria autonomia)” (Barroso, 1997, p. 18). Foi o caso do Decreto-Lei nº115 A/98 cujo texto legislativo demonstra uma progressividade exemplar por difundir um discurso descentralizador e autónomico numa tentativa de romper com o regime instituído em 1976 mas cujo grau de autonomia prescrito normativamente não produziu mudanças substanciais e o tornou incompreensível na prática evidenciando “o carácter essencialmente retórico e instrumental da autonomia aparentemente concedida às escolas, uma autonomia principalmente técnica e processual, de execução e não de decisão” (Lima, 2011a, p. 94). Mais recentemente, esta tendência continua a verificar-se. No seu estudo de caso que procurou aferir os valores, as práticas, as lógicas de ação, as crenças, os hábitos e as atitudes dos atores educativos na organização escolar no seguimento do Decreto-Lei nº75/2008, Maria João de Carvalho (2020) detetou que o último documento legal “não teve impacto suficiente para construir uma nova dinâmica no AEAS à custa de maior autonomia (pp. 250-251), havendo os atores educativos reconhecido que a autonomia parece aludir a uma estratégia que busca “libertar o Ministério das responsabilidades e problemas incómodos sem que perca a influência sobre a escola” (Carvalho, 2020, pp. 250-251). De igual modo, Torres, Sá e Lima (2020) na conclusão da investigação “Diretores Escolares em ação” epilogam que “apesar da autonomia das escolas constituir uma expressão recorrente nos discursos políticos (...) o sistema de ensino português permanece profundamente centralizado do ponto de vista político e administrativo” (pp. 288-289) e, ao mesmo tempo, os depoimentos prestados pelos professores demonstraram uma “autorrepresentação como sujeitos passivos, neutros e desvinculados da construção do devir democrático” (p. 295). Estamos, assim, perante uma “escola governada heteronomamente” ao invés de uma “escola governante” (Lima, 2011a, p. 94), onde predomina o pendor racionalizador e burocrático das estruturas e da própria mente dos atores que despidos da sua autonomia democrática e da sua capacidade de tomar decisões se reduzem a um “mente burocratizada” que se manifesta num “estado refinado de

estranheza, de ‘autodemissão’ da mente, do corpo consciente, de conformismo do indivíduo, de acomodação diante de situações consideradas fatalistamente como imutáveis” (Freire, 2012, p.100).

Houve ao longo das últimas décadas um discurso excessivo e redundante criado em torno do conceito de autonomia no “plano das orientações para a ação” em dissonância com um “plano da ação” (Lima, 1991a, p. 143) governado por ambiguidades, contradições e paradoxos (Lima, 2007; Formosinho & Ferreira, 2010; Estevão, 2013;). O *governo das escolas* (Lima & Sá, 2017) apropria-se do conceito de autonomia para legitimar práticas muitas vezes arredadas dos conteúdos substantivos que o conceito pressupõe, ressemantizando-os de acordo com diferentes lógicas e interesses. Diferentes autores chamam a atenção para o facto de as políticas educativas sob a égide da autonomia pregarem a transferência do poder de decisão às escolas, convidando à mobilização dos atores e à promoção da sua autonomia mas não passarem de “uma estratégia de delegação política para reduzir os conflitos institucionais” (Lima, 1997, p. 52), uma redefinição e redistribuição da “responsabilização” (Afonso, 2009, p.15) e serem uma estratégia para fortalecer “o poder do Estado graças a uma maior governabilidade sistémica que possibilitava (em termos de políticas desconcentradas) uma vez que tornava mais manejável o sistema administrativo em termos funcionais” (Estevão, 1998, p. 28). De igual modo, os conceitos gravitacionais que se aglutinam às políticas educativas autonómicas como *contrato de autonomia* e *projeto educativo* reduzem-se a “instrumentos de regulação das relações no interior das escolas, entre os indivíduos e os grupos de interesses que representam (...) acabando por ter, igualmente, um sentido de controlo e garantia de resultados e da sua obediência a princípios ou normas gerais.” (Barroso, 2006, p.31). Mais recentemente, estudos empíricos demonstraram que o contrato de autonomia inseriu novas formas de controlo pelos resultados (Sá & Silva, 2020, p. 180), enquanto que o projeto educativo como produto de uma construção colegial perdeu força e poder perante o projeto estratégico de intervenção do Diretor advindo do Decreto-Lei nº75/2008 (Sá & Silva, 2020, pp. 139-142). As práticas democráticas intrínsecas ao conceito de autonomia cedem perante um Estado racionalizador e burocrático que instrumentaliza o seu referente e introduz novas formas de regulações que, à luz da perspetiva weberiana, servem apenas para “o monarca tentar se proteger contra a perda de controlo” (Weber, 1978, p.985). Por esse motivo, existe uma discrepância cada vez mais evidente entre um discurso jurídico que apela à mobilização e à autonomia e práticas administrativas centralizadas e burocráticas, enraizadas estrutural e culturalmente, o que contribuiu para conferir uma dimensão “retórica” (Barroso, 2006; Lima, 2007) e metafórica, comparando a autonomia a uma “mistificação” (Barroso, 2004, p.50), a uma “miragem” (Estevão, 2013, p. 87) e

reduzindo os seus conceitos gravitacionais à dimensão de “artefactos” (Costa, 2004, p. 91; Lima, 2004, pp. 30-31).

Para João Barroso (1996b; 1997), a *autonomia construída* parte do reconhecimento da escola enquanto organização complexa e social. Baseada numa aceção relacional mais horizontal, de carácter sociocomunitário a *autonomia construída* pretende ser “uma propriedade construída pela própria organização social que lhe permite estruturar-se em função de objetivos próprios” (Barroso, 1997, p. 20). Por isso, o conceito de autonomia não se restringe à perspetiva jurídico-normativa, sendo essencialmente o fruto de uma iniciativa e de um trabalho sociocomunitário onde se “confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local” (Barroso, 1997, p.20). De natureza endógena e de influência mais centrífuga, a *autonomia construída* obedece a uma perspetiva construtivista pois esta só poderá ser edificada através da interação e participação política e social dos diferentes atores organizacionais. Ela assenta numa autonomia político-democrática defendida pelo pensamento freiriano segundo o qual: “a autonomia vai-se constituindo na experiência de várias, inúmeras decisões que vão sendo tomadas” pelo que a autonomia é “ um processo, um vir a ser [que] não ocorre em data marcada.” (Freire, 2012, p. 96), pois a democracia só se prepara através da própria democracia.

Na perspetiva de Lima (2011a), a *autonomia construída* teve uma manifesta expressão no plano da ação organizacional no período pós 25 de abril:

não se falando de autonomia, mas preferencialmente de gestão democrática, ou de autogestão pedagógica, foi, contudo, de autonomia que verdadeiramente se tratou (...) e se passou a exercer uma autonomia *de facto* embora não *de jure*, através de processos de mobilização, de participação e de activismo que afrontaram os poderes centrais (p. 16).

Como diferentes estudos investigativos corroboraram (Stoer, 1985; Teodoro, 2004), a *autonomia construída* manifestou-se no interior da própria organização escolar numa construção que valorizou modos de organização horizontais e colegiais e onde os diferentes atores educativos partilharam o exercício de governação das escolas com o poder central, usufruindo de poder deliberativo, quer em termos de decisão das políticas educativas, quer no que concerne a produção de regras. No entanto, a crescente e generalizada “heteropraxia” (Lima, 2007, p.25) passou a ser vista

como “um problema a resolver e como um desafio à autoridade do poder central” (Lima, 2007, p. 25), pelo que o poder central passou a tomar medidas legislativas que estancassem a demodiversidade emergente nas organizações escolares, retrocedendo para um modelo burocrático que anunciava um sistema centralizado de administração e um governo *heterónimo e atópico* (Lima, 2007) das escolas. Como o anunciava Weber (1978): “the greater the zones of friction with the outside and the more urgent the needs for administrative unity at home become, the more this character is inevitably and gradually giving way formally to the bureaucratic structure.” (p. 971).

Por outro lado, à luz do pensamento weberiano verificamos que o travão colocado à *autonomia construída* em prol da normalização e uniformização de um modelo de gestão que subordinava cada órgão escolar às políticas e regras centralmente definidas traduzindo-se numa separação vincada entre “política e administração, concepção e execução, superiores e subordinados” (Lima, 2007, p. 27) mostrava ainda os vestígios de uma cultura patriarcal, autoritária onde a liderança e o controlo assim como a organização verticalizada são priorizados em detrimento da colegialidade e das relações horizontais subjacentes aos ideais democráticos. Como Weber explicou (1978): “collegiate administration disappears when, from the point of view of the ruler’s interest, a strictly unified administrative leadership appears to be more important than thoroughness in the preparation of administrative decisions” (p. 997).

A possibilidade de uma *autonomia construída* no seio da organização escolar cede perante uma cumulação legislativa que tende a reforçar o poder central e a reduzir a diferentes níveis os poderes de decisão dos atores educativos. É o caso do mais recente Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de abril (ulteriormente reformulado pelo Decreto-Lei nº224/2009 de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei nº137/2012 de 2 de julho) que concentra os poderes na figura de um diretor unipessoal, a quem cabe nomear, demitir ou indicar todos os cargos de gestão da escola e cujos mais recentes estudos empíricos demonstram-no como “um gestor de questões burocráticas intrínsecas à organização escolar” (Lima, Sá, & Silva, 2020, p. 26), “um mediador entre o poder central e a escola a quem mais facilmente e rapidamente se possa assacar responsabilidades” (Torres, Sá & Lima, 2020, p. 284). Os *loci* de debate e participação democrática como os departamentos curriculares e os conselhos de turma, a figura do diretor de turma enquanto “estrutura legitimadora de uma escola democrática” (Sá, 1997, pp. 87-95) perdem protagonismo e legitimidade democrática e pedagógica perante o empoderamento da figura do diretor. A escola perde potencial no seu dever democrático, diferindo sistematicamente a iniciativa e a autonomia a devir por não ser reconhecida a “autonomia dos

indivíduos que a compõem” (Barroso, 1996b, p. 11) e por persistir um sistema de tradição multissecular burocrático que contribui para ampliar “zonas de incertezas organizacionais e aumentar a margens de autonomia individual dos seus atores” (Barroso, 1996b, p. 11). Refém de formas heterónomas e centralizadas de governação, limitando-se à uma conceção instrumental e operacional e desprovido do seu significado político, o conceito de autonomia passou a integrar a constelação de lugares-comuns das políticas educacionais, sendo continuamente ressemantizado para significar “algum grau de liberdade de execução, adaptação local e operacionalização contextualizada das orientações produzidas por outrem, mesmo assim de forma tutelada e fortemente regulamentada, através da sujeição a normas processuais com origem no exterior, e acima, de cada escola concreta” (Lima, 2007, p. 20).

Julgamos que seria limitativo considerar as decisões como o fruto exclusivo e unívoco de uma instância político-administrativa supra situada e reduzir o nosso campo de análise à legislação e à escola em Portugal. Concordamos com Jenny Ozga (2000) quando refere que “as políticas educacionais devem ser entendidas de modo amplo (...) [pois] não estão limitadas às relações formais e aos processos de Governo, nem apenas às escolas e aos professores e à legislação que os regula” (p. 203). De igual modo, na esteira de Stephen Ball (2012) defendemos que a análise de políticas educativas não pode proceder ahistoricamente, sem haver “um sentido de lugar” (Ball, 2012, pp. 36-40). Por isso, pretendemos valer-nos da sociologia e das políticas educativas, nomeadamente do conceito de “agenda globalmente estruturada para a educação” proposto por Roger Dale (2004) para examinar as multirregulações (Barroso, 2003) que influenciam as decisões políticas.

3. Enquadramento teórico-conceitual: a emergência do ideário neoliberal e as reconfigurações de poder do Estado e da Administração Pública nas políticas (trans)nacionais.

No enquadramento teórico-conceitual anterior procuramos elaborar uma explanação hermenêutica da categoria “autonomia”, recorrendo para tal à uma análise etimológica e à exploração da sua definição no âmbito da Administração Educacional. A autonomia é, como vimos, um conceito que veicula uma denotação democrática e uma aceção relacional e pressupõe tomada de decisão. Observamos, no entanto, que os discursos políticos e normativos instrumentalizam-no ao serviço de uma retórica mobilizadora mas introdutória de novas lógicas e relações de poder que não obedecem necessariamente a um referente democrático da educação. Que ideal, que agenda envolve o conceito de autonomia nas políticas educativas atualmente? Que novas lógicas estão por detrás da sua

(re)utilização? É em torno desta reflexão que pretendemos desenvolver o nosso enquadramento teórico-conceptual valendo-nos do conceito de “agenda globalmente estruturada para a educação” (Dale, 2004) da sociologia da educação.

Há uma concordância significativa entre autores (Antunes, 2006; Dale, 2004; Ioannidou, 2007) no sentido de considerar que o campo de decisão política em educação ampliou-se e complexificou-se passando a introduzir novos protagonistas e modalidades do espaço supranacional. Nesse sentido, dedicar-se ao tema da autonomia passa impreterivelmente pela compreensão das políticas educacionais contemporâneas que se estendem a territórios e influências trans- e supranacionais, assim como aos referentes axiológicos que encerram, pois a cada orientação política educativa corresponde uma diferente conceção de autonomia, dotando-a de um “contexto de influência” que atribui novos sentidos e significados a conceitos e relações educativos. De igual modo, tal análise seria infrutífera e superficial se não considerarmos o vetor determinante na configuração das políticas educativas: o Estado-Nação, pois parafraseando as palavras de Stoer (2008) “a política educativa elabora-se e realiza-se através, sobretudo, do Estado” (p. 152). No entanto, não é nosso intuito tomar o Estado como uma entidade isomorfa, mera recetora e reprodutora das diretrizes supranacionais, o que pressupõe a nossa rejeição à ideia da globalização enquanto aculturação homogeneizante. Embora concordemos que, no que concerne à educação, a globalização represente um novo conjunto de regras globais que favorecem a migração de políticas, que justificam e legitimam decisões, acreditamos que ela não se reduz a uma mera transferência e transposição passiva de políticas, sendo sempre alvo de um prévio processo interpretativo dentro dos diferentes contextos nacionais específicos (Azevedo, 2007; Ball, 1998; Dale, 1999; Schriewer, 2003). Assim, é nosso intuito compreender os processos de apropriação das diferentes diretrizes globais a partir de uma ótica mesoanalítica que nos permite articular a influência macroorganizacional (instâncias transnacionais e nacionais) e a praxis microorganizacional (como foi interpretado para a produção de regras suscetíveis de governar as escolas). No caso específico da autonomia escolar, o nosso foco analítico recai no binómio governados-governantes no intuito de compreender se ao longo das últimas décadas a autonomia escolar se verificou *de facto* e não apenas *de jure*.

3.1. Entre o Neoliberalismo hegemónico e o neoliberalismo como tecnologia de governo.

A partir da década de 1970, os Estados socio-democráticos dos países centrais da Europa conhecem uma crise de legitimidade baseada num “questionamento radical do conteúdo social e

democrático do contrato social” (Santos, 2006, p. 375) subjacente ao Estado keynesiano de bem-estar social. Esta crise de legitimidade – ou a crise baseada no consenso – transformou-se numa crise de governabilidade que mergulhou a Europa em profundas transformações político-ideológicas e que prepararam o caminho para o avanço da solução abrangente: “a lei do mercado” (Santos, 2006, p. 376). Este momento paradigmático que compreende os anos 1978 a 1980 conheceu, nas palavras de Bob Jessop (1993) uma transição no modelo de Estado vigente, de modelo keynesiano para schumpeteriano, de uma regulação Fordista para pós-Fordista que será favorável para a introdução de um novo liberalismo político e económico, denominado de *Neoliberalismo*. Para Harvey (2005), o Neoliberalismo consiste numa “teoria da economia política que propõe que o bem-estar e desenvolvimento humano podem ser melhor alcançados por meio da libertação das capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos mercados e livre comércio” (Harvey, 2005, pp. 15-48). De acordo com o mesmo autor, cabe ao Estado salvaguardar os direitos da propriedade privada e abster-se de intervir nos mercados (Harvey, 2005, pp. 75-95), ou seja, de acordo com o ideário Neoliberal era importante diminuir o poder do Estado e dar aso ao individualismo radical, à desregulação, à privatização, ao recuo do Estado nos setores sociais, como a saúde e a educação, citados como serviços e não como instituições garantes de direitos humanos fundamentais. Bob Jessop (1993) conceptualiza esse tipo de Estado com a metáfora “hollow state” (p. 22). Para o académico, este modelo organizativo de Estado pressupõe uma reorganização e deslocamento do poder: a unidade central mantém as funções decisórias e as unidades operacionais estão dispersas territorialmente, quer num nível supra e transorganizacional (internacional), quer num nível infraorganizacional (local). Embora o Estado mantenha as suas típicas funções capitalistas de soberania, de apoio à acumulação e de hegemonia política e controlo social, o desempenho destas funções num novo contexto impõe a “descentralização de poder, por exemplo da esfera nacional para a internacional, e uma descentralização operacional, por exemplo do governo central para os governos locais” (Jessop, 1993, pp. 22-23).

Há, neste período, um modelo de discurso emergente que pretende homogeneizar o Neoliberalismo e criar um senso comum convergente na ideia de que face às rápidas revoluções em curso quer no setor socioeconómico, quer tecnológico, o único caminho possível estava na retração do Estado enquanto entidade reguladora, colocando em causa o modelo socialista e, por conseguinte, as teorias progressistas de emancipação social.

Por outro lado, a antropóloga Aihwa Ong (2007) estabelece a diferença entre dois tipos de neoliberalismos: o Neoliberalismo, entendido como “uma modalidade que erode os múltiplos valores sociopolíticos numa única medida ou estrutura” (p.4), que é “uma máquina do capitalismo que está a estruturar uma nova geografia planetária” (p.3); e o neoliberalismo – com letra minúscula- entendido como uma tecnologia de governo de sujeitos livres que coexistem com outras racionalidades políticas e que procura introduzir novas racionalidades como a responsabilidade individual:

Neoliberalism with a small ‘n’ is a technology of governing ‘free subjects’ that co-exists with other political rationalities. The problem of neoliberalism – i.e. how to administer people for self-mastery – is to respond strategically to population and space for optimal gains in profit. (...) neoliberalism has been a mode of ‘governing through freedom’ that requires people to be free and self-managing in different spheres of everyday life – health, education, bureaucracy, the professions etc. There is also a stress on responsibility at the community level and new requirements of self-responsibility by individual subjects. Neoliberalism as a governing by calculation suggests new relations between the governing, the self-governed and the space of administration (Ong, 2007, p. 4).

Na esteira de Foucault, a antropóloga indica que os conceitos subjacentes à cidadania democrática (como direitos, Estado-Nação, territorialidade e garantias) estão a ser reconfigurados pelo universo semântico do mercado. O capital humano e a *expertise* passam a ser altamente valorizados, mas também instrumentalizados, enquanto competências transacionáveis. Na sua obra, *La condition postmoderne*, Jean-François Lyotard (1979) escreve como a própria natureza do conhecimento não se queda intacta e como ele se converte num sistema governante de inclusão e exclusão, onde apenas conta o que é mensurável:

la nature du savoir ne reste pas intacte. Il ne peut passer dans les nouveaux canaux, et devenir opérationnel, que si la connaissance peut être traduite en quantité d’information. On peut donc en tirer la prévision que tout ce qui dans le savoir constitué n’est pas ainsi traduisible sera délaissé, et que l’orientation des recherches nouvelles se subordonnera à la condition de traduisibilité des résultats éventuels en langage de machine (...) Sous sa forme de marchandise informationnelle indispensable à la puissance productive, le savoir est déjà et sera un enjeu majeur, peut-être le plus important, dans la compétition mondiale pour le pouvoir (pp.13-15).

Embora o centro da teoria neoliberal pareça favorecer a liberdade individual, a autonomia do sujeito e a abertura perante um Estado manifestamente opressor, os teóricos neoliberais desconfiam da democracia e preferem formas de governo conduzidas por elites e tecnocratas, baseadas em executivos fortes e em instituições autónomas da decisão democrática, como por exemplo instâncias

como as instituições reguladoras. A esse respeito, a obra emblemática de Friedrich August Von Hayek (1990) refere:

A incapacidade das assembleias democráticas de pôr em prática o que parece um evidente mandato do povo ocasionará inevitável descontentamento com as instituições democráticas. Os parlamentos serão considerados locais de debates inúteis, incapazes ou incompetentes para realizar as tarefas a eles atribuídas. Cresce a convicção de que, para se realizar um planeamento eficaz, a gestão económica deve ser afastada da área política e confiada a especialistas - funcionários permanentes ou organismos autônomos e independentes (p. 87).

Neste sentido, o neoliberalismo não deve ser interpretado como uma mera teoria económica mas como uma *tecnologia de governo*, uma vez que reconfigura as relações entre governados e governantes, entre poder e conhecimento e entre território e soberania. Por *tecnologia de governo* entendemos: “the complex of mundane programmes, calculations, techniques, apparatuses, documents and procedures through which authorities seek to embody and give effect to governmental ambitions” (Rose & Miller, 2010, p. 273).

De facto, os teóricos neoliberais procuravam novos modos de regulação política que rompessem com o paradigma centralista, autoritário e coercitivo do Estado. Nas palavras de Bob Jessop (1994), o recuo do Estado manifesta-se numa reconfiguração de poderes patenteada na transição do conceito de “governo (*government*) para o de governação (*governance*)” (pp. 25-30), e que na perspetiva de Boaventura de Sousa Santos (2006) representa:

uma forma geneticamente modificada de direito e de governo, que procura tornar-se resistente a duas perigosas pragas: por um lado, pressões populares, a partir de baixo, potencialmente caóticas; por outro lado, mudanças imprevisíveis das regras do jogo da acumulação de capital, causadas pela regulação estatal ou interestatal (p. 381).

Embora tenha dissipado a governação Estatal, a governação neoliberal aproxima-se de uma economia social e de mercado que procura “construir um novo modo de introduzir racionalidades políticas no autogoverno dos indivíduos” (Popkewitz, 2000, p.23).

Byung Chul-Han descreve no seu ensaio “Psicopolítica: neoliberalismo e novas técnicas de poder” (2015) como o neoliberalismo inseminou novas técnicas de poder de modo a dominar os indivíduos. Refere a *positividade*, isto é “uma forma de poder inteligente, amável que cuida e seduz em

vez de repreender e que conduz a que os homens se submetam por si próprios às estruturas de dominação” (p. 24). Em vez de operar por meios de coerções, repressões, ordens ou ameaças, a psicopolítica neoliberal opera através de estímulos e incentivos positivos de forma a induzir o rendimento do sujeito neoliberal que coloca a sua autonomia e margem de liberdade ao serviço da sua auto-exploração. Como o próprio autor refere:

a técnica de poder do regime neoliberal adota uma forma subtil. Não se apodera diretamente do indivíduo. Pelo contrário, procura assegurar que o indivíduo aja de tal modo que reproduza por si próprio a estrutura de dominação que interpreta como liberdade. A otimização de si e a submissão, a liberdade e a exploração coincidem aqui plenamente (Han, 2015, p. 38).

Desta forma, não podemos concluir que o neoliberalismo tenha contribuído à perda de poder do Estado, pelo contrário reinventou novas formas tentaculares de governabilidade sistémica, inseminando-se inclusive nas micropráticas das subjetividades dos atores.

3.2. O gerencialismo como *the one best way*: a consagração da técnica e a cultura da performatividade

Sob a égide neoliberal, surge um novo universo semântico que introduz lógicas de eficácia, qualidade e diversificação, onde se exalta o mercado, a competitividade, a flexibilidade e a liberdade da iniciativa empresarial, sendo a empresa e o setor privado os *ex-libris* organizacionais e administrativos em detrimento do setor público altamente burocrático e, como tal, ineficiente. Tal paradigma, antagónico à burocracia, propõe a introdução de um modelo global de reforma e modernização do Estado e da sua administração: o *gerencialismo*, também conceptualizado como a *Nova Gestão Pública* ou *New Public Management* (Hood, 1991). Entendido como “um mecanismo central de reforma política e de reengenharia cultural que defende a introdução de técnicas e práticas de gestão do setor privado com o intuito de diminuir as despesas, melhorar a eficácia e a qualidade nos serviços civis” (Bleiklie, 2018, p. 1), a base do *gerencialismo* pressupõe que as organizações devem “libertar-se dos controlos governamentais para procurarem estratégias flexíveis e adaptativas, permitindo que compitam efetivamente e respondam a condições sempre cambiantes [devendo] receber liberdade para gerir” (Newman & Clarke, 2012, p. 363). Apesar da teoria organizacional do *gerencialismo* enfatizar a liberdade e a autonomia da organização em relação aos governantes, ambas são instrumentalizadas numa tentativa de “introduzir novos modos de governação” (Lynch, 2017, p.159) e

“novas formas de poder no setor público” (Ball, 2017, p. 56) a fim de concretizar o projeto neoliberal através da institucionalização de princípios do mercado e erradicar um modo de governo “lento, ineficiente e impessoal” associado a um modelo burocrático (Osborne & Gaebler, 1992, p.15). Nesta perspectiva teórica, a Administração Pública deveria apenas direcionar os serviços, e não executá-los diretamente. Havia uma preferência por terciarizar, descentralizar e contratar no exterior, racionalidades que na esteira de Hood e Jackson (1991) se apresentam como uma das particularidades do *New Public Management*, ou seja, preconizar uma clara separação entre “política (o que fazer) e gestão (como fazer) de forma a enfatizar as competências de gestão para objetiva e voluntariamente controlar a organização” (p. 16).

O *gerencialismo* alia-se ao que Jean François Lyotard (1979) conceptualiza como “l’administration de la preuve” (p. 72) ou o controlo pelas evidências que funciona, por um lado, como “une argumentation elle-même destinée à obtenir l’assentissement des destinataires du message scientifique” (Lyotard, 1979, p. 75) e, por outro lado, como pretexto para a valorização emergente das técnicas, artifício humano que contempla a otimização das performances dos agentes. Nas palavras do filósofo francês:

[les techniques] sont initialement des prothèses d’organes ou de systèmes physiologiques humains ayant pour fonction de recevoir des données ou d’agir sur le contexte. Elles obéissent à un principe, celui de l’optimisation des performances : augmentation de l’output (informations ou modifications obtenues), diminution de l’input (énergie dépensée) pour les obtenir. Ce sont donc des jeux dont la pertinence n’est ni le vrai, ni le juste, ni le beau, etc., mais l’efficient : un ‘coup’ technique est ‘bon’ quand il fait mieux et/ou quand il dépense moins qu’un autre (Lyotard, 1979, p.72-73).

Nesta linha de pensamento, verificamos que a orientação mercadológica propõe essencialmente dotar os gestores de mais poder e liberdade para poderem gerir e governar-se por indicadores de avaliação que favorecem “o *output* (resultados) em vez do *input* (a entrada) de modo a definir critérios e standardizações para medir a performance através de indicadores próprios e padronizados que favoreçam a competitividade” (Hood & Jackson, 1991, pp.16-17). Nesse sentido, o *gerencialismo* não é apenas uma estrutura organizativa mas concordamos que é “uma ideologia que legitima direitos ao poder, especialmente ao direito de gerir, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais” (Newman & Clarke, 2012, p. 359). Contudo, consideramos que a competitividade inerente aos processos de medição e controlo pelos resultados próprios da doutrina gerencialista não procura servir objetivos meramente

instrumentais e organizacionais. Na esteira de Jean François Lyotard (1979) vamos mais longe e consideramos que o jogo técnico entre o binómio eficiente-ineficiente tem por objetivo, não a verdade, mas a *performatividade*, ou seja, “le meilleur rapport input/output” (p. 76) e ao qual subjaz uma nova forma de poder que pretende consagrar o domínio da técnica com o intuito de legitimar e reforçar a autoridade deliberativa:

la ‘réalité’ étant ce qui fournit les preuves pour l’argumentation scientifique et les résultats pour les prescriptions et les promesses d’ordre juridique, éthique et politique, on se rend maître des unes et des autres en se rendant maître de la « réalité », ce que permettent les techniques. En renforçant celles-ci, on « renforce » la réalité, donc les chances d’être juste et d’avoir raison. Et, réciproquement, on renforce d’autant mieux les techniques que l’on peut disposer du savoir scientifique et de l’autorité décisionnelle (Lyotard, 1979, p. 77).

Na linha de pensamento de Lyotard, Stephen Ball (2017) retoma o conceito de *performatividade* e define-o como:

a regime of accountability that employs judgements, comparisons and displays as means of control, attrition and change. The performances of individual subjects or organisations serve as measures of productivity or output, or displays of ‘quality’, or ‘moments’ of promotion or inspection. These performances stand for, encapsulate or represent the worth, quality or value of an individual or organisation within a field of judgement (pp. 57-58).

A cultura da *performatividade* encontra na prestação de contas e na competição a “língua franca” deste novo discurso de poder (Ball, 2010, p. 38) e manifesta o seu expoente na figura representativa do *gerencialismo*: o gestor. De facto, de acordo com o mesmo autor o trabalho do gestor consiste em “incutir uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização” (Ball, 2005, p. 545). Nesse sentido, o gestor opõe-se à figura do profissional (Ball, 2017, p. 56-57; Newman & Clarke, 2012, p.359), sendo o primeiro hiperbolizado em detrimento do segundo: em vez de serem rígidos, subordinados às regras, os gestores são inovadores, dinâmicos e voltados para o exterior. Peritos na resolução de problemas e na execução de boas práticas, os gestores são

dotados de uma visão estratégica e primam pela transparência das organizações. Opõem-se à figura do político “dogmático, interferente e mutável” (Ball, 2017, p. 56-57).

Dentro dessas *boas práticas* empresariais lideradas pelo gestor, a autonomia do sujeito é reconceptualizada. No seu artigo “Strength is ignorance; slavery is freedom: managing culture in modern organizations”, Hugh Willmott (1993) defende como as culturas empresariais típicas do ideário gerencialista manipulam a ação do sujeito de forma a assegurar a sua produtividade. Na esteira de autores como Foucault, Orwell e Heydebrand, Hugh Willmott revela como a cultura empresarial da organização procura enredar o sujeito “num complexo processo de engenharia social que estrutura situações laborais através de meios de formação intensiva, planeamento, aprendizagem contínua e de técnicas diversificadas no âmbito dos recursos humanos” (p. 523), recorrendo igualmente ao domínio do simbólico e do afetivo-emocional de forma a doutriná-lo aos valores organizacionais dando-lhes a ilusão da autonomia e do respeito pela sua individualidade. Como refere: “the discipline of culture ensures that the practical autonomy of employees is dedicated to the realization of core corporate values” (Willmott, 1993, p. 528).

Sob a égide de um ideário neoliberal, a teoria *gerencialista* autoapresenta-se a nível discursivo como promotora da liberdade e da autonomia dos atores. Introduce um novo universo semântico em torno do qual gravitam binómios como eficiência-ineficiência, eficácia-ineficácia, palavras-chaves como qualidade, competitividade, mercado, flexibilidade, técnicas e gestão pelo que promete inovação face à um Estado burocrático, autoritário e centralizado. Por isso, propõe boas práticas como a descentralização, a terciarização, a privatização e a contratualização no exterior de forma a poder separar a política da gestão e, conseqüentemente, a tomada de decisão (o que fazer?) da técnica (como fazer?). O seu objetivo é levar a retração do Estado, mas não à diminuição do seu poder. De facto, o *gerencialismo* introduz novos modos de controlo mais sofisticados que buscam essencialmente legitimar e consolidar relações de poder. As técnicas, as evidências e as competências de gestão são, deste modo, o seu *modus operandi* pois são estas que podem fundamentar, garantir e legitimar o poder deliberativo dos dirigentes.

A fundamentação teórico-conceptual desenvolvida em torno do neoliberalismo e do gerencialismo pretende dotar-nos de uma constelação de conceitos cujo potencial heurístico é significativo no que concerne as políticas educativas (trans)nacionais. Na esteira de Bowe, Ball e Gold (1992), consideramos que as visões neoliberais e as práticas gerencialistas representam um “contexto de influência” (p. 19) importante uma vez que procuram influenciar a definição e os propósitos da

educação. É, por isso, a nossa intenção articulá-los no âmbito das políticas educacionais europeias de modo a compreender a (r)evolução da autonomia das escolas em Portugal.

4. Novos espaços de regulação transnacional nas políticas educativas: a *governança por resultados* e a qualidade como *topos*.

A globalização transformou a crença de que a educação ocorre apenas em territórios nacionais. Como observamos anteriormente, o campo de decisão política em educação complexificou-se num processo de franco afastamento em relação aos modelos típicos das democracias ocidentais pluralistas. Nas palavras de Fátima Antunes (2006):

o campo de decisão política passou a incluir, por um lado, modalidades e protagonistas do espaço supranacional (e subnacional); e, por outro lado, encontra-se reduzido e esvaziado, ao nível nacional e para algumas áreas, em que os processos e procedimentos, as instâncias, espaços e fora legítimos de decisão se viram contornados, ultrapassados, ignorados, e reactivados sob um outro estatuto, designadamente enquanto esferas de ratificação, desenvolvimento (concretização) ou implementação das opções e decisões formadas em níveis supranacionais (p. 63).

A reconfiguração dos Estado-Nações europeus propulsionada pela crise económica dos anos 1970 tendeu à expansão do novo liberalismo económico – o Neoliberalismo - que venceu, por um lado, “um efeito homogeneizador, de unificação à escala planetária, em que parece haver um só mundo e tudo ser interdependente, e, por outro, um efeito de persistência das diferenças e de fechamento das diversidades sobre si mesmas” (Azevedo, 2007, p. 16). A globalização é, na própria literatura científica, um fenómeno plurívoco, pluridimensional que atrai pouco consenso. Autores como Charlot (2007) e Dale (2010) atribuem aos vetores político-económicos as motivações para a globalização e assumem-na “antes de tudo, como um fenómeno económico” (p. 132), em que a economia é o poder aglutinador em volta do qual se centram as decisões globais, é o ímpeto em torno do qual se procede às reformas do Estado. Sob essa perspetiva, o próprio saber é reconceptualizado como um recurso económico e o conhecimento como uma matéria-prima digna de investimento que a longo-prazo será fator de produtividade, inovação e competitividade de um país.

Roger Dale (2004) defende que a globalização tem um conjunto de implicações significativas sobre a educação e tal não se reduz a um país em particular mas a uma espécie de governação global fixada através de uma “agenda globalmente estruturada” (AGE). O sociólogo inglês sugere que a

educação se tornou um instrumento ao serviço de “forças económicas que operam supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstruam as relações entre as nações” (p. 423). Nas conclusões avançadas pelo projeto *Reguleducnetwork*, Christian Maroy (2006) apontava que “os sistemas educativos europeus estão sujeitos a pressões externas de ordem económica, social e política, assim como a evoluções internas que conduzem a novos modos de regulação das organizações escolares e do trabalho docente” (Maroy, 2006, p.230). De facto, vários autores (Antunes, 2006; Barroso, 2003; Charlot 2007; Dale, 2004; Teodoro, 2001) atribuem aos organismos internacionais como a OCDE, o Banco Mundial e a UNESCO modos de regulação supranacionais e transnacionais. Por regulação transnacional entendemos, na esteira da escola francesa da regulação:

um conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais como ‘obrigação’ ou ‘legitimação’ para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo (Barroso, 2006, pp.44-45).

O académico português aponta a origem da regulação transnacional em países centrais da Europa que estabelecem uma relação periférica com os países do Sul e resulta da “existência de estruturas supranacionais, como a União Europeia que, apesar de não assumir formalmente um poder de decisão em matéria educativa controlam e coordenam através de regras e dos sistemas de financiamento, a execução das políticas nesse domínio” (Barroso, 2006, p. 45).

De acordo com a Fátima Antunes (2005) é na década de 1990 que, de forma explícita, se começam a construir na Europa os mecanismos de regulação supranacional da educação: “O Tratado de Maastricht definiu no artigo 126º (...) competências específicas da União Europeia na área da educação. (...) a inclusão formal no tratado deste novo domínio de actuação cria condições, quer para legitimar a intervenção que vinha sendo desenvolvida, quer para ampliar o seu alcance” (pp. 126-127). Citando outros documentos chave como o *Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego: os Desafios e as Pistas para entrar no Século XXI*, a autora denota que a “política delineada pelas instâncias comunitárias nos domínios da educação e formação é predominantemente inspirada, e

mesmo colonizada, por orientações vistas como imperativas, que decorrem das prioridades ou necessidades percebidas com origem na economia” (Antunes, 2005, p. 127). A impregnação económica no universo educacional internacional chega a mutar a própria denotação de regulação. Na esteira de Roger Dale, Fátima Antunes (2006) avança que a natureza e significado de regulação passou de uma “forma de regulação determinada por regras que funciona através dos *inputs* – isto é, das condições (normas, orientações, recursos, políticas...) para uma forma de regulação determinada por objetivos, que atua *a posteriori*, assente em determinadas realizações (*outputs*) do sistema” (p.68). Neste sentido, atualmente a regulação transnacional materializa-se através da imposição de instrumentos típicos das *boas práticas* gerencialistas como: diagnósticos, metodologias, técnicas, soluções predominantemente uniformizadoras que nas palavras de Dr. João Barroso (2006) se assumem como “um pronto-a-vestir” (p. 45). São “pressões performativas (...) que acompanhadas pela receita neoliberal de subordinação da educação às regras do mercado e aos modos de governação de extração empresarial” funcionam como uma nova forma de “governança por resultados onde ganha particular protagonismo a avaliação (...) enquanto componente essencial dos novos dispositivos de *accountability*” (Lima & Sá, 2017, p.12). Obedecendo a uma lógica hierárquica e verticalizada, as orientações supranacionais não podem ser entendidas como deterministas mas operam como um instrumento nas mãos de políticas internas que procuram um meio para legitimar as suas decisões. Estas “receitas” ou “soluções pronto-a-vestir” são patrocinadas por instâncias como a OCDE, o Banco Mundial e a UNESCO.

Charlot (2007) aponta a OCDE como “o centro do pensamento neoliberal no que tange à educação” (p. 133).

Do seu lado, Stephen Ball (2017) refere que:

The OECD is unable to take any legally binding decisions or issue obligatory education policy recommendations. However, it has developed an advisory role to policy makers at the highest level and thereby exerted a widespread influence on the social and economic policies of its member states in multiple but indirect ways (p. 40).

Nesse sentido, esta organização internacional é considerada um *think tank* no que concerne à educação, ou seja, apesar de ser um organismo sem poder para decidir legalmente e localmente não deixa de exercer uma influência preponderante nas políticas educativas de âmbito nacional.

Conjuntamente Ball (2017) e Charlot (2007) apontam para a importância do Banco Mundial para a educação. Steven J. Klees (2012) equipara a função deste organismo à de “arquiteto das políticas educativas globais” cujo ideário é predominantemente “neoliberal” (p. 49) e, como tal, induz uma imbricação estratégica dos valores económicos aos valores educativos. O Banco Mundial é o centro nevrálgico a partir do qual é difundida a perspetiva schultziana do capital humano e responsável pela promoção de uma visão “bancária” da educação, onde a escola é reconceptualizada e o valor dos alunos é perspetivado numa lógica mercantil uma vez que, a longo prazo, o investimento feito nas gerações mais novas assegurará o mercado de trabalho do futuro.

Tanto a OCDE como o Banco Mundial seduzem os Estados-Nações numa lógica positivista de comparação de resultados e procuram fundamentar o seu poder através da criação de um espaço global para a educação cuja tendência é de regulação política da educação através de dados empíricos comparáveis. Como refere Steven J. Klees (2012):

With its periodic strategy reports and a virtual juggernaut of research done internal to the World Bank or financed by it, it decides on the global directions for education policy, backed by grant and loan money that ensures countries follow those directions (p.49).

O programa PISA que conta com a participação de mais de 80 países é considerado como “o mais poderoso instrumento político da OCDE” (Ball, 2017, p. 41) que articula e estabelece “comparações entre as performances das nações e dos sistemas sob uma ótica mediática, sendo os seus resultados um ponto de referência para legitimar as políticas dos governos nacionais, sempre que estes servem os seus propósitos” (Ball, 2017, p. 41). De facto, os grandes inquéritos e relatórios internacionais tornaram-se uma das principais tecnologias de governação, cujo papel primordial é fornecer evidências para a ação política governativa. Numa perspetiva crítica, Romuald Normand (2003) defende que as comparações internacionais baseiam-se numa conceção tecnicista, positivista e racionalista da mensurabilidade: standardizações, objetivos e metas a atingir, assim como escalas de comparação são o *modus operandi* destes organismos internacionais. Numa análise que pretendeu enfatizar os limites epistemológicos associados a este tipo de práticas comparativas, o autor francês conclui que a obsessão pelos resultados tem subjacente um duplo propósito: por um lado, “moldar um modelo político para a educação e, por outro lado, institucionalizar o modo de governação que tende a

¹ Quando consultamos o Relatório do Banco Mundial “Apprendre pour réaliser la promesse de l’éducation” (2018), identificamos diversas frases e/ou expressões cujo universo semântico aponta para uma perspetiva economicista da educação: fala-se em resultados (ouputs), descreve-se a educação numa perspetiva “bancária” de competências necessárias para uma existência que se quer produtiva e significativa (pp. 2-22).

confiscar o debate democrático e a impedir a reflexão sobre o projeto político da escola, obliterando questões fundamentais como a justiça” (Normand, 2003, pp. 86-87).

Como refere o mesmo autor (2003):

La comparaison statistique réduit et simplifie le traitement de l’information grâce à des chiffres que les individus et les institutions parviennent plus facilement à manipuler. Tout en facilitant la prise de décision, elle permet de réduire l’incertitude, d’imposer un contrôle et de fournir une légitimité incontestée grâce à des catégories auxquelles les acteurs de l’éducation n’ont plus qu’à se conformer (p.86).

De facto, as instâncias supranacionais demonstram uma confiança positivista nos procedimentos técnicos avançados pelos *experts*, tomam os resultados das suas investigações como dados inofismáveis e as suas comparações como formas públicas e legítimas de um saber objetivo e incontestável mas que, na verdade, tendem a relativizar particularismos culturais, identitários e saberes locais em nome de um método racional e científico rigoroso; transformam a heterogeneidade dos sistemas e atores educativos numa medida una e estandardizada a fim de classificar, categorizar e hierarquizar numa escala internacional os países, promovendo, assim, a emulação sob o pretexto de melhorar a qualidade e a eficácia dos sistemas educativos. No relatório da OCDE, “As Escolas e a Qualidade” (1992) o critério da qualidade assume-se como o pretexto para a inserção de lógicas avaliativas que pretendem servir solicitações económicas dos países. A escola surge, assim, reconceptualizada: ela já não é um lugar para a emancipação do indivíduo mas um recetáculo destinado a formar futuros consumidores e trabalhadores.

No entanto, o que se entende por *qualidade*? O relatório supracitado não esclarece o nosso questionamento e delega a sua definição às particularidades de cada país (p. 205) mas conotam-na de uma significação “performativa”: “a qualidade pode ser sempre melhor” (p. 209). O que é uma escola *eficaz*? Tampouco o define. Não sendo o nosso objetivo iniciar uma análise hermenêutica a cada um dos conceitos, interessa-nos, sobretudo, no âmbito do nosso projeto compreender: quem determina essa definição? Quem estipula os critérios para a avaliação da qualidade de um sistema escolar? Na esteira de Jean François Lyotard e, no seguimento dos conceitos e ideias desenvolvidos no subcapítulo anterior, consideramos que as técnicas adotadas pelos organismos supranacionais surgem como método tipicamente gerencialista e têm como objetivo não só fomentar a performatividade através de

“l’administration de la preuve” (Lyotard, 1979, p. 75), mas também incrementar o poder de influência instaurando-se como tecnologias de governo dos países subordinados. Como observou o mesmo autor (1979): “on n’achète pas des savants, des techniciens et des appareils pour savoir la vérité, mais pour accroître la puissance” (p 76).

Através da introdução de “um paradigma contábil” (Lima, 1997) na educação indutor de mecanismos “neotaylorianos” (Lima, 1994, pp.119-133) formam-se novos modos de regulação das políticas públicas que se fundamentam no conhecimento hierarquizável e posteriormente legitimado pelas decisões políticas de cada país. As instâncias supranacionais não exercem um poder coercitivo ou repressivo, mas optam por uma forma de poder produtivo: é necessário evidenciar resultados e introduzem novas formas de governação onde os sujeitos têm a responsabilidade de medir e quantificar comportamentos, sendo controlados e subordinados pelo poder dos números e pelo poder da avaliação. Perdem-se espaços de negociação, de debate e deliberação democrática, onde o pensamento crítico e autónomo é substituído por valores instrumentais do mercado. A obsessão avaliativa, a adicção aos resultados, a desvalorização dos processos, e o constante controlo da qualidade são tecnologias de governo que “ditam” uma ação política baseada em evidências, representativa de um domínio de valores tecnocráticos e gerencialistas em detrimento de valores democráticos como a participação e debate com a sociedade civil organizada. *Desdemocratiza-se* a educação a favor da lógica do mercado. De facto, estamos perante um tipo de governação tipicamente neoliberal que se regula pelos resultados, pelos valores da eficácia e eficiência e que representa uma erosão com práticas democráticas como o diálogo e a negociação que, por serem pouco expeditas, não servem os valores da eficácia e da eficiência que pressupõem assertividade e rapidez. Como o confirma um dos principais pensadores e teóricos do ideário neoliberal: “se quisermos resultados, devemos libertar as autoridades responsáveis dos grilhões representados pelas normas democráticas” (Hayek, 1990, p. 81).

Findo o enquadramento teórico, quer sobre o contexto de influência das políticas educativas, quer sobre o quadro de regulação supranacional pretendemos dedicar-nos seguidamente à forma como o Estado português recebeu e interpretou as diretrizes internacionais e como se materializaram no âmbito do sistema escolar português. Mais do que uma análise jurídico-legal pretendemos levar um olhar crítico às políticas educativas que fizeram da autonomia a sua bandeira e à luz dos conceitos e ideias supracitados (governação, regulação, tecnologia de governo, Estado, neoliberalismo, gerencialismo etc.).

5. Políticas educativas em Portugal: o caso da autonomia das escolas.

Abordar, analisar e estudar as políticas educativas portuguesas revela-se uma tarefa complexa. A ambiguidade do discurso e o contexto de hibridismo político-ideológico que constituem os anos 80 e 90 em Portugal esmorecem qualquer tentativa de encontrar uma narrativa unívoca e linear. Por outro lado, conscientes de que existem *Políticas* e *políticas*, *discurso* e *texto* quando nos debruçamos sobre a análise crítica de determinado tema das políticas educativas, é do nosso intuito tratá-las não como um mero produto, mas sim como um processo de forma a compreender a lógica estruturante das decisões educativas. Nesse sentido e orientados pelo quadro teórico desenvolvido no subcapítulo anterior, pretendemos aferir que racionalidades discursivas e organizativas estão por detrás das políticas educativas autonómicas em Portugal. É do nosso intuito analisar criticamente essas racionalidades de modo a descobrir as várias dimensões que as revestem e questioná-las, para além da retórica, em termos de finalidades e resultados.

No subcapítulo anterior, reconhecemos a existência de um discurso educativo mundial capaz de influenciar as unidades sociais e educativas de cada país ou o que, na esteira de Roger Dale, conceptualizamos como “agenda globalmente estruturada”. Reiteramos a ideia de que nas políticas educativas operam duas forças antagónicas: não apenas num sentido convergente, mas também num sentido divergente, ou seja, entendemos que a ação política não é meramente “reprodutiva” (Ball, 1992, 2014) e encontra na (re)interpretação dos atores escolares um filtro sócio-histórico e cultural que induz uma co-criação dos textos. Falamos mais precisamente do que Stephen Ball (2006) define como política enquanto *discurso* e política como *texto*.²

Em termos de discurso, vários autores (Azevedo 2007; Barroso, 2003; Nóvoa, 2005) apontam para uma governança europeia que define a maneira de colocar os problemas e construir políticas, levando Nóvoa (2005) a qualifica-la de um “quasi-État régulateur” (p. 199). O mesmo autor reitera o argumento que: “le discours européen tend à s’imposer comme idéal régulateur, définissant les ‘possibilités’ et les ‘impossibilités’ dans le champ de l’éducation” (Nóvoa, 2005, p. 204). Para António Nóvoa (2005) o princípio da legitimação da intervenção europeia em cada país é simples: “chaque pays est libre de choisir son propre chemin, pourvu qu’il accomplisse les objectifs définis entre tous” (p. 200). No caso específico de Portugal, Barroso (2003) verifica que existe “uma permeabilidade do

² De acordo com o sociólogo inglês, a política como texto envolve “representations which are encoded in complex ways (via struggles, compromises, authoritative public interpretations and reinterpretations) and decoded in complex ways (via actors’ interpretations and meanings in relation to their history, experiences, skills, resources and context)” (Ball, 2006, p.44) e a política como discurso parte de uma conceção foucaultiana segundo a qual: “Discourses are about what can be said, and thought, but also about who can speak, when, where and with what authority. Discourses embody the meaning and use of propositions and words. Thus, certain possibilities for thought are constructed. Words are ordered and combined in particular ways and other combinations are displaced or excluded” (Ball, 2006, p.44).

discurso político às retóricas de legitimação difundidas pelos centros de decisão e difusão internacionais” (p. 84). De igual modo, Azevedo defende que existem “processos de aproximação (...) às características e às virtualidades da ‘instituição educativa da sociedade mundial’ ” (Azevedo, 2007, p.31). Ainda que o discurso educativo português tenda a ir ao encontro dos objetivos transnacionais, defendemos que num nível local evidenciam-se “diferenças nacionais importantes que resultam do facto de a corrente liberal, como todas as novas influências, agir em interação com as ideologias e estruturas já existentes” (Van Zanten, 2000, p. 357). Como o observa Azevedo (2007): “cada país é constituído por diferentes dinâmicas socio-históricas que caracterizam cada sociedade e pelos conflitos de interesses que aí se jogam ou pela disparidade dos recursos disponíveis” (pp. 36-37).

5.1. A autonomia numa encruzilhada entre democratização e modernização.

O espectro espaço-temporal entre os anos 80 e 90 é o nosso ponto de partida para problematizar a questão da autonomia nas políticas educativas: como e por que motivo surgiram políticas educativas governadas pelo tema da autonomia em Portugal? Que racionalidades existem por detrás das políticas autonómicas?

Desde os finais dos anos 80 que se assistiu a um retrocesso do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração em educação. Nas palavras de Charlot (2007), surgem novas lógicas económicas e empresariais na orientação da organização social e educativa europeia: “lógicas de qualidade, eficácia e diversificação” (p. 130) que impõem um “recuo do Estado em benefício das novas lógicas económicas que exigem novas formas de descentralização e territorialização” (p. 131). De um modo geral, podemos afirmar que essa mudança ocorre no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, passando a escola a ser um lugar central de gestão e a comunidade escolar, uma parceira essencial na tomada de decisão. Esta retração do Estado englobou vários países com sistemas políticos e administrativos distintos e tem no reforço da autonomia da escola uma das expressões mais significativas. Stephen Ball (1998) defende que, nesse período, coexistiram duas agendas internacionais em diferentes países que se traduziram num conjunto de políticas genéricas para a educação e que incrementaram novas lógicas e racionalidades típicas do pensamento neoliberal. De acordo com o sociólogo inglês:

a primeira agenda procurou entrelaçar a educação com os interesses económicos nacionais, enquanto a segunda envolveu a dissociação da educação do controlo direto do Estado. A primeira assentou numa articulação e numa afirmação claras do Estado em relação aos requisitos para a

educação, enquanto a segunda deu, pelo menos, a ilusão de uma maior autonomia às instituições educativas na conceção desses requisitos (Ball, 1998, p. 125).

Com efeito, verificamos que as políticas autonómicas emergiram no quadro das orientações neoliberais de política educativa, particularmente presentes nos países anglo-saxónicos³, e, com elas, procurou retirar-se à educação escolar o seu sentido cívico originário, através da privatização de segmentos do sistema educativo e de inculcação da lógica do mercado no interior da escola pública. O conceito de *autonomia* surge, assim, como núcleo das políticas educativas na Europa num momento em que vários países procuram resolver a crise de governabilidade do sistema de ensino, em oposição aos mecanismos burocráticos e centralizadores de um Estado de bem-estar social revoluto. Com efeito, em termos formais, o movimento da gestão local e autonomia da escola enquadra-se no âmbito das reformas da Administração Pública que procuraram responder à crise política do Estado moderno. Estas reformas apresentam várias dimensões (política, administrativa, económica e gestionária) e segundo Barroso (1998):

evoluíram desde uma perspetiva mais centrada na transferência de poderes entre os vários níveis de administração (descentralização), a uma perspetiva mais centrada na alteração dos processos de decisão e gestão (“nova gestão pública”), até às perspetivas mais radicais de liberalização e privatização do sector público (lógica de mercado) (p. 86).

As referências ao conceito de autonomia das escolas surgem, nas políticas educativas portuguesas, a partir da publicação da Lei nº46/1986 de 14 de outubro (Formosinho *et al.*, 2009, p.1) mais conhecida como Lei de Bases do Sistema Educativo, e também no âmbito da Reforma Educativa empreendida na segunda metade dos anos 80 do século XX (Barroso, 2004, p. 54; Formosinho, 2010, p.43). Neste período, a escola pública portuguesa encontra-se duplamente pressionada a conciliar as exigências advindas da massificação escolar herdada do contexto socio-histórico português e os imperativos da modernização económica, oriundos da adesão portuguesa à Comunidade Económica

³ No caso específico da Inglaterra, Stephen Ball (2017) associa o período Thatcheriano a um revivalismo do ideário neoliberal (pp. 84-85) que se manifestou no descrédito do Estado de bem-estar social, considerado ineficiente pelas suas burocracias, elogiando “a liberdade individual (a liberdade de escolha) e a liberdade do mercado (a competitividade)” (Ball, 2017, pp.84-85). O sociólogo inglês descreve como a autonomia concedida a cada escola ocultou lógicas neoliberais de racionalização, otimização e de implementação de novos valores como a competitividade no seio das organizações escolares. Entre 1981-1985 o ministro da Educação inglês criou os “vouchers” reduzindo os pais ao estatuto de consumidor e a educação a um serviço consumível, com o intuito de incrementar a liberdade de escolha entre o setor público e privado e, assim, incutir lógicas de competitividade entre estabelecimentos de ensino. O financiamento dado a cada escola tendo por base cada aluno matriculado teve como intenção fomentar a competição entre as escolas que, como as empresas, obteriam lucro de acordo com o desempenho mostrado. Para tal, o governo concede a autonomia a cada escola, reduzindo a intervenção estatal e permitindo-lhe gerir os seus próprios recursos humanos e financeiros.

Europeia. Carlos Estêvão (2001), na linha de pensamento de outros autores, designadamente de J. A. Correia, refere que “uma das tendências na educação, a partir sobretudo da década de 80, tem precisamente a ver com a ideologia da modernização que procura valorizar o modelo empresarial como eixo de referência privilegiado na regulação da educação” (p. 160). Licínio Lima (1994) refere que as políticas educativas tenderam a “empresarializar” a educação, incidindo nomeadamente nas políticas da reforma educativa após a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo e evidenciam “um deslocamento da esfera da democratização para o universo da modernização”, (p. 124) reutilizando perspectivas liberais na educação. Também Correia, Stoleroff e Stoer (2012) apontam que, nesse período, o discurso educativo estruturou-se em torno de duas temáticas:

a igualdade de oportunidades, que substituiu a problematização da democratização do ensino a favor da meritocracia; e a modernização, que constituiu um elemento de legitimação do discurso educativo dominantes dos anos 80 e que se assumiu como um chavão para realçar a necessidade de estreitar as relações entre a escola e a vida activa sem que haja necessidade de se explicitar o que se entende por vida activa ou a natureza das relações em causa (pp. 171-172).

De facto, nesta década assiste-se a um esmorecimento do fervor democrático ocorrido no período pós-revolucionário. O processo de reforma educativa desencadeado em 1986 com a criação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo e a publicação de Leis de Base do Sistema Educativo reflete a tensão existente entre democratização (autonomia, participação, descentralização) e modernização (racionalização, eficácia, competitividade), assim como evidenciou um hibridismo político-ideológico. Embora o discurso de modernização seja comum aos diferentes países europeus, no caso específico português, ele simboliza a “ruptura com o discurso da democratização, fortemente enraizado na política educativa desde 1974 (...) e a tentativa de articular aquele discurso com a ideologia da modernização” (Lima & Afonso, 1993, p.33). De facto, os mesmos autores sugerem que:

registra-se ainda uma tendência no sentido de remeter a democratização para o discurso político e normativo mais visível, presente em leis fundamentais, em preâmbulos, na apresentação pública de programas e medidas governamentais, ao passo que o discurso da modernização tende a estar presente de forma mais constante nos domínios da regulamentação e da ação política, domínios mais operativos e implementativos e, por isso, aparentemente menos sujeitos a critérios de conveniência discursiva (Lima & Afonso, 1993, p. 34).

É neste quadro que os conceitos como *autonomia*, *descentralização*, *participação* são recontextualizados e reconceptualizados e tendencialmente despojados de sentido político. Como verificou Lima (1994):

a autonomia (mitigada) é um instrumento de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante de eficiência económica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso (p. 122).

5.2. A consagração da autonomia como técnica de gestão e a descentralização como tecnologia de governo.

O contexto dos anos 80 parecia assumir contornos potencialmente favoráveis no que concerne a temas como a descentralização da administração da educação e a autonomia das escolas. A descentralização é um conceito que surge associado ao universo semântico de autonomia nas políticas públicas pois o primeiro sugere uma consequente repartição de competências entre os vários centros de decisão da administração. A descentralização surge nas políticas públicas numa aceção essencialmente democrática assente no princípio que as instâncias mais próximas dos cidadãos estão mais aptas a assegurar a participação e garantir o funcionamento democrático da sociedade. Sob outra perspetiva, Charlot (2007) aponta como a descentralização obedece a lógicas de eficiência, eficácia e qualidade próprias do mundo empresarial e inscritas num pensamento neoliberal:

toma-se consciência de que a melhoria da qualidade, da eficácia, da produtividade e, também, a conquista de novos mercados, requerem um engajamento “local”. Quem sabe dos múltiplos pequenos problemas a serem resolvidos para melhorar a eficácia dos processos de produção e a qualidade dos produtos é quem participa diretamente da produção. Quem sabe quais os gostos e exigências dos clientes é quem vende o produto. Portanto, a sede da empresa deve delegar aos escalões locais decisões atinentes aos atos de produção e comercialização, reservando para si as decisões estratégicas (p. 131).

Este argumento pode ser reforçado quando o confrontamos com o documento intitulado “Decentralization in Developing countries: A Review of Recent Experience” (1983) e editado pelo Banco

Mundial Europeu, em que vários autores apresentavam já as vantagens da descentralização, qualificando-a como uma tecnologia de gestão eficaz ao serviço do governo: “Descentralization must be viewed more realistically (...) as one of a range of administrative or organizational devices that may improve the efficiency, effectiveness, and responsiveness of various levels of government under suitable conditions” (p. 76-77).

Em Portugal, a categoria de descentralização surge associada à Lei de Bases do Sistema Educativo e aos trabalhos produzidos no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986-1988) que estabelecem uma crítica crescente à burocracia centralizada do Ministério da Educação e que, em alternativa, propõem uma administração descentralizada e a “autonomia da escola” como princípio reformador.

Na expectativa da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo e sem haver “fins e objetivos politicamente discutidos e coerentemente delineados” (Afonso, 1998, p. 209), o governo procede à nomeação de uma Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986) com o intuito de “preparar o sistema educativo para responder oportuna e eficazmente aos novos desafios que se perfilam, sejam eles decorrentes da adesão à CEE ou da inevitável emergência de uma nova sociedade de inteligência, de criatividade, de formação permanente e de justiça social” (Resolução de Conselhos de Ministros nº8/86, p. 214). Os eixos orientadores dos seus trabalhos incidirão nomeadamente sobre “a necessidade de descentralizar a administração educativa tanto no plano regional e local como no plano institucional” e a de “modernizar o sistema de ensino, tanto na sua organização estrutural e curricular como nos métodos e técnicos da sua prática” (Resolução de Conselhos de Ministros nº8/86, p. 214). Estes objetivos serão posteriormente reiterados e reforçados no Projeto Global de Atividades que almejou, a “consolidação e enriquecimento qualitativo da gestão democrática nos ensinos básico e secundário” e a congruência e a unidade de princípios: “A reforma deve ser implementada sob o signo da profunda unidade interna que deve governar a educação dos indivíduos e a da coletividade” (CRSE, 1986, p. 37).

Embora a promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo e a Reforma Educativa ocorreram num momento quasi-síncrono, Lima (2018a) verificou que “as categorias ‘Lei de Bases do Sistema Educativo’ e ‘Reforma Educativa’ surgiram relativamente desarticuladas” (p. 77).

A Lei de Bases do Sistema Educativo assumiu-se como uma alternativa do regime democrático perante a Lei de Bases promulgada em 1973, adequando-se à nova Constituição de 1976 mas rompendo com práticas e orientações de heteropraxia, deixando para trás experiências

autogestionárias de autonomia *de facto* e de democracia direta em curso no período pós-revolucionário. Licínio Lima (2018a) situa a promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo neste momento paradigmático afirmando que simbolizou:

um culminar político-educativo do processo de normalização, com olhos postos nas dinâmicas da integração europeia do país e da centralidade da educação e da formação profissional para o desenvolvimento económico, da modernização e racionalização do sistema escolar, do papel do planeamento e da avaliação, da emergência de lógicas vocacionistas e qualificacionistas (p. 78).

Por isso, Lima (1998a) afirma que a Lei de Bases do Sistema Educativo se assume como mais “avançada no domínio dos princípios gerais do que em termos concretos de configuração organizacional e administrativa de um sistema educativo realmente descentralizado capaz de inverter a tradicional centralizadora” (p. 38). Apesar da Lei de Bases do Sistema Educativo anunciar princípios organizativos da administração e gestão dos estabelecimentos do ensino básico e secundário que tomam como eixo governativo “a descentralização, desconcentração e diversificação nas estruturas e ações educativas” (Artigo nº3, al. g), reiterando posteriormente a adoção de “orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços” (Artigo nº43, al.3) e preconizar ainda que a administração e gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino básico e secundário assente em órgãos próprios, orientados por princípios de democraticidade, representatividade e de participação comunitária e onde prevaleçam “critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa” (Artigo nº45), a Lei de Bases do Sistema Educativo limita-se a definir dois níveis de administração: o central e o regional (Artigo nº44), encontrando a administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino subordinados aos níveis de administração anteriores e às suas respetivas funções. Estabelece-se, assim, uma separação clara e nítida entre quem concebe a norma, quem a coordena e quem a executa, invocando a divisão explícita e típica da Administração Científica de Taylor, entre “mãos e cérebro” (Morgan, 2006, p.34).

Lima (2007) chega a referir que:

A anunciada descentralização acabará por não ter consequências, seja relativamente às direções regionais (desconcentradas), seja face às atribuições e competências dos órgãos “próprios” de “direção” de cada estabelecimento, os quais, não dotados de graus de autonomia minimamente significativos, permaneceriam subordinados ao centro, embora a partir de agora através de

departamentos pericentrais regionalmente disseminados, com maior capacidade de exercer o controlo central sobre a escola (p. 22).

Desconcentração e descentralização estão intimamente relacionadas com as formas políticas de organização do poder, de repartição de responsabilidades num sistema hierarquizado, em que cada nível da organização detém capacidades de ação definidas.

Uma organização desconcentrada é de índole meramente técnico-administrativa e permite o descongestionamento dos serviços centrais, possibilitando decisões mais rápidas e mais próximas dos problemas, o que potencia o aumento da eficiência da atividade da administração, dentro de um modelo de gestão centralizado.

A descentralização, de índole essencialmente política, pressupõe a existência de organizações independentes hierarquicamente do Estado, com competências próprias e autónomas financeira e administrativamente.

Por outro lado, a Reforma Educativa desenvolve-se como um projeto político híbrido e ambíguo. Afonso (1998) refere que a reforma educativa é considerada como:

um projeto político ainda marcado por valores (não esgotados) do período de forte democratização e de alguma expansão das políticas sociais, nomeadamente da fase mais recente de construção do Estado-Providência, mas também como uma decisão já igualmente condicionada pelas supostas exigências de um outro período que então se inicia: aquele que corresponde à fase mais determinante da (re)definição do lugar de Portugal na economia mundial tendo em consideração sobretudo a sua inserção regional na então Comunidade Económica Europeia (p. 204).

É no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo que é convocado um grupo de trabalho formado por académicos das Ciências da Educação da Universidade do Minho para elaborar um estudo sobre a reforma da administração e gestão das escolas, tendo como referência a Constituição da República Portuguesa e a Lei de Bases do Sistema Educativo. Todos os autores⁴ são

⁴ O grupo de trabalho focou-se essencialmente numa interpretação da LBSE mais ampla e mais favorável aos princípios da democratização da administração e de autonomia das escolas no que concerne a sua organização. Cada um dos elementos, em congruência com os demais, alertou que a democratização da educação prevista na LBSE passa invariavelmente por “uma distribuição de poder nas decisões educativas, através da descentralização dos órgãos e participação popular na definição da política educativa e na direção e gestão dos estabelecimentos de ensino” (Fernandes, 1988, p. 107). No seu estudo, João Formosinho apela à necessidade de atribuir autonomia administrativa e financeira às escolas de forma a melhor servir as competências científicas e pedagógicas contempladas na LBSE” (Formosinho, 1988, pp. 70-85). Lima, por sua vez, parte de um estudo analítico aos conceitos de

consensuais na ideia que a descentralização e a autonomia almejadas na Lei de Bases do Sistema Educativo teriam de passar por uma distribuição de poderes que contemple a autonomia como faculdade política e democrática de tomada de decisão (Fernandes *et al.*, 1988, pp. 33-34) de modo a arredar o sistema educativo português de um modelo construído socio-historicamente sob a égide de um paradigma normativo-taylorista e de pendor burocrático. Não obstante um certo hibridismo político-ideológico nas propostas finais da CRSE, o momento da reforma educativa é interpretado como um período paradigmático no que concerne à administração da educação. Para Lima, este período abre caminho para “um novo período de mobilização no estudo e no debate da administração da educação a partir da assunção de princípios de governação democrática, da reivindicação da localização da direção das escolas nos territórios destas, em torno da qual se pretende garantir a democraticidade e a participação, e legitimar uma maior autonomia para as instituições” (Lima, 2007, p. 35). De facto, neste período torna-se evidente que a democratização das escolas deve passar pela consagração de uma autonomia *de facto* assente numa *autonomia construída* sob o princípio democrático e sociocomunitário onde exista a capacidade de elaboração e execução de um projeto educativo próprio de cada escola e a sua integração numa comunidade educativa.

Afonso (1998) refere, pelo seu lado, como este período tornou evidente a coexistência de dois vetores que marcarão doravante a formulação das políticas educativas e que designou de “neoliberalismo educativo mitigado” consistindo em:

continuar a expandir o Estado em termos de realização de uma maior igualdade de oportunidades e de democratização da educação pública, mas, simultaneamente, tentar reduzir esse mesmo Estado, abrindo o campo da educação à iniciativa privada e à concretização de uma maior liberdade de ensino (Afonso, 1998, p. 210).

À luz da linha teórico-conceitual desenvolvida no subcapítulo anterior, partimos do pressuposto que a (almejada) descentralização instaurada com a Lei de Bases do Sistema Educativo e perseguida

direção e gestão para comprovar que a Lei de Bases do Sistema Educativo consagra uma direção de escolas atópica, ou seja, fora e para além da escola (Lima, 1988a, pp. 155-157). De facto, as propostas elaboradas e assinadas coletivamente (Fernandes, Formosinho & Lima, 1988), e posteriormente retomadas pela CRSE no seu Projeto Global de Atividades, reiteram a necessidade de distinguir direção de gestão. Recorrendo à área das Ciências Administrativas para a desconstrução analítica de ambos conceitos, fica claro na proposta desses autores que à direção deve incumbir funções de natureza política: “definição de políticas, de valores e de orientações gerais” enquanto que à gestão cabem funções meramente executivas e de carácter técnico: “é predominantemente a execução daquelas políticas e orientações, a organização dos elementos humanos e materiais, a coordenação e a avaliação, por forma a realizar os objetivos fixados pela direção” (Fernandes, Formosinho & Lima, 1988, p 155)., sugerindo, em seu lugar, uma matriz de modelos organizativos de feição democrática que deixe “um espaço de relativa autonomia e de intervenção aos órgãos de direção regional de educação e aos órgãos de direção da escola” (Lima, 1988a, p. 153).

(pelo menos intencionalmente) com o Decreto-Lei nº43/89⁵ indicia a obediência à uma racionalidade técnica (modernização, melhoria, qualidade, eficiência) que reduz a descentralização a um procedimento administrativo, almejando uma autonomia técnica e operacional ao invés de uma autonomia verdadeiramente política, capaz de permitir espaços de participação, negociação e tomada de decisão construídos na autonomia dos seus atores. Na esteira da tese desenvolvida por Hans Weiler (1999), apontamos que a descentralização pode representar já neste período “uma estratégia muito importante para abordar situações fortemente conflituais” (p. 109), ao mesmo tempo que permite ao Estado “difundir as fontes do mesmo e intercalar filtros adicionais de isolamento entre os conflitos e o resto do sistema” (Weiler, 1999, p. 109). Estamos, por isso, perante uma categoria de Estado que conceptualizamos anteriormente como “hollow-state” (Jessop, 1993, p.22) por ser uma descentralização meramente operacional e implementativa, sem consequências na perda de poder do Estado. Nesse sentido, a descentralização assume-se como uma “tecnologia de governo” (Rose&Miller, 2010, p. 273) ao serviço de um Estado que procura, por um lado, “manter o controlo, assegurando a sua efetividade e, por outro lado, melhora[r] e sustenta[r] a base normativa da sua autoridade (sua legitimidade)” (Weiler, 1999, p. 95).

De igual modo, na esteira do pensamento de Stephen Ball (2017), sabemos que os projetos de reforma educativa pautam-se por um discurso que incentiva à “*desregulação* e à devolução de poderes do Estado, mas incidem, na verdade, num processo de *reregulação* que incute novas formas de controlo e poder” (p. 51). De acordo com o mesmo autor (2012), as reformas do setor público não consistem em meros veículos para a introdução de mudanças de ordem técnica e estrutural, elas introduzem “mecanismos para reformar os profissionais do setor público através de tecnologias políticas como a performatividade e o gerenciamento” (pp. 38-39).

Tal *reregulação* pode ser equacionada na realidade portuguesa. De facto, no preciso momento em que se encontravam em elaboração as propostas descentralizadoras e autonómicas da CRSE, o governo aprovava uma nova orgânica do ministério da educação através do Decreto-Lei nº3/87, de 3 de janeiro. Embora o preâmbulo incide em algumas críticas partilhadas com a CRSE, nomeadamente no que ao aparelho burocrático e centralizado do ministério diz respeito, Lima (2007) verificou que “o decreto-lei em questão limita-se a uma redefinição organizacional que procura substituir a anterior organização de tipo concentrado e obter maior eficácia do poder central, introduzindo numa maior

⁵ O Decreto-Lei nº43/89 colocava a intenção de “inverter a tradição de uma gestão demasiada centralizada” (Preâmbulo Decreto-Lei nº43/89) e defendia que “a autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projeto educativo constituído e executado de forma deliberada” (Preâmbulo Decreto-Lei nº43/89) que se traduz, de acordo com o Artigo 2º “na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de actividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares”.

escala e sob distinta organização, menos compartimentada, novas instâncias de desconcentração, regionalmente disseminada” (pp.37-38). Sob a égide de um discurso reformista de pendor racionalizador e modernizador, o legislador assume a introdução de novos serviços regionais assim como o reforço dos poderes da administração central reiterando a “determinação dos níveis de intervenção, com separação bem nítida entre as funções de concepção, normalização e coordenação a cargo dos órgãos centrais e as de gestão e acompanhamento conferidas a serviços regionais integrados” (Decreto-Lei nº3/87). O governo definia, por esta via, um quadro político-institucional que se revelava incompatível com uma política de descentralização da administração e autonomia dos estabelecimentos, optando por uma reorganização do centro e das suas estruturas pericentrais com vista à manutenção e ao reforço da sua capacidade de controlo sobre a escola. Assim, o governo opta pela introdução de alterações morfológicas no interior de uma administração de tipo centralizado, ainda consideravelmente concentrada, mas sem abrir mão de um paradigma administrativo monolítico, centralizado e burocrático.

5.3. A autonomia como projeto: projeto educativo como artefacto e a participação como técnica de gestão

É num contexto político e administrativo de feição centralizada que dois diplomas centrais à reforma educativa são publicados em 1989 e 1991. Este novo normativo que prescreveu o regime jurídico de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino - o Decreto-Lei nº 172/91, em articulação com o Decreto-Lei nº43/89, de 3 de fevereiro- e incide sobre o regime jurídico de autonomia das escolas, foi expressão da reforma educativa no que em relação às escolas se anunciava na LBSE.

De acordo com Barroso (2004) o Decreto-Lei nº43/89 instaurou o regime jurídico de autonomia das escolas oficiais do 2º e 3º ciclo do ensino básico e ensino secundário mas não passou de uma declaração de intenções gerais sobre a necessidade de as escolas desenvolverem “um projeto educativo” (p.56). Nas palavras de Lima (2018a), o mesmo decreto-lei vem marcado por “definições vagas e genéricas, por competências limitadas e instrumentais que nalguns casos vinham, de há muito, a ser praticadas, remetendo para uma conceção retórica de autonomia, sem nomear as entidades concretas que beneficiariam da anunciada transferência de competências e, sobretudo, sem transformar minimamente a administração central” (p. 41). Analisando o texto legislativo, verificamos que colocava a intenção de “inverter a tradição de uma gestão demasiada centralizada” e defendia que “a autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projeto educativo constituído e executado

de forma deliberada” (Preâmbulo Decreto-Lei nº43/89) que se traduz, de acordo com o Artigo 2º: "na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de actividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares". Na esteira de Popkewitz (1999) defendemos que o Decreto-Lei nº43/89 pode simbolizar uma tentativa de reestruturar a regulação das normas de regulação na educação e, conseqüentemente, um câmbio de paradigma na governação das escolas, na qual a base da autoridade do Estado deixa de obedecer à norma e passa a obedecer ao planeamento e cumprimento de objetivos. De facto, este autor verificou que as políticas de descentralização na Europa passaram de “um centralismo burocrático (governação por normas) para a direção por objetivos” (p. 49) materializando-se numa tendência para projetos políticos a nível local. Contudo, no caso português as políticas autonómicas e de descentralização tendem a despolitizar e desideologizar a organização escolar, naturalizando-a enquanto instrumento técnico-racional. O projeto educativo limitou-se, assim, a uma função meramente instrumental em busca de legitimação externa que consistia num ritual em que os atores da organização escolares elaboravam um “conjunto de intenções genéricas sem definição de prioridades, sem estratégias de operacionalização, quedando-se, na maior parte das vezes, na caracterização descritiva da escola” (Costa, 2004, p. 91). Mais do que ser um processo participativo, negocial, de adesão coletiva, coerente e articulado, próprio à definição sociocomunitária e democrática proposta pela CRSE, a autonomia advogada nos decretos-leis parece assumir-se como o que Stephen Ball (2012) denominou de “tecnologia política”, ou seja, “a implementação calculada de técnicas e artefactos para organizar forças humanas e capacidades em redes de poder em funcionamento” (p.38), reduzindo o projeto educativo à qualidade de artefacto que busca introduzir novas formas de governação e responsabilização pelos resultados através de técnicas de planeamento de objetivos. Nesse sentido, concordamos com Costa (2004) quando afirma que “o projeto educativo passa a ser um mero artefacto para a vida organizacional da escola” (p. 91). De igual forma, num estudo que procurou aferir as práticas de construção de autonomia da escola através da análise dos projetos educativos, dos planos de atividades e regulamentos internos, Estevão, Afonso e Castro (1996) apontam como o projeto educativo é uma “inovação instituída” que não foi interiorizada nem verdadeiramente adotada pelos seus atores, defendendo que prevalece pelo seu valor simbólico capaz de mobilizar fiéis, independentemente dos resultados, dentro de uma lógica de que o “parecer” é o “ser”:

assumido como suficiente para proteger a estrutura formal das organizações educativas de eventuais incertezas advindas do exterior, racionalizando e credibilizando a própria organização e os

atores participantes, uma vez que estabelece uma conformidade cerimonial entre o futuro e o presente, entre as intenções e as ações, entre os objetivos e as atividades (p.54).

Ao invés de se assumir como o fruto de uma *autonomia construída* dos seus atores e centro identitário de uma escola, o projeto educativo resume-se à uma técnica de gestão de tipo fayolista.

Também a participação invocada no Decreto-Lei nº172/91 obedece à mesma tradição política e administrativa. Este diploma previa a aplicação a todos os níveis de educação de um modelo de gestão das escolas com uma estrutura participativa destinada à participação de pais e da comunidade. Emergem conceitos e um universo semântico com origens e vozes democráticas, participativas e descentralizadoras, marcadas essencialmente pela participação de pais e encarregados de educação (Artigo nº7), por rituais de eleição (Artigo nº 8) e pela representatividade (Artigo nº9), sendo a figura de diretor executivo o seu expoente. Contudo, tal discurso legitimador contrastou com a despolitização de órgãos como os conselhos de escola que se viam impossibilitados de assumirem a perspetiva política da função de direção, frente a uma administração escolar que persiste centralizada, monolítica e inflexível. Tal conclusão leva-nos a considerar a possibilidade do alargamento à participação dos pais nos “conselhos de escola” poder corresponder à introdução de uma lógica estratégica própria do modelo neoliberal, reduzindo a participação a uma técnica de gestão que, como vimos no enquadramento teórico-conceptual anterior, não assenta na autonomia relativa dos seus autores em busca do autogoverno da organização, mas pretende servir os interesses da cultura organizativa e “doutrinar os seus atores num espírito de coesão” (Wilmott, 1993). Nesse sentido, trata-se de uma gestão participada que pouco ou nada se identifica com a participação na direção e nos processos de decisão, sendo claramente instrumentalizada enquanto mera técnica de gestão para promover a eficácia e qualidade da escola. Correia (1994) verifica a visível descontinuidade entre as propostas avançadas pela CRSE e o diploma nº172/91 cuja adoção de um novo modelo de gestão parece confundir “democraticidade com management participativo” dando indícios do “desenvolvimento e consolidação do modelo neo-liberal” (Correia, 1994, p.10) na educação em Portugal. Noutra perspetiva, Tyler (1991) refere como a ampliação da representação comunitária e dos pais assenta numa “estratégia política neoconservadora que procura escalonar para níveis não significativos da organização escolar a pressão e conflitos dos mesmos” (p. 190).

Consideramos que, no âmbito da reforma educativa, ambos os decretos-leis imprimem mudanças importantes quer em termos discursivos oscilando entre intenções democráticas e a sua

posterior fragilização a favor de um órgão de gestão (o diretor executivo) que pode reverter esses valores, quer na natureza das relações entre gestores e geridos com o objetivo de introduzir novas regras do jogo de poder e garantir a governabilidade do Estado. Como observou Lima (2002) há uma recentralização de poderes por *controle remoto* que reconverte a lógica do sistema:

Não se trata, verdadeiramente, de uma reforma política da administração em termos democráticos e descentralizadores conferindo conseqüentemente autonomia às organizações periféricas, mas antes uma reestruturação e reorganização que, no caso específico das opções de tipo desconcentrado, permitirá não só manter mas mesmo conquistar novos poderes para o centro, através de uma cuidada separação entre concepção (nível central) e execução (nível periférico) (p. 69).

Nas palavras de Formosinho e Machado (2000), a reforma educativa, nomeadamente na materialização do Decreto-Lei nº172/91, introduz “uma educação verificável para uma educação responsabilizável” cuja tónica já não recai na “verificação em conformidade mas na existência de iniciativa, de projetos, de ação autónoma dentro das escolas numa lógica de diferença e não já numa lógica de uniformidade” (p. 28). Por outro lado, ambos os decretos-leis apontam como “a democratização, a participação e a autonomia são ideias que não desaparecem pura e simplesmente do discurso educativo; pelo contrário, ressurgem com maior intensidade e frequência mas concentrando novos significados que decorrem das orientações gestionárias que buscam racionalizar, otimizar, garantir a eficácia e a eficiência” (Lima, 2007, p. 21). Os discursos educativos passam, assim, a instrumentalizar a autonomia dotando-a de uma definição genérica, de concepções abstratizantes uma vez que não designam órgãos nem agentes beneficiários dessa autonomia e, tampouco, clarificam os poderes que lhe seriam devolvidos. De facto, verificamos neste período que, apesar das propostas da reforma da administração escolar em 1987 e 1988 no âmbito da CRSE que propunham a implementação de políticas de efetiva descentralização da administração legal e regulamentação do princípio da autonomia relativa da escola e centros no domínio administrativo e financeiro, elas foram alvo de uma receção diferida e pouca expressiva em termos de marcas ou influências inscritas na nova legislação, limitando-se ao recurso estratégico de certos conceitos e categorias discursivas que, em termos de correspondência organizacional, não foram substantivos. Neste sentido é visível como o “legislador se apropria de conceitos como “projeto educativo” e “participação” e converte-os e ressemantiza-os num discurso técnico-gestionário” (Lima, 2017, p.37). Tal constatação leva-nos a colocar a possibilidade de o poder político ter considerado o contributo e

estudos criados no âmbito da CRSE uma mercadoria informacional ao serviço da legitimação do poder do Estado. De facto, a apropriação seletiva por parte do poder político de conceitos científicos e categorias discursivas como a autonomia pode, dentro do quadro interpretativo desenvolvido no subcapítulo anterior, sugerir como o conhecimento científico é instrumentalizado para servir o empoderamento do Estado e legitimar o seu poder deliberativo. Como refere Lyotard (1979):

La légitimation, c'est le processus par lequel un législateur se trouve autorisé à promulguer cette loi comme une norme. (...) Ici, la légitimation est le processus par lequel un « législateur » traitant du discours scientifique est autorisé à prescrire les conditions dites (...) pour qu'un énoncé fasse partie de ce discours, et puis être pris en considération par la communauté scientifique (pp. 19-20).

Vários autores verificaram (Afonso, 1998; Lima, 2007; Formosinho, 2010) como as propostas da reforma da administração escolar elaboradas em 1987 e 1988 e a própria reforma educativa conduziram a uma reforma fracassada devido a diversos fatores de âmbito político e micropolítico. Afonso (1998) refere como as “vozes e conceções dissidentes impediram a operacionalização do princípio de coerência consagrado no Projeto Global de Atividades” (pp.212-23). Também Lima (2007) afirma que “as críticas veementes ao centralismo burocrático e à burocracia do ministério da educação (...) provinham de lógicas bem distintas, com objetivos e programas políticos bem diferentes” evidenciando já a presença de uma agenda gerencialista e modernizadora para a qual:

a descentralização da educação era articulada com a reforma do Estado e com perspectivas de descentralização e privatização remetendo a autonomia das escolas a uma técnica de gestão e a uma delegação política de encargos e responsabilidades (autonomia instrumental e autonomia como delegação política) (Lima, 2007, p. 36).

É neste período que se torna evidente o “pragmatismo burocrático” (Formosinho & Ferreira, 2010) das políticas educativas portuguesas, ou seja, a emergência de um discurso político-educativo de cariz retórico, pragmático e apelativo mas que se confronta com um aparelho administrativo de tradição multissecular cujo modelo centralizador e racionalizador intensifica a burocratização da organização escolar e retarda o desenvolvimento da autonomia democrática. De facto, a autonomia continua a ser adiada perante o desfasamento entre discurso político e práticas.

5.4. A autonomia por contrato: a introdução de formas de controlo *a posteriori*

Nos anos 90, verifica-se uma tendência internacional que consagra formas mais livres de organização de sistemas educacionais. A consolidação da noção de pluralismo político e cultural revalorizou o poder local, a ideia de descentralização e a defesa de autonomia como possibilidade de afirmação de singularidades.

Como desenvolvemos no subcapítulo anterior, os anos 90 caracterizam-se por uma ampliação da capacidade de intervenção da União Europeia no domínio da educação. Nesse contexto, as questões relativas aos recursos humanos assumem uma centralidade progressiva no processo de integração europeia, dado o papel que lhes é dado na competitividade económica europeia⁶. Por isso, nesse período as políticas públicas e educativas europeias são colonizadas pelos imperativos da economia. Entram no universo semântico e político conceitos como “a sociedade de aprendizagem, do conhecimento, da informação” e fala-se em “aprendizagem ao longo da vida”, tornando a educação um investimento a longo prazo.

Em Portugal, esta década é particularmente importante no que concerne ao referencial da autonomia. É no âmbito do XIII Governo Constitucional (1995-1999) que o Ministro da Educação Marçal Grilo rompe a reforma educativa e se propõe a “tornar a educação uma prioridade efetiva” (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995, p. 117), apresentando a “educação para todos”, a “qualidade e a equidade”, “a responsabilidade” e “a negociação e participação” (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995, p. 117) como eixos governativos da política educativa. Num apelo ao debate em torno dos objetivos fundamentais da escola e dos atores educativos, Marçal Grilo apresentou à Assembleia da República em 1996, o *Pacto Educativo para o Futuro* e acionou um programa de reforço da autonomia das escolas, solicitando previamente, um estudo a João Barroso, o qual viria a estar na génese do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio⁷. A nossa cirúrgica atenção para o discurso e o detalhe linguístico induz-nos a elaborar uma análise semântica à expressão

⁶ No caso português a urgência de colocar a escola ao serviço da economia e da formação da mão de obra torna-se explícita aquando da publicação de um relatório da OCDE – ou o que qualificamos como o *think tank* neoliberal no que tange à educação – no qual referia o *décalage* entre o sistema educativo português e o sistema económico:

Neste relatório, parte-se da ideia fundamental que o ensino deve, simultaneamente, adaptar-se à evolução da situação económica e social e desempenhar nela, plenamente, o seu papel. Mas insiste-se também, muitas vezes, na necessidade de proteger a escola das flutuações da moda e de defender a sua missão a longo prazo apesar das necessidades a curto prazo (OCDE, 1989, p. 53).

Mais adiante refere que:

Mesmo num período de grande desemprego continuam a faltar categorias de pessoal qualificado [...]. [...] existem numerosas categorias de pessoal, incluindo o pessoal de direcção, cujo nível de formação e de qualificação não está adaptado às novas tarefas que são chamados a desempenhar (OCDE, 1989, p. 59).

⁷ Apesar dos diferentes estudos materializados e objetivados até a data em torno do tema da autonomia (citamos nomeadamente os *Documentos Preparatórios* da CRSE e o *Relatório Do Conselho de Acompanhamento e Avaliação do Decreto-Lei n.º 172/91*), estes foram ignorados pelo XIII Governo Constitucional demarcando a clara intenção de romper com as políticas educativas da reforma.

selecionada para marcar este novo discurso político. De facto, enquanto o termo “reforma” tende a sugerir uma orientação mais determinista e impositiva da política, o conceito “pacto” parece apelar à horizontalidade, ao consenso e, como tal, aparenta sugerir uma orientação democrática. Nas palavras de Barroso (1996a), o *Pacto Educativo* ocupa na retórica oficial uma função simbólica evidente enquanto “expressão de uma intenção política e processo de mobilização dos professores, alunos, famílias e sociedade em geral para a execução de um projeto de transformação do sistema educativo e assume a função de um acordo que estabeleça os valores e princípios que orientem a ação política futura” (p. 80-81). Em fevereiro de 1997, João Barroso apresenta um relatório⁸ que contempla os resultados do estudo prévio encomendado para a execução de um programa de reforço da autonomia das escolas e a partir do qual o governo elabora um anteprojeto intitulado “Autonomia e Gestão das Escolas” acrescentado para discussão no Conselho Nacional da Educação (CNE) e posterior discussão pública. Na sequência deste processo de discussão pública e do parecer do CNE a proposta de diploma sofre algumas alterações e em 4 de maio de mil novecentos e noventa e oito é aprovado o Decreto-Lei n.º 115-A/98, que institui o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Ainda que o decreto-lei preconize alterações estruturais e morfológicas significativas em relação ao regime instituído em 1976⁹ e o seu universo conceptual em torno da descentralização, participação e autonomia parecem aludir a princípios democráticos¹⁰, o problema de fundo mantém-se pois a administração da educação permanece inalterável assim como a centralização e concentração de poderes de decisão relativamente às escolas. Encontramo-nos de novo perante um texto jurídico-normativo impactante cuja linguagem apelativa convoca à mobilização de vários atores e à valorização

⁸ O documento de grande riqueza política e conceptual retoma perspetivas presentes, entre outras, nas propostas do CRSE e apresenta o princípio da territorialização das políticas educativas, defendendo que a territorialização das políticas educativas “não pode ser reduzida unicamente à dimensão jurídico-administrativo, nem confinada apenas a uma simples modernização da administração pública” (Barroso, 1997, p.10) e adverte que a territorialização é um fenómeno essencialmente político; e retoma a sua distinção entre *autonomia decretada* e *autonomia construída*, reiterando a ideia de que a “autonomia enquanto autogoverno deve partir de um “processo de construção social” (pp. 17-21) que passaria por um processo gradual e contratualizado de ‘reforço de autonomia das escolas’, sendo a celebração de contratos de autonomia a sua proposta mais inovadora” (Lima, 2007, pp. 36-37).

⁹ O novo regime de autonomia, administração e gestão da escola preconizado pelo Decreto-Lei n.º 115 A/98 estipula os seguintes órgãos de administração e gestão: assembleia de escola, conselho executivo, conselho pedagógico e conselho administrativo. A assembleia de escola é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras das atividades da escola e pela participação e representação da comunidade educativa. O Conselho executivo é o órgão responsável pela administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira.

¹⁰ Na análise teórico-conceptual feita ao decreto-lei no âmbito da dissertação de mestrado, a Mestre Rosa Freitas conclui: “Ao considerar que na Assembleia e no Conselho Pedagógico podem participar além de docentes outros interessados no processo educativo, o decreto-lei assume os princípios da democracia e da participação. Ao referir, no ponto 2 do artigo 8º, que na composição da Assembleia deve estar salvaguardada a participação de representantes dos docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do pessoal não docente e da autarquia local vai ao encontro das sugestões do grupo de trabalho da CRSE que nos estudos que realizou considerava que é ao nível do órgão de direcção que se deve exigir a participação de todos os intervenientes no processo educativo” (Freitas, 2010, p. 35).

da dimensão local mas que nada produz de significativo em termos da descentralização e devolução de poderes, distanciando-se da conceção de uma escola governante.

A lógica matricial preconizada no preâmbulo do Decreto-Lei 115 A/98 e efetivada posteriormente na normalização dos agrupamentos recorda-nos uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades inerentes a uma lógica neoliberal de reconfiguração de poderes (Jessop, 1993), típica de um modelo de Estado que não procura perder o seu poder e influência mas que difunde as fontes do mesmo e intercala e delega situações conflituais. De facto, assistimos a partir deste decreto a um processo de reengenharia organizacional da administração escolar que obedece a um movimento burocrático e posteriormente verticalizado¹¹ que ignorou quer a participação dos agentes escolares (professores, pais, alunos), quer o poder local (município) e que Lima (2004) designou como o “novo escalão da administração desconcentrada – o agrupamento de escolas”.

Os contratos de autonomia não produziram qualquer impacto durante os anos seguintes à publicação do Decreto-Lei 115A/98, dado que, à exceção de um contrato de autonomia, assinado em circunstâncias excecionais, nenhum outro viria a ser firmado até à entrada em funções do XVII Governo Constitucional. Foi a 10 de Setembro de 2007 que o Ministério da Educação celebrou os primeiros contratos de autonomia com vinte e duas escolas secundárias e agrupamentos. Desde essa data diversos estudos empíricos realizados no âmbito de teses de doutoramento ou dissertação de mestrado na área da Administração Educacional demonstraram como os contratos de autonomia pretendem, por um lado, providenciar um modo de coordenação aberto e nesse sentido passa de um modo de governo a um modo de “governança” (Lopes, 2012, p. 220) amplificando “formas de controlo aposterioristas” (Freitas, 2010, p. 162) ou um “controlo pelos resultados” uma vez que vinculam o agrupamento ao cumprimento de metas quantificáveis. Aferem também como os contratos de autonomia parecem servir de pretexto para introduzir lógicas de *performatividade* no seio da cultura escolar uma vez que “torna os seus atores mais conscientes em termos de responsabilidade” e “por haver uma preocupação da escola pelo levantamento anual das necessidades formativas dos professores” (Alferes, 2010, p. 127). Assim, o contrato de autonomia é o instrumento responsável pela (re)organização escolar em torno da gestão por objetivos e metas quantificadas que limitam a autonomia dos seus atores e à “educação contábil” (Lima, 1997) e assume-se como um poderoso instrumento de racionalização, de controlo *a posteriori*, de prestação de contas típicas do modelo gerencialista (Hood & Jackson, 1991, pp.16-17) que substitui o tradicional controlo hierárquico pelo

¹¹ A verticalização dos agrupamentos de escola tornou-se obrigatória com o Despacho n.º 13313/2003.

autocontrolo. Deste modo, a autonomia que se verifica *in loco* é uma autonomia meramente implementativa e tecnicista uma vez que não se observa um reforço das estruturas colegiais, dos valores democráticos nem da politização dos órgãos da escola.

Por outro lado, o contrato de autonomia, instrumento de construção sociocomunitária ao serviço da autonomia, sugerido no estudo levado a cabo por João Barroso sofre, de igual modo, uma apropriação gerencialista, uma vez que o mesmo se governa por uma orientação mercadológica que procura dotar os gestores de mais poder a fim de se governarem por indicadores de avaliação que favorecem o “output” (Hood & Jackson, 1991). Tal pressuposição é reforçada com o Decreto-Lei nº75/2008 com o esmorecimento dos órgãos colegiais a favor da figura do diretor unipessoal.

5.5. A erosão democrática do governo da escola: o diretor unipessoal como gestor subordinante e subordinado.

É com o Decreto-Lei nº75/2008 que a unipessoalidade da gestão escolar é consagrada, rompendo com os princípios gerais de uma organização e administração escolar formalmente consagrada na Lei de Bases do Sistema Educativo preconizadora do “pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação” (Artigo nº43, al. 1). A figura de um líder unipessoal personificada na figura do diretor que vê reforçado o seu poder dentro da escola de modo a torna-lo o primeiro responsável a quem assacar “as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.” (Decreto-Lei nº75/2008) marca a erosão democrática do governo da escola. Frente ao despotismo do órgão unipessoal, os órgãos de gestão pedagógica sofrem um processo de desvalorização, de perda de centralidade e legitimidade.

Como verificou Lima (2020):

O conselho pedagógico foi menorizado no contexto da arquitetura organizacional imposta pelo Decreto-Lei n.º 75/2008; os departamentos curriculares, os conselhos de turma e os diretores de turma perderam protagonismo e legitimidade democrática e pedagógica num contexto altamente concentrado na figura do diretor, que os nomeia, demite ou indica (p.177).

Os valores democráticos da colegialidade e da participação e do socio-comunitarismo diluem-se perante uma reconfiguração formal das estruturas e relações de poder que pretendem “um reforço da verticalização externa e interna da administração das escolas” personificada na figura de um diretor

“mais solitário e mais poderoso sobre o interior da escola, embora possivelmente numa situação igualmente mais solitária e mais subordinada perante o poder político e a administração (...) Um diretor potencialmente mais forte para dentro (...) mas mais fraco para fora. “ (Lima, 2011a, p. 57). De facto, num estudo de caso levado a cabo por Virgínio Sá e Daniela Silva (2020) com o intuito de aferir as novas geografias de poder instituídas no domínio organizacional escolar após a promulgação do Decreto-lei nº75/2008, concluiu-se que “a intensificação dos poderes do diretor no interior do agrupamento ocorre em paralelo com a astenia da sua voz (e de outras estruturas internas) na sua relação com a tutela” (p. 188). À luz do quadro teórico-conceptual anteriormente desenvolvido, aparentelamos a figura do diretor da escola à figura do gestor (Wilmott, 1993; Ball, 2005) inerente à agenda gerencialista, ou seja, uma figura que tem como principal missão desenvolver uma cultura organizacional escolar que prima pela coesão e pela performatividade com o objetivo de (re)construir um *mindset* com foco nos resultados. Na esteira de vários autores, Ball (2017) considera que o gestor é, ao mesmo tempo, “um vetor de mudança organizacional que reifica o professor¹² mas também é um novo subordinado dentro da política educativa” (pp- 153-154).

Por consequência, a autonomia de valor democrático, enquanto autogoverno de construção sociocomunitária onde é possível decidir autonomamente de forma a contribuir para a democratização da organização escolar esmorece perante uma reengenharia hierárquica e burocrática que não é mais do que um mecanismo de poder que penetra capilarmente no tecido social e organizacional das relações e das práticas da organização escolar e que contribuem para afrouxar “a liberdade de mover-nos, de arriscar-nos”, diluindo as réstias da autonomia individual do professor que passa a ver a sua realidade “como determinista e não como possibilidade” (Freire, 2012, p. 100).

5.6. O currículo nacional: o epicentro para a *autonomia construída* na organização escolar?

A crença de que a partir do currículo se pode desenvolver a autonomia da escola não é recente no panorama das políticas educativas portuguesas. Desde o regime jurídico de autonomia das escolas (Decreto-Lei n.º 43/89) até ao atual regime de direção, administração e gestão (Decreto-Lei n.º 75/2008), passando pelo projeto de gestão flexível do currículo, iniciado em 1996 e consagrado no Decreto-Lei nº6/2001, surgiu mais proximamente, por iniciativa governamental, o Decreto-Lei nº55/2018 ou a *Autonomia e flexibilidade curricular*. Não querendo correr o risco de definir conceitos

¹² Na esteira de Hall *et al.* (2012), Ball (2017) verifica que “school leader positioned teachers ‘as objects to be reformed’ while at the same time they were excluded from the strategic reform process” (Ball, 2017, p. 153).

que não pertencem à nossa área de estudo, pretendemos, sobretudo, compreender quais são as lógicas por detrás das políticas educativas que anaforicamente e ciclicamente buscam a (re)organização curricular e se, de facto, podem constituir um ponto de partida para uma *autonomia construída*.

De acordo com Popkewitz (1999), as políticas de revisão do currículo não tratam tanto de “iniciar uma nova forma de Estado como de constituir um novo modo de introduzir racionalidades políticas no autogoverno do indivíduo” (p. 23). Para o autor, as reformas curriculares empreendidas a nível político são novas formas de governação que pretendem introduzir novas formas de poder e chega a definir a pedagogia como uma “tecnologia de poder” (p. 57). Cita o exemplo sueco (“Laröplan”) onde o Estado decide e estabelece o que é legítimo e razoável para a educação dos indivíduos e os professores assumem a responsabilidade de executar e avaliar, e em alguns casos, escolher entre os diversos objetivos propostos. Como o próprio Popkewitz refere (1999):

Os objetivos globais do currículo são estabelecidos pelo governo central, para proporcionar flexibilidade às entidades disciplinares locais assim como um certo grau de autonomia no desenvolvimento dos planos a executar. Em contrapartida, a burocracia estatal central controla os resultados e o conteúdo por meio de medições psicométricas e não por meio de processos (p. 57).

Para o autor, a revisão curricular sueca supôs uma reestruturação das capacidades de “resolução de problemas” dos docentes e das autoridades administrativas locais. Nas palavras do autor, redefine-se a entidade docente: “O ‘novo’ docente que participa no Estado moderno deve ser flexível, sensível às mudanças e actuar com maior autonomia para encontrar soluções para os problemas sociais” (Popkewitz, 1999, pp. 23-24). Sob esta perspetiva, o professor é visto como indivíduo capacitado para resolver problemas e conflitos, com capacidade para responder flexivelmente a problemas que não tem nem limites claros ou definidos, nem respostas únicas. A sua competência já não se encontra nas suas capacidades ou conhecimentos científicos mas na sua habilidade pragmática de gerir e resolver problemas imediatos, assim como (auto-)refletir sobre o contexto contingencial.

Noutro contexto, Stephen Ball (1993) considera como o currículo tem sido utilizado pelo governo inglês como uma forma de exercer influência e poder sobre o ato de ensinar:

The curriculum provides for standardisation and testing for normalisation — the establishment of measurements, hierarchy and regulation around the idea of a distributionary statistical norm within a given population. This begins with the testing of students, but raises the possibility of monitoring the

performance of teachers and schools and making comparisons between them. There is also the possibility of linking these comparisons to appraisal and to performance related pay awards (pp. 106-107).

Nas palavras de Teodoro e Anibal (2007), em Portugal as políticas curriculares encontram-se “refém de orientações híbridas que ora associam discursos de pendor construtivista numa perspetiva crítica, ora submetem a utilidade da educação à produtividade económica” (p. 22). No Decreto-Lei nº 6/2001 é visível como o termo “competência”, inerente ao discurso empresarial e gestor (Lima, 1994, p. 126), ganha progressiva visibilidade ao longo do texto jurídico-normativo. O currículo, orientado para o ensino-aprendizagem das competências, reduz a função da educação à articulação com o mundo do trabalho e transfigura-se num modelo regulatório vocacionado para a especialização e controlo de resultados. Teodoro e Anibal (2007) verificam que “é neste período de construção do currículo por competências numa concepção construtivista que o controle dos resultados se intensifica com a instituição de provas de avaliação externa e exames nacionais” (p. 22). De igual modo, Barroso (2003) observou que:

A uma maior flexibilização da gestão do currículo por parte das escolas correspondeu um reforço dos dispositivos de controlo das aprendizagens e dos resultados escolares, por parte da administração central e regional do Ministério da Educação, principalmente por meio da reintrodução e generalização dos exames e das provas de avaliação externa e interna (p. 76).

Na esteira do enquadramento teórico-conceitual anterior, pressupomos que as políticas de gestão curricular encerram-se numa lógica performativa que pretende, por um lado, subordinar o ator educativo a novos dispositivos de *accountability* de modo a controlar e redefinir o papel do professor e, por outro lado, pretende consagrar o domínio da técnica com o intuito de legitimar e reforçar a autoridade deliberativa do Estado. De facto, não existe uma descentralização do poder da decisão curricular pois o currículo enquanto documento canónico continua a ser definido heteronomamente ao mesmo tempo que continua a ser o centro nevrálgico sobre o qual se constroem os exames nacionais, já referido pela literatura na área da Administração Educacional como “um instrumento de controlo de *accountability*” (Afonso, 2009). Pressupomos, portanto, que as políticas anunciadoras da autonomia curricular não contemplam o poder de criar e decidir as regras do jogo dos seus atores, limitando a sua

ação uma vez que os subordina a novas formas de controlo e aculturação performativa enquanto as opções político-organizacionais de fundo racionalista e otimizador como a compartimentação em ciclo, ano de escolaridade ou disciplina permanecem imutáveis. Encontramo-nos, uma vez mais, perante uma autonomia de gestão, de feição operacional que apenas concede aos atores o poder de executar criativamente o que é supra-decidiado.

Findo este capítulo, não podíamos deixar de reiterar que a escola é um mundo complexo e distintamente marcada pelos atores que a compõem. Sabemos a nível teórico que as políticas educativas são “discutidas e interpretadas no seio da organização escolar” (Ball, 2017, p. 10) dando azo a reconceptualizações ou ao que Lima (1991a) nominou de “infidelidades normativas” pelo que, embora os atores estejam fortemente condicionados, nunca são totalmente determinados. Por isso, procuramos no próximo capítulo debruçar-nos sobre o estudo da organização escolar enquanto “objeto complexo e polifacetado” (Lima, 1996, p. 26). Valendo-nos de uma perspetiva sociológica e na sequência do enquadramento teórico-conceptual desenvolvido anteriormente interessa-nos, acima de tudo, equacionar a organização escolar à luz de modelos teóricos que focalizem “o plano das orientações para a ação e o plano da ação organizacional” (Lima, 2011b, p. 17). Optaremos, por isso, por uma bifocalização teórica que contemple o nível macroorganizacional de carácter preditivo (as normas, as estruturas formais) e o nível microorganizacional onde podemos observar a diversidade as relações de poder que predominam no seio dos seus atores.

CAPÍTULO II: CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL

Findo o primeiro capítulo que pretendeu abordar a problemática da autonomia nas políticas educativas portuguesas e invocar alguns conceitos teóricos essenciais para o desenvolvimento do nosso trabalho, pretendemos, neste capítulo, abordar a escola enquanto objeto socio-organizacional. Para tal, partiremos de uma definição do conceito de *organização* e de uma fundamentação teórico-conceptual em torno dos modelos selecionados para observarmos e abordarmos o nosso objeto de estudo: a escola.

1. Definição de *organização*

Definir o conceito de organização pode revelar-se uma tarefa árdua e exaustiva na medida em que nos conduz a um universo plural de definições. Na esteira do pensamento de Jorge Adelino Costa (2003) a definição do conceito de organização constitui uma tarefa paradoxal no sentido em que pode ser “simples e complexa” (p. 10). Segundo o mesmo, “é uma tarefa simples pela grande variedade de conceptualizações que a literatura da especialidade oferece”, é, porém, complexa pela dificuldade em “encontrar uma definição que usufruisse de algum consenso entre os vários autores e perante as diversas perspetivas vigentes no âmbito da análise organizacional” (Costa, 2003, pp. 10-11).

Lima (1992) refere que o conceito “organização” surge, na literatura organizacional e sociológica, “associada a epítetos ou qualificativos, de que depende geralmente a própria definição do conceito” citando como exemplo “organização social, organização formal, organização informal e organização complexa” (p.48).

Na esteira de T. Parsons (1960), Etzioni (1984) compreende a organização como “unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objectivos específicos» (p. 3). Bilhim (1996), partindo da etimologia do conceito, considera a organização numa dupla vertente assente numa perspetiva estrutural e comportamental, segundo a qual todo o comportamento humano é organizado de forma a cumprir os mesmos objetivos:

O termo organização tem origem no grego “organon”, que significa instrumento, utensílio. Na literatura, a noção de organização apresenta dois significados. Por um lado, designa unidades e entidades sociais, conjuntos práticos, como, por exemplo, as fábricas, os bancos e a Administração Pública. Por outro, designa certas condutas e processos sociais: o acto de organizar tais

actividades, a disposição dos meios relativamente aos fins e a integração dos diversos membros numa unidade coerente (pp. 19-20).

Blau e Scott (1979) propõem os conceitos de “organização formal e organização informal”, sendo que o primeiro “contrastando com a organização social que aparece sempre que seres humanos vivem juntos, existem organizações estabelecidas, deliberadamente, para um certo fim” (p. 17), porém acrescentam que “o fato de uma organização ter sido formalmente estabelecida não significa que todas as atividades e interações de seus membros estejam estritamente conformes com os esquemas oficiais” e “dentro de toda a organização formal aparecem organizações informais [que contam com] grupos que desenvolvem seus próprios hábitos, valores, normas e relações sociais” (p. 18). Os mesmos autores fundamentam que “É impossível compreender a natureza de uma organização formal sem investigar as redes de relações informais e as normas extraoficiais, assim como a hierarquia formal de autoridade e as regras oficiais” (p. 18) uma vez que a realidade organizacional é composta somente por essas duas dimensões de análise.

Crozier e Friedberg (1977), por sua vez, consideram que a organização evoca “tout un ensemble de rouages compliqués, mais parfaitement agencés”, como “une horlogerie admirable” mas cuja perspectiva mecanicista é radicalmente alterada quando descobrimos que “ces rouages sont constitués par des hommes” (p. 41). De facto, na esteira destes autores concluímos que a definição de organização não pode contemplar exclusivamente um modelo simplista de coordenação coerente e mecânica uma vez que os indivíduos que nela coabitam são caracterizados pelos seus comportamentos complexos e dotados de uma “margem de liberdade” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 43).

Desta forma, partimos da síntese que uma organização é um universo complexo de interações mas cuja análise se revela infrutífera se nos limitarmos a uma perspectiva meramente formal. Uma organização é essencialmente composta por seres humanos que nas suas especificidades inerentes contribuem para o desenvolvimento da mesma pelo que o estudo de uma organização não pode descurar a ação dos seus atores.

2.Enquadramento teórico-conceptual do modelo de análise

2.1. O modelo burocrático

O modelo burocrático tem sido apresentado através de um conjunto de características que tende a manifestar-se nesse tipo de organização e, como tal, é designado de “organização burocrática” ou “burocracia”. Baseado na teoria da burocracia de Max Weber (1978), o modelo burocrático pretende enfatizar e acentuar “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 preditivo das acções organizacionais” (Lima, 2001, p. 27). Para Weber (1978), “a administração burocrática significa fundamentalmente, o exercício da dominação baseado no saber” (p. 27), o que a torna especificamente racional. De facto, o sociólogo considera a superioridade puramente técnica da organização burocrática por ser uma forma de organização que realça a “precisão, a velocidade, a clareza, a regularidade, a fiabilidade, a previsibilidade e a eficiência por meio do planeamento, da criação de uma divisão de trabalho, da hierarquia de poderes e regras e regulamentos detalhados” (Weber, 1982, pp. 229-277). É um tipo de organização cujas características assentam na “formalidade e racionalidade da estrutura e das comunicações, na legalidade das normas e regras escritas e na tecnocracia onde os cargos são estabelecidos segundo o princípio hierárquico e onde a seleção de candidatos se baseia no mérito e na sua profissionalização e especialização” (Weber, 1982, pp.229-277). Na concepção weberiana, a organização obedece a uma ordem racional e hierárquica. Existe uma “divisão sistemática do trabalho e do poder, sendo que cada elemento da organização tem um cargo específico, funções específicas e uma esfera de atuação limitada de acordo com a sua competência e responsabilidade” (Weber, 1982, pp.229-277). A burocracia é, deste modo, interpretada como uma forma racional de organizar mas também, segundo Weber como “o tipo tecnicamente mais puro de dominação legal” (1982, p. 343), isto é, uma dominação alicerçada na legalidade, e a mais eficiente forma de domínio e controlo sociais.

Dentro do tema que nos propomos estudar, é do nosso interesse desenvolver uma perspetiva compreensiva do modo como a organização burocrática exerce processos de dominação e controlo sobre o indivíduo. De facto, mais do que optar por uma perspetiva descritiva sobre as características inerentes a este tipo de organização, pretendemos fazer jus à teoria sociológica de Max Weber que procurou essencialmente estudar os efeitos da burocratização sobre o ser humano e as organizações sociais. O sociólogo alemão procurou evidenciar a tendência para a racionalização crescente das organizações em busca da eficiência, não com o intuito de oferecer o “tipo ideal”, uma versão melhor como alguns críticos apontam (Bilhim, 1996, p.37) mas, numa perspetiva puramente sociológica em

que pudesse estudar “as consequências sociais da sua proliferação sobre o ser humano” (Morgan, 2006, pp. 26-27).

Weber (1982) anunciava que a subjetividade humana não era compatível com a máquina burocrática: “desenvolve-se mais perfeitamente na medida em que a burocracia é “desumanizada”, na medida em que consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo” (p. 251). De facto, como veremos no desenvolvimento teórico-conceitual seguinte, a teoria da burocracia não parte de uma concepção do Homem enquanto “fazedor da História” (Freire, 2012, p. 110). Os atores da organização burocrática não são considerados pela sua valência puramente humana, sendo que tudo o que obedece à subjetividade, à criatividade, ao conflito e à discricionariedade é interpretado como disfunção que pode colocar em causa a eficiência e racionalidade da máquina organizacional. O sujeito é perspectivado na sua dimensão utilitária e reduzido ao seu valor funcional, isto é, é ocupante de um cargo ou executor de uma função, sendo que todas as relações hierárquicas baseiam-se igualmente nessa impessoalidade e por consequência um subordinado obedece ao seu superior por respeito ao cargo que ocupa ou à função que desempenha e não pela sua natureza humana. Ora, a máquina burocrática não se limita a *desumanizar* – deixar de possuir qualidades inerentes à essência humana – a organização a nível macro, também *despersonaliza* a organização a nível microestrutural, isto é, esvazia o indivíduo da sua personalidade. Na sua obra dedicada a Max Weber, Frank Parkin (1982) considera como a máquina burocrática induz a despersonalização dos agentes e a impessoalidade dos cargos, referindo que no pensamento weberiano a lógica interna da máquina administrativa modela o comportamento dos burocratas, distanciando-se “dos significados, percepções ou motivos subjetivos” (p. 18). Tal formalidade e inflexibilidade são visíveis dentro da organização burocrática onde cada ação de um determinado funcionário é devidamente pré-definida e regulada por normas e técnicas escritas, instaurando uma hierarquia de cargos e diversos níveis de autoridade que implicam um “sistema de sobre e subordinação ferreamente organizado onde os funcionários superiores controlam os inferiores” (Weber, 1982, pp. 242-243). É precisamente em torno destes pressupostos que propomos desenvolver a nossa fundamentação teórico-conceitual, tomando conceitos como os de *poder*, *dominação* e *controlo* núcleos do nosso interesse hermenêutico.

Afastando-se de uma perspectiva que contempla o otimismo antropológico, a teoria weberiana considera que o poder é de natureza instrumental e reside manifestamente na estrutura da

organização burocrática: na sua racionalidade, nas normas que a governam e nos cargos que se colocam como “elementos mediadores” (Campos, 1978, p.10) nas relações entre os atores.

Definindo-o como “a oportunidade existente dentro de uma relação social que permite a alguém impor a sua própria vontade mesmo contra a resistência e independentemente da base na qual esta oportunidade se fundamenta” (Weber, 2002, p. 97), o sociólogo alemão considera que no Estado moderno “o verdadeiro poder está necessária e inevitavelmente nas mãos da burocracia (...) mediante a condução da administração, na rotina do dia-a-dia” (Weber, 1997, p. 39). De facto, na teoria weberiana o poder da organização de tipo burocrático emana de uma engenharia racional de distribuição de cargos e na coordenação das atividades dos atores de forma a, não só, garantir a conformidade e a ordem entre orientação e ação, criando uma cadeia de obediência e um sistema de controlo que fundamentam a condução racional e calculada da mesma. A racionalidade burocrática weberiana, entendida como a adequação dos meios aos fins, é moldada pela administração de forma a permitir uma coordenação e gestão eficazes de atividades e atores para garantir o controlo das tarefas e exercer a dominação sobre os indivíduos. A dominação é definida numa perspetiva hierárquica como “a oportunidade de ter um comando de um determinado conteúdo específico, obedecido por um dado grupo de pessoas” (Weber, 2002, p.97) e é exercida, segundo Weber, pela administração da organização numa relação que se manifesta pelo seu carácter separatista, assimétrico, unidirecional e instrumental entre quem *governa* e quem *opera* a máquina burocrática: “toda dominação manifesta-se e funciona como administração. Toda a administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois para dirigi-la, é mister que certos poderes de mando se encontram nas mãos de alguém” (Weber, 2004, p. 193).

Enquanto o poder encerra uma conotação mais impositiva e implica o exercício da vontade sobre os indivíduos, a dominação pressupõe a submissão e a subordinação ao poder exercido por alguém, pelo que resulta em obediência, o que nos remete para uma determinada conjuntura de poder representativa da capacidade de impor a terceiros a vontade própria de forma a efetivar ações como se fossem suas. Para Weber, é nessa capacidade de transformar “a “ação comunitária” em uma “ação societária” organizada racionalmente” (Weber, 1982, p. 264) que reside a superioridade e eficácia da organização burocrática.

O sociólogo alemão refere como a dominação se alicerça em diferentes motivos de submissão, desde razões utilitárias que levam o sujeito a considerar as vantagens e os inconvenientes na obediência, passando pela força de um hábito inveterado e, finalmente, por razões afetivas (Weber, 2002, pp. 97-99). Contudo, Weber considerou que, perante a volubilidade humana, a dominação

encontra o seu poder internamente numa base jurídica que contribui para a sua legitimidade, constituindo-se como dominação legítima.

Weber estabelece três bases para a dominação legítima na ação social: “a dominação legal, a dominação tradicional e a dominação carismática” (Weber, 2004, p.187). Segundo o mesmo, a organização burocrática assenta num tipo de dominação legal uma vez que se obedece à norma e à regra instituída, não à pessoa em virtude do seu próprio direito. A dominação legal constitui uma fonte de poder da organização burocrática que se manifesta nos regulamentos e numa hierarquia de autoridade dividida por cargos na qual se “delimita normativamente e racionalmente esferas de autoridade inerentes a cada cargo” (Weber, 1982, p. 260-263) através da atribuição de uma responsabilidade e jurisdição que, na ótica de Merton (1978), “dotam os cargos de *status*, conferindo autoridade ou poder de controlo” (p. 107) à estrutura hierárquica. De facto, na organização de tipo burocrática cada cargo assenta em normas e ordens legais racionalmente definidas de modo a dotá-lo de autoridade racional-legal. Tragtenberg (1997), na introdução à obra do sociólogo alemão, sublinha como a autoridade de tipo racional-legal tem como fundamento “a dominação em virtude da crença na validade do estatuto legal e da competência funcional, baseada, por sua vez em regras racionalmente criadas” (Tragtenberg, 1997, p. 14).

À luz do desenvolvimento conceptual supracitado, consideramos que a organização burocrática pressupõe uma estrutura de autoridade cuja racionalidade orgânica contribui para a mecanização e a otimização da tomada de decisão, subordinando os interesses pessoais do indivíduo à conformidade e uniformidade organizacionais. O poder de controlo distribuído numa alocação catoniana de funções permite reduzir, desta forma, as margens de incerteza, imprevisibilidade e discricionariedade, condicionando o livre-arbítrio dos atores e legitimando o poder puramente técnico-racional acima do fator humano. O modelo burocrático pretende enfatizar, assim, a congruência entre orientação e ação, entre meio e fim, revelando uma estrutura organizacional coesa, rígida e mecanizada de tarefas e atividades rotineiras que almeja a precisão, a eficiência, o controlo e a previsibilidade em detrimento da ação e interação dos atores pelo que a metáfora de Weber e, posteriormente de Gareth Morgan (Morgan, 2006, pp.34-52), reveste-se de sentido quando ambos equiparam a organização burocrática a uma máquina.

De igual modo, a organização burocrática toma em consideração exclusivamente as metas coletivas e não as do “burocrata individual” pois este limita-se apenas a ser “uma simples engrenagem de um mecanismo sempre em funcionamento que lhe ordena ir em um sentido essencialmente fixo”

(Weber 1982, p. 265). Contudo, o sociólogo alemão reconhece que a obediência não se restringe às normas escritas mas assenta também na “disciplina dos funcionários” (Weber, 1982, p. 265). Esta consiste “na execução da ordem recebida, coerentemente racionalizada, metodicamente treinada, e exata, na qual toda a crítica pessoal é incondicionalmente eliminada e o agente se transforma num mecanismo preparado exclusivamente para a realização da ordem” (Weber, 1982, p. 292). A obediência e a disciplina do funcionário são partes constitutivas do que Merton conceptualizou como “personalidade burocrática” (Merton, 1978) e pressupõe que os mecanismos de dominação não se limitam à estrutura da organização mas configuram igualmente “o espírito humano” (Morgan, 2006, pp. 34-35).

Segundo Robert Merton (1978), o fator humano causa as “disfunções da burocracia” (Merton, 1978, p. 111), uma vez que o seu comportamento pode comprometer a previsibilidade e racionalidade estabelecidas. A organização burocrática assenta nas rotinas e procedimentos como forma de garantir que as pessoas executem o que é esperado delas. As normas e os regulamentos são, por isso, interiorizados pelo funcionário a ponto de se tornarem absolutos e prioritários em detrimento dos objetivos organizacionais, obedecendo a um funcionalismo e tecnicismo que olvidam a competência científica subjacente à tarefa e que relegam margens de manobra para a flexibilidade, tornando a “preparação em incapacidade” (Merton, 1978, p. 112). Como refere o próprio autor: “este apego pode ser exagerado até o ponto em que a observação rigorosa das normas interfere na consecução dos fins da organização” (Merton, 1978, p. 114). As normas e os regulamentos passam a dotar-se de um capital simbólico ao qual o funcionário se mantém fiel, mas que o condenam a mergulhar numa rotinização de tarefas, que gradualmente passa a dominar com plena segurança e tranquilidade, e, como tal, o conduz tacitamente ao conformismo e ao conservadorismo.

Merton (1978) refere que na eminência de uma mudança ocorrer no interior da organização o funcionário tende a interpretá-la como um vetor suscetível de ameaçar a sua estabilidade e integridade e é, por isso, considerada indesejável conduzindo ao surgimento da “organização informal e defensiva” (Merton, 1978, p. 117). De facto, a estrutura burocrática está organizada de modo que o funcionário perspetive a sua progressão material e forme sentimentos e uma “dependência afetiva” às suas funções, podendo ser radicalizadas num “processo de sacralização” (Merton, 1978, p. 118), mas que numa perspetiva organizacional garante, acima de tudo, a sua subordinação às normas e a sua disciplina” (Merton, 1978, p. 118). A personalidade burocrática molda-se sob o “poder normativo”, ou seja, a mobilização de “recompensas simbólicas e privações para persuadir os subordinados a

consentirem” (Etzioni, 1974, p. 33) mas igualmente sob o “poder utilitário” que consiste “no controlo sobre os recursos materiais e a distribuição dos salários e prémios” (Etzioni, 1974, p. 33) e que são responsáveis pelo que A. Etzioni (1974) e Hopkins (1978) conceptualizaram como o *consentimento*. Segundo Etzioni (1974), o consentimento refere-se “tanto a relação em que o indivíduo se comporta de acordo com a diretriz apoiada pelo poder de outro indivíduo, como à orientação do subordinado face ao poder empregado” (p.31). Essa relação pode mover-se por uma orientação positiva e estamos, então, perante um funcionário “engajado” (Etzioni, 1974, p. 32) ou mover-se pela passividade, de carácter mais negativo – falamos de “alienação do funcionário” (Etzioni, 1974, p. 32). Para Hopkins (1978) o consentimento é o garante da eficiência e poder burocrático: “a autoridade burocrática repousa num dado conjunto de normas que operam de forma unidirecional mas cuja eficiência depende do grau de consentimento do grupo” (p. 79). Sob esta perspetiva teórica, o ator organizacional não é esvaziado de poder mas detém algum poder, ainda que dentro da relação assimétrica e vertical entre poder-meios é quem detém menos poder. Aqui, o indivíduo responde a uma definição behaviorista, segundo a qual a reação do indivíduo assenta numa orientação instrumental e extrínseca em busca de recompensa material ou simbólica. Os meios organizacionais na burocracia são, desta forma, geridos e distribuídos para que o indivíduo considere recompensador seguir as diretrizes dominantes.

O funcionário é, assim, induzido a desenvolver uma visão endógena, ou seja, virada exclusivamente para a organização e para a interiorização das regras, das normas e regulamentos inerentes à sua função gerando uma personalidade governada pela impessoalidade que padroniza e categoriza os contactos com os clientes. Segundo Merton (1978): “o modelo de personalidade burocrata que se forma em torno da norma da impessoalidade (...) tende a produzir conflitos nos contactos do burocrata com o público ou com a clientela” (p. 119). Confrontam-se, deste modo, um “cliente” que busca respostas e soluções personalizadas, com um representante do poder e do prestígio da estrutura burocrática de trato formal e impessoal que padroniza e categoriza essas mesmas respostas e soluções, contribuindo para a emergência de conflitos e pressões externas entendidos como fonte de ameaça à segurança e conformismo do funcionário.

Nessa linha de ideias, Robert K. Merton (1978), reiterando o argumento de Selznick (1978), observou como a formalidade e racionalidade subjacentes à organização burocrática funcionam, por um lado, como um doutrinamento que pretende inculcar atitudes e valores a nível microorganizacional com o intuito de preservar a organização de conflitos e garantir a eficácia da máquina organizacional

dentro da qual os atores não são incentivados à inovação nem à criatividade, mas à segurança e ao conforto; e, por outro lado, operam como formas de controlo sobre os indivíduos:

tal formalidade, que está relacionada com a distribuição da autoridade dentro do sistema, serve para atenuar o atrito reduzindo os contatos oficiais e substituindo-os por fórmulas que foram estabelecidas pelas normas na organização. Assim é possível calcular a conduta dos funcionários e estabelecer um sistema de expectativas mútuas. Mais ainda, a formalidade facilita os contatos entre os funcionários nos casos em que haja atritos pessoais entre eles (...) A estrutura está concebida para eliminar por completo as relações de tipo pessoal e as considerações emocionais (...) Com a burocratização crescente, torna-se claro que o homem é, em alto grau, controlado por suas relações sociais com os meios de produção (pp. 108-110).

Outra perspetiva deveras pertinente para o tema que pretendemos desenvolver, é a de Henry Mintzberg (1979). Enquanto a teoria weberiana observa a visão instrumental da organização em que a centralidade e racionalidade da estrutura burocrática surgem como a melhor solução organizacional independentemente do contexto para a concretização de fins exógenos, a abordagem de Henry Mintzberg pressupõe que a melhor solução só pode ser definida uma vez estudado o contexto organizacional específico, integrando-se na perspetiva contingencial das organizações.

Henry Mintzberg (1979) define a estrutura organizacional como “the sum total of the ways in which it divides its labor into distinct tasks and then achieves coordination among them” (p. 2), ou seja, enfatiza a divisão das tarefas e a função do controlo e da coordenação como elementos fundamentais à eficiência organizacional.

Mintzberg (1979) perspetiva a organização burocrática como:

highly specialized, routine operating tasks, very formalized procedures in the operating core, a proliferation of rules, regulations, and formalized communication throughout the organization, large-sized units at the operating level, reliance on the functional basis for grouping tasks, relatively centralized power for decision making, and an elaborate administrative structure with a sharp distinction between line and staff (p. 315).

Na sua abordagem funcionalista, Mintzberg (1979) defende que a eficácia das organizações reside no controlo e na comunicação entre os vários meios organizacionais, que conceptualizou como “mecanismos de coordenação” (p. 315).

Segundo o autor, existem três mecanismos de coordenação fundamentais e aglutinadores para o correto funcionamento da organização: o ajustamento mútuo, a supervisão direta e a standardização¹³. Para Mintzberg, os mecanismos de coordenação são transversais a cada uma das cinco configurações estruturais¹⁴ por ele desenvolvidas, sendo que o que difere em cada tipo de organização é o grau com o qual cada um dos mecanismos é utilizado. A standardização é, na perspectiva deste autor, o mecanismo de coordenação que mais se adequa às organizações cujos processos de trabalho sejam rotineiros, pouco complexos e repetitivos, isto é, às organizações de “burocracia mecanicista” (Mintzberg, 1979, pp. 314-347). Neste tipo de organização, são desenvolvidas formas padronizadas de trabalho que assentam numa regulamentação formal meticulosa e exaustiva e obedecem a “uma linha de autoridade” (Mintzberg, 1979, p. 317-319) que centraliza o poder de decisão e estabelece uma vincada separação entre quem concebe e quem executa. Por isso, a standardização depende de uma “tecnoestrutura” (Mintzberg, 1979, p. 316), isto é, de um conjunto de analistas que, afastados do fluxo de trabalho operacional e investidos de poder informal, recorre a técnicas com o objetivo de “conceber, planear ou assegurar a formação dos operacionais, sem executá-lo, de forma a standardizar processos de trabalho” (Mintzberg, 1979, p. 49) e reduzir, assim, as zonas de incertezas e margens de fricção e liberdade suscetíveis de colocar em causa a eficiência organizacional. Ora na ótica deste autor, esta estrutura, pelo seu carácter centralizado e formal, revela uma “obsessão pelo planeamento e pelo controlo” (Mintzberg, 1979, p. 319) que tende a intensificar-se no caso da organização ser externamente controlada como sucede com as organizações governamentais:

The more an organization is controlled externally, the more its structure is centralized and formalized. (...) Many government agencies (...) are bureaucratic not only because their operating work is routine but also because they are accountable to the public for their actions (p. 331).

Por outro lado, quando o processo de trabalho se revela complexo, o poder da estrutura organizacional já não reside na “tecnoestrutura” mas no “centro operacional”, ou seja, nos agentes

¹³ O ajustamento mútuo é considerado um mecanismo de coordenação pouco complexo que ocorre numa estrutura simples de processo de comunicação informal. A supervisão direta surge em organizações estruturalmente mais complexas porque mais numerosas e consiste num mecanismo de coordenação em que um ator é investido de poder e responsabilidade pelo trabalho desenvolvido pelos outros. Finalmente a standardização consiste num tipo de coordenação que programa ou especifica previamente o conteúdo do trabalho a ser desenvolvido, quer em termos de processo, quer em termos de resultados a atingir ou das próprias qualificações dos trabalhadores (Mintzberg, 1979, pp.21-25).

¹⁴ As cinco estruturas organizacionais desenvolvidas teoricamente por Henry Mintzberg (1979) foram: a estrutura simples (pp. 305-313), a burocracia mecanicista (pp. 314-347), a burocracia profissional (pp. 348-379), a departamentalização (pp. 380-430) e a adhocracia (pp. 431-466).

responsáveis pela execução das tarefas. Neste caso, o mecanismo de coordenação passa a ser a estandardização das qualificações. As qualificações dos funcionários são adquiridas ao longo de um extenso período de especialização que pretende, por um lado, doutrinar o indivíduo na cultura da sua futura profissão e, por outro lado, dotá-lo de uma relativa autonomia com o objetivo de poder exercer um determinado controlo sobre as suas tarefas. Contrariamente à burocracia mecanicista que ancora a autoridade exclusivamente na estrutura hierárquica e coloca o poder no cargo, a “burocracia profissional” fundamenta o seu poder “na especialização e na posição formal”¹⁵, o que leva à coexistência de diferentes lógicas de autoridade potencialmente geradoras de conflitos nas relações entre os agentes detentores do poder burocrático e do poder formal. Na esteira de Charles Perrow, o autor refere como a estandardização das competências e qualificações induz uma rotinização dos métodos e dos critérios que, contudo, não garante que dois *experts* os apliquem da mesma forma, pelo que existe margem para o julgamento subjetivo e a categorização do cliente. Neste tipo de configuração organizacional, a “estrutura administrativa está ao serviço do centro operacional” (Mintzberg, 1979, pp. 354-355) o que significa que os *experts* procuram não só controlar o seu processo de trabalho mas também as decisões administrativas que possam interferir na sua atividade, o que pressupõe que os mesmos desenvolvem apenas uma visão parcelar da organização, baseada exclusivamente nas suas competências. Esta configuração estrutural parece favorecer uma organização democrática, uma vez que obedece a uma lógica estruturalmente descentralizada onde “a comunicação é essencialmente horizontal e os sujeitos auferem de uma relativa autonomia na operacionalização das suas tarefas, implementam processos de decisão colegiais e participados e constroem e controlam as próprias normas vinculativas da sua profissão” (Mintzberg, 1979, pp. 357-358). Contudo, referimos que os “operacionais” baseiam-se em quadros subjetivos e categorizadores, numa visão obtusa e enviesada pela excessiva especialização e doutrinação formativa do indivíduo, pelo que questionamos se o centro operatório se torna passível de uma coordenação harmoniosa e efetiva ou se, pelo contrário, pode favorecer a emergência de conflito e, como tal, assumir-se como um paradoxo em relação ao carácter expedito da organização burocrática.

O modelo burocrático sugere, assim, uma confiança titanesca na fiabilidade da máquina organizacional e pressupõe que existe uma racionalidade dominante e unívoca à qual todos os atores se subordinam de forma a cumprir os objetivos e metas organizacionais. Partindo de uma conceção pessimista sobre a natureza humana que a considera como “o grão de areia na máquina” (Friedberg,

¹⁵ “whereas the Machine Bureaucracy relies on authority of a hierarchical nature – the power of office – the Professional Bureaucracy emphasizes authority of a professional nature – the power of expertise” (Mintzberg, 1979, p. 351)

1993, p. 30) pelo seu carácter afetivo-sentimental suscetível de espoletar conflitos e ruturas, a organização burocrática surge como um instrumento transparente que se move por objetivos exógenos que não deixa espaço para a mudança, a ação criativa e inovação, revelando-se numa “máquina rígida, inflexível, insensível e desprovida de bom-senso” (Morgan, 2006, p. 51). Weber (1982) observou como este tipo de organização pode corroer o espírito humano e a capacidade de ação espontânea, assim como pode ameaçar formas democráticas de decisão: “o trabalho organizado pelos órgãos colegiais provoca atrito e demora e exige compromissos entre interesses e opiniões em conflito” (p. 249). A burocracia restringe o aspeto político ao topo da hierarquia e pode conduzir à despolitização da organização e dos indivíduos uma vez que não existe margem para a ação espontânea e crítica dos atores, posto que tudo obedece às normas formais e obrigatórias previamente prescritas por uma administração impessoal e distante que estipula um funcionamento previsível da organização. Não havendo espaço para a ação e pensamento crítico e político dentro da organização, a burocracia mina as possibilidades de se desenvolverem formas de organização mais democráticas promotoras da colegialidade, do diálogo e de uma comunicação mais horizontal. Da mesma forma, a hiperespecialização dos *burocratas* ou *experts* dentro da organização tende a insular a sua participação e, logo, desenvolvem uma “visão míope daquilo que está ocorrendo, existindo [sobre] a situação que a empresa enfrenta como um todo” (Morgan, 2006, p. 40). Por outro lado, a prescrição de regulamentos e normas produz efeitos a nível macroorganizacional uma vez que garantem o controlo e a monitorização do desempenho dos funcionários em prol da unidade e coesão, mas também a nível microorganizacional pois como verificou Gareth Morgan (2006) a imposição do respeito pelas regras conduz a uma “passividade institucionalizada e a uma dependência que podem até mesmo levar as pessoas a fazer e justificar erros deliberados sob a premissa de que estão obedecendo a ordens” (p. 40), esvaziando os indivíduos da sua responsabilidade individual e olvidando a sua essência enquanto “seres da decisão, da rutura, da opção” (Freire, 2012, p. 110). Assim, a organização de enfoque mecanicista organiza-se para incrementar a apatia, o descuido, a obediência em detrimento da iniciativa, do desafio, do questionamento e da criatividade, tornando-se um lugar que não incita à emancipação pessoal e ao desenvolvimento de consciência crítica ou criativa pois apenas procura “reforçar e sustentar padrões particulares de poder e controle” (Morgan, 2006, p. 39-42).

2.2. O modelo político

Ao contrário do modelo burocrático que enfatiza uma visão formal e mecanicista da organização em que todos os mecanismos se encontram perfeitamente ajustados uns em relação aos outros e

obedecem a uma racionalidade unívoca, a perspectiva política da organização parte da análise dos fenómenos ocorridos num “mundo paralelo” descoberto pela corrente das relações humanas e que toma a forma de práticas ocultas como “a travagem ou a imposição de normas de produção informais como os ritos, as solidariedades oficiosas ou os grupos” (Friedberg, 1993, p. 59), ou seja, uma perspectiva baseada na organização informal, onde se movem e agem os seus membros. De facto, contrariamente ao que a teoria clássica da organização defendia, a teoria das relações humanas trouxe à luz as várias racionalidades coexistentes no mesmo contexto organizacional, pelo que não existe uma racionalidade dominante mas existem “várias racionalidades em permanente confronto da ordem da liberdade e onde os atores comunicam e se interrelacionam” (Simon, 1997, pp.18-19). Fundamentando-se nas teorias sociológicas do conflito e da troca social, a organização, sob esta perspectiva, passou a ser “uma arena política” (Bolman & Deal, 1984, p. 5) que toma a variável humana (Thompson, 1967, p. 101) e as suas rel- e interações como principais categorias de análise. Aqui, a organização já não surge como uma entidade rígida, impessoal, passiva mas como um *locus* dinâmico governado pelas multirracionalidades que se regem pelos interesses, jogos estratégicos e sentido de oportunidade. Neste modelo, o ator já não parte de uma conceção antropológica pessimista em que surge como um ser passivo, conformista e em conformidade ao qual a organização se impõe como algo que o transcende, é, antes, visto como um ser complexo, multidimensional (Thompson, 1967, p. 101), um animal político aristotélico que não se limita aos objetivos que julga ter mas deixa também espaço para a coincidência, o acaso, o imprevisível, assim como, as emoções, os sentimentos e a afetividade, isto é, tudo o que é imensurável e não categorizável mas que são constitutivos da natureza e psique humana e logo constituintes da organização que constrói. Se na organização burocrática esses vetores eram tidos como irracionais e perspectivados como fatores de “disfunção” da organização, no modelo político são considerados como responsáveis pela cooperação entre atores que conduzem à funcionalidade da organização: “a cooperação nas organizações (...) é sempre conflitual e implica a confrontação com fenómenos de poder e dependência [contudo] não é disfuncional. Encontra a sua funcionalidade ou se quiser a sua “racionalidade” a partir dos problemas humanos da cooperação” (Friedberg, 1993, p. 66). Neste paradigma organizacional o conflito é naturalizado como algo inerente e endémico à organização enquanto constructo humano e social (Bush, 2006, p. 10) e, a partir dele se constrói a dinâmica acional. Parafraseando Morgan, a metáfora política representa uma oportunidade para conceber “as organizações como redes soltas de pessoas com interesses conflitantes que ora cooperam por conveniência, ora se antagonizam” (Morgan, 2006, p. 189).

Atendendo ao tema que nos propomos estudar e investigar, o modelo político permite-nos evocar uma constelação de conceitos em torno da qual será possível equacionar as dinâmicas da ação organizacional dos atores nomeadamente a nível da micropolítica organizacional (Ball, 1987; Hoyle, 1989; Blase 1991). De facto, consideramos que o modelo político parte do reconhecimento da autonomia do ator. Crozier e Friedberg (1977) defendem que os atores individuais ou coletivos não podem ser totalmente controlados” e dispõem sempre de uma “margem de liberdade, por mais mínima que seja” (pp. 44-45). Retirar a autonomia do ator organizacional é “esvaziá-lo da sua natureza política e reduzi-lo a meros autómatos e máquinas” (pp. 32-33). Partindo dessa premissa, os sociólogos propõem que os atores adotam determinadas condutas perante o seu superior não por um motivo de mera obediência e subordinação mas como resultado de uma negociação (p. 43). Rejeitando a resiliência passiva e o conformismo típicos do modelo burocrático, Crozier e Friedberg (1977) defendem que o ser humano não se adapta de forma tão apática ao contexto em que se insere sem antes “jogar com as possibilidades que oferece” (p. 43). Sob esta perspetiva, o homem é visto como um agente autónomo que é capaz de cálculo, jogo e de manipulação e mesmo a apatia – ou a “participação apática-“ é perspetivada como uma estratégia do ator dentro da organização que passa a ser percecionada como um reino de relações de poder, da influência e do calculismo (p. 61). Nesse sentido, a dominação weberiana cede lugar à autonomia e ao livre-arbitrio dos seus atores como centro da análise organizacional: “la conduite humaine est toujours l’expression et la mise en oeuvre d’une liberté si minime soit-elle” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 45), sendo inclusive considerada como a fonte de poder dos seus atores: “le pouvoir reside donc dans la marge de liberté dont dispose chacun des partenaires engagés dans une relation de pouvoir” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 69) pelo que a adoção deste modelo de análise organizacional representa uma oportunidade para compreendermos como os agentes utilizam a sua margem de liberdade dentro da organização, questionando-nos ao serviço de que interesses ou ideais?

Bolman e Deal (1984) descrevem o modelo político das organizações em cinco proposições:

1. A maioria das decisões importantes nas organizações envolve a alocação de recursos escassos;
2. As organizações são coligações compostas por um determinado número de indivíduos e grupos de interesse;
3. Os indivíduos e os grupos de interesse diferem nos seus valores, preferências, opiniões e perceções da realidade;
4. Os objetivos e as decisões emergem de processos contínuos de negociação e disputa de posições entre indivíduos e grupos;
5. Devido à escassez de recursos e à manutenção das diferenças, o poder e o conflito tornam-se características centrais da vida organizacional. (p.109)

Bush (2006) identifica as seguintes características associadas ao modelo político:

1. They tend to focus on group activity rather than the institution as a whole (...). 2. Political models are concerned with interest and interest groups (...). 3. Political models stress the prevalence of conflict in organizations (...). 4. Political models assume that the goals of an organization are unstable, ambiguous and contested (...) set through negotiations among the members of coalitions (...). 5. Decisions within political arenas emerge after a complex process of bargaining and negotiation (...) 6. The concept of power is central (...) The outcomes of the complex decision-making process are likely to be determined according to the relative power of the individuals and interest groups involved in the debate. (pp. 10-11).

Os autores apresentam convergências para as noções de *grupos de interesse*, *negociação* e os conceitos de *conflito* e de *poder* como recursos estratégicos dos atores. Partindo desta síntese, é do nosso interesse trabalhar hermenêuticamente os conceitos fundamentais à compreensão do modelo político, designadamente *poder*, *conflito* e *interesses* de forma a compreender uma nova realidade organizacional onde a homogeneidade deixa lugar a heterogeneidade, a incerteza substitui a rotina e o consenso cede perante a divergência, isto é, uma organização onde a racionalidade e a visão unitária sucumbem perante o “pluralismo dos seus atores” (Morgan, 2006, p. 206).

Morgan define o conceito “interesses” como “predisposições que englobam metas, valores, desejos, expectativas e outras orientações e inclinações que levam uma pessoa a agir de uma maneira ou de outra” (Morgan, 2006, p. 183). Concebeu os interesses em termos de três domínios interrelacionados: “a tarefa organizacional, o domínio dos valores pessoais e da carreira profissional” (Sá & Silva, 2020, p. 184), sendo cada um mutáveis e suscetíveis de criar tensões, centro da atividade política. Quando concebemos o ator organizacional em termos dos seus interesses pessoais ou profissionais, compreendemos que cada ator move-se na organização de acordo com metas, valores, expectativas ou desejos pessoais de modo a satisfazer estrategicamente os seus interesses e expectativas, mobilizando as “zonas de incerteza” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 79) que controla e domina. Como verificou Friedberg (1993) a “interação humana é sempre política” (p. 17). Contudo, os interesses não são perseguidos exclusivamente em termos individuais. São motivo para os atores se organizarem em grupos de interesses para formarem *coalizões* (Bolman & Deal, 1984, pp. 110-113; Morgan, 2006, p.189), *alianças* (Bush, 2006, p. 10), tornando-se *grupos conservadores* ou *estratégicos* (Crozier & Friedberg, 1977, p. 51). As coalizões são entendidas como “grupos de

indivíduos que se reúnem para cooperar em assuntos específicos, eventos ou decisões ou para defender valores específicos ou ideologias” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 51). Para Morgan (2006) a formação de coalizões é um “fenómeno inerente e natural da organização advinda da compartimentação funcional da mesma” (p. 190). Sob esta ótica analítica, as dimensões mais importantes para a eficácia organizacional são a negociação e a conciliação entre os diferentes grupos em vez da racionalidade técnica. Crozier e Friedberg (1977) concordam que o motivo da conduta individual numa organização não se deve à subordinação e obediência mas à “negociação” (p. 43). O modelo político pressupõe, assim, que a organização constitui-se e mantém-se através da interação dos seus atores na qual ocorre processos de troca e negociação: “a organização é um conjunto no qual se opõe e se confronta uma multiplicidade de racionalidades cuja convergência não é espontânea, mas é resultado de uma construção de uma ordem” (Friedberg, 1993, p. 58).

O conceito de conflito surge inevitavelmente associado aos interesses. Distanciando-nos da visão unívoca, linear e transparente associada ao modelo burocrático, o modelo político oferece-nos uma perspetiva organizacional onde os grupos diferenciados negociam e confrontam visões diferentes da realidade. Morgan (2006) defende que a estrutura organizacional, isto é, as regras, os regulamentos e os procedimentos, não é um instrumento racional que preconiza a organização e gestão das atividades e a consecução dos objetivos mas “o reflexo e produto de conflitos em luta pelo controlo político da organização” (pp. 196-197). De facto, a conceção da organização como *locus* de interesses divergentes e antagónicos leva-nos inclusivamente a uma nova aceção da ação administrativa e de gestão. Na visão do modelo político cabe à gestão coordenar os interesses individuais e grupais emergentes de modo a formar pontos de equilíbrio para que o que era considerado uma “crise”, uma “disfunção” no modelo burocrático se transforme numa oportunidade funcional ao serviço da inovação organizacional. Na esteira de Crozier e Friedberg (1977), consideramos que o ato de gerir assume outra vertente que passa, deste modo, por diluir “as zonas de incertezas organizacionais” através da criação e reformulação de regras que governam o funcionamento formal e oficial de uma organização pois é nas zonas de incertezas organizacionais que as relações de poder são mais suscetíveis de emergir e “quem as controla é quem detém o poder” (Morgan, 2006, pp. 196-197). O organigrama da organização passa assim a ser o produto da articulação entre o domínio formal e as dinâmicas de ação organizacional das várias formas de poder reminiscentes.

Morgan (2006) define o poder como “o meio através do qual os conflitos de interesse acabam resolvendo-se” (p. 194). Bush (2006) considera-o como: “the ability to determine the behaviour of

others or to decide the outcome of conflict” (p. 10) e distingue que as fontes de poder residem na “autoridade formal” –entendida como poder formal incumbido aos líderes dentro da organização formal - e na “influência” – baseada nas características pessoais e na especialização”(p. 11). Na verdade, o poder é um conceito central mas pouco consensual no modelo político. Autores como Bolman e Deal (1984)¹⁶ definem o poder como um recurso ou atributo. Pfeffer (1981) equaciona o conceito de poder como uma força ou capacidade do ator organizacional “alcançar os resultados ou objetivos desejados em relação aos outros” (p. 2). Pfeffer (1981) e Crozier e Friedberg (1977) partilham a ideia que o poder é de natureza relacional e pressupõe estratégia de forma a poder “manipular a zona de incerteza do outro, criada a partir das estruturas normativas que regem o funcionamento da organização” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 88). Sob esta nova conceptualização do poder, distanciamos-nos da natureza unilateral, estrutural, exclusiva, formal, elitista e mecanicista do poder para estarmos perante uma aceção que o contempla como algo que existe “em todo o lado”, inerente às relações humanas e sociais e emergente no seu confronto com a organização. A própria organização passa a ser percecionada de outro modo uma vez que o poder já não se limita a ser um atributo da estrutura formal mas passa a ser deslocado para cada um dos atores.

O enfoque analítico nas diferentes formas de poder levou à emergência de um novo campo da análise organizacional que passou a interessar-se pelas dinâmicas ocorridas a nível microorganizacional: a *micropolítica*. Definindo-a como “strategies by which individuals and groups in organizational contexts seek to use their resources of authority and influence to further their interests” (Hoyle, 1989, p. 66), a micropolítica entende que o poder não se limita apenas a ser de natureza autoritária ou formal, mas é sobretudo informal e entendido como *influência* (Hoyle, 1989, p.68). A nível micropolítico, “os interesses são mais importantes de que os objetivos organizacionais, os grupos de interesse e coalizões detêm mais influência do que os departamentos e os cargos, a influência de determinados atores torna-se mais dominante do que a autoridade racional e legal e as estratégias e jogos dos atores possibilitam o desenvolvimento da ação organizacional em detrimento dos procedimentos e regulamentos” (Hoyle, 1989, p.68). Este autor estabelece quatro dimensões constitutivas da análise micropolítica: as estratégias, os interesses, os grupos de interesse e o poder (Hoyle, 1989, pp. 67-69). Dentro do domínio das estratégias, Hoyle (1989) considera que a micropolítica é um âmbito distinto das dinâmicas de gestão e de administração e, embora considere ser difícil discernir entre estratégias de gestão e estratégias micropolíticas, o autor estabelece uma

¹⁶ Bolman e Deal (1989) consideram que existe uma série de atributos que tornam o indivíduo ou o grupo poderoso entre os quais a “autoridade formal, a *expertise*, o controlo dos prémios, o poder coercivo e pessoal” (p. 116).

diferenciação entre o carácter formal das estratégias de gestão e o carácter informal, oficioso e oculto das estratégias micropolíticas dos atores. Cita o exemplo da negociação: “Bargaining, for example, is both a managerial and micropolitical strategy (...) bargaining becomes more micropolitical to the degree that it is implicit rather than explicit, outside rather than inside formal structures and procedures, and draws on informal resources of influence” (Hoyle, 1989, p. 67). No que concerne os interesses, a micropolítica observa os interesses que cada um dos atores organizacionais possui, que os movem e que não se refletem nas metas organizacionais, assim como os grupos que se constituem em torno dos mesmos interesses e responsáveis pela formações de coalizões. Finalmente, no que concerne o poder, a sua análise a nível micropolítico interessa-se pelas dimensões do poder formal e informal (Hoyle, 1989, pp. 67-69).

O modelo político de análise organizacional permite, assim, perspetivar o ator organizacional como um ser político movido por interesses o que nos leva a equacionar e avaliar o processo organizacional tendo essa categoria em mente. Além de considerar o poder e conflito como algo positivo, a racionalidade do modelo burocrático é reinterpretada e passa a assumir um cariz político sendo a política entendida como algo inerente e natural à ação organizacional, sendo inclusive motivo da sua sobrevivência e desenvolvimento.

3. A escola como organização educativa

A problematização da escola como organização favoreceu a ascensão e o desenvolvimento de vários modelos analíticos (Ellström, 2007) e teóricos (Bush, 2006), paradigmas e imagens (Costa, 2003) inspirados nas teorias organizacionais que procuram distanciar-se de uma perspetiva reificada da organização escolar com o intuito de descrever, compreender e interpretar a dimensão fenomenológica da mesma. Como observa Licínio Lima (1998b): “a escola constitui um empreendimento humano, uma organização histórica, política e culturalmente marcada” (p.47), pelo que não devemos atomizar o estudo da escola mas optar por “uma sociologia da acção e o estudo de contextos específicos de acção capazes de observar a acção organizacional, os sentidos e as interpretações que os próprios sujeitos atribuem às suas ações” (Lima, 2001, p. 10). Esta distinção analítica da escola enquanto estrutura social construída graças ao ser humano é preponderante uma vez que nos permite considerar que “o processo ou acção de organizar é indispensável à constituição da organização como substantivo” (Lima, 2011, p. 17). De facto, o fator humano surge como um

paradoxo organizacional cujo papel é essencial na dinâmica e evolução da ação organizacional, porém é, também, fator de constrangimento e limitação. Como observou Lima (2011):

A organização enquanto estrutura social (...) encontra-se não apenas dependente da ação humana em termos de constituição mas também em termos de manutenção e reprodução. Ela é resultado da agência humana mas, por seu turno, constrange e limite as possibilidades dessa agência, a qual por sua vez não deixa de interferir na estrutura (p. 17).

A emergência da sociologia das organizações educativas na análise crítica e interpretativa da escola permitiu a construção de novas pontes e novos olhares na abordagem da escola, constituindo-se como um objeto de estudo “polifacetado” (Lima, 1996, p.27) e um “objeto social com uma identidade própria” (Barroso, 2002, p.278). Nas palavras de António Nóvoa (1992): “após a predominância de uma perspectiva tradicional que privilegiava ora uma ótica microanalítica focada na realidade da sala de aula, ora um nível macroanalítico do sistema educativo surge, a partir dos anos 90, uma mesoabordagem de análise e de interpretação da realidade educativa” (p. 20). Na esteira do mesmo autor, consideramos que o prisma mesoanalítico da escola como organização concede-nos um plano analítico e interpretativo privilegiado em termos heurísticos e hermenêuticos. De facto, graças a esta perspectiva o próprio refere que:

A escola é encarada como uma instituição dotada de uma autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro-sistema, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um micro-universo dependente do jogo de atores sociais em presença (Nóvoa, 1992, p. 20).

Nesse sentido, a perspectiva socio-organizacional da escola dota-nos de uma pluralidade de definições e quadros conceptuais que nos auxiliam numa abordagem e compreensão crítica da escola enquanto organização educativa formal e informal. Vários autores - Weick (1976), Bush (1986), e Lima (1998b), Ellström (2007) - dedicaram-se à elaboração de vários quadros analíticos e interpretativos da realidade escolar de forma a construírem novas conceções teóricas sobre a organização e administração escolar e novos posicionamentos metodológicos que passam a ser dotados de um novo e abrangente universo concetual. Sem procurar elaborar uma síntese descritiva e exaustiva de cada um

dos modelos e/ou imagens organizacionais da escola, deter-nos-emos brevemente sobre aqueles que consideramos mais pertinentes para a abordagem do nosso tema.

Ellström (2007) estabelece quatro modelos organizacionais construídos em torno de duas dimensões caracterizadoras das racionalidades e dos processos decisórios ocorridos no seio da organização escolar: os objetivos e preferências organizacionais e as tecnologias e processos organizacionais. Segundo o autor, “os quatro modelos permitem iluminar distintas características das organizações educacionais” (p. 458) e correspondem a quatro formas de observar a escola como organização: o racional, o político, o sistema social e o anárquico¹⁷. Para Ellström (2007), o modelo deve ser interpretado como “compreensivo, complementar e dialético ao invés de alternativo e excludente” (p. 455), pois um modelo não exclui o outro, pelo contrário, complementa-o.

Bush (2006) convoca cinco modelos teóricos em torno da gestão educacional: “os modelos formal, colegial, político, subjetivo e de ambiguidade” (p. 5).

Lima (1998b) apresenta, por sua vez, uma abordagem dialética que permite colocar em interação e oposição os diferentes aspetos subjacentes à realidade escolar: é “o modo de funcionamento díptico da escola como organização” (p. 50). Não se assumindo como um modelo exclusivo, o modelo teórico e analítico avançado por Lima pretende captar uma simbiose dos aspetos organizacionais da escola: “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 chamarei modo de funcionamento díptico da escola como organização (p. 49)”.

Como corroborou Eugénio da Silva (2011):

A visão [da escola] segundo o “modo díptico de funcionamento” da organização permite considerar que as dimensões racional, política e ambígua constituem características organizacionais que revelam diferentes aspetos de uma mesma realidade e que, paradoxalmente, podem prevalecer simultaneamente em determinadas situações (pp. 66-67).

Assim, este modelo revela-nos que a organização educativa apresenta duas faces distintas em que a ação organizacional pode funcionar simultaneamente sob um modo “conjuntivo e disjuntivo” (Lima, 1998b, p. 157). Deste modo, compreendemos a vantagem e a necessidade da conjugação de modelos

¹⁷ O modelo racional apresentará uma visão instrumental da organização escolar segundo a qual a ação organizacional é pré-determinada em objetivos, papéis e procedimentos muitos específicos com o sentido de almejar resultados ou efeitos alheios à vontade do ator (p. 451). Em oposição ao modelo racional, o modelo político observa a escola como um jogo de atores. A organização escolar é vista como um “sistema de interação individual e de subgrupos perseguindo diferentes interesses, demandas e ideologias através do uso do poder e de outros recursos” (p. 452). Contrariamente ao modelo racional, o conflito é o garante

analíticos para dotar-nos de imagens organizacionais complexas do interior da escola e favorecer a construção de uma imagem mais estereoscópica da realidade organizacional. Tal como Lima (1991b), acreditamos que a escola “não é exclusivamente burocrática ou política, ela é a síntese de ambas” (p. 6). No caso do tema que pretendemos estudar e analisar, consideramos o modelo burocrático e o modelo político como a abordagem dialética que nos vai permitir articular os aspetos formais e informais da organização escolar e dar voz aos atores que a constituem. De facto, cremos que a articulação destes modelos permite olhar quer para uma faceta da organização pautada pela formalidade, pela uniformidade dos comportamentos e pela previsibilidade dos resultados, quer para uma face informal da organização onde predominam coligações, interesses, valores, preferências, crenças e perceções da realidade convocados pelos atores nos processos de tomada de decisão. Assim, valendo-nos da fundamentação teórico-conceptual desenvolvida anteriormente, pretendemos enfatizar os quesitos que tornam a escola como uma organização burocrática, mas o que a torna igualmente uma organização política, palco de multirrationalidades coexistentes.

3.1. A escola como uma organização político-burocrática: uma perspetiva díptica de funcionamento.

Os modelos de análise burocrática e política são os mais utilizados no âmbito das dissertações de Mestrado em Administração Educacional (Torres & Lima, 2017, p. 37). Embora este facto possa levar à interpretação que existe redundância no modelo analítico utilizado em Administração Educacional, cremos que este dado pode revelar como a organização escolar portuguesa é maioritariamente vista e perspetivada aos olhos de quem pretende analisá-la, isto é, a escola não é um mero recetáculo de normas e orientações reduzida à categoria de “reflexo” (Lima, 2008, p. 85), é também uma *organização em ação* (Lima, 2008 p. 87). Como afirmou Lima (2011):

a escola pode passar a ser conceptualizada não apenas como um *locus* organizacional de reprodução das orientações e das regras supra-organizacionalmente definidas através da ação dos atores centrais e mais poderosos, passados ou presentes, reforçados por aparelhos administrativos vários, de controlo e inspeção; a escola passará também, em tensão com aquela representação teórica, a ser conceptualizada como um *locus* organizacional de produção de orientações e de regras, não necessariamente, não totalmente nem sistematicamente coincidentes, ou compatíveis, com as regras supra-organizacional e externamente produzidos no contexto de uma administração centralizada e de uma direção heterónoma e exógena (p. 46).

Por isso, elegemos estes dois modelos apoiados no reconhecimento de que os membros da organização não são meros atores, mas são igualmente autores da organização em que convivem, pelo que a escola, sendo perspectivada como uma organização, também se torna um recinto alvo dos seus a(u)tores.

3.1.1. A escola como organização burocrática

Na esteira do modelo burocrático, este enfatiza uma orientação da organização para o alcance de objetivos e finalidades, a predominância de regras e regulamentos, uma estrutura hierárquica da autoridade legal subjacente ao posto hierárquico, a divisão e a especialização do trabalho que valoriza predominantemente o tecnicismo, e as relações de cariz uniforme e impessoal, quase inexistentes entre os atores, de forma a assegurar a neutralidade e a progressão pelo mérito. Para Lima (1998b), o recurso ao modelo burocrático para o estudo da escola permite enfatizar “a importância das normas abstratas e das estruturas formais, os processos de planeamento e tomada de decisões, a consistência dos objetivos e das tecnologias, a estabilidade, o consenso e o carácter preditivo das ações organizacionais” (p. 73) Costa (2003) enumera os seguintes indicadores como sendo os mais significativos no decalque do modelo burocrático à organização escolar:

a centralização das decisões nos órgãos de cúpula dos ministérios da educação, traduzida na ausência da autonomia das escolas e no desenvolvimento de cadeias administrativas hierárquicas; a regulamentação pormenorizada de todas as atividades a partir de uma rigorosa e compartimentada divisão do trabalho; a previsibilidade do funcionamento com base numa planificação minuciosa da organização; a formalização, hierarquização e centralização da estrutura organizacional dos estabelecimentos de ensino (modelo piramidal); obsessão pelos documentos escritos (duplicação, certificação e *arquivomania*); atuação rotineira (comportamentos standardizados) com base no cumprimento de normas escritas e estáveis; uniformidade e impessoalidade nas relações humanas; pedagogia uniforme (a mesma organização pedagógica, os mesmos conteúdos disciplinares e as mesmas metodologias para todas as situações) e a conceção burocrática da função docente (p. 39).

A nível macroorganizacional, vimos no capítulo anterior que as políticas educativas transnacionais são de carácter *gerencialistas* mas seguem objetivos próprios do modelo burocrático. Giauque (2003) conceptualiza-o como “burocracia liberal” para fazer jus à natureza complexa e paradoxal de políticas que conjugam simultaneamente “liberdade e constrangimento, neoliberalismo e burocracia, descentralização e centralização de poder” (p. 568). Embora surja como um oxímoro

conceptual, o autor canadiano verifica no seu estudo sobre as instituições da Administração Pública do Canadá e da Suíça como persiste uma obsessão pela prescrição de regras e a insistência com a conformidade, ao mesmo tempo que é advogado abertura, novas possibilidades e flexibilidade. Como o próprio afirma: “It’s a liberal bureaucracy with flexible constraints” (p. 587), que impele e mobiliza os atores embora estes continuem arredados do poder de decisão. Como observamos no capítulo anterior, embora o *gerencialismo* e as lógicas de mercado a ele associado preconizem a ineficácia do modelo burocrático adotado pela Administração Pública e procurem demarcar-se do mesmo, a verdade é que ambos compartilhem características similares uma vez que ambos se regem pela racionalidade, almejam a eficácia e introduzem novos moldes de controlo e dominação.

Autores como Farrell e Morris (2003) consideram, assim, que existe uma “neoburocracia” na formulação de políticas educativas:

we would argue that a more marketized system is equally dependent upon bureaucracy and that the locus of this bureaucracy has shifted rather than the bureaucracy having faded away (...)in the attempt to move to market coordination forms, the policy actually potentially increased centralized bureaucratic control, which is our form of ‘neo-bureaucracy’ (pp. 130-139).

No seu artigo, citam o exemplo de reformas políticas britânicas que preconizavam uma mudança técnica e estrutural da organização escolar mas introduziram novas formas de controlo burocrático, destacando a política curricular como a que teve mais implicações no domínio da autonomia profissional dos professores (Farrell & Morris, 2003, p. 139). As políticas de descentralização de poderes, embora preconizem a liberdade e autonomia assumiram-se como uma forma burocrática de realocar cargos, funções e responsabilidades de modo a diluir possíveis “disfunções”, sem abdicar do controlo tentacular subjacente a este modelo organizacional.

Dentro da organização escolar portuguesa, o modelo da burocracia weberiana pode ser aplicada quer no âmbito administrativo, quer no âmbito pedagógico.

Desde a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) a organização escolar portuguesa encontra-se cativa de uma estrutura administrativa hierárquica em que predomina “uma separação nítida entre a concepção e a execução, entre os superiores e os subordinados” (Lima 1991b, p.3) obedecendo a uma alocação estratégica de cargos, delimitados por normas sugerindo uma organização de índole burocrática. A centralização de poderes num órgão atópico à própria

organização escolar denuncia uma busca pelo “controlo burocrático” (Lima, 2001, p. 42) que se traduz num legalismo, ou numa “decretomania” (Lima, 1988, p. 58) que pretende regulamentar até ao mais ínfimo detalhe orientações hegemónicas e uniformizantes. Como verificou Lima (2001): “existe desta forma para centralizar, uniformizar e controlar e só centralizando poderá manter a sua organização” (p. 41). De facto, à luz do modelo burocrático é possível interpretarmos o excesso de regulamentação e produção normativa como um instrumento que serve os interesses da hierarquia uma vez que permite:

o controlo à distância dos atores, constitui-se como uma pantalha e uma proteção que reduz as relações interpessoais; restringe o arbítrio do superior e legitima a sanção; torna possível a apatia, ou seja, um comportamento cuja preocupação é exclusivamente o cumprimento de regras (Friedberg, 1993, p. 64).

Em Portugal, a investigação realizada sobre a administração do sistema educativo e a organização da escola evidenciou marcas óbvias deste modelo organizacional (Formosinho, 1987; Sousa Fernandes, 1992; Lima, 1998). O seu desenho organizacional e as suas estruturas formais obedecem a um modelo uniformemente imposto que recorre à autoridade racional-legal e justifica-se com motivos técnicos e instrumentais garantido a dominação e controlo da organização, sendo a reestruturação da rede escolar em agrupamentos bem representativa desta prática de dominação burocrática (Lima, 2018).

De igual modo, a organização pedagógica, nas suas diferentes funções e vertentes, é refém de uma administração “gigantesca e inflexível, irracional e incoerente, ineficaz e ineficiente” (Lima, 1991b, p. 2). Como verificou Barroso a escola é uma organização socio-historicamente construída como “pré-burocrática” (Barroso, 2001, p. 70). Os princípios que regem a sua criação prendem-se com a racionalização no modo de ensino e o princípio de eficiência- ensinar o maior número de alunos com o menor número de meios e tecnologias. A divisão dos alunos em *classe* baseada no princípio da homogeneidade, a criação de uma hierarquia de autoridade (entre alunos-professores-diretor) assente numa divisão funcional do trabalho e alicerçada no poder formal das regras e normas aplicáveis “qualquer que seja a escola, qualquer que seja o professor” (Barroso, 2001, p. 70) e produzidas e prescritas “fora da escola” (Lima, 1991a, p. 142) indiciam a prevalência de uma organização pedagógica de índole burocrática. Costa (2003) refere como a ascensão do *Welfare State* potenciou a lógica burocrática da educação quando esta passou a “ser administrada pelo Estado e se tornou a sua

principal missão” (p. 48). Nas palavras de Barroso (2001) a escola evoluiu progressivamente de uma “organização pedagógica” para uma “organização administrativa” criando as condições para o desenvolvimento de “porosidade entre domínios pedagógicos e administrativos” (p. 70) e que se traduziu por tensões e conflitos explícitos e latentes entre um aparelho administrativo centralizado – a *tecnoestrutura* (Mintzberg, 1979) - e uma gestão escolar pedagógica formada por profissionais aferentes de autonomia relativa – o *centro operacional* - entre critérios de organização administrativa e critérios de cariz pedagógico, ou seja, conflitos e tensões entre a autoridade hierárquica e profissional da organização escolar. Instaurando-se como verdadeira “gramática da escola”, este modelo de organização pedagógica subsiste atualmente apesar dos intentos de reforma das estruturas organizacionais das escolas um pouco por todos os países, Portugal inclusivamente. Formosinho e Machado (2016) verificam que “o modelo centralizado e burocrático revelou-se eficaz para a manutenção do ensino secundário de elites e posteriormente na generalização gradual de todo o ensino pós-primário” (p. 19). Contudo, com a democratização da educação e a heterogeneidade dos alunos este modelo revelou-se ineficiente por manter “um sistema curricular com matérias definidas, horários inflexíveis e salas fixas” (Formosinho & Machado, 2016, p. 19).

No que ao currículo diz respeito, a sua formulação indicia características inerentes ao modelo burocrático uma vez que se resume a “um fluxo massivo de materiais pré-empacotados” em que a planificação separa-se da execução pelo que “a destreza criativa que os professores habitualmente necessitavam já não é necessária” (Apple, 1995, p.220). A separação vincada entre quem concebe o currículo, reduzindo-o a um “pronto-a-vestir” de tamanho único (Formosinho & Machado, 2008) e quem o gere e executa remete inevitavelmente para a compartimentação e hierarquização de tarefas do modelo burocrático. Embora as precedentes políticas educativas como o Decreto-Lei nº6/2001 preconizasse a sua flexibilização, a verdade é que na *práxis* persistiu uma cultura organizacional que se orientou para a homogeneidade (organização de tempos, espaços, disciplinas e alunos) em torno da unidade rígida da turma tipicamente burocrática e, como consequência, pouco favorecedor de práticas diversificadas, inovadoras e criativas.

Nas palavras de Freire (1970), a própria relação entre professores e alunos assume características de um modelo burocrático, não só pelo seu carácter impessoal mas na própria comunicação: “Falar da realidade como algo parado, estático, compartimentado e bem comportado, quando não falar ou dissertar sobre algo completamente alheio à experiência existencial dos educandos vem sendo, realmente, a suprema inquietação desta educação” (Freire, 1970, p. 38). Fundamenta, ainda, como

esse modo discursivo e magisterial influencia um processo de ensino-aprendizagem mecanicista: “A narração, de que o educador é o sujeito, conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado” (Freire, 1970, p. 38).

Bernstein (1998) na sua obra “Pedagogía, control simbólico e identidad” verifica como os mecanismos de controlo simbólico da prática pedagógica estão cada vez mais regulados e supervisionados pelo Estado através das técnicas de “centralização descentralizada” (p. 31), algo que se verifica sobretudo através da avaliação pedagógica dos alunos. Refém das orientações técnicos-instrumentais produzidas heteronomamente, o processo de ensino-aprendizagem é organizado de modo a cumprir os objetivos supradeterminados. Como verificou Apple (1995): “Os objetivos, o processo, o resultado e os critérios de avaliação são definidos o mais precisamente possível por pessoas externas à situação” (Apple, 1995, pp. 220-21) o que, segundo o mesmo autor, responde a “um controlo técnico [...] que implica a perda técnica, a atrofia progressiva das destrezas pedagógicas” mas que são substituídas por “uma requalificação de destrezas e visões ideológicas capitalistas” (p. 221). Ainda sob o domínio pedagógico e o caso da avaliação da aprendizagem dos alunos, Almerindo Janela Afonso e Carlos Estevão (1992) apuraram como a avaliação externa dos alunos obedece a uma racionalidade técnico-instrumental com o intuito de introduzir novas formas de controlo *a posteriori* sobre o trabalho dos professores na medida em que possibilita que os “resultados obtidos em cada escola sejam comparados reduzindo também, de alguma forma, a margem de autonomia profissional” (p. 92). Por outro lado, Afonso (2014) confirmou como “a avaliação externa das aprendizagens dos alunos e os resultados obtidos ditam frequentemente os parâmetros relativamente aos quais se referencia a avaliação dos professores e da própria escola e até mesmo da avaliação das políticas educacionais” (p. 492) e servem vários objetivos dentro dos quais destacamos “o controlo hiperburocrático sobre a organização escolar e a atividade dos professores e a introdução de novas lógicas de responsabilização dos atores pelos resultados de forma a tornar os governos inimputáveis de qualquer responsabilidade” (Afonso, 2014, p. 492).

Como observamos no capítulo anterior, embora a nível retórico intentaram profetizar o fim da burocracia a favor da modernização do sistema educativo em Portugal, o tradicional “centralismo educativo” (Lima, 1991b) dirigido por um aparelho administrativo central (o Ministério da Educação) prevalece perante todos os intentos reformistas dos responsáveis políticos e leva Lima a concluir que “é a imagem do poder da burocracia, capaz de contrariar o poder político democrático e de se eximir, aparentemente, aos cursos da decisão política” (Lima, 1991b, p. 1). O Decreto-Lei nº75/2008,

embora advogue a autonomia das escolas, não opera nenhuma alteração morfológica significativa em termos da organização da administração escolar; pelo contrário, a máquina organizacional do Ministério da Educação torna-se “hiperburocrática” (Lima, 2012).

Mais recentemente, Manuel do Vale Fernandes Meira comprovou na sua tese de doutoramento como o paradigma burocrático tende a subsistir, a reinventar-se e a reconfigurar-se na ação organizacional escolar através de meios eletrónicos concluindo que a “capacidade técnica dos meios electrónicos contribuiu para a radicalização de algumas dimensões da burocracia weberiana” (Meira, 2020, pp. 391-392). Ainda sobre este tema, Lima (2021) verificou como a atual administração digital da escola assume contornos mecanicistas típicos da organização burocrática:

A administração digital de escolas e instituições de educação superior encontra-se em acelerado processo de implantação, através do recurso a plataformas que, mais do que simples instrumentos ou ferramentas, emergem como máquinas de administrar, dotadas de capacidade de decisão automatizada em várias áreas, de regimes de regras, de capacidade de exercer uma vigilância ativa, monitorizar as ações, emitir avisos e advertências, produzir cálculos e realizar avaliações, além de apresentar estatísticas e as representar graficamente de modo variável. Tudo isso de forma constante e sem interrupções, com a sistematicidade e a calculabilidade típicas de uma máquina, bem como com a especialização, a objetividade e a impessoalidade que são apanágio do funcionário especializado numa organização burocrática (p. 9).

De facto, não é apenas no desenho organizacional que a (neo)burocracia incrementa as suas exigências. Como vimos anteriormente (Merton, 1978; Willmott, 1993), a burocracia incrementa valores de modo a que o ator desenvolva uma visão endógena da organização para que o desempenho da sua função e o cumprimento das regras atopicamente prescritas se volvem mais importantes do que o objetivo primordial da organização. A própria especialização, exigida a cada um dos seus membros torna-se motivo para um estigmatismo organizacional que conduz os atores a serem *decreto-dependentes*, valendo-se exclusivamente pelo poder formal e normativo das regras e dos regulamentos, pelo que podemos encontrar um ator passivo (Etzioni, 1974; Morgan, 2006), acrítico e apolítico que se restringe ao cumprimento das suas funções, e cujas relações se caracterizam pela impessoalidade e verticalização típicas de uma estrutura organizativa burocrática.

À luz deste modelo, consideramos a *performatividade* como um instrumento de controlo burocrático que pretende promover a auto-regulação e diminuir as margens de liberdade e incerteza dos seus atores através de “fabricações” que conduzem “a profundas alterações no ato de ensinar e

na subjetividade do professor (...) que levam a um aumento da individualização, a destruição de solidariedades baseadas numa identidade profissional comum e a construção de novas formas institucionais de filiação baseada numa cultura empresarial” (Ball, 2002, p. 9). Como sugeriu Ritzer (2004) : “Bureaucracies emphasize control over people through the replacement of human judgement with the dictates of rules, regulations and structures” (p. 27).

A burocracia surge, assim, como uma “máquina” supra-humana - metáfora já utilizada por Max Weber¹⁸, autor dos princípios teóricos da burocracia - que persiste em não extinguir-se mas que, pelo contrário, encontra novos meios para a sua reinvenção.

3.1.2. A escola como organização política

Na sua definição da organização escolar enquanto organização social complexa, Joseph Blase (1991) enuncia e sintetiza as características que a tornam num *locus* de dinâmicas políticas:

schools are complex, unpredictable social organizations that are extremely vulnerable to a host of powerful external and internal forces. They exist in a vortex of government mandates, social and economic pressures, and conflicting ideologies associated with school administrators, teachers, students and parents (p. 1).

Embora o modelo burocrático nos permita perspetivar o desenho organizacional da escola como formalmente pré-determinado pela administração central de modo a gerar eficiência, previsibilidade e estabilidade, a *lente* oferecida pelo modelo político recorda-nos que a escola, na sua categoria de *organização em ação*, é “fruto de uma construção social” e como tal é importante estudar “a ação e os processos de organização dos contextos de ação empíricos” (Friedberg, 1993, pp.9-20). Recusando uma imagem racional e consensual da organização escolar, o modelo político parte de uma conceção da escola enquanto entidade política em miniatura na qual coexistem multirracionalidades o que, por consequência, torna a sua gestão uma tarefa complexa uma vez que exige coordenação de conflitos e de interesses individuais e de grupos. São várias as fontes dessas racionalidades com as quais a organização escolar tem de se confrontar: desde o nível macroorganizacional, com a influência de políticas transnacionais e nacionais, até ao domínio microorganizacional onde se confrontam diferentes atores portadores de interesses e ideologias divergentes.

¹⁸ the fully developed bureaucratic apparatus compares with other organizations exactly as does the machines with the non-mechanical modes of production.” (Weber, 1978, p. 973).

Victor J. Baldridge (1971) foi um dos autores pioneiros na implementação do modelo político à uma organização escolar: a universidade. Segundo ele, o modelo político permite: “olhar para a mudança em vez da estabilidade, permite analisar os valores divergentes no lugar dos valores convergentes de cada um dos grupos e enfatiza as dinâmicas do conflito ao invés da sua integração no sistema” (Baldridge, 1989, pp. 57-65). De facto, contrariamente ao modelo burocrático que nos convida a olharmos para o conflito como um travão ao desenvolvimento harmonioso da organização, o modelo político possibilita-nos considerá-lo como um ponto de partida para o qual convergem racionalidades contingentes, múltiplas e diversificadas e leva-nos a perspetivar “a ordem organizacional como o produto de uma negociação política sistemática entre os seus atores” (Bacharach & Mundell, 1999, p. 124).

Costa (1996) elenca um conjunto de indicadores do carácter político da organização escolar:

é um sistema político em miniatura cujo funcionamento é análogo ao das situações políticas existentes nos contextos macro-sociais; os estabelecimentos de ensino são compostos por uma pluralidade e heterogeneidade de indivíduos e de grupos que dispõem de objetivos próprios, poderes e influências diversas e posicionamentos hierárquicos diferenciados; a vida escolar desenrola-se com base na conflitualidade de interesses e na conseqüente luta pelo poder; os interesses (de origem individual ou grupal) situam-se quer no interior da própria escola, quer no seu exterior e influenciam toda a atividade organizacional; as decisões escolares, tendo na base a capacidade de poder e de influência dos diversos indivíduos e grupos, desenrolam-se e obtêm-se, basicamente, a partir dos processos de negociação; interesses, poder, conflito e negociação são palavras-chave no discurso utilizado por esta abordagem organizacional (p. 73).

Na esteira de Lima (1992), embora possa haver alguma dificuldade na aplicação deste modelo ao estudo da escola pública portuguesa centralmente controlada pelo Estado, por haver restritos espaços de manobra onde apenas subsiste uma “socialização para a conformidade”, concordamos que o modelo político permite-nos olhar para “a heterogeneidade constitutiva dos atores educativos, para a conflitualidade que pode marcar os seus interesses e ações e até para o seu potencial de intervenção e de mudança” (p. 66). Ao invés de considerarmos a implementação das políticas educativas como o produto do estabelecimento de estruturas e da aplicação da autoridade racional-legal, passamos a perspetivá-las como o fruto de um processo de negociação entre os membros da organização. De facto, ainda que a organização escolar se encontre condicionada por fatores políticos externos,

nomeadamente pelas políticas educativas externas emanadas pelo Ministério da Educação, os agentes educativos reagem interventivamente transformando-as em relações políticas internas provocando conflitos em torno da leitura e interpretação dessas intenções em função dos seus interesses, da sua ideologia e da sua personalidade com o sentido de proporcionar situações mais apropriadas à sua própria perspetiva e alimentar o seu próprio poder e influência. Sob esta perspetiva, a escola não se limita a ser um “*locus de reprodução*” mas um “*locus de produção*” de orientações e de regras (Lima, 2008, p. 86).

No seguimento do tema que pretendemos estudar, é do nosso interesse explorar hermenêuticamente os conceitos de poder e de controlo, estabelecendo uma análise comparativa com a aceção dos mesmos conceitos sob uma ótica burocrática de forma a compreendermos as lógicas de ação que movem os atores no interior da organização escolar.

Bush (2003) identifica duas fontes de poder na organização escolar: “a autoridade – um tipo de poder baseado na legitimidade formal – e a influência, de carácter mais informal e que depende das características pessoais e da especialização” (Bush, 2003, p. 11). Inerente ao poder formal encontramos “a posição oficial do cargo dentro da hierarquia (por exemplo, o diretor de um agrupamento de escolas está investido de poder formal); a autoridade baseada no conhecimento formal e especialização; o controlo de recursos e recompensas entendido como poder coercivo”. No que concerne o poder informal, Bush (2003) aponta o “poder pessoal” (p. 11) ao qual associa uma série de características como o carisma, a eloquência, a diplomacia como fonte de influência na organização. A perspetiva política da organização escolar permite-nos, deste modo, deduzir que embora o diretor da escola detenha o poder formal, este não é absoluto, sendo os outros atores – nomeadamente os professores – detentores de poder, quer pela especialização, quer pelas suas qualidades pessoais e carisma que os investem de influência na tomada de decisão.

A estrutura organizacional da organização escolar é, pela sua vez, reconceptualizada sob uma ótica política. Ainda que o modelo político não negue a existência de uma estrutura formal e legal no interior da organização, esta despe-se do seu carácter neutral e racional e passa a ser perspetivada como um processo político em que a administração procura equilibrar e coordenar estrategicamente os interesses divergentes de modo a garantir a coesão e estabilidade. Sob esta abordagem e à luz da fundamentação teórica desenvolvida no primeiro capítulo, o diretor da organização escolar pode ser interpretado como um gestor cuja tarefa é “descobrir maneiras de manter o nível certo de conflito, pois muito conflito pode imobilizar a organização canalizando os esforços de seus membros para atividades

improdutivas, mas muito pouco conflito pode encorajar a complacência e a letargia” (Morgan, 2006, p. 209).

O próprio organograma da organização escolar surge na sua dimensão política e conflitual pois como verificou Morgan (2006):

As dimensões conflitantes da organização são simbolizadas no organograma, que tanto é um sistema de cooperação, que reflete uma subdivisão racional de tarefas, quanto uma escala de carreira na qual as pessoas estão motivadas a subir. (...) O sistema garante mais ou menos os tipos de luta competitiva sobre a qual a política organizacional se desenvolve (p. 191).

Aplicando-o em específico às orientações normativas da organização escolar portuguesa, recordamos que os departamentos curriculares funcionam como estrutura de gestão intermédia e à luz do Decreto-Lei, nº 137/2012 o seu coordenador deve ser preferencialmente docente de carreira e detentor de uma especialização na área (Artigo 43, alínea 5, Decreto-Lei, nº137, 2012). Sob a perspetiva política, é indubitável a tentativa de conferir poder a esta estrutura organizacional uma vez que a especialização é entendida como “a reservoir of power” (Bush, 1986, p. 11).

Da mesma forma, a racionalidade passa a ser vista na sua natureza política e não neutral pois como refere o mesmo autor “a racionalidade pode ser entendida como um recurso para a persecução de metas pessoais ou políticas” (Bush, 1986, p. 11), sendo que autores como Ball (1987) e González (1998) vão mais longe e utilizam o conceito de “controlo político”:

una visión política también subrayará que la estructura formal de la organización, sus reglas, regulaciones y procedimientos, no es tanto un instrumento racional para organizar la actividad sino y lograr sus metas, sino el reflejo y producto de una lucha por el control político (González, 1998, p. 217).

No estudo às políticas organizacionais nas escolas, Bacharach e Mundell (1999) desenvolveram uma análise macro e micro-organizacional em torno das lógicas de ação dos seus atores que os levaram a considerar que “as políticas não emergem simplesmente a partir das estruturas, mas antes da influência recíproca entre diferentes sistemas de significado” (Bacharach & Mundell, 1999, p. 126). Partindo de uma aceção weberiana do conceito “ação” concluíram que existem duas lógicas de ação predominantes na organização escolar: “a lógica de responsabilidade burocrática e a lógica da autonomia profissional” que se manifestam sob “forma de ideologia ou políticas específicas e

controlam implicitamente a tomada de decisão” (p. 128). Bacharach e Mundell (1999) definem do seguinte modo as lógicas de ação dominantes nas organizações escolares:

Os apoiantes da lógica da responsabilidade burocrática governam-se pelo objetivo ideológico da excelência que é desenvolvido em consonância com a standardização, sendo o seu objetivo político a avaliação de desempenho mais acérrima, os resultados académicos e a quantificação dos resultados nos testes. Defendem uma supervisão mais atenta dos atores da organização e consideram que todos os indivíduos podem e devem competir em igualdade de condições para o acesso à escola. Por sua vez, a lógica da autonomia profissional advoga o objetivo ideológico da equidade, relaciona-se com o meio ideológico da participação dos atores como meio para a compensação das diferenças individuais entre estudantes. Defende um objetivo político focado no alargamento das competências ao invés do seu desempenho em testes padrão, sendo mais facilmente alcançado através da articulação de recursos e do ensino em equipa (pp. 128-129).

Partindo da perspetiva supra-enunciada, compreendemos que a organização escolar está propensa à criação e emergência de grupos de interesses que se relacionam e se juntam estrategicamente assim que se apercebem que têm objetivos comuns e que podem ser capazes de, em conjunto, exercerem influência para controlar uma decisão que não poderiam controlar individualmente. Observar as suas ações, nomeadamente na forma como dão usufruto à sua “margem de liberdade” na organização, é o âmbito da abordagem micropolítica da organização escolar.

O estudo do âmbito micropolítico da organização escolar torna-se uma “lente” imperativa para a compreensão das dinâmicas e das lógicas de ação dos atores. Na esteira da análise estratégica desenvolvida por Crozier e Friedberg (1977), a abordagem micropolítica revelou o mundo dos atores organizacionais como um campo de análise sociológico dominado por relações em que predominam o poder, a influência, o oportunismo e o “*marchandage*” (p. 45). O ator revela-se em toda a sua autonomia, “capaz de cálculo e manipulação e adaptando-se e inventando em função das circunstâncias e dos movimentos dos seus pares” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 45). Decalcando-o à organização escolar, o modelo micropolítico permite-nos olhar para a escola como um constructo social em que indivíduos e grupos se interrelacionam e confrontam interesses e ideologias, movendo-se através de formas de poder.

Hoyle (1989) considera que a micropolítica nas organizações escolares revela um aspeto implícito da vida escolar, por isso qualifica-a como “an organizational underworld” (p. 66). Para este autor, a escola é um lugar predileto para a ocorrência de atividades micropolíticas posto que é, por um lado, um “sistema debilmente articulado”, isto é, existe uma articulação frouxa entre as diversas estruturas, órgãos e acontecimentos e, como tal, cede lugar a margens de incertezas e liberdades dentro das quais a atividade micropolítica tende a florescer; por outro lado, pelas “formas concorrentes de legitimidade na tomada de decisões que surgem porque a legitimidade formal do diretor é desafiada por formas alternativas profissionais e democráticas que são consideradas particularmente apropriadas às escolas” (p. 79). Perante as lógicas de orientação burocrática, profissional e democrática que intervém no seio da organização escolar, a negociação torna-se um conceito essencial à análise micropolítica uma vez que é o meio através do qual o diretor estabelece “*trocas*”⁹ de modo a induzir os professores a colaborarem em prol da escola” (Hoyle, 1989, pp. 72-73), e que na perspetiva Friedbergiana constitui um ato de poder: “o poder pode e deve ser definido como a capacidade de um ator estruturar processos de troca mais ou menos duráveis a seu favor, explorando constrangimentos e oportunidades da situação para impor os termos da troca favoráveis aos seus interesses” (Friedberg, 1993, pp.119-120).

Na abordagem micropolítica de Stephen Ball (1987) o sociólogo inglês considera a inter-relação de três esferas essenciais da atividade organizativa: “os interesses dos atores, a manutenção do controlo da organização e os conflitos em torno da política escolar” (p. 35). De facto, na sua abordagem micropolítica às escolas britânicas, Ball (1987) apresentou um novo olhar sobre os processos intra-organizativos dos quais destacou os seguintes conceitos-chaves: “poder, diversidade das metas, disputa ideológica, conflito, interesses, atividade política e controlo” (p. 25).

O sociólogo inglês verificou que a organização escolar alberga estratégias de controlo diversificadas e contraditórias, sendo que recusa o controlo burocrático como única categoria de análise existente na organização escolar, pois o controlo é igualmente exercido no âmbito micropolítico entre pares. Para Ball (1987), “los modelos variables de control no son el producto de sistemas organizativos abstractos, sino que surgen de los enfrentamientos de los individuos y grupos de organización” (p. 28). O campo de controlo organizativo não é, por isso, algo estanque, englobando cada um dos seus membros nas suas dinâmicas e inter-relações: “los limites del control se modifican continuamente y su trazado es

⁹ Baseada na teoria da troca social, Hoyle considera que o diretor dispõe de bens suscetíveis de serem trocados num momento estratégico e oportuno com os professores: “recursos materiais, promoção, estima, autonomia, aplicação frouxa das regras”. Embora detenham menos bens, os professores não estão totalmente desarmados e detêm, de igual modo, bens da ordem do simbólico: “estima, apoio, liderança de opinião, conformidade e reputação” (Hoyle, 1989. Pp.72-73).

diferente en las diferentes escuelas (...) son el resultado de la lucha entre los directores y su personal (...), los jefes de departamento y sus miembros, los especialistas en tareas tutoriales y los especialistas en las asignaturas (...) y la presión de la intervención externa” (pp. 27-28). Situando-se num lugar intermédio entre uma organização hierárquica e uma organização controlada pelos seus membros, Ball (1987) considera que o professor ainda usufrui de uma margem de autonomia relativa uma vez que ainda exerce “algum controlo” sobre o modo como organiza e dirige o seu trabalho (p. 26). Contudo, é a autonomia relativa dos seus atores que torna as metas organizativas dispare e mutáveis. Na esteira de Bidwell, Stephen Ball (1987) verifica como:

La relativa autonomía de los subgrupos dentro de la organización (...) da origen a una falta de coordinación entre las actividades y las metas de los actores en unidades funcionales separadas, la existencia de múltiples ámbitos de interés y jurisdicción que se sobreponen, así como complejos procesos de toma de decisiones (pp. 28-29).

Por outro lado, o sociólogo inglês considera importante olharmos para o campo ideológico na tomada de decisão quando tratamos do âmbito micropolítico das escolas. Dotados de formações diversificadas, impregnados numa cultura individualista e com identidades disciplinares vincadas, os professores representam um grupo profissional heterogéneo que podem manifestar divergências ideológicas e dificultar o processo de tomada de decisão. Embora reconheça que nem todas as decisões tomadas na escola são ideológicas, todas as questões relacionadas com a organização e processo pedagógico, a estrutura do currículo, as relações entre professores e alunos e a própria forma como é tomada uma decisão encerram bases ideológicas, pelo que o debate dessas questões constitui um *locus* propício a emergência de conflitos em que cada professor insurgirá com “interesses criados, interesses pessoais ou ideológicos” (Ball, 1987, p. 33).

Richard Bowe, Stephen Ball e Anne Gold (1992) estudaram o impacto micropolítico da implementação de políticas gerencialistas nas escolas inglesas e concluíram que esta induziu a emergência de conflitos no seio microorganizacional associados, por um lado, “*lógicas de ação* que defendem uma visão empresarial da educação” (a educação como um produto comercial e mercadoria) e, por outro lado, “*lógicas de ação* que se caracterizam por uma visão profissional” (na qual impera as necessidades dos alunos e uma certa ideologia filosófica em torno da educação) (pp. 19-45).

Blase (1991) considera que a abordagem micropolítica da escola concede os fundamentos do comportamento humano e os seus propósitos. Define do seguinte modo a atividade micropolítica:

Micropolitics is about power and how people use it to influence others and to protect themselves. It is about conflict and how people compete with each other to get what they want. It is about cooperation and how people build support among themselves to achieve their ends. It is about what people in all social settings think about and have strong feelings about, but what is so often unspoken and not easily observed (p. 1).

Tal como os autores supracitados (Ball, 1987; Hoyle, 1989), Joseph Blase (1991) considera que o âmbito micropolítico da organização prende-se com o exercício do poder formal e informal dos seus atores, está relacionado com o conflito como *locus* no qual os atores manifestamente materializam os seus interesses (Bolman & Deal, 1984; Hoyle, 1989; Morgan, 2006) e levam-nos a formar grupos de interesses – ou coalizões (Morgan, 2006) e envolve uma dimensão recôndita da organização (Hoyle, 1989). Contudo, este autor considera que as dinâmicas de ação organizada dos atores não são exclusivamente do domínio do conflito e do confronto. Recordando-nos a teoria de Crozier, Blase (1991) considera que a cooperação é igualmente uma face constitutiva da dinâmica organizacional e de igual modo de natureza política, pelo que conflito e cooperação coexistem na organização de modo a produzir, não meramente, processos conflituosos mas também processos de construção de consensos. Como o próprio definiu: "Both cooperative and conflictive actions and processes are part of the realm of micropolitics" (p. 11). Contudo, como verificou Friedberg (1993) "a construção dessa cooperação constitui o problema central e fundamental a resolver por toda a organização (...) sendo que a maneira como se opera e se obtém esta cooperação constitui não é idêntica de uma organização para outra" (p. 11).

Sobre este tema, Hargreaves (1991) elaborou um estudo que pretendeu aferir as práticas de colegialidade entre professores nas organizações escolares britânicas. Concluiu que a cooperação subjacente à colegialidade consistia numa "colegialidade artificial" (p. 67) uma vez que "a colaboração era compulsória e não voluntária, limitada e fixa no tempo e no espaço, era orientada para a implementação e não para o desenvolvimento e de natureza previsível em vez de imprevisível em seus resultados" (p. 68). Numa ótica micropolítica, a colaboração entre professores, mesmo a que se governa por ideais democráticos, tende a surgir como um jogo estratégico entre os atores, em que no usufruto do seu poder, procuram mover-se por normas macropoliticamente corretas. Como verificaram

Crozier e Friedberg (1977): “le jeu est l’instrument que les hommes ont élaboré pour régler leur coopération. C’est l’instrument essentiel de l’action organisée. Le jeu concilie la liberté et la contrainte” (p. 113).

Nesta linha de ideias, a performatividade é entendida na aceção butleriana do conceito, isto é, como uma “fabricação” ou “encenação” (Ball, 2010) que corresponde a uma forma inautêntica de se relacionar e conduzir a sua prática, em que os professores “jogam o jogo” (Ball, 2010, p. 43) de forma a concretizar os seus interesses. O mesmo autor refere: “Individualmente (...) fabricamos a nós mesmos. Nós produzimos versões de nós mesmos (...) e cada vez mais precisamos atuar para nossos colegas potenciais – em vista de promoção e obtenção de financiamento” (Ball, 2010, p. 46). Contudo, embora o professor seja continuamente apresentado a outros modos de autorrepresentação, Ball (2010) relembra que os professores auferem sempre uma margem de liberdade: “Nós temos uma oportunidade para ficarmos entusiasmados. Nós também temos oportunidades diárias para recusar esses modos de responsabilização de nós mesmos, não como uma forma de apatia, e sim como um “hiper e pessimista ativismo” (Ball, 2010, p. 51), reiterando o carácter político dos atores da organização escolar.

Embora o modelo político se apresente como uma opção válida e plausível para a análise da organização escolar, ele apresenta algumas limitações que podem manifestar-se quando confrontados com a realidade organizacional.

Como Morgan (2006) observou embora muitas pessoas saibam que estão cercadas pela política organizacional, elas raramente admitem ou comentam isso: “elas pensam na política no íntimo ou discutem confidencialmente, com amigos próximos e de confiança ou no contexto dessas próprias manobras com membros de sua coalizão” (p. 208). Os conflitos parecem, assim, ocorrerem nas catacumbas da organização e não como algo explícito, diretamente observável ou mensurável. Por outro lado, O conflito ideológico que este modelo acarreta torna-se “tabu” no seio de uma organização que se deve reger pela “etiqueta organizacional” (Morgan, 2006, p. 208) ou pelas “fabricações” (Ball, 2010). Bush (1986), por sua vez, considera que o conflito é demasiadamente enfatizado, deixando pouca margem para “a possibilidade da cooperação profissional isenta de interesses ou motivações pessoais” (p. 42). Finalmente, este modelo imerge as suas interpretações ao domínio do poder e conflito, sendo que qualquer análise interpretativa induz uma desconsideração por outras lógicas de ação além da política, pois como referiu Morgan (2006): “a política gera política” (p. 212), pelo que é

possível correr o risco de criar um encadeamento de “interpretações maquiavélicas que sugerem exclusivamente manipulações, divergências e desconfianças” Morgan, 2006, p. 212).

CAPÍTULO III: CONSTRUINDO UM OBJETO DE ESTUDO. FUNDAMENTAÇÃO METODOLÓGICA

1. A abordagem qualitativa como narrativa da organização escolar

Neste capítulo, é nossa intenção apresentar e fundamentar teoricamente as nossas opções metodológicas para a construção do nosso objeto de estudo. Partimos, desde logo, baseados na consciência que qualquer investigação é: “uma atividade humana e social que traz consigo a carga de valores, preferências, interesses e princípios que orientam o pesquisador” (Lüdke & André, 1986, p. 3), pois contrariamente ao paradigma positivista que parte de uma conceção mecanicista do conhecimento, consideramos, na esteira de Boaventura de Sousa Santos (2008), que o “objeto de estudo é uma extensão do seu sujeito” (p. 80). Ancorados na premissa do “paradigma emergente” (Santos, 2008, p. 59) procuramos na nossa investigação a implementação de uma metodologia que não se resume a categorizar, quantificar e simplificar a experiência dos atores e a reduzi-la a um esquema simplificador de análise, mas que nos permita essencialmente desenvolver uma “narrativa” (Han, 2015), “essencialmente tradutora” (Santos, 2008, p. 77) em busca da compreensão e interpretação da pluralidade dos universos constitutivos da organização escolar. A natureza explanatória da nossa pergunta de partida aliada às hipóteses introdutórias da nossa investigação, a posição de investigadora principiante e individual e a complexidade do objeto de estudo em questão levaram-nos a eleger uma investigação de tipo qualitativo-construtivista por considerarmos a sua abordagem como a mais apropriada para estudar e compreender as racionalidades e práticas oriundas da implementação do Decreto-Lei nº55/2018 no seio da organização pedagógica.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994) os dados oriundos de uma investigação de tipo qualitativo são “ricos em pormenores descritivos” (p. 16) e podem ser de natureza “verbal ou visual” (Flick, 2005, p. 11), ou seja, são relativos a pessoas, imagens e conversas, logo de complexo tratamento estatístico e não reduzíveis em dados contáveis. Como referiram Bogdan e Biklen (1994) “o objetivo do investigador é o de compreender, com bastante detalhe, o que é que professores, diretores e estudantes pensam e como é que desenvolveram o seu quadro de referência” (p. 17). De facto, esta abordagem possibilita dirigir um olhar compreensivo sobre a organização escolar uma vez que se interessa pelo “processo” e “significado” (Bogdan & Biklen, 1994, pp. 47-51) tentando trazer sentido às suas “perspetivas participantes” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 50), quer numa lógica de ação, quer numa lógica de interação. Nesse sentido, não pretendemos generalizar os dados pois somos cientes que “dois investigadores qualitativos sobre um mesmo tema podem obter conclusões diferentes” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 69). Pretendemos elaborar um trabalho intensivo e descritivo que enfatize

a compreensão do comportamento e experiência humana, ou seja, pretendemos desenvolver uma “imaginação sociológica” que possibilite uma síntese criativa entre “a informação e a razão” (Mills, 1982, p. 11).

Na abordagem qualitativa, o investigador é definido como “um viajante que não planeia do que com aquele que o faz meticulosamente” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 83) ou “um veículo inteligente e ativo entre esse conhecimento acumulado na área e as novas evidências que serão estabelecidas a partir da pesquisa” (Lüdke & André, 1986, p. 59). Na esteira de ambas definições, consideramos que o nosso papel não pode ser mecanicista nem pautado pelo *síndrome do descobridor*, deve reger-se pela percepção da complexidade da organização social em estudo, tanto na sua dimensão formal como informal, e pela abertura a visões que nos permitam “ver o que não foi visto, ver outra vez o que se viu já” (Saramago, 1999, p. 157) e, como tal, assumir-nos como mediadores entre o conhecimento produzido e o conhecimento (re) construído.

2. O estudo de caso: em busca da hermenêutica da organização escolar

Tendo em conta a nossa condição de investigadores principiantes (Bogdan & Biklen, 1994, p. 89) e em “nome individual” (Bell, 2004, p. 13), consideramos o estudo de caso como o método investigativo mais apropriado por este permitir-nos uma abordagem holística e hermenêutica da organização escolar e dos seus atores uma vez que consiste numa “observação profunda e intensiva de determinado fenómeno social” (Cohen & Manion, 2008, p. 125). A “observação detalhada do contexto” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 89) e a ênfase da “interpretação em contexto que busca retratar a realidade de forma completa e profunda [reveladoras de] experiência vicária e de pontos de vistas divergentes numa situação social” (Lüdke & André, 1996, pp. 18-20) são características constitutivas do estudo de caso que nos possibilitarão aprofundar o nosso conhecimento sobre as *lógicas de ação* político-burocráticas dos atores nomeadamente no processo organizativo e gestão do Decreto-Lei nº55/2018.

Embora algumas críticas apontem o estudo de caso como um método que não permite a “generalização científica” (Yin, 2001, pp. 28-30), reiteramos que não procuramos desenvolver uma visão generalizadora e uniformizadora desta investigação. De facto, mais do que mensurar, valorar e homogeneizar quantitativamente, interessa-nos enfatizar uma “interpretação em contexto” e “retratar uma realidade de forma completa e profunda” (Lüdke & André, 1986, p. 18) da organização e dos seus atores. Como escreveu Morgado (2012) o estudo de caso “permite entrar no mundo pessoal dos

sujeitos e compreender os significados e sentidos que atribuem às situações” (p. 41). Afirma-se assim contra “a uniformidade do modelo positivista e admite a possibilidade da variabilidade de relações entre as formas de comportamento e os significados” (Morgado, 2012, p. 42). Dentro do enquadramento teórico que desenvolvemos, este método revela-se substancialmente pertinente uma vez que o nosso estudo contempla as dimensões formais e informais da organização, sendo esta última um *locus* fecundo de interações suscetíveis de representar “os diferentes e conflituantes pontos de vista presentes numa situação” (Lüdke & André, 1986, p 18). O estudo de caso apresenta-se, portanto, como um método apropriado para “de forma reflexiva, criativa e inovadora, descrever, compreender e interpretar a complexidade dos casos em estudo” (Morgado, 2012, p. 62), privilegiando a profundidade em detrimento da abrangência. De facto, consideramos que a escolha pelo estudo de caso representa, desde logo, um claro sinal de que o investigador valoriza uma “sociologia da ação” (Lima, 2001, p. 10) por reconhecer a complexidade e singularidade do contexto a ser estudado, recusando reduzir a categoria de escolar à sua definição como reflexo e não insularizando-a do seu contexto macrossocial. Desta forma, corroboramos a ideia de Lima (2001) segundo a qual a metodologia qualitativa e o método de estudo de caso configuram-se como instrumentos “capazes de observar a acção organizacional, os sentidos e as interpretações que os próprios sujeitos atribuem às suas acções” (Lima, 2001, p. 10).

Outra crítica associada ao estudo de caso prende-se com a utilização de “julgamentos subjetivos” (Yin, 2001, p. 56) que podem levar à “falta de rigor” (Yin, 2001, p. 56) e ao “perigo da distorção” (Bell, 2004, p. 23). De modo a evitar uma análise valorativa, pretendemos recorrer à “triangulação dos dados” ou ao recurso a “várias fontes de evidência” (Yin, 2001, p. 120) pois “qualquer descoberta ou conclusão em um estudo de caso provavelmente será muito mais convincente e acurada se se basear em várias fontes distintas de informação” (p.127), dotando o estudo de caso de *confiabilidade* e *validade* (Bell, 2004, p. 95). A falta de rigor associado ao método do estudo de caso e à própria análise interpretativa encerra-se numa crítica adstrita ao paradigma positivista da ciência que se rege pela objetividade, mensurabilidade e por uma visão mecanicista, logo previsível e invariável do ato investigativo. Atualmente, partilhamos a premissa que não existe uma total neutralidade científica porque “todo o ato de pesquisa é um ato político” (Alves, 2003, p. 82), assim como partimos da pressuposição que o contexto a ser estudado se caracteriza pela “variabilidade das relações entre as formas de comportamento e os significados” (Morgado, 2012, p. 42) colocando o investigador num novo limiar onde deverá aprender a lidar com a “zona de incerteza” (Crozier & Friedberg, 1977) e a “imprevisibilidade inerente ao conhecimento e à experiência humana” (Morin, 2000, p.94).

Deste modo, pretendemos recorrer a várias fontes de evidências que nos permitam incrementar a confiabilidade e validade do estudo empreendido, sendo as principais técnicas selecionadas: a entrevista e a análise documental. De facto, dentro do tema que nos propomos e do enquadramento teórico e conceptual desenvolvido, consideramos estas técnicas como as mais exequíveis com o cronograma investigativo e com uma abordagem de âmbito qualitativo que pretende ir ao encontro das perceções, sentidos e interpretações que os sujeitos concedem às suas ações e experiências.

3. Técnicas de investigação

3.1. A entrevista

A entrevista é perspectivada por alguns autores como uma “conversa” (Bogden & Biklen, 1994, p. 132), entendida como um “processo de comunicação e de interação humana” que exige “um contato direto entre o investigador e os seus interlocutores” (Campenhoudt, Marquet & Quivy, 2019, p. 260) e “uma margem de liberdade para os seus interlocutores” (Lüdke & André, 1986, p. 33). A entrevista é, de facto, uma técnica que utiliza uma “relação de interação” (Lüdke & André, 1986, p. 33) e um processo comunicativo, apoiando-se nos dados verbais para interpretar e dar significado à experiência dos sujeitos. Ela assume-se como um meio que permite que “os pontos de vista dos sujeitos sejam mais facilmente expressos” (Flick, 2002, p. 77) ao mesmo tempo que desencadeia um processo interativo que permite obter “informações sobre atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento” (Rosa & Arnoldi, 2006, p. 23) e uma “captação imediata e corrente da informação desejada” (Lüdke & André, 1986, p. 34). Dentro de uma investigação qualitativa, a entrevista assume-se como uma técnica de recolha de dados valiosa e pertinente posto que a linguagem é a forma como o ser humano expressa, materializa e dá sentido à sua experiência, pois como verificou Seidman (1991) “at the very heart of what it means to be human is the ability of people to symbolize their experience through language. To understand human behavior means to understand the use of language” (p. 2). Por ser uma atividade humana que pressupõe uma relação de interação e comunicação, certos autores apontam a entrevista como uma técnica que exige competências sociais e pessoais ao entrevistador. Lüdke e André (1986) indicam qualidades como “uma boa capacidade de comunicação verbal” e “paciência para ouvir atentamente” (p. 36). Bogdan e Biklen (1994) citam a “flexibilidade” como forma de “responder à situação imediata” (p. 137).

No âmbito do nosso tema de investigação, a entrevista permitir-nos-á ir ao encontro dos atores escolares, inquiri-los sobre as práticas implementadas na organização escolar com o Decreto-Lei

nº55/2018 e recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre as racionalidades por detrás das suas ações e a forma como os atores interpretam a sua prática. Reconhecemos, também, que esta técnica permitir-nos-á captar uma dimensão informal e política da organização escolar, sendo que as entrevistas possibilitam “obter dados que não podem ser encontrados em registros e fontes documentais” (Rosa & Arnoldi, 2006, p. 16) que, por serem documentos escritos e normativos, tendem a retratar uma versão formal, racional e burocrática da organização escolar; ao mesmo tempo que se assumem como instrumentos capazes de retratar “canais multissensoriais da comunicação humana” (Cohen, Manion & Morrison, 2008, p. 349) que podem ser utilizados como dados.

Dentro dos tipos de entrevistas qualitativas (Rosa & Arnoldi, 2006, p. 29) optamos por uma entrevista semi-estruturada por esta “formular questões que permitam o sujeito discorrer e verbalizar os seus pensamentos, tendências e reflexões” (p. 30) e, ao mesmo tempo, “obter dados comparáveis entre os vários sujeitos” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 135). De facto, procuramos um esquema mais flexível e menos estandardizado para a nossa entrevista de modo a podermos ter a liberdade de proceder às devidas adaptações no decorrer da mesma e, assim, introduzir correções, esclarecimentos e adaptações necessários advindos ao longo do processo interativo da entrevista. Não obstante a sua versatilidade para o processo investigativo, a entrevista apresenta, igualmente, algumas problemáticas. Segundo Lüdke e André (1986) o entrevistador pode “introduzir um questionamento que nada tem a ver com o universo de valores e preocupações do entrevistado” (p. 35), levando a que este apresente respostas que não sejam representações subjetivas mas apenas confirmações às expectativas do questionador. Esta revela-se como uma das nossas preocupações mais importantes uma vez que o tema da nossa investigação relaciona-se com a autonomia democrática, o que pressupõe uma constelação axiológica de conceitos e ideias que podem ser interpretados como ideológicos pelo entrevistado. De igual modo, sabemos que “o efeito do observador” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 68) pode ocorrer durante as entrevistas, ou seja, o comportamento dos atores pode modificar-se devido à presença do investigador contribuindo para as “fabricações” ou “encenações” já anteriormente referidas no âmbito dos modelos teóricos de análise.

Cientes das potencialidades e limitações deste instrumento de investigação, optamos por elaborar um guião que nos permitisse planear um esquema básico orientador e cujas questões nos possibilitasse aferir as diferentes racionalidades e práticas adstritas ao processo de adesão e de organização advindas com o Decreto-Lei nº 55/2018.

Aquando da elaboração do nosso guião de entrevista, as dúvidas não tardaram em manifestar-se. A insegurança inerente à nossa condição de investigadora principiante induziu-nos a um profundo questionamento e a reformulações constantes das perguntas a serem priorizadas: como poderíamos elaborar questões que permitam caracterizar a dimensão política da organização escolar? Deveríamos elaborar perguntas diferentes de acordo com o ator a ser entrevistado? Por exemplo, deveríamos elaborar um guião para os coordenadores e outro para o diretor escolar? O facto de nunca termos elaborado uma entrevista para uma investigação de âmbito qualitativo levou-nos a experienciar alguns receios que nos incentivaram a reler de novo o nosso enquadramento teórico-conceptual e consultar exaustivamente a literatura sobre o tema (Foddy, 1996; Keats, 2000). Definimos os tópicos relevantes (Foddy, 1996, p. 27) delineando o tipo de informação que pretendíamos para cada questão, elaboramos essencialmente perguntas abertas que concedessem alguma liberdade de resposta ao entrevistado (Keats, 2000, p. 35) e desenvolvemos o nosso guião de entrevista (Apêndice I). O nosso guião pretendeu, assim, seguir uma determinada ordem coerente procurando estabelecer sequências lógicas entre os assuntos e organizar-se de forma gradativa, isto é, iniciando no tema mais simples e culminando no mais complexo. Começamos, por isso, com questões que procuram aferir as racionalidades que justifiquem a adesão da escola ao projeto da Autonomia e Flexibilidade Curricular (pergunta 1) e expliquem o papel dos diferentes atores organizativos na tomada de decisão (perguntas 2, 3, 4, 7, 12) e, por outro lado, compreender as práticas inerentes à implementação do Decreto-Lei nº55/2018 (perguntas 5, 6, 8, 9, 10, 11) e as potenciais diferenças com as políticas educativas anteriores (pergunta 13).

Na hora de seleccionarmos os entrevistados tivemos em consideração as perguntas-critério enunciadas por Rosa & Arnoldi, (2006) nomeadamente:

“Quantos têm a informação relevante?

Quantos são os mais acessíveis fisicamente e socialmente (entre os informados)?

Quantos estão mais dispostos a informar?

Quantos são mais capazes de comunicar a informação com precisão (entre os informados acessíveis e dispostos) ” (p. 52).

Relativamente à primeira pergunta, interessou-nos entrevistar os coordenadores dos departamentos curriculares, membros do conselho pedagógico por ser um dos órgãos juridicamente responsáveis pela: “coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, nomeadamente nos domínios pedagógico -didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente”

(Decreto-Lei nº75/2008). De igual forma, cremos que a heterogeneidade inerente ao grupo profissional dos professores constituirá uma dimensão relevante e significativa para a nossa investigação. Por outro lado, é do nosso interesse compreender se os departamentos curriculares e o conselho pedagógico funcionaram como lugares nos quais os professores manifestaram a sua autonomia pedagógica, fruto da sua “margem de liberdade” ou se assumiram como “guardiões políticos e culturais das orientações do diretor” (Torres, Lima & Sá, 2020, p. 294). Contudo, equacionamos se os professores serão “capazes de comunicar a informação com precisão” uma vez que as últimas investigações apontam para uma “miopia organizacional” oriunda de uma identidade profissional docente cujo individualismo tende a intensificar-se e uma “alienação democrática” que se traduz por um afrouxamento da sua participação e por um conformismo às práticas instituídas (Torres *et al.*, 2020, p. 290). O núcleo em torno do qual orbita a nossa investigação prende-se com a autonomia democrática enquanto construção *de facto* e na aferição da implementação de novas práticas organizacionais ao abrigo do Decreto-Lei nº 55/2018, pelo que questionamo-nos se os professores dos departamentos curriculares e do conselho pedagógico poderão ter facilidade em pronunciar-se sobre questões organizacionais e políticas ou se se governam por uma “conceção minimalista e gestonária da democracia” manifestada nas mais recentes investigações de âmbito sociológico (Torres, *et al.*, 2020, p. 291)? Cientes destes últimos dados relativos às organizações escolares, pretendemos que eles não sejam constituídos como um pré-conceito ou uma entrave na hora de conhecermos a escola a ser analisada; pelo contrário, esta informação dota-se de particular relevância e utilidade uma vez que “é a partir da interrogação que o investigador faz os dados” ao mesmo tempo que vai ao encontro de uma dimensão construtiva do conhecimento que conta com a mobilização de “toda a teoria acumulada a respeito” (Lüdke & André, 1986, p. 4) a favor da construção do conhecimento sobre o fato pesquisado.

Por outro lado, tendo em conta a centralidade da figura do diretor na organização e gestão escolar, pretendemos entrevistar o diretor por ser juridicamente consagrado como “o primeiro responsável a quem assacar responsabilidades pela prestação do serviço público da educação” (Decreto-Lei nº75/2008). Cremos que o diretor escolar será o ator que poderá deter a informação mais relevante, mais precisa, embora possamos encontrar dificuldades na sua acessibilidade devido à intensificação burocrática do seu cargo.

Sem procurarmos estabelecer ideias pré-feitas para o campo de investigação, procuramos sobretudo colocar questões que se alicerçam não somente no referencial teórico desenvolvido mas também nas investigações mais recentes à organização escolar. De facto, as perguntas-critério

enunciadas para as entrevistas induziram-nos à reflexão de que o diretor poderá ser o ator mais capacitado para responder às questões elaboradas para esta investigação, o que nos leva a pressupor uma clivagem significativa entre quem lidera e quem executa na organização escolar no que concerne a cultura política e democrática. Essa pressuposição só poderá ser confirmada ou infirmada na investigação empírica, porém é, desde logo, anunciadora de que mesmo as “más entrevistas” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 136) podem proporcionar informações valiosas e serem constituídas como um dado significativo.

Cientes das dificuldades e possibilidades suscetíveis de ocorrer para a realização da entrevista, na nossa primeira deslocação à escola em junho 2022, após a nossa apresentação formal, procuramos esclarecer os objetivos da investigação e da entrevista junto de cada ator escolar. Informamos sobre o tema e as finalidades da nossa investigação, assim como garantimos a confidencialidade dos dados recolhidos no agrupamento de escolas. O subdiretor foi o ator do agrupamento que sempre acompanhou o processo e procurou comunicar com os diferentes atores apelando a participação. O mesmo solicitou o envio de um documento que esclarecesse o âmbito da nossa investigação e o foi-lhe enviado prontamente. Os professores do conselho pedagógico pediram um exemplar do guião da entrevista para poderem analisar previamente as perguntas. Alguns professores, membros do conselho pedagógico e coordenadores de departamentos curriculares, optaram por não conceder a entrevista alegando a complexidade da mesma ou a temática não fazer parte das suas funções e competências e logo não dispor de informação pertinente e significativa para a mesma e remetendo para a coordenadora unipessoal responsável e representante da implementação do projeto. Os professores que aceitaram conceder-nos a entrevista pediram algum tempo para poderem preparar as suas respostas. Manifestamos o nosso interesse em entrevistar a diretora do agrupamento em primeiro lugar. Contudo, foi sempre muito difícil conseguir contactá-la e obter resposta, quer por telefone, quer por correio eletrónico e presencialmente. Nas minhas deslocações à escola, a mesma reiterava constantemente o fluxo de trabalho, a sua exaustão e a complexidade da entrevista como entraves à sua realização próxima. Em outros momentos, agendava uma hora no agrupamento e acabava por não aparecer, comunicando imprevistos que a impossibilitaram de comparecer ou alegava que só tinha alguns minutos disponíveis, pelo que seria melhor agendar num dia mais calmo. Contudo, procuramos ser flexíveis e propomos outras datas mais convenientes a ambas, estendendo o prazo até setembro. Alteramos a nossa estratégia inicial e começamos as nossas entrevistas com os professores, membros do conselho pedagógico e coordenadores de departamentos que, após a leitura do guião se mostraram recetivos à sua concretização. Findo, o mês de agosto voltei

a entrar novamente em contacto com a diretora por e-mail. A mesma voltou a solicitar o guião e pediu para entrevistar o subdiretor, afirmando que a entrevista ao subdiretor deveria ser suficiente já que foi ele quem acompanhou mais o processo de implementação do projeto no agrupamento. Voltou a pedir para fazer a entrevista por escrito, reiterando que estava muito cansada e demasiado ocupada. Realizei a entrevista ao subdiretor e reiterei junto dele a necessidade e urgência de entrevistar a diretora. Não havendo feedback posterior no prazo estipulado, solicitei ao subdiretor e à coordenadora do projeto para lhe lembrar a entrevista. Numa conversa informal com diferentes professores da sede do agrupamento, vários membros do conselho pedagógico referiram que o subdiretor é a figura representante do agrupamento, é quem participa mais nas reuniões, quem está mais informado dos projetos, quem “dá a cara pelo agrupamento perante Ministério da Educação”, havendo quem o perspetivasse como “o verdadeiro diretor”. Tal informação acabou posteriormente por se confirmar quando verificamos no discurso do subdiretor algumas alusões que demonstram a sua aproximação ao projeto e ao Ministério da Educação, por exemplo, quando cita que na primeira visita do Ministério da Educação ao agrupamento no seguimento da implementação do projeto da Autonomia e Flexibilidade curricular o mesmo referiu: “Eu lembro-me de dizer que, é assim, o que eu quero é que a mudança ocorra em sala de aula, não em papéis bonitos, em documentos muito elaborados, em que os professores estão demasiado tempo a elaborá-los e menos tempo a aplicar” (E4, Apêndice V) Houve atores educativos que referiram que a função da diretora era a de “assinar papéis” uma vez que já se encontra no cargo há quinze anos, manifesta alguma exaustão e pretende deixar o cargo no ano letivo a devir quando completar dezasseis anos de funções. Outros confidenciaram que a diretora é uma pessoa com bastante influência junto do município, o que motivou a sua reeleição para o cargo de diretora, assim como justifica a sua indisponibilidade e agenda preenchida. Perante as dificuldades encontradas no domínio da acessibilidade social dos atores e a disponibilidade dos mesmos para prestarem informações relevantes, optamos por modificar a nossa estratégia pré-estabelecida e ceder uma entrevista estruturada à diretora. Pese embora a consciência de que a entrevista é um processo interativo que “permite correções, esclarecimentos e adaptações” (Lüdke & André, 1986, p. 34) e cujas informações não se estendem meramente ao que é verbalizado mas também aos silêncios, às hesitações, às pausas e à linguagem não-verbal e que a figura do diretor “ocupa uma posição de grande protagonismo no contexto escolar” (Lima, Sá & Torres, 2020, p. 8) a urgência de obter os dados para entregar a dissertação nos prazos estipulados e o meu receio de não o conseguir, levou-me a ceder e aceitar a entrevista estruturada, sob forma de respostas escritas. Ainda que a entrevista estruturada enquanto texto escrito pressuponha uma análise interpretativa que se assemelhe a uma

análise documental – pois consideramos o carácter mais formal e reflexivo associado ao processo de escrita – cremos que esta técnica não coloca em causa a validade e fiabilidade da nossa investigação qualitativa uma vez que a entrevista estruturada da diretora e as entrevistas semi-estruturadas dos demais atores escolares poderão ser articuladas e passíveis de comparação.

Havendo incompatibilidades a nível de agenda ou conseguir um local que permitisse não sermos interrompidos ou que garantisse a qualidade da gravação áudio, as entrevistas foram realizadas através da plataforma Google Meet nos meses de julho e setembro do ano 2022. Procedemos à sua gravação áudio em integralidade e elaboramos, posteriormente, a sua transcrição que juntamos aos apêndices da nossa dissertação.

3.2. A análise documental

Dentro do método de estudo de caso, a análise documental pode ser considerada como uma técnica valiosa na abordagem dos dados qualitativos. Tendo em conta o nosso projeto e tema de investigação, pretendemos, por um lado, proceder a uma análise formal de documentos de natureza “oficial” (Lüdke & André, 1986, p. 38) considerados pertinentes como os textos jurídico-normativos (quer de âmbito internacional como de âmbito nacional e organizacional), atas de reunião do conselho pedagógico e outros de natureza “técnica” (Lüdke & André, 1986, p. 38) produzidos no âmbito do Decreto-Lei nº55/2018 como possíveis documentos de monitorização das práticas pedagógicas implementadas. Por outro lado, pretendemos complementar com auxílio de uma “análise secundária” (Campenhoudt *et al.*, 2019, p. 274) na qual recorreremos a material recolhido para outras investigações, como o *Relatório de Avaliação do Projeto de Autonomia e Flexibilidade Curricular* criado pelo Ministério da Educação (2020).

Embora sejamos ciente do pendor formal, racional e possivelmente “tendencioso”²⁰ (Yin, 2001, p. 109) dos documentos escritos, cremos que esta técnica poderá revelar-se uma mais-valia numa lógica de cruzamento, comparação e completude dos dados recolhidos nas entrevistas, assim como poderá ser uma matéria-prima privilegiada através da qual nos será possível aceder à visão formal e burocrática da organização escolar.

²⁰ Yin (2001) esclarece que o carácter tendencioso dos documentos reside no facto dos mesmos serem produtos criados por alguém para determinado fim: “é importante compreender que eles foram escritos com algum objetivo específico e para algum público específico, diferentes daqueles do estudo de caso” (p. 110). Lüdke e André (1986) também referem que os documentos não deixam de ser “representativos dos valores, sentimentos e intenções” (p. 38) pelo que existem críticas de índole positivista que questionam a técnica da análise documental pela falta de objetividade associada.

Segundo Yin (2001), esta técnica de recolha de dados caracteriza-se por ser “estável, discreta, exata e de ampla cobertura” (p. 108). Por ser uma fonte de informação estável e discreta, o documento escrito permitir-nos-á uma revisão sistemática do mesmo, pelo seu carácter exato sabemos que os documentos representam uma “fonte natural de informação contextualizada” (Lüdke & André, 1986, p. 39), fornecendo informações importantes sobre esse mesmo contexto. No entanto, à luz do modelo burocrático não obliteramos o facto de as atas e de os documentos de monitorização poderem constituir “fontes deliberadas” (Bell, 2004, p. 104) no sentido de serem documentos planeados e produzidos numa tentativa deliberada de preservar provas para o futuro e o seu conteúdo procurar garantir “a melhor impressão possível” (Bell, 2004, p. 106). Não obstante, reiteramos que o conteúdo dos documentos não será analisado de forma isolada, mas pretendemos articulá-los numa análise comparativa e triangular com outros documentos e entrevistas para evitar haver uma “selecção controlada” (Bell, 2004, p. 107) que inclua exclusivamente fontes deliberadas e documentos que apoiam um determinado ponto de vista pessoal. De igual modo, optaremos primeiramente pelo método analítico que privilegia a “crítica interna” (Bell, 2004, p. 109) na qual o conteúdo do documento é sujeito a uma crítica rigorosa baseada numa extensão de perguntas cujas repostas nos permitem “um exame da lógica de funcionamento das organizações graças aos documentos que elas produzem” (Campenhoudt *et al.*, 2019, p. 327).

Aquando da nossa deslocação à escola, pedimos se podíamos ter acesso às atas das reuniões cuja temática se prendesse com a Autonomia e Flexibilidade curricular. O subdiretor aconselhou-nos a falar com a coordenadora responsável pelo projeto. No fim da entrevista à coordenadora da Autonomia e Flexibilidade curricular, solicitamos o acesso às atas das reuniões e não houve uma resposta clara, pelo que voltamos a contactar no final do mês de julho por correio eletrónico e por telemóvel mas não obtivemos resposta. Numa mensagem trocada por WhatsApp, a coordenadora revelou que não existiam atas específicas sobre o projeto mas existiam relatórios de monitorização e imagens que partilhou. O subdiretor afirmou posteriormente que as atas do Conselho Pedagógico eram confidenciais, pelo que não poderiam ser consultadas e lidas por pessoas externas ao agrupamento. A possibilidade de não termos acesso à estes documentos oficiais levou-nos a intensificar as comunicações informais junto de professores que pertenciam ao agrupamento e com quem era mais fácil estabelecer contacto de modo a confirmar ou infirmar as informações pretendidas. Procuramos, de igual modo, considerar a análise de documentos como o projeto de intervenção da diretora e os relatórios de avaliação da escola de modo a elucidar-nos sobre as racionalidades e práticas

anteriores ao Decreto-Lei nº55/2018 e confrontá-las com as racionalidades e práticas implementadas no seu seguimento graças às informações recolhidas nas entrevistas.

Por outro lado, ao longo do desenvolvimento das entrevistas foi possível identificar outros documentos no discurso dos atores que poderiam revelar-se importantes para a triangulação de dados. Foram documentos que não estavam pré-determinados ou planeados no momento exploratório mas que se manifestaram espontaneamente como um caminho de possibilidades durante o trabalho empírico, contrariando o seu carácter mecanicista e dotando a investigação de avanços e recuos assemelhando-se a um processo criativo. Os novos documentos em questão são vídeos, um pelo Ministério da Educação realizado para a apresentação e divulgação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular e outro vídeo realizado no agrupamento em estudo pelo Ministério da Educação para recolher informações sobre a implementação do projeto *in loco*. Embora estejamos conscientes das limitações que este instrumento pode apresentar “dados incompletos e seletivos”, assim como pode representar uma “*versão* mecânica da realidade” (Bottorff, 1994, p. 246), consideramos que ambos poderão constituir-se como instrumentos pertinentes para a análise e levantamento de técnicas de dominação do âmbito discursivo, assim como, elucidar-nos sobre fabricações organizacionais.

4. O método de análise e tratamento dos dados: a análise de conteúdo

Reunidos os dados obtidos através das entrevistas e dos documentos, procederemos a análise de conteúdo, que é essencialmente uma análise ao conteúdo simbólico da linguagem. Para Krippendorff (1990) a análise de conteúdo consiste em “una técnica de investigación destinada a formular a partir de ciertos datos, inferências reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto” (p. 28). De acordo com Lüdke e André (1986) a tarefa de análise de conteúdo implica um procedimento analítico que “busque verificar a pertinência das questões selecionadas frente às características específicas da situação estudada” (p. 45), pelo que exige a organização e divisão do material recolhido e a posterior relação e identificação de tendências e padrões relevantes. De facto, consideramos que a análise de conteúdo exige um tratamento metódico uma vez que as informações recolhidas tratam maioritariamente de “aspectos formais da comunicação considerados indicadores da atividade cognitiva do locutor, dos significados sociais ou políticos do seu discurso ou do uso social que faz da comunicação” (Campenhoudt *et al.*, 2019, p. 323). Pretendemos, por isso, começar com uma análise insular e focalizada aos documentos oficiais e técnicos que serão submetidos a uma análise de tipo “temática categorial” (Campenhoudt *et al.*, 2019, p. 326) de forma a contemplarmos criticamente

e compreensivamente o *plano das orientações para a ação*. De seguida, passaremos a uma análise de tipo “estrutural e de enunciação” (Campenhoudt *et al.*, 2019, p. 325) das entrevistas com o intuito de construir um conjunto de categorias descritivas a partir do referencial teórico-conceptual, ou seja, uma das estratégias analíticas que utilizaremos será a de seguir “as proposições teóricas” (Yin, 2001, p. 133), tornando a teoria a nossa bússola orientadora ao longo da nossa interpretação das narrativas. Passaremos seguidamente para uma análise transversal comparativa a fim de triangular os dados e podermos inferir as nossas conclusões, alicerçadas quer na análise do *plano das orientações para a ação*, quer na análise do *plano da ação organizacional*.

5. Caracterização de um objeto de estudo: motivos de uma escolha.

Na hora de selecionar o contexto escolar específico onde iríamos levar a cabo a nossa investigação, interessava-nos, essencialmente, uma escola que tivesse aderido ao projeto-piloto da Autonomia e Flexibilidade Curricular. Tiramos partido de exercer funções numa escola privada na qual alguns colegas acumulam horas na escola pública para sondar os mesmos sobre as diferentes escolas nas quais têm horário. A determinação de uma em detrimento de outras prendeu-se com a acessibilidade e a curta distância, facilitando os deslocamentos. O primeiro contacto e pedido de investigação foram realizados em finais de outubro 2020. Contactamos o subdiretor que posteriormente auscultou a diretora do agrupamento e ambos se mostraram favoráveis à investigação. Contudo, a primeira deslocação presencial ao agrupamento só se realizou em junho 2022. A disparidade entre as datas prendeu-se à conjuntura nacional, nomeadamente a pandemia de COVID-19 e os confinamentos obrigatórios que impediram as deslocações e o contacto próximo. Por outro lado, a dificuldade de conciliar a vida familiar com a vida profissional, assim como uma saúde mental que se revelou frágil levaram-me a colocar o mestrado em pausa durante um período significativo.

Contrariamente ao que o pré-projeto estipulava, o estudo de caso não se aplica apenas a uma escola básica mas a um agrupamento de escolas. A reformulação do contexto a ser investigado ocorreu ao longo da fase exploratória, nomeadamente aquando do desenvolvimento do corpus teórico. De facto, a unidade de análise *escola básica* revelou-se limitativa, pouco pertinente e dotada de uma certa previsibilidade e harmonia uma vez que iria restringir o modelo político a uma unidade exclusiva em termos de grupo e interesses (professores do ensino básico). O agrupamento de escolas constitui, de facto, uma unidade de gestão de tipo verticalizado construído sobre uma “lógica racionalizadora centralizadora” (Torres & Lima, 2020, p. 753) e formado por “uma diversidade de ciclo de estudos

(...), formações e culturas profissionais de educadores e professores, currículo e avaliação, organização do processo de ensino-aprendizagem, horários de funcionamento etc.” (Torres & Lima, 2020, p. 754). Deste modo, a unidade de análise *agrupamento de escolas* pareceu-nos mais suscetível de ser representativa dos diferentes grupos de indivíduos e interesses inerentes ao estudo do modelo político, assim como um *locus* de investigação profícuo no que respeita as plurirrationalidades coexistentes. Por outro lado, ciente das particularidades inerentes ao modelo político, sabíamos que era importante desenvolver uma relação de proximidade e confiança com a comunidade educativa, pelo que nos contatos iniciais optamos pela estratégia de sermos apresentados através da colega contratada de modo a conhecer a comunidade. De facto, de acordo com o enquadramento teórico desenvolvido sabemos que “embora muitas pessoas saibam que estão cercadas pela política organizacional, elas raramente admitem ou comentam isso. Elas pensam na política no íntimo ou discutem confidencialmente, com amigos próximos e de confiança ou no contexto de suas próprias manobras com membros de sua coalizão” (Morgan, 2006, p. 208). De igual modo e seguindo as recomendações de Campenhoudt *et al.* (2019), nas primeiras visitas procuramos adotar uma atitude de escuta serena e de flexibilidade às agendas dos atores educativos de modo a desenvolver um ambiente de trabalho baseado na confiança e na honestidade.

5.1. Caracterização descritiva do agrupamento de escolas.

O Agrupamento de escolas em estudo é um “agrupamento vertical completo” (Torres & Lima, 2020, p. 760) cuja comunidade educativa engloba o pré-escolar até ao ensino secundário.

5.1.1. Contextualização geográfica e socioeconómica do agrupamento de escolas.

O agrupamento de escolas alvo do nosso estudo encontra-se situado na região norte de Portugal e está inserido num município no qual predomina o setor secundário de atividade económica. De acordo com as informações disponíveis dos últimos Censos 2021, a população residente é composta maioritariamente por adultos entre os 25 e 64 anos, verificando-se uma diminuição no número de população jovem (entre os 0 e 14 anos) e o crescimento do número de população com mais de 65 anos. No que concerne a qualificação escolar, a maioria da população tem o primeiro ciclo do ensino básico, embora desde 2011 houve um ligeiro aumento na população com o ensino superior. O município estabeleceu como eixo prioritário no seu plano de desenvolvimento social a empregabilidade e a qualificação escolar e profissional da sua população.

De acordo com o Projeto Educativo, o desemprego, o trabalho precário, os salários inferiores à média nacional, a baixa natalidade e a baixa qualificação escolar e profissional da população, inclusive das camadas mais jovens, são variáveis socioeconómicas que tendem a provocar “instabilidade emocional nas famílias que se reflete em desequilíbrios e graves problemas nas crianças e adolescentes, dificultando a missão da escola” (p. 11).

5.1.2. Recursos humanos e materiais do agrupamento de escolas.

No ano letivo 2016/2017, o agrupamento de escolas contava com 1333 alunos, sendo maioritariamente do ensino básico regular e com 128 docentes dos quais 64% pertenciam ao quadro do agrupamento. O agrupamento dispõe de um corpo de pessoal não docente de 50 elementos, distribuídos pelas diferentes escolas do agrupamento, cuja colocação é da responsabilidade da Câmara Municipal. De referir ainda que três escolas básicas os recursos humanos associados à cantina são da responsabilidade das respetivas Associações de Pais.

Os encarregados de educação dos alunos têm maioritariamente o segundo ciclo do ensino básico e que, de acordo com o Projeto de intervenção da diretora (2009) representa um entrave à participação dos mesmos na vida escolar dos filhos.

A nível dos recursos materiais, o Projeto Educativo aponta a escola-sede como o estabelecimento que usufrui de um maior número de salas de aulas, salas específicas para a realização de atividades artísticas, polivalente, auditório e salas de apoio e realça que “uma das cinco escolas do agrupamento não dispõe de centros de recursos e somente a escola sede possui sala TIC. Quanto aos espaços cobertos para a prática das aulas de Atividade Física e Desportiva, estes não são suficientes, o que implica que, em dias de chuva, se realizem atividades alternativas nas salas de aula” (p. 36).

5.1.3. Estrutura e identidade organizacional do agrupamento de escolas

5.1.3.1. Estrutura organizacional formal

A organização dos órgãos e departamentos obedece a uma estrutura hierárquica, sendo o diretor “o órgão de administração e gestão nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial” e conta com a coadjuvação “de um subdiretor e adjuntos” (Regulamento Interno, p. 27) cujo número é definido por despacho do governo.

O conselho geral é formado por sete docentes, cinco encarregados de educação, três elementos do pessoal não docente, três elementos da autarquia, três membros de associações diversas do município e um aluno, sendo presidido por um docente.

O conselho administrativo tem como função deliberar sobre matérias administrativas e financeiras e é composto pelo diretor, subdiretor ou adjunto e o chefe dos serviços administrativos (Regulamento Interno, p. 32).

O conselho pedagógico é “o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa do agrupamento, nomeadamente nos domínios pedagógico e didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente” (Regulamento Interno, p. 31). É constituído pelos seguintes elementos:

- a) Diretor;
- b) Coordenadores dos Departamentos Curriculares:
 - Educação Pré-Escolar;
 - 1.º Ciclo do Ensino Básico;
 - Línguas;
 - Ciências Sociais e Humanas;
 - Matemática e Ciências Experimentais;
 - Expressões;
 - Educação Especial.
- c) Representante dos professores bibliotecários;
- d) Coordenador dos diretores de turma;
- e) Coordenador dos docentes titulares de turma;
- f) Coordenador dos projetos escolares;
- g) Coordenador da equipa de autoavaliação e plano de formação;
- h) Representante dos diretores de curso/coordenadores de curso;
- i) Coordenador da Estratégia de Educação para a Cidadania;
- j) Membro da Direção cooptado pelo Diretor na função de participação dos serviços técnico-pedagógicos.

De acordo com o Regulamento Interno, o conselho pedagógico reúne ordinariamente “uma vez por mês e extraordinariamente sempre que seja convocado pelo respetivo presidente” (p. 32). Além do conselho pedagógico, o agrupamento dispõe de outras estruturas intermédias de gestão pedagógica cuja função é, essencialmente, “coordenar e supervisionar as atividades escolares, promovendo o

trabalho colaborativo e a avaliação de desempenho do pessoal docente” (p. 33). São estas: os coordenadores de departamento curricular, os coordenadores de diretores de turma, os coordenadores de curso (Projeto Educativo, p. 13) e a equipa multidisciplinar de apoio à educação inclusiva (Regulamento Interno, p. 37). Ao abrigo do artigo nº 45 do Decreto-Lei nº 75/2008 o agrupamento estabelece as demais estruturas intermédias de coordenação:

- a) coordenação da educação e promoção para a saúde;
- b) coordenação da equipa de autoavaliação e plano de formação;
- c) coordenação das tecnologias de informação e comunicação;
- d) coordenação do desporto escolar;
- e) coordenação de projetos;
- f) coordenação do Plano de Mentorias e Ação Tutorial;
- g) coordenação da Estratégia de Educação para a Cidadania;
- h) coordenação PADDE;
- i) coordenação autonomia e flexibilidade curricular;
- j) coordenação projeto MAIA (Regulamento Interno, p. 39).

Cada uma destas estruturas é nomeada pelo diretor e deve “convocar e presidir às reuniões da estrutura que coordena; coordenar a ação da respetiva estrutura, articulando estratégias e procedimentos; submeter ao Conselho Pedagógico e/ou ao Diretor as propostas da estrutura que coordena; elaborar o regime de funcionamento da estrutura que coordena e apresentar ao Diretor um relatório anual do trabalho desenvolvido” (Regulamento Interno, p. 39).

De acordo com o Relatório de Avaliação – Plano de Melhoria elaborado pela equipa de autoavaliação a direção “tem em conta as opiniões dos docentes na tomada de decisões, através das estruturas intermédias” (p. 2) e aponta como pontos fortes a “consulta sistemática das estruturas intermédias relativamente a pontos sensíveis do agrupamento” (Relatório de Avaliação- Plano de Melhoria, p. 2), que corrobora o projeto educativo quando refere e aponta “o exercício de uma liderança democrática” (Projeto Educativo, p. 53) como mais-valia identitária do agrupamento na prossecução das metas e estratégias de atuação. Por outro lado, o projeto de intervenção da diretora aponta-nos para uma líder cujo tipo de liderança conjuga a autoridade racional-burocrática e a autoridade carismática:

“Temos um conjunto de recursos humanos que necessitam de uma liderança forte, mas com alinhamento emocional ou seja que garanta que todos estão a mobilizar as suas energias para concretizar as mesmas metas e os mesmos objectivos” (Projeto de Intervenção, p. 6).

“é meu propósito ter uma atitude exigente e rigorosa mas não repressiva e violenta, fazendo cumprir as normas e orientações existentes e a criar sobre conduta dentro e fora da sala de aula, corresponsabilizando toda a comunidade educativa” (Projeto de Intervenção, p. 7).

Na sua leitura do Decreto-Lei nº75/2008 a diretora considera que: “pretende-se que em cada escola exista um líder, dotado da autoridade necessária para desenvolver o Projecto Educativo e executar as medidas de política educativa” (Projeto de Intervenção, p. 3), interpretando, assim, o seu papel como de uma “gestora executiva de questões burocráticas” (Lima, Sá, & Silva, 2020, p. 26) e de mediadora entre o poder centralizado do Ministério e a escola.

No seu projeto de intervenção, a diretora refere que:

fixar uma direcção identifica o caminho apropriado para o movimento e alinhar eficazmente faz com que as pessoas percorram esse caminho, uma motivação elevada assegura que as pessoas terão energia para superar obstáculos (p. 3)

é imprescindível ter presente que são eles [recursos humanos] que gerem todos os outros recursos, e necessitam de motivação e de estar envolvidos em todos os processos, que sejam conhecidos por quem os lidera, e que este os responsabilize e os acompanhe. (p. 6)

Pretendo criar condições para a realização dos nossos profissionais, motivando-os para o sucesso, melhorando a sua formação, promovendo o trabalho de equipa, a reflexão sobre temas pedagógicos, sociais, culturais e outros (p. 6).

Sabe-se hoje que a missão dos professores e os resultados do seu trabalho adquire um carácter de altíssimo valor estratégico para a sociedade e para a própria pessoa pelo que é essencial a aprendizagem de técnicas de desenvolvimento pessoal a fim de obter um bom desempenho nas aulas. Assim vou propor o *Coaching* como técnica de desenvolvimento pessoal com o objectivo de ajudar a alcançar as metas a que cada um se propõe, facilitar a melhoria das suas competências, comportamentos, capacidades e atitudes com consequências a nível da sua qualidade de vida, sucesso profissional e sucesso dos seus alunos. (p. 7)

O uso reiterado da primeira pessoa do singular remete-nos para um líder que revê o poder como unipessoal e aut centrado, ao mesmo tempo que as suas propostas performativas em busca da

melhoria dos seus recursos humanos evocam a figura do *gestor* (Ball, 2005). Subjacente ao ideário gerencialista, o gestor é responsável, por um lado, por “incutir uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sintam investidos e responsáveis” (Ball, 2005, p. 545) e, por outro lado, “assegurar que a autonomia dos seus recursos humanos seja colocada ao serviço dos valores organizacionais” (Willmott, 1993, p. 528), apostando, por isso, na formação contínua e nas técnicas diversificadas no âmbito dos recursos humanos.

No que concerne as estruturas intermédias, tanto os coordenadores de departamentos curriculares como os coordenadores de diretores de turma são apontados como estruturas abertas ao diálogo e a sugestões, preocupadas com a “auscultação” à comunidade educativa para a tomada de decisão (Relatório de Avaliação: plano de melhoria, pp. 3-5). Todas são responsáveis por desenvolver e fomentar o “trabalho colaborativo entre professores e estruturas” (p. 3 & 5). Apontam algumas dificuldades do âmbito organizacional como “a incompatibilidade horária dos docentes” (p. 3); embora os pontos fracos e constrangimentos dominantes sejam maioritariamente identificados a nível humano, nomeadamente a “falta de envolvimento do pessoal docente” (p. 3), a “resistência dos docentes à mudança das suas práticas individualistas” (p. 4), a “dificuldade de discussão entre todos os elementos do Conselho de Turma, com regularidade” (p.7) que gerem dificuldades nos consensos. O Conselho de Turma apresenta ser a estrutura com mais dificuldades na articulação e obtenção de consensos, pelo que as ações de melhoria propostas passa pela uniformização de linguagens e procedimentos de atuação (p. 7).

Estamos, assim, perante uma estrutura organizacional de tipo burocrático uma vez que predomina uma divisão hierárquica e sistemática do trabalho e dos cargos de poder, sendo cada um responsável por determinadas funções e responsabilidades (Weber, 1982), ao mesmo tempo que os comportamentos próprios à subjetividade humana e frutos da sua “margem de liberdade” são referidos e categorizados como “pontos fracos” ou “constrangimentos” aos consensos necessários para o avanço da máquina organizacional, colocando em causa a sua eficácia. Estas “zonas de incerteza” emergentes, nomeadamente na pluralidade de vozes inerente aos conselhos de turma, são interpretadas como “disfunções” pelo que o mecanismo de coordenação implementado é a estandardização dos procedimentos (Mintzberg, 1979), deslocando, assim, o poder para a estrutura formal da organização e esvaziando-o do ator.

5.1.3.2. Identidade organizacional: missão, valores e autonomia.

O Projeto Educativo apresenta os seguintes princípios éticos como eixos governadores na prossecução das suas metas: “Democracia, Transparência, Competência, Justiça, Solidariedade, Criatividade, Liberdade e Equidade” (p. 53).

No seu projeto educativo define a autonomia como: “o poder reconhecido pela administração educativa à escola na tomada de decisões no domínio estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados” (p. 39). A assinatura do contrato de autonomia foi perspectivada como um “desafio estratégico” para o agrupamento que se reviu na “linha da função instrumental da autonomia” (p. 39). A definição de autonomia que emerge das linhas do projeto educativo assenta numa visão heterónoma do poder que procura operacionalizar metas e objetivos definidos atopicamente uma vez que as ações empreendidas pelas estruturas do agrupamento procuram ir ao encontro “do cumprimento com o estipulado no contrato de autonomia assinado por esta instituição escolar e o ME” (p. 39), reforçando lógicas de controlo como a “monitorização dos critérios de avaliação e do cumprimento das metas curriculares” (p. 39).

Sob a alçada de uma diretora que se autocaracteriza como promotora de uma “liderança firme mas não rígida, competente, flexível, pró-ativa, empenhada, responsável e com um estilo adaptável” (Projeto de Intervenção da diretora, 2009, p. 3) em funções desde 2007, o agrupamento identifica-se com os princípios lançados pela política educativa do XXI Governo Constitucional, “nomeadamente na promoção de um ensino de qualidade” (Projeto Educativo, p. 14), pelo que assumiram o compromisso de implementar o projeto piloto de inovação pedagógica (PPIP- projeto piloto da Autonomia e Flexibilidade Curricular) com o intuito de “promover iniciativas mobilizadoras que atendam a uma reorganização pedagógica com base na gestão flexível do currículo” (Projeto Educativo, p. 14). Governando-se pelos princípios da “qualidade, equidade, eficácia e eficiência” (Projeto educativo, p.52), o agrupamento de escolas almeja:

uma organização escolar mais eficaz, com maior qualidade e rigor, conseguida pela prestação de contas e pelo diálogo com a comunidade envolvente, em paralelo com os dispositivos de avaliação empreendidos pelo agrupamento, tendo sempre presente que a construção de um “melhor agrupamento” implica exigências sociais e políticas que os diversos agentes têm de assumir na transformação das suas práticas” (Projeto Educativo, p. 6).

O projeto da Autonomia e Flexibilidade curricular foi implementado a nível experimental no ano letivo 2017-2018 com turmas do 5º ano exclusivamente. Na descrição das ações a serem desenvolvidas na organização escolar no âmbito deste projeto, a “reorganização pedagógica” anunciada não aparece contemplada (pp.14-16), havendo exclusivamente a enumeração de vários projetos e atividades de âmbito pedagógico nas quais os alunos poderiam participar sem sugerir potenciais alterações na organização pedagógica *de facto*, isto é, na distribuição das disciplinas, dos professores e dos alunos.

De acordo com o Projeto Educativo, as dimensões mobilizadoras da comunidade educativa são: a indisciplina e o sucesso escolar dos alunos. O sucesso/insucesso dos alunos é medido em termos de transição do ano letivo e de médias obtidas nos exames de avaliação externa (Projeto Educativo, pp. 41-44), enquanto a indisciplina é concebida como um “conflito” que deve ser identificado e cuja responsabilidade é delegada a outro departamento (Projeto Educativo, p. 40 e p. 55). O sucesso dos alunos nos exames de avaliação externa é uma preocupação recorrente no Projeto Educativo e que determina inclusive a organização pedagógica, nomeadamente na atribuição de horários aos professores (Projeto Educativo, p. 59).

O universo semântico empregue na definição da sua missão evoca-nos uma identidade organizacional que converge várias racionalidades, nomeadamente burocráticas (valores de eficácia e formas de controlo *a posteriori* através da prestação de contas), gerencialistas (o valor da qualidade, a importância dos *outputs* e da performatividade- em busca da construção de um *melhor* agrupamento e da transformação das práticas dos agentes) e democráticas (através do diálogo com a comunidade).

CAPÍTULO IV: AUTONOMIA E FLEXIBILIDADE CURRICULAR: O PLANO DAS ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO ORGANIZACIONAL E PLANO DE AÇÃO DOS ATORES.

1. Autonomia e Flexibilidade curricular: plano de orientações para a ação organizacional

Nos capítulos anteriores procuramos elaborar um enquadramento conceptual e teórico em torno de uma análise diacrónica do tema da autonomia e da organização escolar de modo a dotar-nos de uma fundamentação teórica e conceptual para a análise do documento legislativo central à nossa dissertação: o Decreto-Lei nº55/2018.

A análise do conteúdo do discurso normativo pretende ser uma abordagem hermenêutica ao plano das orientações para a ação, sem nos restringirmos, contudo, a uma análise de índole jurídico-normativa meramente descritiva. Convocamos, de facto, outros documentos e decretos que consideramos pertinentes para elaborarmos uma triangulação de fontes documentais de forma a conseguirmos uma análise crítico-interpretativa criativa e geradora de questões passíveis de serem levadas para o campo empírico.

1.1. Autonomia e Flexibilidade curricular: uma nova agenda transnacional para a educação.

Precedentemente observamos que no âmbito das políticas educativas existe um contexto de influência transnacional responsável por condicionar as orientações normativas de cada país europeu. Existe, efetivamente, uma “tecnoestrutura” (Mintzberg, 1979) que influencia o planeamento da educação a nível macroorganizacional. Como vimos anteriormente, a organização internacional como a OCDE, embora não detenha poder formal e legal para tomar decisões a nível local, passou a exercer um poder informal e produtivo substancial no campo do discurso e da decisão política nacional. As suas orientações homogeneizantes são apropriadas em discursos políticos, textos jurídicos e normativos de modo a legitimar as decisões políticas a nível local. Tal observação leva-nos a elaborar a nossa primeira assunção em torno do documento orientador e regulador “Projeto Educação 2030: o Futuro da Educação e das habilidades” como um potencial núcleo legitimador a partir do qual foi construído o projeto da *Autonomia e Flexibilidade Curricular*.

Em 2015, a Declaração de Incheon encetava uma nova agenda para a educação global com rumo a uma “educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015, p. 2). Novos conceitos orientadores emergem para a fundamentação conceptual das políticas nacionais como “inclusão e equidade”,

“igualdade de género” e “qualidade”. Embora saibamos que o conceito “qualidade” não seja inédito no âmbito do discurso político, ele continua a ser um *topos* associado aos “resultados de aprendizagem” e a sua respetiva “avaliação” como “mecanismos para medir o progresso”, invocando uma aceção positivista e racionalista de mensurabilidade e reportando ao controlo *a posteriori* subjacente às tecnologias de governo neoliberais. Para a sua garantia, o documento da UNESCO refere ser necessário professores e educadores “empoderados, recrutados adequadamente, bem treinados, qualificados profissionalmente, motivados e apoiados em sistemas que disponham de bons recursos e sejam eficientes e dirigidos de maneira eficaz”, persistindo numa imagem do professor enquanto *expert* de uma burocracia profissional ou como o “centro operacional” de uma organização heteronomamente governada, como sugerido por Henry Mintzberg (1979).

Em 2015, o Projeto Educação 2030 da OCDE procurou iniciar um trabalho colaborativo reunindo *stakeholders*, experts, líderes de opinião, governos, empresários, gestores e entidades sociais contando com a participação do então secretário de Estado, João Costa, de forma a responderem a duas questões centrais: “What knowledge, skills, attitudes and values will today's students need to thrive and shape their world? How can instructional systems develop these knowledge, skills, attitudes and values effectively?” (OCDE, 2018, p. 2). Procurando colmatar lacunas de uma sociedade a devir e construído sobre um universo conceitual tecnicista e utilitarista, o projeto visa a elaboração de uma matriz conceitual global até 2030 que almeja uma reformulação dos currículos nacionais, perspetivados como herméticos, compartimentados e anacrónicos face aos desafios futuros²¹. Movendo-se por uma necessidade de planeamento e de previsibilidade típica de um modo organizacional burocrático-racional, o projeto da OCDE procura produzir um currículo “systematic and evidence-based and [its] implementation likely offer the best chance to equip students with the knowledge, skills, attitudes and values that they need to shape their future and thrive” (OCDE, 2020, p. 2), isto é, o documento aponta para a standardização global do currículo de modo a homogeneizar as competências dos alunos tornando-as mais facilmente mensuráveis e, por consequência, comparáveis entre os diferentes países. Além do termo “competência” intrínseco ao discurso gestor ser reiterado ao longo do projeto, chegando inclusivamente a ser constitutivo de uma nova metáfora organizativa: a bússola, observamos, à luz dos modelos teóricos anteriores e na esteira da teoria de Henry Mintzberg (1979) mais especificamente, *a standardização* como um mecanismo de

²¹ O Projeto Educação 2030 da OCDE está dividido em duas fases temporais. A primeira etapa, que ocorreu entre 2015-2018, procurou determinar os conteúdos significativos para a criação de uma matriz conceitual de aprendizagem para 2030, envolvendo, de forma cooperativa, os países participantes a produzir e conduzir uma proposta de currículo internacional que possa mensurar e quantificar a aprendizagem dos estudantes por meio de testes comparativos. A segunda fase, que iniciou em 2019 debruçou-se sobre a elaboração de técnicas significativas (descritores, princípios, conteúdos e desenhos didáticos) para a implementação de um currículo supranacional.

coordenação desenvolvido nas organizações burocráticas de tipo mecanicista que se caracteriza pela pré-determinação do conteúdo do trabalho a ser executado de modo a ser mais facilmente manipulável e controlável. Encontramo-nos alegadamente perante uma variante do *gerencialismo* que sob o auspício da *qualidade* se afirma mais “centrada nas pessoas” e “procura deixar as forças de trabalho livres para inovar e aperfeiçoar os serviços e para introduzir organizações mais centradas no cliente e olhando para fora” (Newman & Clarke, 2012, p. 361), mas que insemna concomitantemente novas formas de poder e controlo. De facto, como observamos no primeiro capítulo da nossa dissertação, o *modus operandi* dos organismos internacionais é elaborado com base em instrumentos de índole tecnicista, racionalista e positivista com o intuito de “homogeneizar, mensurar, categorizar, classificar e justificar decisões políticas nas reformas do sistema escolar” (Normand, 2003 p. 86). A convocação de diferentes especialistas corresponde, igualmente, a uma estratégia em busca da legitimidade e reforço do poder pois como observamos com Lyotard (1979): “on n’achète pas des savants, des techniciens (...) pour savoir la vérité mais pour accroître sa puissance” (p. 76). Advogando a objetividade e neutralidade dos dados e do método científico, a comparação estatística minora e simplifica o tratamento da informação reduzindo-a a um sistema de inclusão e exclusão no qual os números são facilmente interpretados e manipuláveis às mãos dos decisores políticos e tornando-os motivo de regulação e controlo. Como verificou Normand (2003) “tout en facilitant la prise de décision, elle [la comparaison statistique] permet de réduire l’incertitude, d’imposer un contrôle et de fournir une légitimité incontestée grâce à des catégories auxquelles les acteurs de l’éducation n’ont plus qu’à se conformer” (p. 86).

Partimos, por isso, da premissa que a produção normativa da *Autonomia e Flexibilidade Curricular* parte de uma “nova agenda” para a educação de índole gerencialista, deliberada transnacionalmente e que contou com o *Projeto para a Educação 2030* como contexto de influência macroorganizacional²² obedecendo simultaneamente a uma racionalidade burocrática e a uma

²² No documento “Education 2030: the future of education and skills. The future we want” (2018) reconhecemos uma introdução semelhante à do Decreto-Lei n°55/2018:

We are facing unprecedented challenges – social, economic and environmental – driven by accelerating globalisation and a faster rate of technological developments. At the same time, those forces are providing us with myriad new opportunities for human advancement. The future is uncertain and we cannot predict it; but we need to be open and ready for it. The children entering education in 2018 will be young adults in 2030. Schools can prepare them for jobs that have not yet been created, for technologies that have not yet been invented, to solve problems that have not yet been anticipated. It will be a shared responsibility to seize opportunities and find solutions.” (OCDE, 2018, p. 2).

“A sociedade enfrenta atualmente novos desafios, decorrentes de uma globalização e desenvolvimento tecnológico em aceleração, tendo a escola de preparar os alunos, que serão jovens e adultos em 2030, para empregos ainda não criados, para tecnologias ainda não inventadas, para a resolução de problemas que ainda se desconhecem. Nesta incerteza quanto ao futuro, onde se vislumbra uma miríade de novas oportunidades para o desenvolvimento humano, é necessário desenvolver nos alunos competências que lhes permitam questionar os saberes estabelecidos, integrar conhecimentos emergentes, comunicar eficientemente e resolver problemas complexos” (Decreto-Lei n°55/2018, p. 2928)

ideologia empreendedorista, que busca evidências como forma de prestação de contas aos *stakeholders* e, logo, como mecanismo de controlo *a posteriori* sobre as organizações.

1.2. Autonomia e Flexibilidade curricular e o pragmatismo burocrático do Estado português.

Como Lima (2020) observou, as políticas de gestão flexível do currículo são um fenómeno recorrente no panorama das políticas públicas educativas em Portugal:

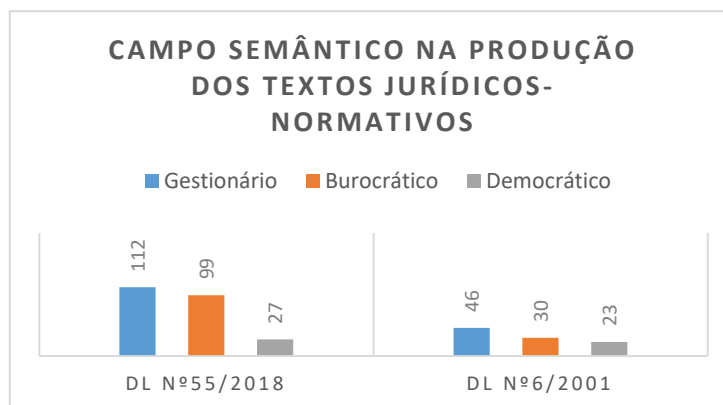
os discursos políticos e normativos em torno dos tópicos “autonomia da escola” e “gestão flexível do currículo”, de entre outros, emergiram há mais de duas décadas, revelando avanços e recuos, lógicas políticas descontínuas e, especialmente, um pendor hiperbólico sempre que referenciados ao plano da ação organizacional escolar e respetivas práticas concretas (p. 73).

O Decreto-Lei 55/2018 desmarca-se pelo seu discurso inovador e progressista quando apela e desafia os atores da organização escolar a mobilizarem-se e assumirem plenamente o projeto da autonomia e flexibilidade curricular,:

considera -se fundamental que as principais decisões a nível curricular e pedagógico sejam tomadas pelas escolas e pelos professores. É neste enquadramento que no presente decreto -lei se desafiam as escolas, conferindo-lhes autonomia para, em diálogo com os alunos, as famílias e com a comunidade, poderem dispor de maior flexibilidade na gestão curricular, com vista à dinamização de trabalho interdisciplinar, de modo a aprofundar, reforçar e enriquecer as Aprendizagens Essenciais (DL n°55/2018, p.2929).

Encontramos, no plano das orientações para a ação, um apelo político para as escolas que parece inverter o centralismo burocrático do Estado e sugere ser incitador da mudança e da inovação em nome de causas socio-comunitárias como a inclusão, tornando a escola um lugar “onde todos e cada um dos alunos, independentemente da sua situação pessoal e social, encontram respostas que lhes possibilitam a aquisição de um nível de educação e formação facilitadoras da sua plena inclusão social” (Decreto-Lei nº54/2018 p.

2918). Contudo, quando elaboramos uma análise interpretativa e crítica mais minuciosa ao documento legal, verificamos que predominam conceitos de pendor gestor e burocrático em detrimento de



conceitos alusivos a democracia (Figura 1). De facto, observamos que

Figura 1: Análise comparativa do campo semântico dos textos jurídico-normativos

o Decreto-Lei nº6/2001 e o mais recente Decreto-Lei nº55/2018 são semelhantes no que concerne ao predomínio de uma linguagem tecnicista e de pendor gestor que remete para o gerencialismo, embora este último a manifeste em maior número e com uma repetição mais sistemática de conceitos-chaves como *competência, gestão, flexibilidade, estratégia, capacidade e técnica*. De igual modo, verificamos que se o campo semântico alusivo ao gerencialismo e à burocracia (*avaliação, monitorização, objetivos, planeamento, eficácia*) quase triplicou, o mesmo não sucedeu com os conceitos alusivos a democracia (*direito, justiça, participação, igualdade, comunidade, equidade*) que permanecem pouco significativos quando comparados aos demais. Deste modo, uma primeira análise de índole linguística ao Decreto-Lei em estudo deixa-nos vislumbrar que no plano das orientações para ação este documento governa-se por uma perspetiva gerencialista e burocrática da organização escolar em detrimento de uma visão democrática que tende a dissipar-se inclusive a nível discursivo.

A *Autonomia e Flexibilidade curricular* não foi apresentada como imposição ou exigência hierárquica e autoritária, pelo contrário, foi introduzida como uma política facultativa de livre adesão e de livre iniciativa. Pretende “desafiar as escolas” e toma o aluno como o centro da mobilização, procurando seduzir os atores pelo seu carácter “performativo” (Ball, 2005), pela utilização de “uma linguagem doce imbuída de afetividade e emoção” (Formosinho & Ferreira, 2000, p.79) que instrumentaliza conceitos como a “autonomia” em busca da adesão e responsabilização dos seus

agentes. Apesar das estratégias discursivas e da sua retórica apelativa, o Decreto-Lei nº55/2018 continua a reger-se pelo planeamento e pela clara separação entre quem governa e quem executa, evocando-nos a “burocracia liberal” que alia paradoxalmente valores como a autonomia e heteronomia. De facto, apesar de um apelo discursivamente mobilizador que reconhece a necessidade “que as principais decisões a nível curricular e pedagógico sejam tomadas pelas escolas e pelos professores” (Decreto-Lei nº55/2018, p.2929) sugerindo uma descentralização do poder e o direito a uma gestão democrática do currículo, o legislador descreve, define, planeia e prescreve os seus princípios orientadores, a sua conceção, a sua operacionalização e a sua avaliação, deixando pouca margem para uma *autonomia* verdadeiramente *construída*. Como observou Lima (2020): “o legislador define detalhadamente tudo, ou quase tudo, aquilo que é substantivo, sem esquecer todo o enquadramento legal em vigor, mais as micronormativas subsequentes, esperando depois pelas práticas de autonomia em contextos periféricos” (p. 183). O campo discursivo deixa, deste modo, identificar o legalismo subjacente à regulamentação exaustiva típica da lógica burocrática do Estado e que determina uma clara separação entre quem produz as regras e quem as executa, levando-nos a considerar a instrumentalização e reificação do conceito de autonomia ao serviço do poder formal. Como referem Formosinho e Machado (2000): “a coberto de uma retórica de contextualização das políticas educativas e da mobilização dos actores locais pela ideia da autonomia, vai-se perpetuando o típico Estado Administrativo e a sua lógica burocrática incentivadora de uma atuação em conformidade” (p. 22).

A verdade é que, embora o documento jurídico-normativo apele à autonomia dos atores incentivando-os a transformar a sua realidade organizacional, o Estado permanece inflexível na sua estrutura burocrática e centralista pois o Decreto-Lei nº75/2008 e o Decreto-Lei nº137/2012 continuam a vigorar, assim como permanecem os exames nacionais e mecanismos de avaliação externa que funcionam como modos de controlo *a posteriori*.

O Decreto-Lei nº75/2008 preconizou, como já vimos, a concentração dos poderes na figura unipessoal do diretor em detrimento dos poderes adstritos a estruturas colegiais como o conselho pedagógico, os departamentos curriculares e os conselhos de turma. De facto, ao abrigo da lei cabe ao diretor nomear, indicar ou demitir realçando uma organização estruturalmente marcada pela sua ação enquanto órgão unipessoal.

O Decreto-Lei nº137/2012 surge como uma extensão do Decreto-Lei nº75/2008 e procura consagrar uma organização administrativa vertical que visa “racionalizar recursos humanos e materiais

das escolas”, assim como zelar pela “eficácia e eficiência da sua gestão” (Artigo, nº 6). De facto, a reestruturação da rede escolar em agrupamentos contemplou lógicas burocráticas de racionalização de recursos de modo a garantir a sua governabilidade, tornando-se “um novo escalão da administração centralizada” (Lima, 2011). Por outro lado, este decreto-lei consagra estruturas de coordenação educativa e supervisão pedagógica (Artigo nº42), descrevendo as funções e responsabilidades inerentes a cada cargo, entre as quais a avaliação do desempenho docente. Antes do Decreto-Lei nº55/2018, o Decreto-Lei de 2012 já preconizava estruturas que zelassem pela “articulação e gestão curricular na aplicação do currículo nacional e dos programas e orientações curriculares e programáticas definidos a nível nacional, bem como o desenvolvimento de componentes curriculares por iniciativa do agrupamento de escolas ou escola não agrupada (Secção II, Artigo 42, alíneas 1 e 2), frisando que “a articulação e gestão curricular devem promover a cooperação entre os docentes do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, procurando adequar o currículo às necessidades específicas dos alunos.” (Secção II, Artigo 43, alínea 1), o que nos leva a questionar o carácter redundante do decreto da Autonomia e Flexibilidade Curricular que, mais do que determinar os poderes adstritos a cada cargo, parece no plano discursivo definir e delimitar a operacionalização de técnicas de gestão orientadas para a dinâmica pedagógica e metodológica, não se limitando apenas à descrição de “o que fazer” mas também de “como fazer”. Além das funções inerentes ao departamento curricular, este Decreto-Lei refere no Capítulo III que as escolas aderentes serão submetidas a uma monitorização por uma “equipa que congrega competências adstritas aos diversos serviços e organismos da área governativa da educação” (Decreto-Lei nº55/2018, p. 2939), revelando, desta forma, uma visão reificada da organização escolar e reiterando a clara divisão entre o “cérebro” que delimita o que é legítimo e razoável para a condução da educação e as “mãos” que têm a responsabilidade de operacionalizar e avaliar os processos, sendo que a avaliação dos resultados e dos conteúdos por meios de técnicas psicométricas cabe sempre ao governo, revelando à sua lógica burocrática incentivadora de uma atuação em conformidade. A avaliação externa preconizada surge, assim, na sua vertente controladora e contábil uma vez que pretende mensurar e padronizar os processos, quando “nem tudo o que conta na educação é mensurável ou quantificável” (Afonso, 2009).

1.3. Autonomia e Flexibilidade curricular: novas racionalidades para a organização pedagógica?

No que à organização pedagógica diz respeito notamos que de forma relativamente sincrónica ao Decreto-Lei nº 55/2018, o Ministério da Educação promulga o Despacho nº 10-A/2018 que estabelece o regime de constituição de alunos por turma, colocando um *numerus clausus* de alunos por cada uma. Após a sua análise crítica e interpretativa cremos que este despacho normativo pouco produz em termo de alterações significativas uma vez que persiste a gramática própria à organização escolar secular e burocrática, nomeadamente na organização pedagógica de índole compartimentada, racional e hermética em torno da classe e do ciclo e que adicionalmente deverá ser sujeita à aprovação heterónoma. De igual forma, o Despacho nº10-B/2018 continua a regulamentar o ano letivo sob um fundo burocrático, racionalista e otimizador, cedendo pouco espaço para soluções e estratégias flexíveis. Ambos os despachos contrastam em relação ao tom apoteótico, apelativo e inovador próprio do discurso do Decreto-Lei em estudo para assumir a autoridade racional-legal típica de um Estado que procura a eficiência e o controlo sem abdicar da estrutura secular burocrática e centralizada por ser, numa ótica weberiana, a fonte do seu poder sobre a organização. Embora se advogue a flexibilidade, prevalece, assim, uma racionalidade tipicamente burocrática segundo a qual se deve adequar os meios aos fins uniformizando os processos num sistema de inclusão e exclusão e sendo a coordenação, a supervisão e a avaliação conjuntamente com a regulamentação exaustiva mecanismos de controlo sobre o trabalho desenvolvido no âmbito microestrutural (Mintzberg, 1979; Weber, 1983) como forma de prevenir potenciais “disfunções” e arbitrariedades passíveis de diminuir o carácter expedito da máquina organizacional. É um Estado *retoricamente flexível* mas *estruturalmente inflexível* que adota continuamente processos de “*reregulação*” (Ball, 2017, p. 51), um Estado de dominação legal weberiano que utiliza o legalismo como meio para controlar a organização escolar, é o “hollow-state” neoliberal conceptualizado por Bob Jessop (1993) que mantém o poder deliberativo e soberano e transfere conflitos para as periferias, pelo que pressupomos que a autonomia e flexibilidade curricular defendidas de forma tão hiperbólica continuam a ser instrumentos de mobilização das periferias que pelo seu poder simbólico retratam uma “autonomia decretada” de pendor tecnicista e operacional, de tipo efficientista. De facto, questionamo-nos sobre o que restará da autonomia curricular proposta discursivamente quando o próprio governo planeia e determina a matriz curricular, demarcando preferência horária às disciplinas ditas tradicionais (humanidades e ciências) e sujeitas a exames nacionais em detrimento das artes, apesar de um tom grandiloquente que defendia: “a valorização das artes, das ciências, do desporto, das humanidades, das tecnologias da informação e comunicação” (Decreto-Lei nº 55/18, Capítulo II, Artigo 19, p. 2935). A matriz curricular continua a ser, portanto, o

documento canónico heteronomamente decidido e elaborado e sobre o qual repousam os exames nacionais. De igual modo, questionamo-nos se os atores educativos auferem autonomia curricular quando existe uma estrutura organizacional à qual devem prestar contas, quer no que concerne o departamento curricular, o conselho pedagógico e, sobretudo, a própria figura do diretor, quer no que se refere ao desenvolvimento de estratégias e dispositivos informáticos que conferem nas palavras de Lima “uma dominação digital” e uma “burocracia aumentada” (Lima, 2021)?

1.4. Autonomia e Flexibilidade curricular: regulação performativa da identidade docente?

No enquadramento conceptual e teórico anterior foi possível estudar alguns autores –Popkewitz (1999) e Ball (1993) – que equacionaram o surgimento de políticas curriculares com novas formas de controlo e poder sobre a organização escolar e sobre os seus atores. No âmbito do modelo burocrático também nos foi possível sintetizar que a excessiva regulamentação funciona como uma forma de manter o controlo e a previsibilidade da organização ao mesmo tempo que contribui para a despersonalização do ator educativo. O modelo político, por sua vez, permitiu-nos compreender que pese embora a omnipresença do poder na organização e nas relações, nenhum ator é totalmente condicionado porque cada um auferir de “poder pessoal” (Bush, 2003, p. 11), havendo sempre uma margem de liberdade. Na análise que aqui empreendemos, esta síntese revela-se deveras importante uma vez que nos permite equacionar até que ponto as políticas educativas curriculares podem funcionar como mecanismos de controlo sobre a autonomia pedagógica dos atores.

Para esboçar algumas eventuais respostas, valemo-nos do primeiro relatório de avaliação externa da Autonomia e Flexibilidade Curricular (Cosme, 2020) que inquiriu as escolas participantes no projeto, de forma a efetuarmos uma análise crítica e interpretativa aos impactos da sua implementação. A equipa responsável pela monitorização do projeto identificou que os pontos fracos associados a este projeto – quantitativamente superiores aos pontos positivos - prendem-se com motivos de ordem burocrática, desde “a alocação e compartimentação de horários, disciplinas e de ciclos”, assim como de ordem racional, como “a falta de recursos materiais e humanos”, a consciência de “ameaças externas” que se revelam ser formas de controlo *a posteriori* como os exames nacionais e a “resistência à mudança dos professores que se recusam a utilizar novas metodologias e a instabilidade da profissão docente” (Cosme, 2020, p. 92-94). Notamos que a alegada “resistência à mudança” é a variável mais importante (59,3 %) para os resultados obtidos em 2018/2019 frente à variável de índole burocrática (37%). Contudo, no questionário que pretendeu dar

voz à opinião dos professores estes apontam maioritariamente para o excesso de burocracia como a maior dificuldade na implementação deste projeto (Cosme, 2020, p. 38).

No que concerne aos pontos fortes, a comunidade inquirida destaca “a gestão curricular e pedagógica promotora de inovação de oferta educativa realizada” essencialmente no âmbito de “estratégias pedagógicas que privilegiam o trabalho colaborativo e a articulação curricular” (Cosme, 2020, p. 95) pelo que, segundo este relatório, o carácter inovador na implementação do Decreto-Lei parece estar correlacionado com mudanças que se prendem com novas técnicas no ato de ensinar, isto é, com o âmbito didático e metodológico. A inovação surge, deste modo, associada a uma perspetiva tecnicista da mesma, localizada microorganizacionalmente e essencialmente aglutinada e circunscrita à forma *como* se faz esta gestão, isto é, através do trabalho colaborativo dos professores – em vez de *o que* se faz. Por outro lado, existe uma reiteração da gestão curricular e pedagógica como algo inédito e verdadeiramente inovador; porém questionamos se a função de gestão flexível do currículo não fora já uma das funções atribuídas à escola desde a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) quando esta preconizou que “os planos curriculares do ensino básico devem ser estabelecidos à escala nacional, sem prejuízo da existência de conteúdos flexíveis integrando componentes regionais” ou “os planos curriculares do ensino secundário terão uma estrutura de âmbito nacional, podendo as suas componentes apresentar características de índole regional e local” (1986, Capítulo VII, Artigo nº47)?

Na esteira de Licínio Lima (2020) tomamos a liberdade de clarificar que a autonomia de gestão curricular difere conceptualmente e politicamente de autonomia curricular. De facto, enquanto a primeira fixa-se nos “meios, na execução e operacionalização mais contextualizadas do currículo central”, é de natureza “técnico-instrumental, de execução subordinada e em busca de eficiência”; a segunda veicula uma conceção democrática e participativa da ação dos atores, pois “é uma autonomia de conceção, em coautoria legítima com o poder central, implicando decisões substantivas relativamente aos fins e objetivos da educação escolar e ainda, necessariamente, quanto à avaliação” (Lima, 2020, p. 187). Para o autor, ambas são relevantes, porém, a autonomia de gestão curricular é subordinada à autonomia curricular, não só em termos teóricos mas também em termos políticos (Lima, 2020, p. 187).

Por outro lado o relatório de avaliação estabelece na categoria de oportunidades que a Autonomia e Flexibilidade curricular deixa antever “a revitalização da profissionalidade docente, à qual se associa uma mudança de paradigma no entendimento do que é ser Escola e ser professor hoje”

(Cosme, 2020, p. 94), sendo que esta passa pelo trabalho colaborativo, pelo recurso a metodologias ativas e inovadoras, e centralizar todo o seu trabalho no “produto final”, isto é centrar a sua atenção exclusivamente no aluno e no microcontexto da sala de aula. À luz do enquadramento teórico-conceptual anterior, observamos que se evidencia o predomínio de técnicas de pendor metodológico o que nos permite pré-definir a subordinação à técnica como característica constitutiva da nova profissionalidade docente e como “forma protésica e artificial de agir sobre o contexto organizacional” (Lyotard, 1979, p.72). Por outro lado, “a nova profissionalidade docente” emergente e descrita no relatório de avaliação em estudo recorda-nos “o novo docente” conceptualizado por Popkewitz (1999) e construído sincronicamente às reformas curriculares. Segundo este autor, a identidade docente é: “reconstituída como um indivíduo capacitado, que resolve problemas, com capacidade para responder flexivelmente a problemas que não têm um conjunto de limites claros ou respostas únicas. Trata-se de uma individualidade pragmática, vinculada às contingências da situação em que os problemas surgem” (p. 42). Acrescentamos que as competências destacadas e louvadas como pontos fortes e oportunidades para o futuro não são do âmbito científico, mas sobretudo a nível de *competências* que se exigem cada vez mais aos professores. Como Popkewitz (1999) defendeu:

a competência não se encontra já nas capacidades e conhecimentos específicos, mas na capacidade para solucionar problemas imediatos do seu trabalho, e para ter um “conhecimento na ação” que exige reflexão imediata no lugar em que os acontecimentos se produzem. O docente é, assim, alguém capaz de trabalhar com elevados níveis de flexibilidade para definir e solucionar problemas” (p. 43).

Na esteira de autores como Lima (1997) e Afonso (2009) vimos como determinadas políticas educativas movidas pelo ideal da autonomia consistem numa delegação estratégica para distanciar conflitos do centro nevrálgico do poder ao mesmo tempo que responsabiliza os atores e reforça a governabilidade sistémica. Nesse sentido, o poder simbólico da autonomia parece assumir-se como uma “tecnologia de governo” (Rose & Miller, 2010, p. 273) assente numa aceção neoliberal de descentralização (Weiler, 1999). Deste modo, colocamos a hipótese de a nova identidade docente almejada consistir num indivíduo dotado de técnicas e artifícios, capaz de gerir e solucionar os problemas e conflitos que possam surgir, sem colocar em causa a estabilidade e eficiência organizacional.

Ainda sob outra perspectiva, observamos que a “nova profissionalidade docente” que se destaca pelo carácter colaborativo, centrado no aluno e com o recurso a metodologias ativas é reiterada como resultado quantitativamente predominante pelo que equacionamos se o conhecimento advindo deste relatório procura legitimar (Lyotard, 1979) e estandardizar (Mintzberg, 1979) estas técnicas como o epicentro do trabalho pedagógico e edifica-las como *the one best way* ou como *boas práticas* gerencialistas a serem seguidas? Observamos que a “revitalização da profissionalidade docente” apregoada resulta num ponto de vista organizacional ao reforço da visão horizontal e insular dos atores em relação à estrutura organizativa uma vez que se queda centrada unicamente no produto a ser desenvolvido e nas melhores técnicas para o elaborar. A hiperespecialização tecnicista é, como abordamos no capítulo teórico anterior, um dos motivos que contribui para a “miopia organizacional” (Morgan, 2006, p. 40) e, logo, favorece a despolitização da sua profissão e a erosão democrática de um caminho de *autonomia construída* sobre a colegialidade, o debate e o espírito crítico. Por outro lado, sob um prisma político vemos a estandardização de métodos e práticas como um fator de conflito se tivermos em conta a complexidade organizacional de cada escola e a heterogeneidade dos seus atores. De facto, outro dado deveras significativo para esta análise é, como já vimos, o reconhecimento da resistência dos atores à mudança (Cosme, 2020, p. 38), sendo este dado reiterado ao longo do relatório²³. O que inferimos deste dado em termos interpretativos é que a vontade de “mudança” surge, assim, associada ao Estado que desafia e convida à inovação, enquanto os professores são interpretados como uma “disfunção” (Merton, 1978). Mantemos uma postura cética face a estes últimos dados e não pretendemos interpretá-los de modo determinista nem linear pois sabemos que sob uma perspectiva política, cada organização escolar é um constructo social único e complexo que encerra uma cultura e um grupo profissional heterogéneo com interesses e ideias divergentes. De igual modo, a nível micropolítico confrontam-se continuamente motivos e aspirações que não são retratados num sistema binário e positivista de inclusão e exclusão de avaliação de dados. A posição de “resistência” do professor parece ser interpretada como uma “disfunção” (Merton, 1978) e o professor reduzido a uma “personalidade burocrática” que considera as pressões externas como ameaças à sua segurança. No entanto, de um ponto de vista político esta “resistência” pode ser interpretada como positiva uma vez que ela é produto da margem de liberdade dos seus atores e típica de uma lógica de ação democrática. Tal observação leva-nos desde já a potenciais questões que poderão servir como orientação para o nosso trabalho empírico: de que forma os atores com interesses tão heterogéneos são mobilizados para alterar as suas práticas e colaborar entre eles? Que *lógicas de ação* (Bacharach &

²³ Verificamos que, ao longo do documento, o conceito “resistência” é repetido 16 vezes para justificar as dificuldades encontradas no processo de implementação, enquanto que os conceitos “burocracia” ou “burocratização” surgem em menor número (10).

Mundell, 1999, p.128-129) veiculam os que colaboram e os que mostram resistência a essas práticas? Que *trocias* (Hoyle, 1989) o diretor ou coordenadores dispõem para induzir os professores a colaborarem, quer na consecução do projeto, quer no trabalho entre pares num contexto organizacional marcado pela racionalização dos recursos e numa arquitetura organizacional de índole autoritária onde os órgãos de gestão pedagógica perderam legitimidade e centralidade?

O modelo político no seu âmbito micropolítico permitiu-nos ponderar que o controlo organizacional escolar não se exerce exclusivamente de forma vertical mas existe igualmente nas relações horizontais entre os atores (Ball, 1989). De igual modo, nos capítulos precedentes foi-nos possível dissertar sobre os processos de doutrinação próprios das culturas empresariais de tipo gerencialista que procuram manipular a ação do sujeito de forma a garantir a sua produtividade, através de “meios de formação intensiva, planeamento, aprendizagem contínua e técnicas diversificadas, sem olvidar, o recurso ao simbólico e ao afetivo-emocional” (Willmott, 1993, p. 528) de modo a mobilizar a autonomia relativa dos seus membros para a consecução dos objetivos deliberados supraorganizacionalmente. Por isso, equacionamos até que ponto o trabalho colaborativo entre professores poderá ser interpretado como uma *tecnologia de governo* ao serviço do controlo microorganizacional entre pares de forma a reduzir as zonas de incerteza que emergem da autonomia pedagógica do professor? Perspetivado sobre outro ângulo será possível estarmos perante um “jogo” de Crozier e Friedberg (1977), uma “fabricação e encenação” dos professores como conceptualizou Stephen Ball (2010) ou “uma socialização para a conformidade” (Lima, 1992, p. 66)?

Sistematizando as principais hipóteses de trabalho que fomos criando à medida da análise crítica e interpretativa do Decreto-Lei em estudo e diversos documentos que procuraram enriquecer epistemologicamente a nossa investigação, duas questões remanescem: este projeto procurou introduzir regulações *performativas* enclausurando os professores na pressão de servir parâmetros de produtividade e de resultado criando antes “um controlo de contexto” (Lyotard, 1979, p.72), que funciona essencialmente como mecanismo para “estimular, julgar e comparar profissionais”, isto é “nomear, diferenciar e classificar através dos resultados” (Ball, 2005, p. 544) e, conseqüentemente, reduzir a sua autonomia pedagógica? E se essa aculturação e pressão para a *performatividade* não contribui para o seu distanciamento em relação à matriz primordial inerente à educação na memória coletiva dos seus profissionais, nomeadamente na capacidade de tornar a educação como “uma ato de intervenção do mundo” (Freire, 2012, p.97), ou seja, rumo a uma educação verdadeiramente autónoma e democrática?

2. Autonomia e Flexibilidade curricular: plano da ação organizacional dos atores

Procuramos através do nosso estudo de caso aferir se as políticas educativas de gestão flexível do currículo e anunciadoras da autonomia da escola podem ser o epicentro para a mudança da escola enquanto organização e para uma ação mais autónoma e democrática no seu seio. No *plano das orientações para a ação*, elaboramos uma análise crítica e interpretativa do decreto-lei, assim como de outros documentos normativos produzidos transnacionalmente e orientadores das políticas educativas em Portugal. Admitimos que a Autonomia e Flexibilidade curricular pode ser interpretada como produto de uma *nova agenda* para a educação que pretende, por um lado, estandardizar competências e, por outro lado, perpetuar mecanismos de controlo através da mensuração e comparação de resultados, favorecendo o controlo *a posteriori*. O seu discurso, retoricamente inovador e progressista, mas analiticamente burocrático-gestionário, encerra a nível das orientações para a ação uma perspetiva *decretada* de autonomia e, como tal, pode colocar em causa a possibilidade uma autonomia construída pelos atores.

A análise e interpretação das entrevistas serão realizadas tendo em conta a pergunta de partida, os objetivos da investigação e o quadro teórico-conceptual desenvolvido no capítulo anterior, privilegiando uma abordagem díptica da realidade escolar.

2.1. Motivos da adesão: o desafio performativo do *governo das escolas*

Os motivos de adesão ao projeto facultativo de Autonomia e Flexibilidade curricular são interpretados sob duas perspetivas pelos entrevistados. Por um lado, a adesão ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular foi encarada como um “desafio” performativo proposto pelo Ministério da Educação ao agrupamento com vista à inovação das práticas pedagógicas e otimização das aprendizagens dos alunos sob orientação do *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*.

A nossa escola é muito inovadora, procuramos sempre inovar as práticas pedagógicas e ir de encontro com as necessidades, expectativas e potencialidades dos alunos (E1, Apêndice II).

Os motivos que levaram a escola a aderir ao projeto foi suprir, através destes programas, suprir algumas dificuldades de aprendizagem detetadas pelos alunos, detetadas pelos professores em relação aos alunos, pela escola, relativas, portanto, à aprendizagem dos alunos. E portanto, como costumamos aderir a vários projetos piloto, este foi mais um (E2, Apêndice III).

Na perspectiva da diretora a adesão ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular concretizou-se no agrupamento porque representava “a possibilidade de assumir centralidade e gerir o currículo de forma flexível, significativa e adaptada ao nosso contexto escolar “. Reconhecemos no seu discurso argumentos semelhantes ao seu projeto de intervenção (2009), sendo o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular um instrumento ao serviço da promoção do sucesso educativo que, como vimos, é medido em termos de resultados nos exames nacionais (Projeto Educativo, pp. 41-44) pelo agrupamento; da diminuição da indisciplina, considerada uma “disfunção” (Merton, 1978) da máquina organizacional, da injunção de técnicas que incrementem a “qualidade” das aprendizagens e o alcance das “competências” dos alunos, pelo que os motivos da sua adesão encerram lógicas gestonárias e performativas:

Termos a possibilidade de seleccionar os instrumentos necessários à redução do abandono escolar, à promoção do sucesso educativo para todos os alunos, à diminuição da indisciplina, à melhoria da qualidade das aprendizagens e ao desenvolvimento de conhecimentos, capacidades tendentes a alcançar as competências previstas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (E5, Apêndice VI).

O subdiretor confirma que havia um contexto de influência macro e microorganizacional que pesou na hora de ponderar a participação no projeto da Autonomia e Flexibilidade Curricular:

já tinha saído o perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória, e pela apresentação que houve, e todas as informações, achámos que era pertinente participar e que ia ao encontro do projeto educativo do agrupamento (E4, Apêndice V).

2.2. Reconfiguração das relações de poder: o campo da *positividade* e da *possibilidade* como técnica de dominação sobre a organização escolar

Na hora de sondar os atores educativos sobre a influência exercida pelo Ministério da Educação para a adesão ao projeto, a maioria dos entrevistados reconhece a sua influência:

Foi apresentado, e a escola automaticamente achou por bem, tendo em conta também a nossa comunidade educativa, a nossa população estudantil, aderir ao projeto. (E1, Apêndice II)

O Ministério da Educação exerce sempre alguma influência, não é? Nós queremos estar a par e passo com os projetos lançados pelo Ministério da Educação. (E2, Apêndice III).

O Ministério da Educação é que organizou esta conferência, não é? Por isso, eles é que escolheram os convidados e no fim foi...uma cerimónia...uma conferência de promoção, ou seja, teve influência é claro (E4, Apêndice V)

A hesitação entre o conceito *cerimónia* e *conferência*²⁴ por parte do subdiretor agudizou a nossa curiosidade para compreender as práticas inerentes à divulgação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular, pelo que consultamos e analisamos alguns vídeos disponíveis no *site* da Direção Geral da Educação. No vídeo *Autonomia e Flexibilidade curricular*, publicado a 12 de março de 2018 pela Direção Geral da Educação e disponível no canal *YouTube* vemos essencialmente alunos do ensino básico e secundário a expressarem-se sobre o que mudariam na escola (1:06-1:22) tomando a palavra e fazendo apresentações formais perante um público; o Ministro da Educação em funções no ano 2018- Tiago Brandão Rodrigues- a divulgar o projeto como “um instrumento para o Ministério, a comunidade educativa e os alunos beneficiarem de uma emancipação cidadã plena” (min: 0:40-0:43), o atual Ministro da Educação, João Costa a definir o que é atualmente um aluno bem-sucedido através da enumeração das competências presentes no *Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória* (1:57- 2:10), o Primeiro-ministro António Costa elogiando “o casamento feliz entre a autarquia e escola, a autonomia pedagógica das escolas mais a flexibilização da gestão dos currículos” (3:48-4:08), algumas personalidades filantropas e carismáticas como Catarina Furtado a reiterar a importância de uma educação em prol da cidadania e do humanismo (1:43-1:46), Álvaro Laborinho Lúcio a dissertar sobre conceitos como a diversidade e heterogeneidade, diferentes atores educativos como professores num ambiente de partilha com colegas ou filmados a incentivar atividades lúdicas aos alunos e o *slogan* de “mais autonomia, mais poder de decisão, melhores práticas pedagógicas e maior flexibilidade curricular” (00:56). O vídeo oficial combina fotografias, trechos de vídeos editados e música.

No cruzamento de ambos os dados, consideramos que a influência do *governo das escolas* pode ser interpretada numa dimensão informal da conceção de poder e encerra uma aceção relacional e positivada. De igual modo, tivemos acesso à apresentação em PowerPoint utilizada pelos membros do Ministério da Educação nos seus encontros regionais com os diretores dos agrupamentos de escolas. Identificamos argumentos como a *equidade*, *qualidade do trabalho educativo*, o *mais e melhor para todos* para apresentar o campo de ações *possíveis* em termos de organização curricular de modo

²⁴ A aceção do termo *cerimónia* remete para algo do domínio do culto, do ritual, algo solene, enquanto o conceito *conferência* remete para uma reunião mais formal.

a garantir a concretização da matriz comum a todas as escolas, exogeneamente planeada e concebida, de pendor fortemente racionalizador, standardizador e uniformizador: o Perfil do Aluno à Saída da Escola Obrigatória. Sugerindo campo de possibilidades, o Ministério da Educação refere reiteradamente na sua apresentação o que “a escola decide” e o que é permitido e relembra a necessidade da “intencionalidade” e do “acompanhamento” para a sua implementação. Este último termo surge repetidamente no discurso dos atores entrevistados.

A coordenadora do projeto descreve reuniões convocadas e supervisionadas por elementos do Ministério onde os representantes de cada agrupamento eram incentivados à “partilha” (E3, Apêndice IV) dos projetos decorridos ao abrigo do Decreto-Lei nº 55/2018 perante os demais agrupamentos nacionais numa atitude de abertura, de acessibilidade, de disponibilidade e de encorajamento, sendo esses momentos conceptualizados como um “acompanhamento” (E3, Apêndice IV; E4, Apêndice V):

Em relação ao Ministério da Educação? Nós, portanto, eu e elementos da direção, nós fomos a várias reuniões, houve outras em que participei eu sozinha. Isto já durante o primeiro ano em que participámos (...) Essencialmente, [as reuniões] tinham a ver com partilhas. Eles queriam saber aquilo que estava a ser feito nas escolas. E, depois, houve mesmo uma reunião em que participou o secretário de Estado, que é o atual ministro da Educação, em Aveiro. E, então, era essencialmente de partilha (...) havia ali muitas experiências diferentes e promoviam, sobretudo, esse espaço para debater ideias. Havia escolas que levavam já apresentações feitas. Noutras reuniões, cada escola era chamada a apresentar perante todos aquilo que já tinha sido feito até ao momento (E3, Apêndice IV).

Os entrevistados descrevem técnicas de dominação que não se associam a ações protetoras, repressivas ou proibitivas de poder, mas concebem-nas numa dimensão positivada, permissiva, prospetiva e projetiva. A coordenadora refere a disponibilidade e o incentivo por parte de elementos do Ministério da Educação para serem convidados à escola e as suas deslocações para “ver aquilo que nós fizemos” (E3, Apêndice IV). O subdiretor cita equipas das direções gerais que sem exigir evidências formais nem escritas obtêm informações sobre o que está a ser feito nas escolas:

Ainda nesse primeiro ano, foi o ano em que eu notei que houve um acompanhamento maior, em termos das equipas, e estou a falar concretamente da ida da equipa daqui da zona Norte à escola. Portanto, a equipa foi lá. Nós tínhamos uma série de atividades que já estavam planeadas, portanto, eles só foram ver aquilo que nós fizemos (...) nessa altura senti que havia um acompanhamento maior.

Entretanto, as reuniões começaram a ser online, fruto também da pandemia, e também era de partilha. Portanto, o objetivo era partilhar, e o que é certo é que não tivemos mais a visita de elementos da equipa do Ministério ao agrupamento. Não tivemos, eles diziam a toda a gente: “convidem-nos, nós gostamos de ir conhecer as escolas, façam-nos o convite” (...) mas em termos de acompanhamento do ministério, que era aquilo que me estava a perguntar, sempre se disponibilizaram. Portanto, mesmo no *site* deles, eles colocam lá material também que foi usado realmente e poderem acompanhar tudo aquilo que era feito nas escolas, e entendia-se que era uma das bandeiras do atual ministro da Educação (E3, Apêndice IV).

O acompanhamento existe por parte da DGEsTE mas onde é mais visível é aqui, no professor que está destacado no centro de formação que também faz este acompanhamento e nos vai acompanhando. A própria Direção Geral da Educação o faz e vai conhecendo as práticas que são efetuadas. Ainda este ano, estiveram...enviaram uma equipa de produção que fizeram um filme sobre a Autonomia e Flexibilidade Curricular no nosso agrupamento. Já foi publicado agora no *YouTube* da DGE, exatamente porque eles vão conhecendo o que é que está a ser feito na escola (E4, Apêndice V).

Consultamos o vídeo citado no discurso do subdiretor e analisámo-lo de modo a aferir a nossa linha de análise em torno de novas formas de controlo *a posteriori*. O mesmo encontra-se publicado no *site* da Direção Geral da Educação, categorizado como práticas de referência²⁵. O vídeo retrata diferentes práticas pedagógicas realizadas num ambiente não formal de aprendizagem, enfatizando o trabalho de docentes e técnicos do agrupamento que fundamentam as suas opções metodológicas e a pertinência pedagógica da arte e do lúdico no processo de ensino-aprendizagem dos alunos. Os próprios alunos partilham os aspetos positivos dessa prática e do impacto na sua formação.

Embora alguns atores do agrupamento não percecionem a influência do Ministério da Educação como fruto do poder normativo, assente na sua autoridade racional-legal, reconhecemos nos seus discursos, a par com a análise interpretativa realizada aos vídeos de divulgação, indícios que remetem para o poder informal inerente à influência exercida pela tecnoestrutura (Mintzberg, 1979) de uma organização burocrática e conceitos alusivos a técnicas de dominação subjacentes ao ideário neoliberal. Na esteira da teoria weberiana, a dominação, contrariamente ao conceito de poder, não

²⁵ Por motivos de salvaguarda do anonimato do agrupamento, optamos por referenciar apenas a autoria do vídeo DGEsTE.

encerra uma aceção impositiva e, de facto, na interpretação discursiva dos atores não existem termos linguísticos que nos remetam para uma técnica de poder autoritária e coerciva. O próprio carácter facultativo do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular pressupõe a liberdade de opção associada às políticas gerencialistas. A coordenadora representante do projeto no agrupamento refere que as partilhas aquando das reuniões promovidas pelo Ministério tinham um carácter promocional e que os membros do *governo das escolas* inculciam a *liberdade para gerir* (Newman & Clarke, 2012, p. 359) a cada agrupamento, argumento reiterado pela diretora quando referiu que o projeto de Autonomia e Flexibilidade foi interpretado como uma “possibilidade de assumir centralidade e gerir o currículo de forma flexível, significativa e adaptada ao nosso contexto escolar” (E5, Apêndice VI):

em termos de influência para a tomada de decisões, não, nunca senti, mesmo quando fazia as partilhas do nosso agrupamento, nunca senti que pressionassem ou que tínhamos de seguir outro caminho. Pelo contrário, eles diziam sempre, e salientavam muito bem, que nós seguíamos os nossos caminhos, em cada escola. E, por isso mesmo, tínhamos autonomia, e nunca senti, por parte do ministério, algo que funcionasse como um constrangimento, ou que viesse pôr em causa aquilo que nós estávamos a fazer. (E3, Apêndice IV)

Contudo, verificamos que a “liberdade para gerir o currículo” confronta-se com formas de avaliação externa, como as provas de aferição em diferentes ciclos de aprendizagem cujo objetivo é fundamentado, igualmente, em termos de “acompanhamento”: “Acompanhar o desenvolvimento do currículo, nas diferentes áreas, providenciando informação regular ao sistema educativo” (Decreto-Lei nº 55/2018, Artigo nº25, alínea 2ª, p. 2937).

A sugestão da possibilidade, explorando o que “podem fazer” em vez do que “devem fazer” (Han, 2015, p. 11) é uma técnica de dominação neoliberal que seduz por afastar-se do poder formal, regulamentar, coercivo e autoritário típico da sociedade disciplinar. Apresentado sob forma de um “desafio” (E3 Apêndice IV; E4, Apêndice V; E5, Apêndice VI) e como “uma conferência de promoção” (E4, Apêndice V), o Ministério da Educação recorreu a tecnologias de divulgação de natureza empreendedoristas, como o *marketing* (Ball, 2002) e a positividade (Han, 2015) técnica de poder “subtil, flexível e inteligente” (p. 24) cujo propósito é motivar, otimizar e não obstar ou submeter. Sem procurar ser “uma imposição”, “um constrangimento” ou uma forma de “pressão” (E.3, Apêndice IV) o *governo das escolas* inculca a ideia que “poder” é muito mais produtivo que “dever” (Han, 2014, p.20).

O vídeo elaborado para a promoção do projeto funciona como um “ritual grandiloquente” (Ball, 2010) que através da música épica e da seleção de personalidades revestidas ou de autoridade racional-legal (Ministro da Educação, Secretário de Estado da Educação e Primeiro-Ministro) ou consideradas como autoridade carismática (Catarina Furtado) pretende “gerar emoções positivas e seduzir, sem proibir” (Han, 2015, p. 24) de modo a, por um lado, legitimar o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular como *the one best way* para a operacionalização do *Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória*, pois nas palavras do subdiretor: “houve uma melhor adesão por parte das escolas, exatamente porque perceberam que era o único caminho que nós tínhamos para conseguir atingir o que nos era pedido pelo perfil à saída da escolaridade obrigatória” (E4, Apêndice V); e, por outro lado, reforçar a legitimidade do próprio poder de quem planeia e concebe o projeto, isto é, a tutela.

Embora os atores escolares considerem que num primeiro momento da ação organizacional: “houve uma tentação muito grande de [a DGEsTE] nos pedir documentos. Chegaram a fazer uma visita à escola e o que nos pediam eram papéis: planificações, avaliações e por aí fora” (E4, Apêndice V), atualmente “na flexibilidade, tentamos simplificar ao máximo e não temos imposições em termos de preencher coisas ou assim. Não, não temos isso (E3, Apêndice IV)” e “neste momento já não há tanto aquele pedido de documentação, de prestar contas porque acho que já não há essa necessidade”(E4, Apêndice V), o recurso às tecnologias de informação e comunicação como o vídeo gravado pela Direção Geral da Educação no ano letivo 2021-2022, as apresentações periódicas sugeridas nos seus discursos apontam como uma nova forma de *prestar contas* e, logo, de controlo *a posteriori*. As reuniões frequentes com elementos do Ministério e de atores de outros agrupamentos são motivos para aferirem *o que é feito* e *como é feito*, solicitando a partilha, a participação e a comunicação de dúvidas, opiniões, preferências ou dificuldades, ao mesmo tempo que introduzem a comparabilidade entre agrupamentos, como revelou a coordenadora na sua entrevista:

Íamos seguindo caminhos diferentes, umas já mais adiantadas, até porque já tinham práticas muito semelhantes àquelas que eram pedidas no âmbito da autonomia e da flexibilidade curricular. Havia até escolas que tinham aquele intervalo dos 0 aos 25%, até já trabalhavam acima desses 25%, em termos de autonomia. E, portanto, havia ali muitas experiências diferentes e promoviam, sobretudo, esse espaço para debater ideias (E3, Apêndice IV).

O Ministério da Educação estabelece, assim, um controlo de contexto que passa pela exigência de a organização escolar explicar, justificar e mostrar desempenhos perante a tutela e os demais

agrupamentos, de forma a estimular a comparação e a gestão de desempenho dos seus docentes. O controlo *a posteriori* não é exercido apenas pela tecnoestrutura mas abre-se igualmente à monitorização do trabalho entre pares, uma vez que os atores de diferentes agrupamentos se encontram numa “reunião” ou “momento de partilha” dirigido por elementos do *governo das escolas* e o professor se torna alvo de “uma miríade de julgamentos, de mensurações, comparações e metas” (Ball, 2005, p. 546). De igual modo, a coordenadora partilhou connosco algumas fotografias²⁶ de momentos de trabalho e planificação das atividades por parte da equipa coordenadora do projeto. As fotografias retratam professores a trabalhar numa sala de aula com computadores, outros apontando sugestões em cartolinas e embora esse momento de planificação não fique descrito *narrativamente* e formalmente em ata, produz-se um novo tipo de evidência: a imagem. “As fotografias”, “as filmagens” e “os vídeos” (E4, Apêndice V), assim como as “apresentações” (E4, Apêndice V) funcionam como tecnologias que “fornecem novas maneiras de descrever aquilo que fazem e restringem a sua capacidade de ação” (Ball, 2005, p. 547), ao mesmo tempo que capacitam o professor e naturalizam o uso de ferramentas digitais na organização escolar. Reconhecemos na utilização dessas tecnologias de informação e comunicação um instrumento para *desmaterializar* narrativas, *racionalizar* processos e *fabricar* versões da organização, uma vez que o vídeo e a fotografia são tecnologias que capturam episódios pontuais e estáticos de uma realidade que emerge descontextualizada e na qual se dissolve a narrativa e os processos, ao mesmo tempo que é um artifício passível de seleção, edição e manipulação de conteúdo, pelo que o vídeo acentua visões mecanicistas e lineares dos processos e da organização educativa. Nesse sentido, associamos o vídeo produzido pela Direção Geral da Educação ao agrupamento ao conceito de “fabricação” (Ball, 2010) uma vez que pode retratar “a versão de uma organização que não está fora da verdade mas que não transmite explicações diretas e verdadeiras” (Ball, 2002, p. 16). Por outro lado, a divulgação pública de *Práticas de referência no âmbito de Autonomia e Flexibilidade curricular* na plataforma digital da Direção Geral da Educação pode ser interpretada como um mecanismo para incrementar a comparabilidade entre as escolas, fomentando o gerenciamento de performances (Ball, 2010, p. 43) dos seus atores e o mercado educacional.

Desta forma, embora o Estado representado pelo Ministério da Educação opte por uma estratégia de “desafio”, “abertura” e “possibilidade” às suas periferias, reconhecemos, na descrição da ação dos atores e graças ao cruzamento de diferentes instrumentos de investigação, diferentes indícios que apontam para um tipo de governação neoliberal e cujas técnicas de dominação denunciam uma política de índole gerencialista, que procura introduzir técnicas e práticas de gestão

²⁶ Por motivos de salvaguarda do anonimato do agrupamento, as fotografias não serão partilhadas nos apêndices da nossa dissertação.

exógenas e performativas de modo a melhorar a eficácia e a qualidade da organização escolar mas sem abdicar do controlo organizacional, garantindo a sua governabilidade sistêmica. As tecnologias de informação e comunicação podem representar um novo instrumento ao serviço do controlo *a posteriori*, racionalizando processos num algoritmo que contribui para a *fabricação* da organização escolar e, por outro lado, funcionam como uma tecnologia ao serviço de uma racionalidade mercadológica da educação.

2.3. Reprodução da estrutura de dominação: práticas microorganizacionais retoricamente democráticas e praxiologicamente burocráticas.

2.3.1. Um processo de decisão unipessoal

No âmbito mesoorganizacional, procuramos compreender as lógicas por detrás da tomada de decisão para a implementação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular. A coordenadora refere a adesão ao projeto como o resultado de um sistema de autoridade burocrático, ou seja, a decisão foi tomada em termos de poder formal pela equipa da diretora, logo, pela hierarquia superior do agrupamento, sendo posteriormente comunicada às estruturas intermédias da organização escolar e justificando-a com os mesmos argumentos performativos lançados pelo Ministério da Educação na sua apresentação:

A escola aderiu... primeiro foi a direção, não é? Não foi uma decisão tomada a nível de agrupamento na sua globalidade. Portanto, a escola – e aqui falo da direção - encarou como um desafio, e este agrupamento, tudo o que seja algo de novo e que possa melhorar ou contribuir para a melhoria das aprendizagens dos alunos, adere muito. Então, tudo que seja algo realmente mais atrativo que lhes possibilite melhorar... E foi nesse sentido que a direção decidiu, então, fazer parte desse projeto-piloto e depois foi-nos comunicado. (...) Mas foi mesmo nesse sentido de encarar como um desafio. Era um desafio, e tentámos, realmente, corresponder da melhor forma, nós, professores, àquele desafio que nos estava a ser colocado, no momento, pela direção da escola. (E3, Apêndice IV).

No plano das ações, o processo de decisão para adesão ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular é descrito como um processo formal, unilateral, hierárquico e centralizado, quer em termos de estrutura, quer em termos de comunicação. Houve, de acordo com o subdiretor, uma conferência promovida pelo Ministério da Educação na qual participou exclusivamente a equipa da diretora (E4, Apêndice V), que posteriormente comunicou o seu interesse às estruturas intermédias

para a sua adesão: “A nível dos departamentos, do conselho pedagógico e a partir do conselho pedagógico nas outras estruturas foi referido exatamente o interesse em participar. Não... foi comunicado, é sempre com auscultação” (E4, Apêndice V). A comunicação nos respetivos departamentos e posterior à tomada de decisão da diretora é interpretada por alguns membros como o momento de auscultação à comunidade educativa, pelo que consideram que o processo de decisão foi partilhado:

Sim, cada departamento foi auscultado, não é, e todos os professores tiveram a oportunidade de se pronunciar sobre o assunto. Sim, e toda a gente, todos os departamentos deram parecer favorável. Aliás, foi também um assunto discutido em Pedagógico, não é, e depois, mais tarde, em Conselho Geral, foi levado a Conselho Geral (E1, Apêndice II).

A coordenadora do projeto, igualmente membro do Conselho Pedagógico reitera que não houve auscultação prévia à tomada de decisão, sendo uma imposição superior:

Não, não houve. Foi algo que veio de cima para baixo. Partiu da direção, como era para fazermos também algo experimental, foi selecionado também pela direção só o quinto ano. E, portanto, em termos de auscultação dos colegas, ou da comunidade, isso não existiu. Realmente, foi algo que já nos foi imposto, não é? (E3, Apêndice IV)

Dirigindo a pergunta à diretora, a decisão para a adesão ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular resultou de uma auscultação prévia realizada graças a uma estrutura intermédia da organização:

Foram realizados inquéritos a toda a comunidade educativa. A equipa de autoavaliação do agrupamento elaborou um estudo e apresentou um “Plano de Melhoria (E5, Apêndice VI).

O plano de melhoria citado analisou o sucesso dos alunos em torno dos critérios de eficácia e qualidade das aprendizagens (pp. 1-4), medidas em termos de resultados escolares no fim do ano letivo e nos exames de avaliação externa. Analisando o conteúdo do documento, este aponta para as dificuldades de aprendizagem motivadas pelo contexto socioeconómico das famílias e por fatores como a indisciplina, desmotivação e passividade (pp.1-2), havendo uma preocupação generalizada com as

disciplinas de português e matemática, assim como a de inglês, também alvo de exame de avaliação externa no ano analisado. As propostas para ações de melhoria são maioritariamente de índole técnico-pedagógica (criar clubes, projetos, campeonatos de ortografia, criar guiões uniformes e dar orientações claras, reestruturar o plano anual de atividades etc.), performativa (ações de formação para os docentes) e subjazem técnicas de controlo e escrutínio sobre o trabalho dos professores como a realização de ações periódicas de supervisão pedagógica (p.2). O plano de melhoria não nos sugere momentos de debate, discussão, auscultação inerentes a uma participação democrática da comunidade educativa na tomada de decisão. É um documento técnico-formal que, como os demais documentos de autoavaliação das escolas, transmite uma ideia de “uma escola integradora e consensual” (Lima, 2015), devidamente auscultada mas que se assume como um instrumento de racionalização que, neste caso em específico, legitimou a “*escolha ótima*” da diretora.

A formalidade, a hierarquização e a centralização subjacentes ao processo da tomada de decisão são interiorizados e naturalizados pela maioria dos entrevistados, distanciando-se de práticas sociocomunitárias inerentes a uma governação de tipo democrático, o que reduz a democracia a uma esfera consultiva e procedimentalista. Embora a diretora fundamente que houve uma auscultação à comunidade educativa através de inquéritos, interpretamos o seu *modus operandi* numa perspetiva tecnicista e positivista de mensurabilidade e comparabilidade que busca o que Lyotard conceptualizou como “l’administration de la preuve” (1979), isto é, uma forma de obter o *consentimento* da comunidade educativa através da apresentação de dados que reduzem e simplificam a complexidade organizacional mas que fundamentam a legitimidade da sua decisão unipessoal e centralizada e perante a qual os atores apenas devem conformar-se. Os processos democráticos de participação, negociação e diálogo não foram convocados, tendo seguido a verticalização unilateral subjacente a uma ordem burocrática, baseada no poder de tipo formal e hierárquico assente na autoridade racional-legal. O aspeto político é, assim, restringido ao topo da hierarquia organizacional, o que poderá explicar a razão para o Ministério da Educação ter endereçado o convite para a conferência sobre o projeto exclusivamente à equipa da diretora.

2.3.2. A autonomia e a colegialidade como técnicas de gestão de aceção implementativa e instrumental

Observamos nas respostas dos inquiridos conceções distintas de conceitos cujo universo semântico remete para a democracia. Por exemplo, as coordenadoras de departamento interpretam a colegialidade numa aceção colaborativa e como prática horizontal entre pares. Referem “o espírito de colaboração”, a “partilha de conhecimentos” que podem ser materializados fora de reuniões formais

(E2, Apêndice III) e descrevem momentos de “coadjuvâncias”, de “uma intervenção ativa” da parte dos professores, em que “cada departamento deu o seu contributo” pelo que conclui que “cada professor é ouvido” (E3, Apêndice IV).

Quando dirigimos a mesma pergunta ao subdiretor e à diretora, o termo colegialidade assume uma dimensão mais ampla, envolvendo outros atores da comunidade educativa:

Sim. Isso sim, porque trouxe... não sei se foi só por aí, mas também foi. Porque isto anda tudo ligado. Ou seja, nós, se queremos cumprir o que está no perfil à saída da escolaridade obrigatória, nós temos que obrigatoriamente mudar práticas. E para desenvolver algumas das competências que estão lá, nós passámos a dar muito mais voz. Aos professores já dávamos, mas às tantas, aos alunos e aos pais. Mas essencialmente aos alunos, ou seja, à assembleia de escola, de turma, à assembleia de delegados que já existem vários, a assembleia de delegados ambientais... já são estruturas que se reúnem de forma regular. Já é algo normal para os alunos, e isso surgiu ainda nos últimos anos e ao encontro desta alteração legislativa toda (E4, Apêndice V)

Este Agrupamento sempre apostou nos afetos como caminho a privilegiar no processo de ensino-aprendizagem e sempre envolveu a comunidade escolar discentes, docentes e não docentes em projetos de âmbito nacional e internacional possibilitando, desta forma, o desenvolvimento de capacidades e competências que a todos enriquece. (E5, Apêndice VI)

Sabemos a nível teórico que a colegialidade é um termo com conotação democrática, de índole política que contempla as dimensões da participação, da pluralidade, da auscultação e do debate e que, na definição weberiana, exige “compromisso entre opiniões e interesses em conflito” (Weber, 1982, p. 249). Analisando a resposta do subdiretor, o mesmo refere que o agrupamento passou a *dar* mais voz aos professores, aos alunos e aos pais através das diferentes assembleias de modo a alterar as práticas e cumprir os objetivos exógenos à organização. De igual modo, a diretora reitera que o *envolvimento* dos diferentes atores da comunidade escolar permitiu o desenvolvimento de capacidades e competências. A conotação subjacente ao conceito de colegialidade denota uma aceção concessiva e agregadora, pois nas palavras dos atores “deu-se voz” e “sempre se envolveu a comunidade escolar”, pelo que a colegialidade é esvaziada do seu sentido político, carecendo da iniciativa dos atores e é

instrumentalizada para servir objetivos exogenamente planeados e concebidos, reduzindo-a a uma técnica de gestão com vista à promoção da eficácia e qualidade organizacionais.

Os lugares passíveis de colegialidade, como as reuniões são consideradas como “um acréscimo de trabalho”, algo que ocupa tempo porque questionam “se vai demorar muito” (E3, Apêndice IV) e as reuniões do Conselho Pedagógico são descritas como *loci* de produção de consensos, logo, lugares dotados de previsibilidade em prol da racionalidade e conformidade burocráticas:

Ainda há dias tivemos os conselhos de ano e tivemos o Conselho Pedagógico e no final comentávamos isto: não tem nada a ver o que se discute hoje num Conselho Pedagógico com o que se discutia há dois ou três anos atrás. Ou seja, sem dúvida nenhuma que o concertar ideias, o trabalhar colaborativamente, o arranjar um fio condutor que vai ao encontro dos interesses dos alunos, o trabalho colaborativo, ele aumentou de uma forma exponencial nos últimos anos. Isso é extremamente importante e acho que é essencial para a melhoria do ensino. (E4, Apêndice V)

O conceito de autonomia, por sua vez, encontra-se refém de uma definição apolítica por parte de alguns entrevistados. De facto, o conceito limita-se à execução e operacionalização técnico-pedagógica do *centro operacional* (E1, Apêndice II). É interpretada como a liberdade de tomar decisões no âmbito técnico-pedagógico e desenvolve-se numa aceção relacional horizontal entre pares (E1, Apêndice II). É qualificada num prisma político-burocrática, pois é “relativa” porque “a autonomia plena não existe, porque ela é sempre relativa, a democracia também” (E2, Apêndice III) e apresentada como o resultado de “uma abertura” por parte da equipa da diretora que favorece a implementação de atividades mas cujas portas se encerram quando se trata de recrutar recursos humanos considerados essenciais como um “terapeuta da fala” ou um “professor de dança” (E3, Apêndice IV) ou alterações na organização pedagógica como os horários interdisciplinares (E3, Apêndice IV).

Quando interrogadas sobre as alterações organizacionais sucedidas graças à autonomia subjacente ao Decreto-Lei nº 55/2018, as coordenadoras apresentam essencialmente alterações do âmbito técnico-pedagógico, de formalização de processos pedagógicos e de racionalização na organização dos horários dos professores e dos alunos em prol de duas disciplinas canónicas para os exames de avaliação externa:

Em termos da gestão flexível na organização pedagógica, que era aquilo que me estava a perguntar. Foi importante. Nós conseguimos algo que eu considero que é fundamental nas escolas. Nós conseguimos ter um artista residente, mais a trabalhar com o primeiro ciclo e com o pré-escolar, embora também, já no ano passado e neste ano, tenha feito algumas atividades, com alunos do segundo ciclo e do terceiro. E trabalhou também com alguns alunos do terceiro ciclo, que estavam completamente desmotivados para a escola, e que eram mais problemáticos. Porque é que este artista residente, ele está ligado ao improviso teatral.(...) Depois, conseguimos ter oferta de expressões artísticas. Esta flexibilidade dos 25%, permitiu-nos incluir estas ofertas no currículo. Quando começamos, no primeiro ano, só tínhamos o quinto. Tínhamos dança e teatro, era semestral. Portanto, os alunos tinham um semestre de dança e um semestre de teatro. Depois foi necessário fazer ali ajustes. E agora há 50 minutos semanais. (...)E, para além disso, outra alteração importante que a flexibilidade nos permitiu foi terminarmos com aulas de apoio a português e a matemática, porque estávamos a ver que não estavam a ter o efeito que nós pretendíamos. Então, o facto de termos autonomia e permitiu-nos terminar – a matemática era o projeto Fénix que estava em vigor - portanto, terminámos e temos coadjuvâncias, que funcionam muito melhor, porque há uma hora semanal em que há dois professores na sala. (E3, Apêndice IV)

A diretora, por sua vez, incide sobre as alterações a nível da gestão curricular:

Este DL surge numa tentativa de apetrechar a escola de mais instrumentos que potenciem o sucesso educativo dos alunos, entendendo-se o currículo como um dos mais poderosos para esse fim. Na verdade, foi dada à escola possibilidade de redefinir a matriz curricular, dentro de certos limites, visando o atingir do PASEO. Assim, o Conselho Pedagógico fez uso desta oportunidade e procurou oferecer áreas de confluência multidisciplinar (Artes e Matemática, Artes e Português, Geografia, História, Ciências Naturais e Físico-Química) integradas na componente curricular, por exemplo. Criaram-se novas disciplinas no ensino básico. A disciplina de Cidadania e Desenvolvimento veio contribuir para concretizar a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania. A Cidadania não é algo a alcançar num futuro, mas algo a ser vivenciado no presente. (E5, Apêndice VI)

Da mesma forma, quando inquirimos sobre a possibilidade de o projeto favorecer práticas de autonomia verdadeiramente democrática, a diretora enunciou exemplos de práticas técnico-pedagógicas conseguidas no âmbito microorganizacional (E5, Apêndice VI).

As modificações citadas pelas coordenadoras e pela diretora refletem uma aceção de autonomia não democrática, mas de índole implementativa e operacional. De facto, “as novas disciplinas”, a oferta curricular e a componente artística são uma “possibilidade” oferecida pelo Decreto-Lei nº55/2018 (p. 2940), assim como as ações de coadjuvação constituem uma “medida para a promoção do sucesso educativo” (Capítulo 4, Artigo 11, alínea 5) no Despacho 10B/2018, numa lógica compulsória do trabalho colaborativo como principal dinâmica da ação pedagógica. A contratação do artista residente, como o subdiretor veio posteriormente a referir na sua entrevista (E4, Apêndice V), partiu de um concurso lançado pelo *governo das escolas* e não como resultado de uma autonomia autogovernada que contempla a contratação livre de recursos humanos.

O subdiretor é o único ator do conjunto de entrevistados a reconhecer em termos críticos que a autonomia subjacente ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular é “limitada” e refém de um governo atópico que a instrumentaliza ao serviço de objetivos exógenos:

Os pontos fracos? É assim: por um lado, a autonomia que, apesar de ser autonomia, ainda é limitada. Ou seja, na prática, e quando falamos nos currículos, principalmente, eu acho que é extremamente limitada. Ou seja, nós, na prática, os limites que são colocados na legislação impedem uma alteração maior, mesmo naqueles projetos de inovação (E4, Apêndice V).

Não houve grandes alterações. Ou seja, nós estamos sempre muito limitados, se não for mais, exatamente pelo despacho de organização do ano letivo, com fórmulas do crédito. Ou seja, por muito boa vontade que a legislação tenha, se a escola não tiver meios, não consegue cumprir (E4, Apêndice V).

Na última citação supratranscrita, é possível compreender uma clivagem cada vez mais pronunciada entre *quem governa* as escolas e as suas periferias. A distância entre ambos conduz a uma miopia somática uma vez que os objetivos propostos pela legislação não se adequam aos meios existentes na realidade organizacional do agrupamento, retratando uma *racionalidade irracionalmente burocrática* que se torna estanque à pluralidade constitutiva de cada escola.

Por outro lado, é curioso verificar como o subdiretor constata “acho que não deu assim tanta mais autonomia do que havia anteriormente” (E4, Apêndice V), notando alterações pouco significativas

advindas do decreto em estudo. De facto, o subdiretor refere como a autonomia deveria constituir-se como uma capacidade de tomar decisões a nível da organização pedagógica:

se uma escola deteta um problema, por exemplo, em Físico-Química, num ano que está a ter problemas com esses alunos, nós devíamos ter a capacidade de pegar nesses alunos, atribuir, por exemplo, mais uma hora de Físico-Química nessa semana, mesmo que usando o crédito da escola. Isso não nos é permitido, e automaticamente ao aumentar ultrapassávamos o limite temporal. Por isso, eu acho que poderia se ir mais além, a esse nível, na autonomia da escola (E4, Apêndice V).

Ao mesmo tempo, interpretamos no seu discurso a dimensão concessiva da autonomia, sendo que a autonomia se assume como um poder que deve ser “dado” pelo *governo* aos seus *governantes*.

o principal é que ajuda a escola, acho eu, ir ao encontro do Perfil à saída da escolaridade obrigatória. Tem situações que nos dão alguma autonomia, não muita. Sinceramente, na prática, acho que não deu assim tanta mais autonomia do que havia anteriormente (E4, Apêndice V)

Considerada num âmbito implementativo, técnico e instrumental, governada pela racionalidade eficientista, a autonomia é perspectivada como um poder que deve ser dado pois: “a lei, na prática, não dá tanta autonomia quanto isso” (E4, Apêndice V), subjazendo uma visão *heterónoma* e *decretada* da autonomia. Prevalece no discurso dos atores uma conceção verticalizada e hierárquica do poder. O “poder pessoal” conceptualizado por Bush (2011), a “margem de liberdade” (Crozier&Friedberg, 1977) inerentes ao modelo político não são convocados nos seus discursos, permanecendo uma visão acriticamente subordinada e mecanicista da ação dos atores que se materializa na obediência às normas constituindo, uma vez mais, o que Robert Merton (1978) conceptualizou como a personalidade burocrática.

2.3.3. A estrutura inflexivelmente burocrática da gramática escolar

No que concerne à adoção de diferentes formas de organização do trabalho escolar prescrito no Decreto-Lei nº55/2018, procuramos inquirir possíveis alterações estruturais na organização pedagógica pois sabemos no âmbito teórico que novos desenhos organizativos são condição necessária para possibilitar as mudanças curriculares desejadas (Bolívar, 2016, p.7). Na sua entrevista, a coordenadora do projeto descreve como a gramática escolar da organização pedagógica

trava dinâmicas de ação verdadeiramente colaborativas e flexíveis, permanecendo *inflexivelmente* burocrática:

uma das coisas que as pessoas pediam era haver tempos comuns de trabalho interdisciplinar e isso, em termos de horário, torna-se muito complicado. E isso nós não conseguimos, ter ao mesmo tempo, aquela turma pode ter dois ou três professores de áreas diferentes com eles (...) Não, não se consegue. Era algo que nós queríamos, mas não conseguimos ter isso. Sim, não dava, em termos de horários, não havia compatibilidade, mesmo os horários dos miúdos, também, os deles e os nossos, essa parte não conseguimos. Queríamos mesmo que existisse, mas não se conseguiu até hoje. (E3, Apêndice IV)

Nós queríamos em bloco, porque na altura funcionávamos com 100 minutos e queríamos que, num bloco, pelo menos fosse possível ter alguns professores e estar a trabalhar nesse projeto. Mas conseguimos dar a volta a isso. Ou seja, numa manhã havia três ou quatro disciplinas, e então ficava decidido que naquela manhã trabalhar-se-ia naquele DAC, por exemplo. E o professor da primeira hora começava, o da seguinte dava continuidade... conseguimos contornar essa situação, não é? (E3, Apêndice IV).

Confirmamos no Projeto Educativo do agrupamento que os critérios de constituição de turmas não foram alterados, mantendo-se a imutabilidade da organização de discentes por ciclo, ano e turma (p. 59) e respondem a uma conceção de organização eficientista, orientada para os resultados, nomeadamente para os exames estandardizados de avaliação externa quando estabelece como critério: “Atender à não atribuição de turmas, com disciplinas sujeitas a exame final, a docentes para os quais haja previsibilidade de ausência prolongada” (p. 59). De facto, os exames nacionais constituem uma condicionante reconhecida pelo subdiretor na sua entrevista: “Havia muito esse receio que a flexibilidade iria ter consequências ao nível da avaliação externa dos alunos” (E4, Apêndice V), contudo confirma que os alunos “estão a ter notas que nunca sonhamos”. A coordenadora do projeto qualifica os exames nacionais como “o calcanhar de Aquiles” (E3, p. Apêndice IV) e refere a preocupação de incrementar o horário às disciplinas sujeitas à avaliação externa:

Por exemplo, nós a matemática, no décimo-segundo ano temos uma hora extra para a matemática, há esse apoio extra também a biologia, no décimo-primeiro. O que mostra bem a preocupação que se tem com o cumprimento dos programas, e treinar, treinar para exames. Há muito

essa preocupação. E isso, de certa forma, vai colidir com esta liberdade que nós queremos, em que sejam os alunos os construtores do seu próprio conhecimento (E3, p. Apêndice IV).

Por consequência, os professores continuam a organizar a sua ação pedagógica em torno da turma-classe determinado por um espaço escolar rígido, uma divisão catoniana do tempo letivo e um sistema curricular que se divide em unidades disciplinares, representado na distribuição do horário de cada professor, assim como prevalece uma orientação para o que Weber apelidou de “exames racionais especializados” alvo de avaliação externa.

2.3.4. A coordenação como prática de controlo organizacional político-burocrática.

Outro detalhe discursivo que chamou a nossa atenção foi o facto de a coordenadora do departamento das Ciências Sociais referir como as práticas de articulação entre professores eram já uma realidade pré-decreto no agrupamento, sendo que o documento jurídico-legal apenas veio trazer formas de controlo sobre o trabalho docente:

Ora bem, novas formas de organização da escola não digo, porque nós já há algum tempo, mesmo antes da saída do decreto, nós tínhamos dinâmicas de articulação. Agora, era só, no fundo, criar documentos estruturantes que conseguissem, no fundo, espelhar o trabalho desenvolvido em função dessa flexibilidade curricular. Ora, e eu penso que foi mais ou menos isso, não é? Agora, onde é que isso é visível? E documentos, onde é que espelha isso? Como eu já falei, nas grelhas de monitorização dos DACs, por exemplo, e na avaliação dos mesmos. Mas, por exemplo, na elaboração dos critérios de avaliação, nós já temos em conta a flexibilidade curricular, e também a elaboração das próprias planificações para o ano letivo (E2, Apêndice III).

A triangulação dos dados obtidos através de documentos normativos (Regulamento Interno e Projeto Educativo), as entrevistas dos atores e o Relatório de Monitorização da Flexibilidade Curricular permitiram-nos verificar que a operacionalização do projeto no agrupamento passou pela criação de uma nova estrutura de coordenação intermédia cujo propósito pode contemplar, por um lado, uma lógica burocrática de divisão de tarefas e, por outro lado, uma lógica política de coordenação de conflitos suscetíveis de emergir dentro dos interesses divergentes intrínsecos à identidade docente de modo a garantir o controlo da organização.

Nomeada diretamente pela diretora do agrupamento que “lhe pediu para ficar à frente da flexibilidade curricular” (E3, Apêndice IV), a coordenadora da estrutura de Autonomia e Flexibilidade curricular descreve as suas funções do seguinte modo:

Então, o que é que eu fazia, enquanto coordenadora? Transmitia aos colegas, mesmo quando havia materiais de apoio... tudo aquilo que eu podia retirar de interessante e que fosse bom para nós, para nós aplicarmos, alguns exemplos, às vezes, que víamos lá de outras escolas, também, partilhava com os colegas. (...) tudo o que fosse novo que era apresentado pelo Ministério, eu transmitia aos colegas nessas reuniões (E3, Apêndice IV)

O aditamento da estrutura de coordenação da Autonomia e Flexibilidade curricular procurou ser um elo de ligação entre quem “dá as instruções” e o “centro operacional” (Mintzberg, 1979, p.22) e, também, especializar-se no âmbito do projeto. A especialização da coordenadora revê-se na sua preparação cabal e experta traduzida no domínio de nomenclaturas associadas ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular e nos tecnicismos metodológicos, reflexo do “doutrinarismo” (Merton, 1978) normativo. Quando indagada sobre as vantagens da implementação do projeto, a coordenadora refere:

Permite, por um lado, a gestão e a lecionação de uma forma interdisciplinar e, acima de tudo, articulada. Falava-se muito em articulação, mas na realidade ela não passava um bocadinho do papel (...). Depois, trabalhar os conteúdos de forma – e estou a falar dos conteúdos programáticos, mais concretamente as aprendizagens essenciais, que é o documento que nós temos neste momento, que nos regula - permitir trabalhá-los de uma forma que não seja necessário, depois, os professores dedicarem mais tempo a repetir esses conteúdos (...) Depois, outro aspeto: aumentar a qualidade do ensino. Considero que também nesse sentido, deu um contributo relevante. E também das aprendizagens, isto porque nós introduzimos a componente artística (...) Depois, a possibilidade de envolvermos mais os alunos, porque, se eles se sentirem mais responsáveis a realizarem determinadas atividades ou projetos, eles também vão estar mais felizes (...) Depois, o facto de nos permitir criar mais momentos de partilha. Estes momentos de partilha são extremamente importantes. Nós podemos partilhar metodologias, podemos partilhar recursos, podemos partilhar... mesmo dentro das atividades, podemos ver aquilo que funciona melhor, aquilo que não funciona (...). E, por último, um aspeto que eu considero importante é obrigar as pessoas, porque é mesmo assim, a pegarem novamente no PASEO, e ver com atenção os descritores que lá estão. Estes descritores são importantes para a vida toda deles. Não é só a nível do sucesso escolar, não é só nisso. Mas enquanto cidadãos, enquanto

peças que vão ter um papel interventivo na sociedade, interessa-nos desenvolver a criatividade. Nós não sabemos, na altura deles, que empregos eles terão e se não terão necessidade de serem extremamente criativos, portanto, nós temos de estimular isso tudo (E3, Apêndice IV).

O carácter gestionário do projeto, a racionalização dos conteúdos programáticos que divide o conhecimento curricular em “aprendizagens essenciais e não essenciais”, a ênfase na componente artística do currículo e na competência criativa, as *boas práticas* pedagógicas, a operacionalização dos objetivos inerentes ao Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória atopicamente concebido e planeado, a visão utilitarista da educação e do aluno enquanto capital criativo e intelectual para servir o mercado económico são as “instruções” (Mintzberg, 1979, p. 22) associadas ao projeto, que encontramos, quer no Decreto-Lei nº55/2018 e no vídeo de apresentação do projeto anteriormente analisado, quer no discurso dos atores educativos que o representam.

No meu pedido de entrevista a diferentes coordenadores de departamentos curriculares, comprovamos como o tema da Autonomia e Flexibilidade curricular era considerado uma competência e uma função adstrita a determinado cargo. Alguns atores declinaram a entrevista alegando a falta de *expertise* necessária para responder às perguntas. Como o evidenciou uma das entrevistadas:

pronto, eu não estou diretamente ligada ao processo, mas tanto quanto eu sei, da pessoa que coordena o processo - porque eu estou mais ligada ao 54, que é a educação inclusiva, que também faz articulação com o 55 (E1, Apêndice II).

Por outro lado, a coordenadora descreve no seu discurso como uma das suas funções passa por assegurar a conformidade e a ordem entre orientação e ação, recorrendo a mecanismos de ajustamento mútuo (Mintzberg, 1979, p. 22):

eu este ano senti necessidade - havia algumas pessoas perdidas - de fazer um esclarecimento sobre o que se pretendia com a criação dos DAC. E esse esclarecimento foi partilhado com todos os professores e educadores do agrupamento. Quando há necessidade de fazer isso, nós fazemos. Estamos sempre dispostos para esclarecer dúvidas. Mas, para a monitorização daquilo que os colegas vão fazendo, nós precisamos, realmente, também nós, de sermos informados, de nos chegarem as coisas que muitas vezes só chegam no final do ano (E3, Apêndice IV).

A tarefa incumbida à coordenadora passa pela elaboração de um relatório anual de coordenação de carácter técnico. Chamou-nos a atenção o relatório recorrer a gráficos e cálculos com percentis para representar as disciplinas e os ciclos que articularam os conteúdos programáticos no ano 2021-2022 (Relatório de monitorização da Flexibilidade Curricular, pp. 11-13), comparando e confrontando os dados com os produzidos nos anos letivos anteriores e sendo uma das suas conclusões positivas “mais envolvimento dos professores no trabalho colaborativo” (p. 19); o facto de o relatório monitorizar a planificação e materialização dos *Domínios de Autonomia Curricular* (p. 19) e finalmente, o facto de o relatório concluir a melhoria das aprendizagens dos alunos graças aos DACs sem haver uma clarificação conceitual do que consiste essa melhoria: *melhorou como? Em que aspetos?*

De acordo com a coordenadora, o relatório é enviado à diretora e à uma estrutura de coordenação intermédia cuja função é a autoavaliação da escola:

Nós entregamos no final, no final fazemos um relatório, de tudo aquilo que foi desenvolvido, de toda - aliás, já o entreguei - de tudo. E envio para a direção, também. Portanto, envio para a equipa de autoavaliação, envio para a direção. (E3, Apêndice IV)

A coordenadora do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular refere que há relativamente pouco tempo conseguiu formar uma equipa de coordenação, tendo pré-selecionado os seus membros de acordo com a disponibilidade e os interesses convergentes:

Eu já fui falar com as pessoas certas, porque já sabia aquilo que muitos me iam responder. Porque já estavam cheios de trabalho, tinham direção de turma, nós sabemos que, atualmente, as direções de turma também implicam um grande acompanhamento por parte do diretor de turma, não é muito fácil ser diretor de turma, hoje em dia. E fui já falando com pessoas que eu sabia que à partida estariam dispostas a colaborar. Porque os restantes, o que apontavam era já terem muito trabalho, já terem muitas... é mesmo a burocracia (E3, Apêndice IV).

A equipa formada pela coordenadora conta com a colaboração de um membro da equipa de autoavaliação (E3, Apêndice IV; Relatório de monitorização da Flexibilidade curricular, p. 3). Consideramos essa informação pertinente uma vez que a estrutura de coordenação de autoavaliação é “designada pela diretora” e tem como função “coordenar o planeamento da avaliação do agrupamento

e selecionar, construir e aplicar os instrumentos para a sua realização”, tendo a obrigatoriedade de “apresentar e divulgar resultados e elaborar relatórios” (Artigo nº 133, Regulamento Interno, p. 39). O relatório de autoavaliação é um documento técnico-gestionário, apresentado normativamente no Decreto-Lei nº137/2012, de 2 de julho como um “documento que procede à identificação do grau de concretização dos objetivos fixados no Projeto Educativo” com vista à avaliação dos resultados escolares e à prestação do serviço educativo” (artigo nº9-A, nº1). É, portanto, uma injunção legal que procura evidenciar uma imagem de uma cultura organizacional aprendente e de acordo com estudos académicos elaborados numa perspetiva organizacional da escola, pretende ser “uma estratégia de antecipação à avaliação externa” que se orienta para a “necessidade de legitimar e credibilizar os procedimentos de autoavaliação e a organização que os implementa” (Castro & Alves, 2013, p. 138). Por sua vez, o Relatório de monitorização da Flexibilidade Curricular assume-se como um documento técnico-gestionário que numa perspetiva burocrática *presta contas*, quer à diretora, quer à avaliação externa, dos professores do agrupamento que standardizaram as suas metodologias e atuaram em conformidade de acordo com as instruções emanadas pelo Ministério, ao mesmo tempo que confere poder ao *governo das escolas* uma vez que, na conceção weberiana, “o monarca obtém o seu crescimento sobre os peritos não assistindo pessoalmente às sessões dos corpos colegiados, mas por meio dos memorandos escritos” (Weber, 1978, p.995). Embora o subdiretor refira que:

nós tentamos na escola que não aumentasse, pelo menos, a burocracia (...) Ainda neste momento, com os DACs, há essa... tem que se planificar os domínios de autonomia curricular, os famosos DAC. Mas eu continuo a valorizar muito não aparecerem as planificações. Ou seja, se nós formos fazer uma monitorização e contar quantas planificações, elas são limitadas. Mas eu sei, conheço o que se está a passar. Sei que existem muitos, muitos DACs ao longo do ano letivo na escola e nas turmas. Ou seja, isso é que é o principal (E4, Apêndice V).

Os professores devem, inclusive, enviar documentos formais elaborados no âmbito do projeto da Autonomia e Flexibilidade Curricular para ambas as estruturas intermédias:

nós temos a equipa de autoavaliação da escola, não é?... e temos também, exatamente, uma equipa que é da flexibilidade curricular, onde engloba também os DACs. E nós temos que, sempre que desenvolvemos um DAC, por exemplo, entregámos à coordenadora de cada uma dessas equipas - à coordenadora e, normalmente, também passa, quase sempre, pela direção – digamos, a planificação e a avaliação do DAC, por exemplo (E2, Apêndice III).

Sendo que a não materialização ou o não envio de um DAC é interpretado, pela coordenadora do projeto, como um “um ponto fraco”, uma disfunção que coloca em causa a eficiência organizacional (E3, Apêndice IV).

De igual modo, a comparação estatística predominante no relatório técnico-formal assume um carácter simplificador e redutor dos processos organizacionais da qual transparece uma “escola contábil” (Lima, 1997), isto é, uma escola que se deixa hierarquizar e quantificar, encerrando racionalidades de formais e instrumentais, nomeadamente o almejar da conformidade e eficácia organizacionais e a otimização das performances dos atores. Interpretamos, deste modo, a articulação da estrutura de coordenação de Autonomia e Flexibilidade curricular com a estrutura de coordenação encarregue da autoavaliação do agrupamento como um mecanismo que visa a standardização dos resultados (Mintzberg, 1979, p. 24), revelando uma preocupação com a prestação de contas e a responsabilização subjacente (*accountability*), portadoras de racionalidades técnico-instrumentais inerentes à crítica weberiana: a quantificação dos resultados, o escrutínio da ação dos atores e o consequente controlo exercido sobre a organização.

Consideramos que o controlo sobre o trabalho dos professores por parte da estrutura de coordenação intermédia não se restringe a uma monitorização burocrática da qual resulta um relatório anual entregue à diretora, também passa pelo exercício do poder informal de modo a diluir os conflitos emergentes e coordenar os interesses em confronto. De facto, a coordenadora referiu que a adesão ao projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular não resultou de um processo participado e democrático tomado a nível do agrupamento (E3, Apêndice IV), pelo que a estrutura de coordenação do projeto poderá surgir como o produto de uma *desconcentração* micropolítica para canalizar os conflitos, sendo a coordenadora detentora de autoridade racional-legal e poder graças à sua *expertise*, responsável pelo negociação e doutrinação de quem manifestava interesses divergentes.

De facto, quando relemos as entrevistas, notamos que, exceto a diretora que define a adesão como “consensual e partilhada” (E5, Apêndice VI), as restantes entrevistas são maioritariamente consensuais na hora de apontar “resistências” à adesão ao projeto, representativas da margem de liberdade dos atores:

Há sempre, no meio, não vou negar. No meio há sempre, mas depois vai como uma avalanche, vão todos, acabam por ser arrastados pela corrente e começam até a ver vantagens no processo (E1, Apêndice II).

É assim, resistências há sempre. Mas, de uma maneira geral, podemos dizer que a escola adere com bastante facilidade a novas iniciativas que resultem numa melhoria da aprendizagem dos alunos, ou que sejam uma tentativa para a melhoria da aprendizagem dos alunos (E2, Apêndice III).

Houve resistências. Houve resistências porque as pessoas acharam: “é mais uma coisa que nos vem trazer burocracia, é algo mais que nos vai colocar sempre a fazer reuniões.” (E3, Apêndice IV).

Há sempre resistências. Tudo que seja mudanças, acho que leva sempre a resistências. Nas escolas, ainda mais. Mas há sempre resistências, mas as pessoas acabaram por aderir e incorporar. (E4, Apêndice V)

A resistência dos atores no usufruto da sua margem de liberdade é descrita e interpretada como um conflito natural pelo subdiretor, inerente às relações sociais e a complexidade do agrupamento: “numa escola com 140 professores ou docentes, é normal que alguns tenham sempre receio da mudança” (E4, Apêndice V). Para as coordenadoras de departamento e do projeto, os docentes que mostraram resistência são descritos como “não são pessoas empreendedoras” (E2, Apêndice III) ou “velhos do Restelo” (E3, Apêndice IV), aproximando a sua conotação à de uma disfunção burocrática em vez de aceção mais criativa associada ao conflito político. A coordenadora responsável pela implementação do projeto descreve o contexto de algumas reuniões:

quando começámos com a flexibilidade, eu reunia praticamente todas as semanas com os professores todos do quinto ano. Por uma questão de acompanhar, de poder transmitir o máximo de informação possível, porque nessa altura eu ia a muitas reuniões, mesmo, do ministério, com a agravante que eram sempre em cidades diferentes, e eram presenciais, na altura. Ia a essas reuniões, dar essas informações. E depois, por exemplo, os colegas estavam com dificuldades na planificação de um DAC. Eu já sabia, porque eles diziam isso na reunião, e na reunião seguinte eu já levava materiais, já levava ideias, já levava tudo aquilo que os pudesse ajudar. Depois, ali, era permitir também aos colegas debaterem, realmente. Terem um espaço para poderem fazer as partilhas. E nesse aspeto, a maior parte dos colegas, e estou a falar desse quinto ano, quando começamos, aderiam muito bem, colocavam as dúvidas todas, mesmo fora dessas horas de reunião. Tínhamos um tempinho... “olha, quero fazer isto, podes-me explicar melhor?” E havia essa situação. (...) Depois havia aqueles que diziam sempre que isso não funcionava nada, que nada dava resultados, que era estar a perder

tempo... aquelas coisas do costume. E pessoas que por vezes tentavam boicotar um bocado as reuniões, para mostrar que era um trabalho inglório, que aquilo não iria realmente ser proveitoso para os alunos. E tentar, ali, com os colegas, encontrar um meio-termo, levá-los a perceber que, realmente, era uma oportunidade, era um desafio, e tínhamos de encarar como um desafio, e que nos permitia também crescer como professores... houve ali assim alguns momentos, algumas reuniões, que criaram momentos de tensão (E3, Apêndice IV).

Existe no discurso supratranscrito, uma distinção semântica entre “aqueles”, “as pessoas” que manifestavam resistência à adesão do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular e “os colegas” para definir a coalizão de atores que, como a coordenadora do projeto, partilhavam o mesmo interesse. A diferenciação na nominalização dos professores pode indicar a formação de coalizões com interesses divergentes: por um lado, há professores de ensino secundário que referem os exames de avaliação externa como motivo para não aderir ao projeto (E1, Apêndice II; E3, Apêndice IV), professores da carreira que não pretendem modificar (E2, Apêndice III) ou formalizar as suas práticas pedagógicas (E3, Apêndice IV), sendo ambos interesses do âmbito da tarefa (Morgan, 2006, p. 184) e professores que, como a coordenadora do projeto, procuram negociar e produzir consensos, instrumentalizando o aluno como *troca* em prol do controlo da organização:

Foi necessário mostrar-lhes que não iria ser mais preenchimento de documentos e plataformas e coisas assim do género. Que seria mesmo, aquilo que era importante era trabalhar de forma colaborativa. E, acima de tudo, levar os colegas a repensarem algo que é importante, que é: “o que eu quero que eles aprendam, que os alunos aprendam? Como é que eu vou fazer?” Neste caso, estamos a falar de um grupo de professores, não é? “Como é que eu vou fazer? Que estratégias, que ferramentas ou o que é que eu vou utilizar para chegar lá, para que realmente eles consigam adquirir determinadas competências, conhecimentos - e que não seja aquela situação que é comum, como quando acontece com os testes, estudam só para aquele momento, mas depois já não sabem nada daquilo - que sejam aprendizagens realmente efetivas ao longo da vida. E, de que forma é que eu consigo monitorizar isso para lhes dar um feedback? (E3, Apêndice IV).

Embora outras coordenadoras refiram que “No meio há sempre [resistências], mas depois vai como uma avalanche, vão todos, acabam por ser arrastados pela corrente e começam até a ver vantagens no processo” (E1, Apêndice II) transmitindo a ideia que, posteriormente à negociação existiu um consentimento estrutural a favor do projeto, certos indícios manifestados na entrevista e no

Relatório de monitorização da Flexibilidade curricular podem ser interpretados como atos de resistência ou de “participação apática” (Crozier & Friedberg, 1977, p. 61). Por exemplo, quando verificamos no Relatório de monitorização da Flexibilidade curricular que muitas disciplinas articulam pontualmente com outras (pp. 11-13) e quando a coordenadora do projeto cita na sua entrevista “um número considerável de colegas que não realiza um DAC” (E3, Apêndice IV) e atores que realizam as atividades mas procrastinam a entrega de documentos, levando a coordenadora a recorrer a outras estruturas de gestão intermédia para obter as evidências necessárias:

Depois, há aqui um problema. Quando eles enviam este documento que é pedido, não o enviam na altura em que terminam o projeto ou terminam a atividade, o que faz com que a equipa não consiga dar também um feedback aos colegas acerca daquilo que foi realizado. (...)E o que é que acontece? Fica quase tudo para o final do ano letivo. Isto depois de eu pedir à coordenadora dos diretores de turma para relembrar sempre nas reuniões com os diretores de turma, também, de se enviar e-mail a relembrar, não adianta. Envia quase tudo, sempre para o fim e não nos dá aquela possibilidade de nós analisarmos e em conjunto com os colegas que criaram os projetos ou os DAC, de podermos arranjar ali algumas... melhorar algumas coisas que poderão não estar tão bem. (E3, Apêndice IV)

Este dado é reiterado no Relatório de monitorização do projeto que nas suas conclusões aponta:

Verifica-se que há a planificação dos DAC e que estes se concretizam, todavia destaca-se a necessidade de haver um envio atempado das mesmas para o *e-mail* da equipa, pois foi necessário relembrar constantemente para esse envio, apelando à Coordenadora dos Diretores de Turma. Se a equipa não receber os documentos à medida que os DACs vão sendo concretizados, não conseguirá dar o feedback aos professores envolvidos. Também é visível o facto de ser essencial preencher a grelha de confluência nos CT, para que a partir deste documento seja mais fácil criar os DAC/Projetos (p. 19)

A estrutura intermédia de coordenação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular constitui, deste modo, uma engenharia organizacional cuja função é o controlo da organização numa dimensão acional - através da monitorização do trabalho dos docentes e na gestão das zonas de incerteza emergentes com a implementação de políticas exógenas à organização - e numa dimensão

produtiva – a standardização dos resultados, a uniformização dos métodos e processos de modo a produzir uma imagem da organização escolar em conformidade com as orientações emanadas pelo Ministério, fundamentando a condução racional e calculada da mesma.

2.4. O trabalho colaborativo dos professores numa perspetiva micropolítica: entre colegialidade compulsória e fabricações organizacionais.

No âmbito da micropolítica, a colaboração que é gerada a partir da negociação entre os interesses divergentes dos diferentes atores pode ser interpretada como compulsória, logo um “jogo dos atores” (Crozier&Friedberg, 1977) desprovido de autenticidade e que contribui para a plasticidade da organização. Na esteira do estudo levado a cabo por Hargreaves (1994) sabemos que a colaboração tem uma aceção sociocomunitária e nasce da iniciativa dos atores, não respondendo à previsibilidade ou obedecendo a horários definidos, tornando-se assim uma cultura colaborativa (pp. 191-193). Reconhecemos, no discurso dos entrevistados confrontando-o com a análise de documentos normativos e dos horários dos professores, características subjacentes ao que Hargreaves (1994) conceptualizou como *colegialidade compulsória*. Desde logo, o trabalho colaborativo surge como uma “imposição administrativa” (Hargreaves, 1994, p. 195) possibilitada pelo Despacho 10B/2018 (Capítulo III, artigo 10) e sugerida na apresentação regional aos agrupamentos através da constituição de equipas educativas como forma de “rentabilizar o trabalho dos professores”, “reduzir o número de professores por turma” e “evitar a dispersão do trabalho docente”(Diapositivo 34), iniciando uma lógica de racionalização dos recursos humanos. A nível da praxis organizativa verificamos como o trabalho colaborativo é implementado compulsoriamente pela diretora no horário dos professores (E5, Apêndice VI). O trabalho colaborativo é, deste modo, limitado e fixado à quarta-feira das 14:15 às 15h05 no horário dos professores do agrupamento, não surgindo de uma iniciativa dos docentes:

Na nossa escola, nós não tínhamos tempos no horário de trabalho colaborativo e agora temos dois tempos. Sempre à quarta-feira, normalmente, porque é quando nós temos um período sem aulas, de apoio letivo, que é para poder fazer reuniões (E1, Apêndice II).

Nós temos no horário, à quarta-feira, uma hora para reunirmos, precisamente, para trabalharmos de forma colaborativa (E4, Apêndice V).

A colaboração compulsória define-se, igualmente, pelo seu carácter implementativo e pela previsibilidade dos seus resultados (Hargreaves, 1994,pp. 195-196), procurando garantir a estabilidade

e controlo da organização. Nos seus discursos, certos atores reconhecem o carácter implementativo do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular enquanto projeto heterónimo ao qual procuraram corresponder em conformidade:

Era um desafio, e tentámos, realmente, corresponder da melhor forma, nós, professores, àquele desafio que nos estava a ser colocado, no momento, pela direção da escola (E3, Apêndice IV).

O ministério tem promovido várias ações de formação para os professores. Já foram várias as reuniões que fez com os diretores e com as pessoas que estão diretamente ligadas à implementação do 55. Das quais, eu também participei numa, porque também tinha a ver com o 54, foram conjuntos, e vai dando orientações nesse sentido. E depois, também, eu acho que os principais atores da implementação deste projeto são mesmo os professores (E1, Apêndice II).

Dentro da perspetiva burocrática, associamos a previsibilidade à planificação inerente às atividades e que se concretiza através de “atos administrativos, decisões, normas formulados e registados em documentos escritos” (Weber, 1978, p. 18) que procuram planear as atividades colaborativas e servir de evidências. Trata-se de planificações como os *Domínios de Autonomia Curricular* (DACs) que descrevem os professores intervenientes, as turmas, o espaço, o horário, os materiais necessários e as atividades a desenvolver, conferindo previsibilidade à ação pedagógica e protegendo a organização de formas de colegialidade e colaboração espontâneas, imprevisíveis e incontrolláveis (Hargreaves, 1994, p.196):

Nos DACs (...) foi um grande trabalho que nós tivemos que fazer e tivemos que implementar horas de trabalho colaborativo e vi que realmente as pessoas, os professores, trabalham mais entre si, fazem mais trabalho colaborativo, mais partilha de experiências com a implementação da flexibilidade curricular. Pronto, para além de eles terem que trabalhar em conjunto para fazer a planificação também das aprendizagens conjuntas, também perceberam que muitas coisas podemos facilitar aqui um bocadinho o ensino e aproveitar essas oportunidades para oferecer também outras formas de aprendizagem aos alunos (E1, Apêndice II).

O documento dos *Domínios de Autonomia Curricular* assume-se como “um trabalho que tiveram que fazer” em que os atores tiveram “que trabalhar em conjunto para fazer a planificação”, indiciando no uso da construção linguística o carácter compulsório da tarefa. O mesmo pode ser

interpretado como um instrumento canônico “produzido propositadamente para ser responsabilizado” (Ball, 2010, p. 44) sendo, numa lógica burocrática, uma evidência da mobilização e do trabalho colaborativo dos professores numa perspetiva integradora e consensual da organização e, numa lógica política, um instrumento que contribui para a efetividade da fabricação organizacional das dinâmicas de ação na “luta pela visibilidade” (Ball, 2002, p. 9):

Porque é um dos problemas que nós temos: fazem-se alguns DACs extremamente interessantes, temos projetos muito bem-feitos, mas depois não há visibilidade lá para fora. Nem lá para fora, nem lá dentro, porque é mesmo assim, em termos de agrupamento (E3, Apêndice IV).

Encontramo-nos, portanto, perante um *agrupamento quantificado e fabricado*, isto é, uma organização escolar que quantifica os seus atores e os seus processos, que fabrica formas de ação organizacional e que pretende a partir da sua quantificação obter autoconhecimento ancorado e fundamentado nos números e corresponder aos objetivos atopicamente definidos pelo *governo das escolas*. Ora, como refere Han (2015) os números não são narrativos, mas aditivos, contribuindo, por isso, para o esvaziamento de sentido da ação organizacional. Da mesma forma, as fabricações constituem uma estratégia de gestão de impressão que cria uma fachada calculada com vista à performatividade e competitividade. Estamos, portanto, perante um agrupamento esvaziado de sentido, de autenticidade e empenho mas revestido de plasticidade dos números, dos jogos de atores e do desempenho.

2.5. Autonomia e Flexibilidade curricular: regulações performativas da identidade docente.

Findo este desenvolvimento analítico-interpretativo que procurou congrega diferentes instrumentos de investigação para aferir as práticas no domínio da ação organizacional do agrupamento estudado, resta-nos equacionar uma hipótese de investigação formulada num momento incipiente ao nosso trabalho empírico: as políticas de gestão flexível do currículo pretendem ser forma de regulação performativa que busca reformar a profissionalidade docente? Sabemos que Max Weber desenvolveu a sua teoria numa perspetiva sociológica que pretendeu estudar as consequências sociais da burocracia nas relações humanas, pelo que a nossa análise interpretativa quedar-se-ia incompleta se não contemplássemos os seus efeitos na forma de pensar dos atores e no modo como se relacionam.

Sabemos a nível teórico que à performatividade subjazem racionalidades weberianas de quantificação, otimização e controlo sobre o desempenho dos atores. Por outro lado, verificamos no enquadramento teórico-conceptual em torno das políticas educativas que as políticas de gestão flexível do currículo emanam com o objetivo de introduzir novas racionalidades políticas sobre o autogoverno do indivíduo (Popkewitz, 1999).

No seguimento do Decreto-Lei nº55/2018, o professor é reconhecido como “agente principal do desenvolvimento do currículo”, sendo o principal “decisor” a nível curricular e pedagógico e por isso, considerado graças ao seu papel decisivo no processo educativo. A centralidade do papel do professor vem na sequência de uma injunção transnacional que, como vimos no *plano das orientações para a ação* regula o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular, mais especificamente quando prescreve o “empoderamento do professor” (OCDE, 2018, p. 7) em prol da racionalização e uniformização dos conteúdos curriculares europeus de modo a introduzir padrões de comparabilidade entre os vários países. Observamos no *plano da ação* que a instrução transacional dos professores enquanto decisores curriculares é reproduzida no discurso da diretora que reitera a ideia de que os professores são “decisores curriculares”. De igual modo, o subdiretor sublinha a ideia que:

Mais do que alterar cargas letivas, disciplinas e por aí fora, o que é importante é nós mudarmos práticas e fazermos com que os professores trabalhem em conjunto para aqueles alunos e para desenvolver as competências. Se houver esta vontade, e esta vontade, este incentivo pode ser por uma legislação como esta, pode ser que ajude a que isso aconteça. Mas o principal são os atores, são os professores, e estarem envolvidos e quererem mesmo mudar (E4, Apêndice V).

É reproduzido a nível microorganizacional o sofismo que confunde *decisão curricular*, subjacente à *autonomia curricular* e *gestão curricular*, que engloba a *autonomia de gestão do currículo*. A figura do professor ganha discursivamente uma nova centralidade que passou inclusivamente para o discurso das coordenadoras:

os professores perceberam que podem, na mesma, fazer o mesmo bolo, mas indo por vários caminhos. E eles, sim, são a peça fundamental, não há autonomia e flexibilidade pedagógica sem o conhecimento, sem a prática do professor, que é ele que vai pôr em prática essa autonomia. O Ministério está a regulamentar, a escola dá as diretrizes gerais na sua organização, mas o professor é o próprio gestor do currículo, não é? (E1, Apêndice II)

Reconhecemos no discurso de empoderamento dos atores mecanismos que, numa dimensão informal, se acerca da dominação weberiana pois exercem poder e passaram a influenciar a existência subjetiva dos atores educativos e das suas relações organizacionais, modificando a autoconceção da sua ação na organização escolar. Embora já tenhamos referenciados certos aspetos da praxis que dissertaremos seguidamente, consideramos essencial retomá-los de modo a podermos elaborar uma síntese criativa da nossa análise interpretativa em torno de uma nova categoria de análise: o professor.

Na esteira de Stephen Ball (2017) definimos a performatividade como uma tecnologia política que pretende medir desempenhos de modo a introduzir a comparabilidade e a reduzir a complexidade inerente aos processos educacionais em dados facilmente manipuláveis. De acordo com o mesmo autor, sabemos que a performatividade induz nos seus atores a crença que “podemos ser sempre melhores”, introduzindo o imperativo da otimização pessoal subjacente ao ideário neoliberal.

Reconhecemos no discurso dos atores organizacionais conceitos alusivos à performatividade: desde a necessidade de “inovação” (E1, Apêndice II) procurando sempre “inovar as práticas pedagógicas” (E1, Apêndice II) e haver “sugestões de melhoria” (E3, Apêndice IV), o facto de definirem os atores que não aderiram consensualmente ao projeto como “colegas que não são tão empreendedores” (E2, Apêndice III), sendo o “empreendedor” um conceito nominal chave do universo semântico subjacente ao neoliberalismo uma vez que o trabalhador é assemelhado a uma empresa que deve explorar a si próprio (Han, 2015, p. 15) e, por fim, a busca pela *melhoria*, pela otimização das práticas em busca da inatingível *one best way*, que reconceptualiza as suas práticas e a sua forma de trabalhar entre colegas:

Nós achávamos que era preciso fazer uma pausa e refletir sobre as nossas práticas, uma pausa para trabalho conjunto e planificação, e para aprender uns com os outros, sobretudo (E1, Apêndice II).

Eu gosto de algo que, de certa forma, me faça pensar, me faça procurar outras alternativas, e encaro sempre estas oportunidades, realmente, de crescimento profissional. Mas desafio porque a flexibilidade curricular é um desafio a todos os níveis: é na relação de professores com professores, entre os colegas, é na relação dos professores com os alunos, na relação aluno-aluno também, não é? E depois, também implica alterarmos as nossas práticas. E quando nós pensamos em metodologias que, às tantas, nem utilizávamos antes, mas que decidimos experimentar e consideramos que

funcionam muito bem, nas práticas, nas ferramentas que nós utilizamos, e agora temos uma panóplia quase infindável de ferramentas que podemos utilizar.(...) Acho que tudo na flexibilidade implica sempre um desafio. Esse desafio, desde o momento em que começou, para mim, continuará a ser. Nós temos sempre situações para resolver, entraves. Temos sempre de saber ouvir os outros. Isso tudo implica também mudanças em nós próprios (E3, Apêndice IV).

O discurso da coordenadora do projeto é ilustrativo de uma aculturação performativa de exigências funcionais e instrumentais não intelectualizadas, que contribuem para formar uma nova identidade docente, à qual basta apenas um conjunto de “competências” tecnicistas a serem adquiridas, indiciando que o ator é quem deve adaptar-se e flexibilizar-se enquanto a estrutura secular monocrática se mantém inflexivelmente burocrática. As suas competências são constantemente colocadas em causa sugerindo uma *expertise* hipossuficiente, levando os atores a reuniões com o *governo das escolas* (E3, Apêndice IV), sessões de formação frequentes (E3, Apêndice IV) e partilhas com os colegas em busca “do que funciona melhor” (E3, Apêndice IV), não impedindo o surgimento de “situações por resolver” e “entraves”, o que remete para a volubilidade das técnicas.

Por outro lado, o professor é perspectivado como *gestor curricular*, sendo o nível de decisão curricular adstrito ao *governo das escolas*, cabendo-lhe a tarefa de encontrar soluções para a heterogeneidade e complexidade advindas da democratização do acesso à escola e sendo responsabilizado pela sua capacidade de gerir e adaptar-se à mudança. De facto, tornou-se evidente no discurso dos atores a visão de que a mudança na educação deve partir de uma mudança nas práticas (E3, Apêndice IV), que devem ser “inovadoras e com estratégias diversificadas” (E5, Apêndice VI) e que deve ocorrer “na sala de aula” (E4, Apêndice V).

Associamos essa perspectiva a uma visão tecnicista do ato educativo que não coloca em causa nem a estrutura autoritária, nem a governabilidade sistémica do Ministério da educação:

não há autonomia e flexibilidade pedagógica sem o conhecimento, sem a prática do professor, que é ele que vai pôr em prática essa autonomia. O Ministério está a regulamentar, a escola dá as diretrizes gerais na sua organização, mas o professor é o próprio gestor do currículo, não é? E isso mudou. As pessoas começaram a perceber mais importância aqui do papel do professor em todo o processo, em todo este processo (E1, p. 6).

A responsabilização dos atores é fomentada através doutro mecanismo inerente à performatividade que, nas palavras de Stephen Ball (2005), são os procedimentos baseados em “relatórios, resultados, inspeção e análise de pares” (p. 548). Vimos ao longo da nossa análise interpretativa como o agrupamento é permeado por instrumentos que visam mensurar desempenhos (Relatório de monitorização da Flexibilidade curricular), legitimar *decisões ótimas* (Relatório de autoavaliação) e servir de evidência para os mecanismos de avaliação externa (Relatório de monitorização da Flexibilidade curricular, Relatório de autoavaliação e DACs), ao mesmo tempo que é criada uma estrutura de coordenação intermédia que, por um lado, serve de elo de ligação entre as instruções do *governo das escolas* e os seus pares e, por outro lado, controla os atores que colaboram compulsoriamente e que produzem o desempenho esperado de forma a gerar uma versão não autêntica da organização escolar mas esperada pelo *governo das escolas*. Para tal, recorre-se a um “jogo de atores” que dentro da conceção política de Friedberg e Crozier (1977) remete-nos para a adoção de uma estratégia racional do ator que coloca a sua liberdade ao serviço dos constrangimentos impostos de modo a alcançar os seus próprios interesses (p. 113), pelo que a colaboração dos atores obedece a uma *colegialidade compulsória* (Hargreaves, 1994), culminando numa relação social instrumental performativa valorizada por aquilo que é capaz de produzir, esvaziando as relações da sua autenticidade.

Por outro lado, a quantificação e a ânsia pela mensurabilidade subjacente à aculturação performativa está presente na *avaliomania* que predomina nos discursos e preocupações do Ministério da educação e, conseqüentemente, dos professores e que se verifica, igualmente, numa recente ramificação do Projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular, o *Projeto Maia*.

Agora, quer dizer, como pontos fracos, são às vezes fragilidades na monitorização dos processos. Ou seja, até que ponto é que nós percebemos que, realmente, estes projetos estão a ser implementados e qual o feedback das aprendizagens? Essa monitorização do processo, esse feedback é que, muitas vezes, não é assim tão claro. No desenvolvimento, por exemplo, daquilo que se chamam os DACs, não é? Os DACs podem ser muito interessantes, mas se a gente conseguir perceber se a implementação dos mesmos foi exequível. E se resultou em aprendizagens fundamentais para os alunos. Em boas aprendizagens para os alunos (E2, Apêndice III).

Como é que nós tínhamos a certeza de que os alunos realmente adquiriram determinados conhecimentos, souberam aplicá-los, e como é que nós avaliávamos isso? Porque, na altura, confesso

que nós não tínhamos pensado muito na avaliação e era realmente de estar. Como é que nós sabemos que eles aprenderam, não é? (E3, Apêndice IV).

Também a preocupação por refletir sobre as práticas (E5, Apêndice VI) engloba-se num conjunto de procedimentos performativos em busca da otimização das práticas. O *quantofrenesim* emanado dos discursos dos atores e que se materializa nos relatórios que procuram mensurar e reduzir processos complexos a um algoritmo é constitutivo da crença positivista que “tudo é passível de mensuração e que tudo o que se mede é verdadeiro e objetivo e se pode comparar e alcançar mais facilmente” (Lima, 2015, p. 1343), ao mesmo tempo que perpetua a visão burocrática da estandardização, quantificação e omissão de tudo o que é inerente ao ser humano. Conferimos como persistem paradoxos dissonantes entre o discurso e as práticas dos atores escolares, sendo que colocam o aluno e a sua aprendizagem como núcleo enfático do seu discurso, contudo, continuam a persistir práticas eficientistas, orientadas exclusivamente para a quantificação e os resultados e que tendem a reificar e instrumentalizar o aluno. O fator dos exames de avaliação externa e os resultados dos discentes que, de acordo com a cultura organizacional do agrupamento, são indicadores do sucesso escolar, continua a ser uma preocupação predominante, pelo que a Autonomia e Flexibilidade curricular e todas as atividades técnico-pedagógicas advindas da sua implementação são quasi-obliteradas nos anos escolares e disciplinas sujeitos a avaliação externa (E3, Apêndice IV).

Os atores entrevistados representam, assim, professores apolíticos, reduzidos à função de *educometristas* (Lima, 2015, p.1343), mergulhados num profundo tecnicismo e normativismo que tornam os seus próprios paradoxos discursivos impercetíveis, pois de facto, a Autonomia e Flexibilidade curricular é um projeto elogiado pela lata capacidade de ação que conferiu aos atores educativos em termos de métodos e técnicas de aprendizagem e não é, porém, convocado quando são sinalizados problemas de aprendizagem reais como os problemas da fala identificados no pré-escolar no seguimento da pandemia (E3, Apêndice IV). Os professores são desintelectualizados para se tornarem *experts* de técnicas didáticas e metodológicas e enclausurados num “controlo de contexto” (Lyotard, 1979, p. 72) que os *incentiva e estimula* a servir parâmetros de produtividade e de mensurabilidade. Por outro lado, numa perspetiva política, reconhecemos que o professor assume, de igual modo, a verdadeira função de *ator*, não meramente enquanto sujeito ativo, mas enquanto sujeito *representativo*. O ator *representa* participando apaticamente, desempenhando papéis correspondendo ao que esperam

dele, colocando a sua *margem de liberdade* ao serviço de um jogo organizacional de forma a prosseguir os seus interesses.

CONCLUSÕES

A nossa dissertação procurou compreender as políticas educativas de gestão do currículo enquanto fenómeno cíclico e analisar o seu impacto na organização escolar na tentativa de aferir se é possível, pela via decretada, fazer avançar a autonomia das escolas, na sua aceção democrática. Para tal, procuramos a partir da nossa questão de investigação, estudar as práticas organizativas dos atores num agrupamento, cientes de que a escola não é apenas uma instância hétero-organizada, cuja função se limita a reproduzir orientações atópicas, mas é também auto-organizada, uma vez que é dotada de uma pluralidade de atores que, na perspetiva política, auferem de uma “margem de liberdade”. Contudo, é importante referirmos que não foi nossa intenção insularizar o nosso estudo à Autonomia e Flexibilidade curricular, mas trazer compreensão ao fenómeno das políticas de gestão do currículo e ter a oportunidade de compreender o seu carácter cíclico e analisá-las na ótica da Administração Educacional, mobilizando, para isso, um reportório epistemológico diversificado na área das políticas educativas, da sociologia da educação, sociologia das organizações e das teorias da administração. De igual modo, as nossas opções metodológicas foram selecionadas não com o intuito de produzir dados quantificáveis e mensuráveis, inclusivos ou excludentes em busca da generalização das informações obtidas, mas desenvolvidas numa perspetiva hermenêutica em busca da compreensão do significado e do sentido atribuído pelos atores às ações, aos comportamentos e às relações organizacionais de forma a possibilitar uma leitura da complexidade organizacional ao invés da sua redução e simplificação. Como referimos no nosso enquadramento metodológico, não foi nossa intenção mover-nos pelo *síndrome do descobridor* pois sabemos enquanto investigador principiante a dificuldade que representa produzir novos conhecimentos teóricos (Campendhoudt *et al.*, 2019, p. 346). Procuramos, essencialmente, “voltar aos passos que foram dados, para os repetir, e para traçar caminhos novos ao lado deles” (Saramago, 1999, p. 157) e, para isso, mobilizamos um vasto *corpus* teórico-conceptual para olharmos para um fenómeno recorrente das políticas educativas em Portugal e o seu impacto na organização escolar. Ao longo da nossa jornada investigativa, tomamos como bússola a ideia que “a ciência não descobre, cria” (Santos, 2008, p.83), pelo que o nosso trabalho investigativo procurou estar ao serviço de uma definição construtiva do conhecimento e, desse modo, criar um novo olhar compreensivo sobre o impacto das políticas educativas na organização e ação dos atores educativos.

Para responder à nossa pergunta de partida “*Como se organiza a escola básica no plano da ação para a implementação da Autonomia e Flexibilidade Curricular?*”, começamos por uma incursão à origem do conceito de *autonomia*, revisitando a sua etimologia de modo a extrair o seu valor semântico

e torná-lo uma categoria de análise interpretativa dos capítulos posteriores. Continuamos com uma resenha diacrónica à literatura epistemológica da Administração Educacional em torno da unidade de análise *autonomia democrática* e procuramos, em seguida, estudar o *contexto de influência* transnacional e nacional inerente à produção normativa do Decreto-Lei nº55/2018, invocando conceitos essenciais à compreensão das políticas educativas como *neoliberalismo, gerencialismo, agenda globalmente estruturada, governação, tecnologia de governo, performatividade, governança e qualidade*. Em termos do enquadramento teórico, convocamos os modelos burocráticos e políticos a fim de desenvolvermos uma perspetiva socio-organizacional crítica e compreendermos a organização na sua aceção formal e informal numa perspetiva díptica do funcionamento organizacional.

Finda a nossa análise interpretativa das entrevistas e após termos contactado com a complexidade da organização escolar, concluímos numa perspetiva retrospectiva que o modelo neoinstitucional poderia, igualmente, ter contribuído para o enriquecimento interpretativo desta dissertação. De facto, ao longo da nossa investigação foi-nos possível identificar no discurso dos atores um conjunto de crenças, ideologias e normas assumidas como intrínsecas ao *modus operandi* organizacional, sugerindo, por um lado, o ambiente institucional e mecanismos de isomorfismo na organização em estudo. Cremos que tal modelo seria pertinente na análise ao fenómeno das fabricações emergentes na organização escolar, sendo que a investigação permitiu-nos identifica-lo no jogo de atores associado ao modelo político. Não queremos com esta consideração sugerir a incompletude do estudo que levamos a cabo, mas essencialmente propor potenciais pistas para projetos de investigação futuros.

A conjugação dos distintos modelos procurou ir além de uma visão racional, formal e monolítica da organização escolar e das interpretações jurídicas-normativas e desenvolver uma análise em torno dos conceitos dicotómicos de *autonomia-heteronomia*.

Através do plano das orientações para a ação foi possível elaborarmos uma análise documental que nos ajudou a compreender o projeto da Autonomia e Flexibilidade curricular e o Decreto-Lei correspondente enquanto produtos de uma regulação transnacional, pertencente a uma nova *agenda globalmente estruturada* para a educação que pretende reformular os currículos europeus, uniformizar as competências e standardizá-los de modo a torná-los mais facilmente mensuráveis e comparáveis. No caso de Portugal, verificamos que as instruções produzidas pela OCDE foram conceptualizadas num documento jurídico-normativo intitulado *Autonomia e Flexibilidade curricular* que se destaca pelo seu discurso de pendor burocrático-gestionário. Advogando a inclusão e instrumentalizando a

autonomia, o legislador opta por um discurso inovador e progressista que desafia as escolas a inovar as suas práticas, parecendo inverter o centralismo burocrático do Estado e primar pela abertura e inovação. O nosso estudo *in loco* permitiu-nos apurar que, embora o Decreto-Lei nº55/2018 veicule o conceito de *autonomia*, continuam a vigorar racionalidades burocráticas e gestionárias na organização escolar que a distanciam de práticas de gestão democrática, assumindo-se como uma *autonomia heterogovernada*. De facto, no plano da ação dos atores foi possível concluir que não há evidências que apontem para um incremento das práticas democráticas na tomada de decisão organizacional, continuando a permanecer a divisão autoritária entre *governados* e *governantes* e o exercício de uma liderança unipessoal representada pela diretora do agrupamento. Embora os atores referenciem práticas procedimentalistas e ritualísticas associadas a uma definição instrumental da democracia nas suas entrevistas, aferimos que a autonomia apregoada no discurso jurídico-normativo não pertence aos professores, tendo contribuído, inclusivamente, para a introdução de micronormativas que penetraram capilarmente o tecido organizacional de modo a colmatar zonas de incerteza nas quais ainda vigoravam réstias de autonomia pedagógica.

Tomando como eixos governativos os conceitos burocrático-políticos de *poder* e *controlo*, desenvolvemos a nossa análise interpretativa de modo a compreendermos o *modus operandi* subjacente aos processos da tomada de decisão no agrupamento em estudo. Aferimos que o *governo das escolas* dirigiu um convite à equipa da diretora do agrupamento para assistirem à apresentação promocional do projeto Autonomia e Flexibilidade curricular, enfatizando a divisão política constitutiva da organização escolar e perpetuando uma prática que “transpira autoritarismo” (Freire, 2001, p. 37). De facto, embora anunciem a liberdade para gerir o currículo outorgando discursivamente a autonomia curricular e tomando os professores como os seus principais decisores, o currículo enquanto documento canónico, as micronormativas técnicas e a organização pedagógica encontram-se aprioristicamente elaborados e consagrados pelo Ministério da Educação, concedendo aos atores um “arremedo de democracia” (Freire, 2001, p.37). Partindo do conceito de poder informal, o nosso trabalho empírico levou-nos a identificar determinadas técnicas de dominação que contribuíram para influenciar a tomada de decisão a nível de agrupamento, ao mesmo tempo que introduziram novas racionalidades políticas no autogoverno do ator. Reconhecemos técnicas de dominação neoliberal, como as tecnologias de natureza empreendedorista entre as quais destacamos o *marketing* e a *positividade*, que concedem *possibilidades* ao invés de impor *deveres* de modo a seduzir os atores e induzi-los a exporem-se, prestarem contas e assim “reproduzirem por si próprios a estrutura de dominação que interpretam como liberdade” (Han, 2015, p. 38).

As entrevistas aos atores permitiram-nos verificar que os atores educativos são *convidados a partilhar, a apresentar* dados e desempenhos em reuniões nas quais são submetidos a um escrutínio de pares perante elementos do Ministério da Educação, incrementando a comparabilidade entre agrupamentos. São “acompanhados” porque não coagem nem impõem, são incentivados e apelam à “liberdade para gerir” típica dos moldes gerencialistas e de uma imagem paternalista do Estado, remetendo para um universo semântico antinómico à autoridade, imposição e opressão. À luz do desenvolvimento teórico em torno das políticas educativas, reconhecemos este *modus operandi* como o fruto de um Estado movido pelo ideário neoliberal que, distanciando-se das formas de poder coercitivas e autoritárias associadas ao Estado burocrático, introduz novos mecanismos de poder sobre o autogoverno dos indivíduos.

A perspetiva burocrática permitiu-nos olhar para a estrutura formal, os processos de planeamento e de tomada de decisão adstritos ao projeto em estudo e aferir na esfera da práxis organizativa como os atores do agrupamento reproduziram, de facto, a estrutura de dominação no âmbito microorganizacional.

Na voz da diretora e de alguns coordenadores curriculares entrevistados, o processo de tomada de decisão para a adesão ao projeto foi consensual e partilhado. Contudo, o cruzamento das entrevistas e a triangulação dos instrumentos de investigação permitiram-nos aferir que a implementação do projeto no agrupamento resultou de uma decisão unipessoal, sendo posteriormente comunicado às estruturas intermédias. De facto, consideramos no âmbito dos estudos em Administração Educacional que o processo de decisão democrático pressupõe a intervenção dos professores, não apenas numa esfera auscultativa, mas no acesso às decisões e aos debates no âmbito das políticas educativas, da administração e organização, algo que não se evidenciou no nosso contexto empírico. Verificamos como a diretora instrumentalizou as estruturas de gestão intermédia para legitimar a sua *decisão ótima*, recorrendo a mecanismos de *accountability* como relatórios técnicos-gestionários que quantificam, hierarquizam e reduzem os processos organizacionais, favorecendo o controlo político organizacional e diluindo as margens de incerteza, consagrando-se, assim, como a guardiã político-cultural das orientações produzidas pelo *governo das escolas* no agrupamento. Aferimos na nossa investigação as últimas conclusões concernentes à figura do diretor elaboradas no âmbito dos estudos em Administração Educacional, nomeadamente à sua similitude com o *gestor* do universo gerencialista (Lima, Sá, & Silva, 2020) e à sua condição de *subordinante subordinado*. A diretora enquanto voz uníssona com o Ministério da Educação revê na prestação de

contas o meio para alcançar a *qualidade* da organização escolar (Projeto Educativo, p. 6), pelo que a sua missão no agrupamento é mobilizar e colocar a autonomia dos atores ao serviço de uma cultura organizacional escolar que prima pela coesão e pela performatividade através da construção de um *mindset* que foque os resultados atopicamente definidos.

Alguns atores educativos revelaram como a introdução do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular levou à emergência de “resistências”. Embora não possamos correlacionar diretamente o aditamento da estrutura de coordenação da Autonomia e Flexibilidade curricular com as resistências emergentes no agrupamento, podemos, à luz dos modelos burocrático e político interpretá-lo como o resultado de uma desconcentração microorganizacional de poderes de modo a, por um lado, dividir as tarefas e, por outro lado, gerir os conflitos emergentes e, assim, favorecer a negociação e o doutrinamento para garantir o controlo político da organização, permitindo que as *disfunções* se distanciem do núcleo de poder unipessoal. A interpretação das entrevistas dos atores possibilitou-nos compreender que tal estrutura de coordenação procurou controlar os processos pedagógicos de modo a racionalizá-los e formalizá-los e enfatizou, ao mesmo tempo que reprimiu, a pluralidade de vozes constitutivas da identidade docente numa aculturação organizacional em busca da otimização, eficiência e uniformidade, sugerindo, por um lado, o controlo organizacional e, por outro lado, o controlo de comportamentos e subjetividades. De facto, aprendemos através das entrevistas dos atores como as opiniões contrárias, a reivindicação, a “participação apática” e os “atos de resistência” inerentes à natureza humana e fruto da margem de liberdade do ator foram comportamentos rapidamente categorizados, invocando a metáfora friedbergiana de “grãos de areia” da máquina organizacional. Tal constatação leva-nos a refletir até que ponto essa categorização dos conflitos revela a ausência de práticas e experiências de debate no agrupamento, tão necessárias para o desenvolvimento da tolerância e da democracia, sendo a pluralidade um dos seus eixos fundamentais. O facto de a diretora ter nomeado a coordenadora do departamento de línguas para a coordenação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular induz-nos, igualmente, à observação da afonia do órgão intermédio da organização escolar uma vez que os seus recursos são racionalizados e uniformizados graças à concentração e acumulação de cargos dos atores participantes, esvaziando o conselho pedagógico do seu carácter plural e político, sendo que a sua representatividade se reduz a uma definição instrumental da democracia. Nessa linha de ideias e à luz dos valores apregoados pelo Decreto-Lei nº55/2018, questionamos de que forma pode haver uma verdadeira inclusão na organização escolar quando constatamos que a pluralidade tende a condensar-se perante a crescente

aculturação e uniformização que dissipam qualquer tentativa de ação criativa e transformadora, essencial à construção da autonomia democrática?

Graças a uma abordagem (micro)política da organização escolar foi possível interpretarmos a possibilidade de o controlo político dissipar zonas de incerteza de âmbito microorganizacional através do controlo de comportamentos e subjetividades. Dominados pela promessa da *positividade* associada ao discurso do projeto, os atores entrevistados interpretam o trabalho colaborativo como uma vantagem advinda da implementação da Autonomia e Flexibilidade curricular. A perspetiva micropolítica levou-nos a compreender o trabalho colaborativo dos atores educativos como o fruto de uma colegialidade compulsória, prescrito normativamente e imposto administrativamente, reduzindo-se, por isso, a um *jogo de atores* em busca das *boas práticas*. O ator encontra-se, assim, a *desempenhar* e *produzir* um papel em prol de uma fabricação organizacional, subordinando-se, conseqüentemente, aos rigores da performatividade. Embora não possamos confirmar conclusivamente as práticas de controlo entre pares através do trabalho colaborativo, consideramos que o controlo político alcança a subjetividade do ator que, se encontra refém de um “fluxo de performatividades” (Ball, 2002, p. 10).

As práticas sociocomunitárias, de índole democrática construídas na iniciativa e na autonomia *de facto* do ator não surgiram evidenciadas neste estudo, pelo que concluímos que, tal como a autonomia, a colegialidade não é criada ou fomentada pelo normativismo, pelo contrário, tende a *fabricá-la*. Um conceito predominante na nossa análise interpretativa foi o de “fabricação”. À luz do modelo político, o conceito passou a revelar ações e dinâmicas organizacionais produzidas cosmeticamente com o intuito de criar uma versão inautêntica do agrupamento, racionalizadora dos processos e narrativas inerentes ao ato pedagógico e à vida organizacional. Identificamos as fabricações no âmbito dos produtos criados pelo Ministério da Educação para a divulgação de *boas práticas* numa lógica de *accountability*, na produção de documentos formais criados pelo agrupamento no âmbito da Autonomia e Flexibilidade curricular com o intuito de gerar uma imagem da escola que não transmite informações diretas, *narrativas* e verdadeiras e nas próprias práticas e relações dos atores, que constroem práticas compulsórias colegiais. Quer sob a forma de participação apática, quer sob a forma de engajamento na partilha de interesses convergentes, os atores do agrupamento em estudo *colaboram* para uma imagem *fabricada* da escola, uma prática não ancorada numa lógica democrática e colegial, mas fomentadora da colonização da sua margem de liberdade porque, como refere Ball (2002): “a fabricação torna-se algo a ser sustentado, a ser seguido na vida prática” (p. 16).

À luz da síntese interpretativa supra desenvolvida, equacionamos a possibilidade de o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular funcionar como uma tecnologia política que procurou, por um lado, controlar as zonas de incerteza inerentes à autonomia pedagógica dos professores e, por outro lado, introduzir racionalidades (psico)políticas pautadas pela positividade na subjetividade dos atores. Consideramos que uma análise diacrónica e comparativa de âmbito teórico e sociológico em torno da profissionalidade docente poderia ter-nos ajudado a compreender mais profundamente até que ponto o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular contribuiu para o incremento de novas racionalidades na identidade docente, carecendo, portanto, de uma correlação precisa no que concerne à reforma do ser professor. Conseguimos, no entanto, identificar no nosso campo de ação empírico práticas e comportamentos organizacionais subjacentes à personalidade burocrática, isto é, de natureza subordinada e tecnicista, regendo a sua ação pelos “terrores da performatividade”.

Foi possível, através da interpretação do discurso dos atores, identificar o que Paulo Freire denominou de “mente burocratizada” (Freire, 2012), isto é, um estado de autodemissão, de conformismo e de acomodação perante situações consideradas fatalmente imutáveis. A criação de uma estrutura de coordenação que reproduz as instruções emanadas pelo *governo das escolas*, funcionando como um elo de ligação entre o Ministério da Educação e o *centro operacional*; o exercício de funções de controlo sobre os atos e processos pedagógicos dos atores educativos numa tentativa de uniformizar métodos e técnicas em prol da inovação; a racionalização dos processos a favor dos resultados exogenamente definidos; o normativismo excessivo constituído como um capital simbólico ao qual o ator se deve manter fiel são práticas burocráticas que, no seio do agrupamento estudado, foram naturalizadas e fazem parte de um inconsciente coletivo que sugere a subordinação e a obediência como *the one best way* da ação organizacional. Esta nova ótica concedida pelo modelo teórico burocrático da organização escolar permitiu-nos olhar para os atores como tacitamente reduzidos ao conformismo e ao conservadorismo. Tal constatação poderá explicar a participação apática dos atores e a instrumentalização do conceito de autonomia nos seus discursos que, reduzido a uma esfera de gestão técnico-pedagógica, fomenta o distanciamento cada vez mais evidente entre *quem governa* e *quem operacionaliza*, desintelectualizando e despolitizando a ação dos professores. De facto, o legislador do Decreto-Lei nº55/2018 prescreve micronormativas de índole técnico-pedagógico, parecendo olvidar que o professor é hoje um funcionário altamente profissionalizado e especializado a quem é exigido *qualificação profissional* para o acesso à um cargo do Estado (Weber, 1978, p.958-959). Pese embora uma qualificação profissional cabal, o professor é incentivado a inovar as suas práticas e a torná-las mais ativas, estando implícito no discurso da diretora e do subdiretor que o

professor é o elemento organizacional que deve ser flexível e adaptável, sugerindo a necessidade de formação que na perspectiva crítica weberiana representa um incremento das qualificações técnicas de modo a hiperespecializar os professores. Há, assim, quer por parte do *governo das escolas*, quer pela diretora do agrupamento uma descrença nas possibilidades dos professores, pois ignoram o espírito crítico, o conhecimento e a sua experiência privilegiada de contacto direto com a realidade dos alunos na tomada de decisão, invocando, de acordo com Paulo Freire, “o autoritarismo de quem governa” (Freire, 2001, p. 37). Mergulhados no tecnicismo, nesse artifício humano que contempla a otimização das performances dos agentes, compreendemos que os professores alvo do nosso estudo desenvolveram uma visão endógena da organização escolar, exclusivamente orientada para a interiorização das regras e normas, tornando a sua excessiva preparação em incapacidade e distanciando-se de um caminho de possibilidades de carácter político e criativo.

Verificamos no plano das orientações da ação como o Decreto-Lei nº55/2018 prescreve formas de trabalho interdisciplinares e colaborativas, algo corroborado no relatório técnico de implementação do projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular, como forma de legitimar “um novo paradigma do que é ser professor” (Cosme, 2020, p. 94). Identificamos uma linguagem doce e eufónica no plano discursivo que contempla o empoderamento da figura do professor, a quem é *dada* a liberdade para *gerir* o currículo e, paradoxalmente, no plano das ação encontramos um professor esvaziado de poder formal, *burocraticamente ativo* e *politicamente passivo*, para quem a autonomia se assume como algo a ser dado, concedido, parecendo “esperar por uma nova madrugada, onde emergiram da noite e do silêncio”, mergulhado na crença performativa que “podemos ser sempre melhores” e entrando num ciclo de autoexploração infundável. Compreendemos ao longo do nosso trabalho empírico que os atores entrevistados não se autodefinem como *decisores curriculares*, mas evocam conceitos e ideias do domínio da *gestão curricular*, baseando o seu poder e autoridade no domínio da técnica, quer a nível didático e metodológico, quer no âmbito da avaliação dos alunos. Aferimos no nosso trabalho empírico como os professores *constatam* e *adaptam-se* mais do que *intervêm* na sua realidade, secundarizando-se como objetos ao invés de se autorretratarem como sujeitos (Paulo Freire, 2012, p. 75). Esvaziam-se do seu poder e da sua aura política e interventiva, olvidando o seu compromisso humanista primordial, para revestirem-se de fetichismos técnicos de modo a (cor)responder a uma organização escolar cada vez mais heterogénea e complexa, advinda das forças antagónicas que confrontam a democratização do seu acesso e a racionalização dos seus recursos. E se o professor auferia de uma margem de liberdade para decisões de âmbito pedagógico-didático, o projeto de Autonomia e Flexibilidade curricular minou o seu campo de ação, sendo o

professor *convidado* a prestar contas das suas microdecisões aos seus pares em momentos administrativamente impostos mas referenciados como “partilha”, à coordenadora do projeto, enquanto extensão do Ministério da Educação e à diretora enquanto representante do Ministério no agrupamento.

A implementação deste projeto reforçou, por isso, uma visão míope e horizontal da organização, defensora da ideia tecnicista que mais importante *do que* é feito, é o *como* é feito, sendo o professor reduzido a uma essência hipossuficiente e a uma função de *educometrista*. O poder formal do professor baseado na sua expertise e nos seus compromissos humanísticos cede *sob* uma entidade omnipresente que *governa* as escolas e reinventa racionalidades (psico)políticas no autogoverno do indivíduo e *sob* uma estrutura organizacional secular, de feição burocrática cuja liderança baseia-se na hierarquia, autoridade e racionalidade como lógicas de ação, ao mesmo tempo que reifica e instrumentaliza a ação do professor.

O nosso estudo em torno do impacto das políticas de gestão flexível do currículo sobre a organização escolar permitiu-nos, assim, retratar as racionalidades e práticas instauradas no seguimento do Decreto-Lei nº 55/2018 a partir de uma perspetiva socio-organizacional crítica e comprovar como os atores do agrupamento em estudo reproduziram a estrutura de dominação no âmbito microorganizacional: na divisão política entre quem *decide* e quem *executa*, na afonia da pluralidade constitutiva de órgãos e vozes privilegiando-se a uniformização e estandardização dos processos de tomada de decisão, no fracionamento da estrutura hierárquica e burocrática num novo aditamento organizacional que procura exercer controlo sobre a ação dos atores e na perpetuação de uma mente e um *modus operandi* burocráticos, alimentados pelo normativismo e conformismo e orientados para a prestação de contas, para os resultados, para o domínio das técnicas, para a performatividade e, logo, *demasiado ocupados* para quebrarem formas organizacionais seculares e permitir que a implementação das políticas educativas represente uma oportunidade de intervenção e de transformação.

Confirmamos na nossa investigação, quanto mais o Ministério da Educação evoca a autonomia *discursivamente*, menos ela se concretiza *praxiologicamente*, fomentando práticas de dominação e controlo sobre a organização pedagógica. E se reconhecemos no âmbito teórico que o *governo das escolas* “nunca foi capaz de se libertar de uma atitude centralizadora e instrumentalizadora” (Carvalho, 2014, p. 101), travando as possibilidades de uma autonomia *de facto*, à luz do otimismo antropológico subjacente ao modelo político, não podemos deixar de concluir a nossa dissertação questionando:

serão os atores educativos capazes de se libertarem de uma atitude de subordinação e passividade, herdada de um contexto socio-histórico autoritário tão pouco distante?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. (2002). O neoliberalismo educacional mitigado numa década de governação social-democrata. In L. C. Lima, A. J. Afonso, (Eds), *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo* (pp. 33-59).Edições Afrontamento.
- Afonso, A. (2009). Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes standardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, 13(13), 13- 29. <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>.
- Afonso, A. (2014). Questões, objetos e perspetivas em avaliação. *Avaliação (Campinas)*, 19(2), 487-507. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000200013>.
- Afonso, A., Estevão, C. (1992). A avaliação no contexto organizacional da empresa e da escola. Fragmentos de percursos comparados. *Revista Portuguesa de Educação*, 5(3), 81-103. <https://hdl.handle.net/1822/541>.
- Alferes, E. (2010). *Contratos de Autonomia – entre a retórica e a realidade. Um estudo de caso*. [Dissertação de mestado. Universidade de Aveiro]. Repositório da Universidade de Aveiro. <http://hdl.handle.net/10773/3817>.
- Alves, R. (2003). *Conversas com quem gosta de ensinar*. Edições Asa.
- Antunes, F. (2005), Globalização e europeização das políticas educativas. *Sociologia – Problemas e Práticas*, (47), 125-143. <http://hdl.handle.net/1822/64222>.
- Antunes, F. (2006). Governação e Espaço Europeu de Educação: Regulação da educação e visões para o projecto 'Europa'. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (75), 63-93. doi: <http://doi.org/10.4000/rccs.901>.
- Apple, M. (1995). *Education and Power* (2ªEd.). Routledge.
- Apple, M. (1998). Education and New Hegemonic Blocks: doing policy the 'right' way. *International Studies in Sociology of Education*, 8(2), 181-202. doi: <http://doi.org/10.1080/0962021980020021>
- Azevedo, J. (2007). *Sistema Educativo Mundial. Ensaio sobre a Regulação Transnacional da Educação*. Fundação Manuel Leão.
- Bacharach, S., Mundell, B. (1999). Políticas organizacionais nas escolas: micro, macro e lógicas de acção. In M. Sarmento (Org). *Autonomia da escola: políticas e práticas* (pp. 123-156). Edições Asa.
- Baldrige, V. (1971). *Models of University governance: bureaucratic, collegial and political*. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED060825.pdf>
- Ball, S. (1987). *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Ediciones Paidós.
- Ball, S. (1998). Big Policies/Small World: an introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34(2), 119-130. doi: <https://doi.org/10.1080/03050069828225>

- Ball, S. (2001). Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem fronteiras*, 1(2), 99-116.
<https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/field/anexo/ball.pdf>
- Ball, S. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 03-23. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37415201>.
- Ball, S. (2005). Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, 35(123), 539-564.
https://www.researchgate.net/publication/250027620_Profissionalismo_gerencialismo_e_performatividade.
- Ball, S. (2006). *Education policy and social class. The selected works of Stephen J. Ball*. Routledge.
- Ball, S. (2010). Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. *Educação & Realidade*, 35(2), 37-55.
https://www.researchgate.net/publication/260385914_Performatividades_e_Fabricacoes_na_Economia_Educacional_rumo_a_uma_sociedade_performativa.
- Ball, S. (2012). Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. *Práxis Educativa*, 7(1), 33-52. <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>.
- Ball, S. (2017). *The education debate* (3rd edition). Policy Press.
- Banque mondiale (2018). *Rapport sur le développement dans le monde 2018: Apprendre pour réaliser la promesse de l'éducation*. doi: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1318-4>.
- Barroso, J. (1992). Fazer da escola um projecto. In R. Canário (Org.). *Inovação e projecto educativo da escola* (pp. 17-55). Educa.
- Barroso, J. (1996a). Do pacto educativo à educação como pacto. In A. Teodoro (Coord.), *Pacto educativo: aspirações e controvérsias* (pp. 79-89). Texto Editores.
- Barroso, J. (1996b). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In J. Barroso (Org.). *O Estudo da Escola* (pp.167-189). Porto Editora.
- Barroso, J. (1997). *Autonomia e gestão das escolas*. Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1998). Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. *Revista Colóquio, Educação & Sociedade*, 4 (nova série), 32-58.
https://www.researchgate.net/publication/336286759_Barroso_J_2018_Descentralizacao_territorializacao_e_regulacao_sociocomunitaria_da_educacao_In_RAEP_revista_de_administracao_e_emprego_publico_n_4_-_abril_2018_pp_7-29
- Barroso, J. (1999). Regulação e autonomia da escola pública: o papel do estado, dos professores e dos pais. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, 12(3), 9-33.
https://www.researchgate.net/publication/323779504_BARROSO_Joao_1999_Regulacao_e_autonomia_da_escola_publica_o_papel_do_Estado_dos_professores_e_dos_pais_In_Inovacao_Revista_do_Instituto_de_Inovacao_Educacional_vol12_n3_1999_pp_9-33

Barroso, J. (2001). O século da escola: do mito da reforma à reforma de um mito. In T. Ambrósio; E. Terrén; D. Hameline & J. Barroso (Ed.) *O século da escola – entre a utopia e a burocracia* (pp. 63-94). Edições Asa.

Barroso, J. (2002). A investigação sobre a escola: contributos da Administração Educacional. In: *Investigar em Educação. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*, 1(1), pp. 277-325. https://www.researchgate.net/publication/317066615_barroso_joao_2002_a_investigacao_sobre_a_escola_contributos_da_administracao_educacional_in_investigar_em_educacao_revista_da_sociedade_portuguesa_de_ciencias_da_educacao_vol1_n1_julho_de_2002_pp_277-

Barroso, J. (2003). Regulação e desregulação nas políticas públicas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In J. Barroso (Org.). *A escola pública: regulação, desregulação, privatização*, (pp. 19-48). Edições Asa.

Barroso, J. (2004). A Autonomia das Escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa da Educação*, 17(2), 49-83.

https://www.researchgate.net/publication/26465050_BARROSO_Joao_2004_A_autonomia_das_escolas_uma_ficcao_necessaria_In_Revista_Portuguesa_de_Educacao_2004_172_pp_49-83.

Barroso, J. (2005). O Estado, a Educação e a regulação das políticas públicas. *Educ. Soc., Campinas*, (26)92, 725-751. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002>.

Barroso, J. (2006). A autonomia das escolas: retórica, instrumento e modo de regulação da acção política. In: AAVV. *A autonomia das escolas*. Fundação Calouste Gulbenkian, (pp. 23-48). https://www.researchgate.net/publication/317042790_BARROSO_Joao_2006_A_autonomia_das_escolas_retorica_instrumento_e_modo_de_regulacao_da_accao_politica_In_AAVV_A_autonomia_das_escolas_Lisboa_Fundacao_Calouste_Gulbenkian_pp_23-48.

Bell, J. (2004). *Como realizar um projeto de investigação. Um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação* (4ª edição). Gradiva.

Bernstein, B. (1998). *Pedagogia, control simbólico e identidade: teoria, investigação y crítica*. Morata.

Bilhim J. A. F. (1996). *Teoria Organizacional. Estruturas e Pessoas*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Blase, J. (1991). The Micropolitical perspective. In J. Blase (Ed). *The politics of life in schools. Power, conflict and cooperation*. (pp. 1-18). Sage Publications.

Blau, P., Scott, R. (1979). *Organizações formais: uma abordagem comparativa*. Editora Atlas.

Bleiklie, I. (2018). New Public Management or Neoliberalism, Higher Education. In C. Shin & P. Teixeira (Eds.), *Encyclopedia of international higher education systems and institutions* (pp. 1–7). Springer. doi: http://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_143-1.

Bobbio (1997). *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. (6ª edição). Paz e Terra. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5551654/mod_resource/content/1/Boobio%2C%20Norbert%20o%20futuro%20da%20Democracia%20-%20uma%20defesa%20das%20regras%20do%20jogo.pdf

Bogdan, R. C., Biklen, S. K. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto Editora.

- Bolívar, A. (2010). La autonomía de los centros educativos en España. *CEE Participación Educativa*, (13), 8-25.
https://www.researchgate.net/publication/295135413_La_autonomia_de_los_centros_educativos_en_Espana.
- Bolívar, A. (2016). Prefácio. In J. Formosinho, J. Alves & J. Verdasca (Org). *Uma nova organização pedagógica da escola. Caminho de possibilidades* (pp. 7-9). Fundação Manuel Leão.
- Bolman, L., Deal, T. (1984). *Modern approaches to understanding and managing organizations*. Jossey-Bass Publishers.
- Bottorff, J. (1994). Using videotaped recordings in qualitative research. In: J. M. Morse (Ed.), *Critical issues in qualitative research methods*. (pp. 244-261). Sage Publications.
- Bowe, R., Ball, S., Gold, A. (1992). *Reforming education and changing schools. Case studies in policy sociology*. Routledge.
- Bush, T. (1986). *Theories of Educational Management*. Harper and Row.
- Bush, T. (1994). Theory and practice in educational management. In T. Bush, W. Burnham (Ed.), *The principles of educational management* (pp. 33-54). Longman.
- Bush, T. (2003). *Theories of educational Leadership and Management*. Sage Publications.
- Campenhoudt, L., Marquet, J., Quivy, R. (2019). *Manual de investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.
- Campos, E. (Org.) (1978). *Sociologia da Burocracia* (4ªed.). Zahar Editores.
- Carvalho, M., J. (2020). Decreto-Lei nº75/2008 para que vos quero? O caso do Agrupamento de escolas António Sérgio. In L. C. Lima, V. Sá, & L. L. Torres (Orgs.), *Diretores Escolares em Ação* (pp. 235-282). Fundação Manuel Leão.
- Castro, H., Alves, J. (2013). Avaliação de escolas: ritual de legitimação e gerenciamento de impressões. *Educação. Temas e Problemas* 12(13), 121-142.
- Charlot, B. (2007). Educação e globalização: uma tentativa de colocar ordem no debate. *Sísifo, Revista de Ciências da Educação*, (4), 129-136.
<http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/84/127>.
- Cohen, L., Manion, L., Morrison, K. (2008). *Research methods in Education*. Routledge.
- Correia, J., Stoleroff, A., Stoer, S. (2012). A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal. *Educação, Sociedade & Culturas*, (37), 169-193.
https://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/ESC37_J_Correira_A_Stoleroff_S_Stoer.pdf.
- Cosme, A. (Coord.) (2018). *Projeto de autonomia e flexibilidade curricular: estudo avaliativo da experiência pedagógica desenvolvida em 2017/2018 ao abrigo do Despacho N.º 5908/2017*. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Cosme, A. (Coord.) (2020). *Avaliação externa da autonomia e flexibilidade curricular – Decreto-Lei nº55/2018. Relatório final 2018-2020*. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, CIIE - Centro de Investigação e Intervenção Educativa.
- Costa, J. A. (2003). *Imagens organizacionais da escola* (3ª Ed.). Ed. Asa.

- Costa, J. A. (2004). Construção de projectos educativos nas escolas: traços de um percurso debilmente articulado. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 85-114. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37417204>.
- Costa, J. (21 de maio, 2021). *Entrevista com João Costa* (entrevistado por Andreia Sanches para o jornal Público).
- Crozier, M. (1963). *Le phénomène bureaucratique*. Éditions du Seuil.
- Crozier, M., Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Éditions du Seuil.
- CRSE (1986). *Projeto global de atividades*. Ministério da Educação.
- CRSE (1988). *Projeto global de reforma*. Ministério da Educação.
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Educational Policy*, 14(1), 1-17. doi: <https://doi.org/10.1080/026809399286468>.
- Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação & Sociedade*, 25(87), 423-460. <https://www.cedes.unicamp.br/>
- Dale, R. (2010). A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educ. Soc., Campinas*, 31(113), 1099-1120. doi: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400003>.
- Ellström, P. (2007). Quatro faces das organizações educacionais. *RBPAE*, 23(3), pp. 449-461. doi: <https://doi.org/10.21573/vol23n32007.19142>.
- Estevão, C. (1998). A construção da autonomia e a autonomia da gestão nas escolas privadas. *Revista Portuguesa de Educação*, 11(1), 23-35. <http://hdl.handle.net/1822/548>.
- Estevão, C. (2001). Políticas educativas, autonomia e avaliação. Reflexões em torno da dialéctica do reajustamento da justiça e da modernização. *Revista Portuguesa de Educação*, 14(2), 155-178. <http://hdl.handle.net/1822/549>.
- [Estevão, C. \(2013\). Políticas de educação e autonomia: algumas reflexões perversas sobre temáticas abençoadas. *Educação, Temas e problemas*, 12\(13\), 77-88. <http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/view/15/9>](http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/view/15/9)
- Estevão, C., Afonso, A., Castro, R. (1996). Práticas de construção da autonomia da escola: uma análise de projetos educativos, planos de atividades e regulamentos internos. *Revista Portuguesa de Educação*, 9(1), 23-57. <http://hdl.handle.net/1822/550>.
- Etzioni, A. (1974). *Análise comparativa de organizações complexas*. Zahar Editores.
- Etzioni, A. (1984). *Organizações modernas* (7ªed.). Livraria Pioneira Editora.
- Favinha, M., Covas, F. (2018). Autonomia e Flexibilidade Curricular: o que nos dizem os Professores de um Agrupamento de Escolas do Litoral Alentejano. In: J. Sousa et. al (Orgs.), *Flexibilizar e Inovar o Currículo para mudar e melhorar a escola* (pp.15-19). Centro de Investigação em Educação. <http://hdl.handle.net/10174/27492>.

- Farrell, C., & Morris, J. (2003). The 'Neo-Bureaucratic' State: Professionals, Managers and Professional Managers in Schools, General Practices and Social Work. *Organization*, 10(1), 129–156. doi: <https://doi.org/10.1177/1350508403010001380>.
- Fernandes, A. (1992). *A Centralização Burocrática do Ensino Secundário. Evolução do sistema educativo português durante os períodos liberal e republicano (1836 – 1926)*. Universidade do Minho.
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Monitor.
- Foddy, W. (1996). *Como perguntar: teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*. Celta.
- Formosinho, J. (1987). *Educating for passivity: a study of Portuguese education (1926-1968)*. [Tese de doutoramento]. University of London.
- Formosinho, J., Ferreira, F., Machado, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Edições Asa.
- Formosinho, J., Ferreira, F. (2000). O pragmatismo burocrático. Um contributo para o estudo da política educativa no quotidiano. In J. Formosinho, F.I. Ferreira, J. Machado (Org.) *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas* (pp. 77-90). Edições Asa.
- Formosinho, J., Fernandes, A., Ferreira, H., Machado, J. (2010). Democracia, gestão e autonomia da escola – a governação por contrato. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado, H. Ferreira. *A autonomia da escola pública em Portugal* (pp.57-69). Fundação Manuel Leão.
- Formosinho, J., Fernandes, A. S., Machado, J. & Ferreira, H. C. (2009). Democracia, gestão e autónoma da escola: a governação por contrato. In H. Ferreira, S. Bergano, G. Santos, & C. Lima., (Orgs.), *Investigar, Avaliar, Descentralizar* (pp.1-9). Instituto Politécnico de Bragança. <http://hdl.handle.net/10198/4588>.
- Freire, P. (1970). *Pedagogia do oprimido* (23ªEd.). Paz e Terra.
- Freire, P. (2001). *Política e Educação* (5ªEd.). Cortez Editora.
- Freire, P. (2012). *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*. Edições Pedagogo.
- Freitas, R. (2010). *Contratos de autonomia: um passo no reforço da autonomia da escola ou do poder central?* [Dissertação de Mestrado]. Universidade do Minho. <http://hdl.handle.net/1822/14076>.
- Friedberg, E. (1993). *O poder e a regra. Dinâmicas da Acção Organizada*. Instituto Piaget.
- Giauque, David. (2003). New Public Management and Organizational Regulation: The Liberal Bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences*, 69(4), 567-592. doi: <https://doi.org/10.1177/0020852303694010>.
- González, M. (1998). La micropolítica de las organizaciones escolares. *Revista de Educación*, (316), 215-239.
- Han, B. (2014). *A sociedade do Cansaço*. Relógio d'Água.
- Han, B. (2015). *A psicopolítica*. Relógio d'Água.

- Hargreaves, A. (1991). Contrived collegiality: the micropolitics of teacher collaboration. In J. Blase (1991). *The politics of life in schools. Power, conflict and cooperation* (pp.46-73). Sage Publications.
- Hargreaves, A. (1994). *Changing teachers, changing times. Teachers' work and culture in the Postmodern Age*. Teachers College Press.
- Harvey, D. (2005). *O neoliberalismo: história e implicações*. Ed. Loyola.
- Hayek, F. (1990). *O caminho da servidão*. Instituto Liberal. <http://www.monergismo.com/textos/livros/hayek-ocaminhodaservidao.pdf>.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*, (69), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hood, C., Jackson, M. (1991). The new public management: a recipe for disaster? *Canberra Bulletin of Public Administration*, 64, 16–24. https://www.researchgate.net/publication/257644865_The_New_Public_Management_A_Recipe_for_Disaster.
- Hopkins, T. (1978). O conceito de sistema de autoridade. [E. Campos \(Org.\)](#), *Sociologia da Burocracia* (4ªed.) (pp. 75-80). Zahar Editores.
- Hoyle, E. (1989). The micropolitics of schools. In T. Bush (Ed.). *Managing Education: Theory and practice* (pp. 66-80).Open University Press.
- Ioannidou, A. (2007). A comparative analysis of new governance instruments in the transnational educational space: a shift to knowledge-based instruments? *European Educational Research Journal*, 6(4), 336-347. <http://dx.doi.org/10.2304/eeerj.2007.6.4.336>
- Jessop, B. (1993). Toward a Schumpeterian Welfare State? Preliminary remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy*, 40, 7-39. doi: <http://doi.org/10.1080/19187033.1993.11675409>.
- Keats, D. (2000). *Interviewing: a practical guide for students and professionals*. Open University.
- Klees, S. (2012). World Bank and Education: ideological premises and ideological conclusions. In S. J. Klees, J. Samoff, & N. P. Stromquist (Eds.), *The World Bank and Education: critiques and alternatives* (pp. 49-69). Sense Publishers. doi: [10.1108/S1479-3679\(2012\)0000016012](https://doi.org/10.1108/S1479-3679(2012)0000016012)
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Paidós.
- Lima, L. (1988a). Modelos de organização das escolas básica e secundária. Para uma direcção democrática e uma gestão profissional. In CRSE (org.). *A gestão do sistema escolar: relatório do seminário* (pp.151-195).Ministério da Educação.
- Lima, L. (1988b). Inovação e mudança em educação de adultos. Aspectos Organizacionais e de Políticas Educativas. *Fórum*, (nº4), pp. 57-73.
- Lima, L. (1991a). Produção e reprodução de regras: normativismo e infidelidade normativa na organização escolar. *Inovação*, 4 (2-3), 141-153. <http://hdl.handle.net/1822/35860>.

- Lima, L. (1991b). Planos, estruturas e regras organizacionais: problemas de focalização no estudo da escola como organização. *Revista Portuguesa da Educação*, 4(2), pp.1-20. <https://hdl.handle.net/1822/60625>.
- Lima, L. (1994). Modernização, racionalização e optimização: Perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação, *Cadernos de Ciências Sociais*, (14), 119-139. <http://hdl.handle.net/1822/60559>.
- Lima, L. (1996). Construindo um Objecto: Para uma Análise Crítica da Investigação Portuguesa sobre a Escola. In J. Barroso (Org.), *O Estudo da Escola* (pp. 15-39). Porto Editora.
- Lima, L. (1997). O paradigma da educação contábil. Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. *Revista Brasileira de Educação*, (4), 43-59. <http://hdl.handle.net/1822/11788>.
- Lima, L. (1998a). A administração do sistema educativo e das escolas (1986/1996). In Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento, *A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP. Estudos Temáticos, vol I*. Ministério da Educação, pp. 15-95. https://www.researchgate.net/publication/323915793_A_administracao_do_sistema_educativo_e_d_as_escolas_1986-1996.
- Lima, L. (1998b). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)* (2ªed). Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia. Universidade do Minho.
- Lima, L. (2001). *A escola como organização educativa. Uma abordagem sociológica*. Cortez Editora.
- Lima, L. (2002). Reformar a Administração Escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. In L. C. Lima, A. J. Afonso, (Eds). *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo* (pp.61-74). Edições Afrontamento.
- Lima L. (2004). O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 7-47. <https://hdl.handle.net/1822/60524>
- Lima, L. (2007). Administração da Educação e Autonomia das Escolas. In Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (Ed.), *A educação em Portugal (1986-2006): alguns contributos de investigação*, (pp. 15-77). Conselho Nacional de Educação. <http://hdl.handle.net/1822/60567>.
- Lima, L. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Revista Sociologia*, 19, 227-253. <http://hdl.handle.net/1822/11727>.
- Lima, L. (2011a). Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. *Educação: teoria e prática*, 21(38), 1-18. <http://hdl.handle.net/1822/17208>.
- Lima, L. (2011b). Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional. In L. Lima (Org.), *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas* (pp. 15-58). Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. (2018a). Lei de Bases do Sistema Educativo (1986): Ruturas, continuidades, apropriações seletivas. *Revista Portuguesa De Educação*, 31(Especial), 75–91. doi: <https://doi.org/10.21814/rpe.15077>.

- Lima, L. (2018b). Agrupamentos de escola: choque de racionalidades e práticas de dominação burocrática. In: A. Neto-Mendes, J.A. Costa, M. Gonçalves, D. Fonseca (Org.), *Rede escolar: (re)configurações, tensões e desafios* (pp.31-55). Universidade de Aveiro.
- Lima, L. (2020). Autonomia e flexibilidade curricular: quando as escolas são desafiadas pelo governo. *Revista Portuguesa De Investigação Educacional*, (Especial), 172-192. doi: <https://doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2020.8505>.
- Lima, L. C., Afonso, A. J. (1993). A emergência de políticas de racionalização, de avaliação e de controlo de qualidade na reforma educativa em Portugal, *Educação & Sociedade*, (44), 33-49. <http://hdl.handle.net/1822/34570>.
- Lima, L., Sá, V. (2017). *O governo das escolas: democracia, controlo e performatividade*. Edições Húmus.
- Lima, L., Sá, V., Silva, G. (2020). A centralidade do(a) diretor(a) e as suas representações sobre o governo das escolas/agrupamentos. In L. C. Lima, V. Sá, & L. L. Torres (Orgs.), *Diretores Escolares em Ação* (pp. 19-70). Fundação Manuel Leão.
- Lopes, J. (2012). A Contratualização da Autonomia das Escolas: a regulação da acção pública em educação. [Tese de Doutoramento]. Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10451/6291>.
- Lüdke, M., André, M. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. Editora Pedagógica e Universitária.
- Lynch, K. (2017). New Managerialism in education: the organisational form of neoliberalism. In A. Abraham-Hamanoiel, D. Freedman, G. Khiabany, K. Nash and J. Petley (Eds.). *Liberalism in Neoliberal Times: Dimensions, Contradictions, Limits* (pp. 159-163). Goldsmiths Press. <http://hdl.handle.net/10197/9599>.
- Lyotard, J.F. (1979). *La condition postmoderne*. Les Éditions de Minuit.
- Maroy, C. (2006). Convergências e divergências dos modos de regulação numa perspectiva europeia. In J. Barroso (Org.), *A regulação das políticas públicas de Educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp. 227-244). Educa. <http://hdl.handle.net/10451/5761>.
- Martins, F. (2009). *Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional: A acção organizacional numa escola secundária em época de transição*. [Tese de doutoramento]. Universidade do Minho. <https://hdl.handle.net/1822/10159>.
- Meira, M. (2020). *A burocracia eletrónica: um estudo sobre as plataformas electrónicas na Administração Escolar*. [Tese de doutoramento]. Universidade do Minho. <https://hdl.handle.net/1822/50877>.
- Merton, (1978), R. Estrutura burocrática e personalidade. In E. Campos (Org.), *Sociologia da Burocracia* (4ªed.) (pp. 107-124). Zahar Editores.
- Mills, C. W. (1982). *A Imaginação Sociológica*. Zahar Editores.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Prentice Hall.
- Morgan, G. (2006). *Imagens da organização* (2ª ed.). Editora Atlas.

- Morgado, J. (2013). *O estudo de caso na investigação em educação*. De Facto Editores.
- Morin, E. (2000). *Les sept savoirs nécessaires à l'éducation du futur*. Éditions Seuil.
- Newman, J., Clarke, J (2012). Gerencialismo. *Educação & Realidade*, 37(2), 353–381. doi: <https://doi.org/10.1590/s2175-62362012000200003>.
- Normand, R. (2003). Les comparaisons internationales de résultats : problèmes épistémologiques et questions de justice. *Éducation et Sociétés*, 2(12), 73-89. doi : <https://doi.org/10.3917/es.012.0073>
- Nóvoa, A. (1992). Para uma análise das instituições escolares. In A. Nóvoa (Org.), *As organizações escolares em análise* (pp. 13-42). Dom Quixote.
- Nóvoa, A. (2005). Les états de la politique dans l'espace européen de l'éducation. In M. Lawn, A. Nóvoa (Coord.). *L'Europe reinventée : regards critiques sur l'espace européen de l'éducation* (pp. 197-224). L'Harmattan.
- OCDE, (1989). *O ensino na sociedade moderna*. Edições Asa.
- OCDE, (1992). *As escolas e a qualidade*. Edições Asa.
- OCDE (2018). *Education 2030: The future of education and skills. The future we want*. OCDE.
- OCDE (2020). *Education 2030: The future of education and skills. The future we want (flyer)*. Disponível no website: <https://www.oecd.org/education/2030-project/contact/>
- Ong, A. (2007). Neoliberalism as a mobile technology. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32, 3-8. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2007.00234.x>.
- Osborne, D., Gaebler, T. (1992). *Reinventando o governo; como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Editora MH Comunicação.
- Ozga, J. (2000). *Investigação sobre políticas educacionais. Terrenos de contestação*. Porto Editora.
- Parkin, F. (1982). *Max Weber*. Celta Editoras.
- Pfeffer, J. (1981). *Power in organizations*. Ballinger Publishing Company.
- Popkewitz, T. (2000). O Estado e a Administração da liberdade nos finais do século XX: descentralização e distinções Estado/ sociedade civil. In M. J. Sarmiento, (Org). *Autonomia da escola: políticas e práticas* (pp. 11-66). Edições Asa.
- Ritzer, G. (2004). *The Mcdonaldization of Society*. Pine Forge Press.
- Rosa, M., Arnoldi, M. (2006). *A entrevista na pesquisa qualitativa. Mecanismos para validação dos resultados*. Autêntica.
- Rose, N., Miller, P. (2010). Political Power beyond the State: problematics of government. *The British Journal of Sociology*, 271-303. doi: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-4446.2009.01247.x>.
- Sá, Virgínio (1997). *Racionalidades e Práticas na Gestão Pedagógica. O Caso do Director de Turma*. Universidade do Minho.
- Sá, V., Silva, D. (2020). A diretora em ação: geografias do poder no agrupamento de escolas de monte pequeno. In L. C. Lima, V. Sá, & L. L. Torres (Orgs.), *Diretores Escolares em Ação* (pp. 125-190). Fundação Manuel Leão.

- Santos, B. (2006). A crítica da governação neoliberal: o fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. In B.S. Santos (Eds), *A gramática do tempo: para uma nova cultura política [Para um novo senso comum. A ciência, o direito e a política na transição paradigmática]*, (Volume IV, pp. 371-400). Edições Afrontamento.
- Santos, B. (2008). *Um discurso sobre as ciências*. (5ªed.). São Paulo. Cortez Editora.
- Saramago, J. (1999). *Viagem a Portugal*. Editorial Caminho.
- Saussure, F. (2006). *Curso de linguística geral*. Editora Pensamento Culltrix. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4622783/mod_resource/content/1/Saussure16CursoDeLinguisticaGeral.pdf
- Schriewer, J. (2003). Globalisation in Education: process and discourse. *Policy Futures in Education*, (1)2, 271-283. doi: <http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2003.1.2.6>.
- Seidman, I. (1991). *Interviewing as qualitative research. A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences*. Teachers College Press.
- Selznick, P. (1978). [Cooptação: um mecanismo para a estabilidade organizacional](#). In E. Campos (Org.), *Sociologia da Burocracia* (4ªed., pp. 93-100). Zahar Editores.
- Silva, E. (2011). Um olhar organizacional à luz das perspectivas de análise burocrática e política. In L. Lima, (Org.), *Perspectivas de análise organizacional das escolas* (pp. 58-109). Fundação Manuel Leão.
- Simon, H. (1997). *Administrative behaviour: a study of decision making processes in administrative organizations* (4ª ed). The Free Press.
- Smith, G. (2006). When “the logic of capital is the real which lurks in the background” programme and practice in European regional economies. *Current Anthropology*, 47(4), 621-639. doi: <https://doi.org/10.1086/504164>.
- Stoer, S. (1985). A revolução de Abril e o sindicalismo dos professores em Portugal. *Cadernos de Ciências Sociais*, (3), 61-83. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/93011>
- Stoer, S. (2008). O Estado e as políticas educativas: uma proposta de mandato renovado para a Escola Democrática. *Educação, Sociedade & Culturas*, (26), 149-173.
- Teodoro, A. (2001). Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: A emergência de novas formas de regulação transcional, ou uma globalização de baixa intensidade. In S.R. Stoer, L. Cortesão, & J. A. Correia (Orgs.). *Transnacionalização da educação. Da crise da educação à “educação” da crise* (p. 125-161). Edições Afrontamento.
- Teodoro, A. (2004). Mobilização educativa em tempos de crise revolucionária. Periferia e centro no processo de democratização das escolas (1974-1976). *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), 181-207. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37417207>.
- Teodoro, A., Anibal, G. (2007). A Educação em tempos de Globalização. Modernização e hibridismo nas políticas educativas em Portugal. *Revista Lusófona de Educação*, 10 (10), 13-26. <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/reducacao/article/view/627>
- Thompson, J. (1967). *Organizations in action*. McGraw Hill Company.

- Torres, L. (2011). A construção da autonomia num contexto de dependências. Limitações e possibilidades nos processos de (in)decisão na escola pública. *Educação, Sociedade & Culturas*, (32), 91-109. <http://hdl.handle.net/1822/20935>.
- Torres, L., Lima, L. (2017). Formação e Investigação em Administração Educacional em Portugal. *Espaço do Currículo*, 10(1), 29-48. doi: <https://doi.org/10.15687/rec.v10i1.33183>
- Torres, L., Sá, V., Lima, L. (2020). Concentração de poderes, autonomia operacional, erosão democrática. In L. C. Lima, V. Sá, & L. L. Torres (Orgs.), *Diretores Escolares em Ação* (pp. 283-298). Fundação Manuel Leão.
- Tragtenberg, M. (1997). Apresentação. In Economistas. *Max Weber. Textos selecionados*. Ed. Nova Cultural.
- UNESCO (2015). *Declaração de Incheon. Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por
- Van Zanten, A. (2000). Un libéralisme éducatif sans frontières. In: Van Zanten, A. (Dir.). *L'école, l'état des savoirs*. La Découverte.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: an outline of interpretative sociology* (vol. II) (pp. 957-1005). California Press. doi: <http://dx.doi.org/10.1002/9780470755679.ch3>.
- Weber, M. (1982). *Ensaio de sociologia*. LTC Editora.
- Weber, M. (1997). *Burocracia e liderança política (Coleção os Economistas)*. Editora Nova Cultural.
- Weber, M. (2002). *Conceitos básicos da sociologia*. Centauro Editora.
- Weber, M. (2004). *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva, Volume II*. Editora UNB.
- Weick, K. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *In Administrative Science Quarterly*, 21(1), pp. 1-19. doi: <https://doi.org/10.2307/2391875>.
- Weiler, H. (2000). Perspectivas comparadas em descentralização educativa. In M. J. Sarmento, (Org). *Autonomia da escola: políticas e práticas* (pp. 95-122). Edições Asa.
- Willmott, H. (1993). Strength is ignorance; slavery is freedom: managing culture in modern organizations. *Jornal of Management Studies*, 30(4), 515-552. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1993.tb00315.x>.
- Yin, R. (2001). *Estudo de caso: planejamento e método* (2ª ed.). Bookman Companhia Editora.

LEGISLAÇÃO REFERENCIADA

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro do Ministério da Educação: Lei de Bases do sistema educativo (1986). Diário da República n.º 237/1986, Série I de 1986-10-14.

Decreto-Lei n.º 3/87, de 3 de janeiro do Ministério da Educação e Cultura: Lei Orgânica do Ministério da Educação e Cultura (1987). Diário da República n.º 2/1987, Série I de 1987-01-03.

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro do Ministério da Educação: Regime Jurídico da Autonomia das Escolas Oficiais dos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico e do Ensino Secundário (1989). Diário da República n.º 29/1989, Série I de 1989-02-03.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio do Ministério da Educação: Regime de Direção, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário (1991). Diário da República n.º 107/1991, Série I-A de 1991-05-10.

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio do Ministério da Educação: Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário (1998). Diário da República n.º 102/1998, 1.º Suplemento, Série I-A de 1998-05-04.

Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de janeiro do Ministério da Educação: Reorganização curricular do ensino básico (2001). Diário da República n.º 15/2001, Série I-A de 2001-01-18.

Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril do Ministério da Educação: Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário (2008). Diário da República n.º 79/2008, Série I de 2008-04-22.

Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho do Ministério da Educação e Ciência: Alteração ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário do Decreto-Lei n.º 75/2008 (2012). Diário da República n.º 126/2012, Série I de 2012-07-02.

Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros: regime jurídico da educação inclusiva (2018). Diário da República n.º 129/2018, Série I de 2018-07-06.

Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros: o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens (2018). Diário da República n.º 129/2018, Série I de 2018-07-06.

Despacho normativo n.º 10A/2018, de 19 de junho do Ministério da Educação: Regime de constituição de grupos e turmas e o período de funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino no âmbito da escolaridade obrigatória. Diário da República n.º 116/2018, 1.º Suplemento, Série II de 2018-06-19.

Despacho normativo n.º 10B/2018, de 6 de julho do Ministério da Educação: Regras a que deve obedecer a organização do ano letivo nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Diário da República n.º 129/2018, 1.º Suplemento, Série II de 2018-07-06.

Despacho n.º 13313/2003 (2.ª série), de 8 de julho do Ministério da Educação - Gabinete do Secretário de Estado da Administração Educativa: Ordenamento da rede educativa em 2003-2004. Diário da República n.º 155/2003, Série II de 2003-07-08.

Programa do XIII Governo Constitucional, 1995, p. 117.

OUTROS DOCUMENTOS REFERENCIADOS²⁷

Direção Geral da Educação (2017). *Autonomia e flexibilidade curricular*. <https://www.dge.mec.pt/autonomia-e-flexibilidade-curricular>.

Horários letivos de professores do ensino básico e secundário do agrupamento de escolas 2021-2022

Ministério da Educação (Direção Geral da Educação) (2018). *Autonomia e Flexibilidade curricular*. Vídeo de apresentação do projeto. <https://afc.dge.mec.pt/pt/apresentacao>.

Plano de organização do ano letivo do agrupamento de escolas 2021-2022

Planificações de Domínios de Autonomia curricular 2020-2022

Projeto Educativo do agrupamento de escolas (2017-2022)

Projeto de Intervenção do agrupamento de escolas (2009)

Regulamento Interno do Agrupamento de Escolas (2021-2022)

Relatório de avaliação – Plano de Melhoria do agrupamento de escolas (2016-2017)

Relatório de Monitorização da Flexibilidade Curricular (2021-2022)

²⁷ Por motivos de salvaguarda do anonimato do agrupamento em estudo, optamos por colocar os documentos formais utilizados na nossa análise interpretativa como outras referências bibliográficas.

APÊNDICES

APÊNDICE I

GUIÃO DA ENTREVISTA

Esta entrevista foi elaborada no âmbito de uma investigação na área das *Ciências da Educação- Administração Educacional* com o intuito de aferir as práticas na organização pedagógica com a implementação do Decreto-Lei nº55/2018.

- 1)** A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi apresentado como um projeto facultativo. Que motivo (s) levou a escola a aderir a este projeto?
- 2)** O Ministério da Educação exerceu alguma influência para a comunidade educativa aderir a este projeto?
- 3)** Que estratégias de auscultação aos atores da comunidade educativa foram desencadeadas?
- 4)** A adesão à *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi consensual e partilhada na comunidade educativa ou houve resistências por parte de alguns membros? Pode especificar.
- 5)** Pode enunciar o que considera ser os pontos fortes da sua implementação?
- 6)** Pode enunciar o que considera ser os pontos fracos da sua implementação?
- 7)** O DL prevê um processo de monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. Como caracteriza o papel do Ministério da Educação neste processo de acompanhamento e monitorização? Exercem algum tipo de influência ou poder para a tomada de decisões ou concedem autonomia para decidir livremente?
- 8)** Em julho 2018 é publicado o Decreto-Lei nº55/2018 e sincronicamente publicam os despachos °10ª e 10B/2018 para regulamentar a organização pedagógica para o ano letivo. Considera que houve alterações significativas e flexíveis na organização pedagógica a partir desse decreto-lei? Se sim, por favor dê exemplos.
- 9)** Considera que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos atores escolares e incrementar a autonomia pedagógica dos professores? Por exemplo, os professores estão menos dependentes de regras formais e estandardizadas ou de decisões superiores para a sua tomada de decisão?
- 10)** A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* contribuiu para aumentar o papel decisório da escola favorecendo uma verdadeira autonomia democrática? Por exemplo, na organização pedagógica? Se sim, por favor dê exemplos.
- 11)** A *Autonomia e Flexibilidade curricular* incrementou as práticas democráticas de tomada de decisão? Por exemplo permitiu a introdução de práticas de colegialidade para a tomada de decisão? Se sim, por favor dê exemplos.
- 12)** Como caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Como se organizaram os professores quando o currículo é o núcleo sobre o qual se constroem os exames nacionais?
- 13)** O DL nº6/2001 foi igualmente um projeto que pretendeu incrementar a autonomia na gestão do currículo. O que é que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* possibilitou que os projetos anteriores não possibilitaram a nível de autonomia das escolas?
- 14)** Para sintetizarmos esta entrevista, se tivesse que qualificar a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* em duas palavras, quais seriam?

APÊNDICE II

Entrevista	E1	Tipo:	Entrevista semi-estruturada
Cargo	Coordenadora da Equipe multidisciplinar de Apoio à Educação Inclusiva Professora do ensino básico		

Vamos então dar início à entrevista sobre Autonomia e Flexibilidade curricular e que, de certa forma, mudou ou não a organização pedagógica da escola. A primeira pergunta que tenho é: a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi apresentado como um projeto facultativo. Que motivo (s) levou a escola a aderir a este projeto?

A nossa escola é muito inovadora, procuramos sempre inovar as práticas pedagógicas e ir de encontro com as necessidades, expectativas e potencialidades dos alunos. Nós achamos que, pronto, ensinar pressupõe também ter em conta tudo o que o aluno quer e a perspectiva do aluno, a perspectiva dos encarregados de educação, e também, depois, relacioná-las com os conteúdos que vamos lecionar e de maneira a fazermos uma certa analogia também com a vida real dos alunos, para que eles também sejam conteúdos significativos, que não seja apenas uma matéria “despejada”, mas que seja algo concreto, que se relacione com o quotidiano dos alunos e que eles percebam. Porque quando tudo é melhor compreendido, também é melhor assimilado.

E em relação ao papel que o Ministério da Educação teve quando se apresentou então este projeto. O Ministério da Educação exerceu alguma influência para a comunidade educativa aderir ao projeto?

Não, não. Foi apresentado, e a escola automaticamente achou por bem, tendo em conta também a nossa comunidade educativa, a nossa população estudantil, aderir ao projeto.

Houve estratégias de auscultação aos atores? Ou seja, a diretora, por exemplo, perguntou aos professores o que é que achavam, se pretendiam aderir ao projeto em si?

Sim, cada departamento foi auscultado, não é, e todos os professores tiveram a oportunidade de se pronunciar sobre o assunto. Sim, e toda a gente, todos os departamentos deram parecer favorável. Aliás, foi também um assunto discutido em Pedagógico, não é, e depois, mais tarde, em Conselho Geral, foi levado a Conselho Geral.

Podemos dizer que a adesão à *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi consensual e partilhada na comunidade.

Sim, foi uma decisão partilhada, digamos. Foi uma decisão partilhada por toda a comunidade educativa.

E houve resistências de alguns professores, de alguns membros da comunidade?

Há sempre, no meio, não vou negar... No meio há sempre, mas depois vai como uma avalanche, vão todos, acabam por ser arrastados pela corrente e começam até a ver vantagens no processo.

Agora, poderia enunciar quais são os pontos fortes da implementação da *Autonomia e Flexibilidade Curricular* na vossa escola?

Nos DACs, não é, porque já foi um grande trabalho que nós tivemos que fazer, e tivemos que implementar horas de trabalho colaborativo e vi que realmente as pessoas, os professores, trabalham

mais entre si, fazem mais trabalho colaborativo, mais partilha de experiências com a implementação da flexibilidade curricular. Pronto, para além de eles terem que trabalhar em conjunto para fazer a planificação também das aprendizagens conjuntas, também perceberam que muitas coisas podemos facilitar aqui um bocadinho o ensino e aproveitar essas oportunidades para oferecer também outras formas de aprendizagem aos alunos, e isso também foi muito positivo, inovar também todo o processo de ensino-aprendizagem. Foi extremamente positivo.

E poderia enunciar agora quais são os pontos fracos na sua implementação?

Os pontos fracos é que logo no início associavam os DACs quase a visitas de estudo, não é? E foi, um bocadinho, o ter que se bater, um bocadinho, e trabalhar essa questão, porque os DACs não pressupõem apenas fazer visitas de estudo ou visitas ao exterior. Também se pode fazer, sim, também é proveitoso fazê-las. Não quer dizer que não, mas fazê-los ver, aos professores, outras vantagens. E também foi assim, um bocadinho, ao início, por tentativa e erro. E é tudo um bocadinho a medo: se iria resultar ou não... pronto. Mas, sim, depois toda a gente percebeu que existem várias vantagens e que as vantagens são claramente superiores às barreiras que possam aparecer no caminho.

O DL prevê um processo de monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. Como caracteriza o papel do Ministério da Educação neste processo de acompanhamento e monitorização? Exercem algum tipo de influência ou poder para a tomada de decisões ou concedem autonomia para decidir livremente?

O Ministério faz algumas... pronto, eu não estou diretamente ligada ao processo, mas tanto quanto eu sei, da pessoa que coordena o processo - porque eu estou mais ligada ao 54, que é a educação inclusiva, que também faz articulação com o 55, não é, não há um sem o outro, eles não estão dissociados - mas sim, temos várias. O ministério tem promovido várias ações de formação para os professores. Já foram várias as reuniões que fez com os diretores e com as pessoas que estão diretamente ligadas à implementação do 55. Das quais, eu também participei numa, porque também tinha a ver com o 54, foram conjuntos, e vai dando orientações nesse sentido. E depois, também, eu acho que os principais atores da implementação deste projeto são mesmo os professores. É óbvio que tem que haver uma equipa para orientar e para monitorizar e para ajudar na escola, não é? Essa equipa foi criada, o ministério vai dando orientações à equipa, vai fazendo formação, mas o papel principal é da escola, dos atores da escola, da equipa que monitoriza na escola, e que vai fazendo esse trabalho e vão todos os professores.

Em julho de 2018 é publicado o Decreto-Lei nº55/2018 e sincronicamente publicam os despachos nº10ª e 10B/2018 para regulamentar a organização pedagógica para o ano letivo. Considera que houve alterações significativas e flexíveis na organização pedagógica a partir desse decreto-lei?

É assim, nenhuma alteração se faz com base em decretos-lei, isso é um processo que se vai aperfeiçoando, que se vai assimilando na comunidade, e que se vai trabalhando. Pronto, o decreto-lei é importante porque a gente lê-o e tenta-o perceber, e cada um, às vezes, interpreta um bocadinho à sua maneira e, depois, com o tempo, é que vai aperfeiçoando e vai implementando e depois vão saindo orientações que nos permitem aperfeiçoar, não é? Mas, foi importante, claramente, a sua publicação. Fez-se muito trabalho, claro, e levou-nos também a refletir muito sobre aquilo que deveria ser a escola, a forma como haveríamos de ensinar, e também de aprender, que nós estamos sempre a aprender, os professores. Mas, tudo é um caminho que se tem que percorrer, não é? Quando sai alguma legislação tem que se estudar e tentar implementá-la, mas a aperfeiçoar é um caminho que se tem que percorrer. E só com a experiência, depois, é que a gente vai refletindo, vai monitorizando, e vai percebendo qual é o caminho que tem que seguir.

Considera que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos atores escolares e incrementar a autonomia pedagógica dos professores? Por exemplo, os professores estão menos dependentes de regras formais e estandardizadas ou de decisões superiores para a sua tomada de decisão?

Não. Os professores foram percebendo que vão tendo sempre mais autonomia. Mas, às vezes, ter autonomia nem sempre é fácil, não é, para tomar as decisões. Às vezes ainda se sentem um bocadinho inseguros e é preciso pedir a opinião dos outros colegas. Mas, por um lado, também é extremamente bom, porque vão trabalhando em conjunto e vão fazendo um trabalho colaborativo e, planeando essas aulas, vão refletindo muito sobre a sua prática e vão melhorando sempre, cada vez mais.

Ou seja, de certa forma, a autonomia possibilitou mais o diálogo entre professores? É nesse sentido?

Sim, muito mais. Na nossa escola, nós não tínhamos tempos no horário de trabalho colaborativo e agora temos dois tempos. Sempre à quarta-feira, normalmente, porque é quando nós temos um período sem aulas, de apoio letivo, que é para poder fazer reuniões. Então, é nesses tempos que nós planeamos toda a atividade letiva. Nós achávamos que era preciso fazer uma pausa e refletir sobre as nossas práticas, uma pausa para trabalho conjunto e planificação, e para aprender uns com os outros, sobretudo.

A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* contribuiu para aumentar o papel decisório da escola, ou seja, favorecer a autonomia da escola, favorecendo uma verdadeira autonomia, no sentido democrático da palavra? Por exemplo, na organização pedagógica, a escola sentiu-se mais livre de regras e formalidades, na organização pedagógica, na organização dos alunos, nos horários, por exemplo?

Sim, sim, exatamente. E mesmo com a pandemia, também isso veio-se notar. Tínhamos outra autonomia para tomar decisões e para nos organizarmos.

A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* incrementou as práticas democráticas de tomada de decisão? Por exemplo permitiu a introdução de práticas de colegialidade para a tomada de decisão?

Sim, também. Também permitiu.

Poderia especificar em que situações? Em que casos concretos?

É assim, de momento não me ocorre nenhum, pronto... Nós resolvemos implementar e tomar algumas decisões relativamente, por exemplo, à disciplina de TIC. Aumentar o número de horas, e em todos os anos ter a disciplina de TIC, todos os anos porque, se falamos que estamos numa era de tecnologias, se falamos em capacitação dos professores... esta geração está a ser criada num âmbito digital, não fazia sentido eles não terem TIC todos os anos, por exemplo. E então isso foi uma das decisões, por exemplo, que nós tomámos. É obvio que se tomaram outras. Por exemplo, apostámos nas expressões, também, no teatro, e principalmente no teatro de improviso, para trabalhar questões de leitura e de escrita e articular entre os professores de português, os professores de música... E foi uma das formas que nós também tivemos de organizar-nos para dar resposta às necessidades que a população estudantil vinha apresentar, sobretudo no âmbito da leitura e da escrita, da oralidade. E todas as questões que surgiram depois da monitorização da escola, e que nós achávamos pertinentes, tentámos colmatar com a autonomia que nos foi concedida.

Muito bem. E como é que caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Como é que se organizaram os professores se tivermos em mente que o currículo é o núcleo sobre o qual se faz as provas de aferição, os exames nacionais, os exames do 12.º, como é que se procedeu?

Quem apresentou mais resistência foi realmente o grupo do ensino secundário, justamente porque têm o tempo todo planeado, as aulas todas contadas, porque ainda há muito a cultura de trabalhar para os exames. Não pode falhar, não pode perceber, mas também, foi logo no início. Entretanto, já foi ultrapassada a questão, porque eles já perceberam que, implementando um projeto, nada impede de dar os conteúdos. Dão é de outra forma e relacionados com outras... e fazendo a ponte com outras disciplinas, em que também são abordados os mesmos conteúdos.

Estas políticas de flexibilidade curricular não é algo novo, não é? Já houve um decreto-lei que foi o DL número 6 de 2001, que foi igualmente um projeto que procurou incrementar a autonomia na gestão do currículo. Na sua opinião, o que é que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* possibilitou, que nos projetos anteriores, como esse DL número 6 de 2001, não possibilitaram a nível de autonomia das escolas?

Eu acho que os professores ficaram mais conscientes de que eles é que são o próprio autor do currículo, não é? Porque os professores pensavam “o currículo é uma receita que o Ministério nos deu e tenho de seguir a receita à risca, porque o objetivo final é que eu, por exemplo, faça um bolo e tenho que seguir a receita à risca.” Mas os professores perceberam que podem, na mesma, fazer o mesmo bolo, mas indo por vários caminhos. E eles, sim, são a peça fundamental, não há autonomia e flexibilidade pedagógica sem o conhecimento, sem a prática do professor, que é ele que vai pôr em prática essa autonomia. O Ministério está a regulamentar, a escola dá as diretrizes gerais na sua organização, mas o professor é o próprio gestor do currículo, não é? E isso mudou. As pessoas começaram a perceber mais importância aqui do papel do professor em todo o processo, em todo este processo.

Finalmente, e para terminar, se tivesse que reduzir a duas palavras apenas toda a sua experiência relacionada com a autonomia e flexibilidade curricular, quais é que seriam essas palavras?

Duas palavras?

Sim, pode ser nomes, adjetivos...

Eu acho que é o professor, essencialmente, e o currículo. Professor e currículo. Porque o professor é fundamental e o currículo também é quase... as aprendizagens essenciais, não é? São quase ali a receita base para depois o professor desenvolver as suas aprendizagens de uma forma mais flexível. Cada professor é que tem que flexibilizar e ver a forma como consegue chegar aos alunos, porque ninguém consegue ensinar sem conhecer a população que tem, sem adequar o currículo aos alunos que tem à sua frente. Ensinar em Lisboa... os mesmos conteúdos a uns alunos da cidade, de Lisboa, não é a mesma coisa que chegar a uma cidade do interior e desenvolver o mesmo currículo, não é? Os alunos não têm as mesmas experiências, não têm a mesma cultura, não partilham das mesmas experiências. E então o professor tem que adequar o currículo a essa comunidade educativa que tem, e que é fruto, também, da comunidade local. E tem que fazer essa gestão, e ver qual é a melhor forma de lhes ensinar, qual é o melhor caminho para chegar a essas aprendizagens. O importante é que os alunos aprendam, agora a estratégia e a forma o professor é que tem que ver e que inovar, sobretudo inovação.

Muito bem, muito obrigada pela entrevista

APÊNDICE III

Entrevista:	E2	Tipo:	Semi-estruturada
Cargo:	Coordenadora do departamento curricular de Ciências Sociais e Humanas Membro do Conselho Pedagógico Professora do Ensino básico e secundário		

Vamos então dar início à entrevista sobre autonomia e flexibilidade curricular. Então, a primeira pergunta que tenho é: a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi apresentado como um projeto facultativo. Que motivo (s) é que levou a escola a aderir a este projeto?

Os motivos que levaram a escola a aderir ao projeto foi suprir, através destes programas, suprir algumas dificuldades de aprendizagem detetadas pelos alunos, detetadas pelos professores em relação aos alunos, pela escola, relativas, portanto, à aprendizagem dos alunos. E portanto, como costumamos aderir a vários projetos piloto, este foi mais um.

O Ministério da Educação exerceu alguma influência para a comunidade educativa aderir a este projeto?

O Ministério da Educação exerce sempre alguma influência, não é? Nós queremos estar a par e passo com os projetos lançados pelo Ministério da Educação. Agora, se teve uma, digamos, uma consequência direta na adesão da escola ao projeto, isso desconheço.

Que estratégias de auscultação aos atores da comunidade educativa é que foram desencadeadas? Ou seja, houve uma consulta, houve reuniões, houve debate sobre a adesão da comunidade educativa ao projeto?

Sim, sim, sim. Formaram-se, inclusivamente, equipas para vermos quais eram as linhas orientadoras do projeto e da flexibilidade curricular, muito antes da escola aderir, e foram discutidas e emanadas informações do Conselho Pedagógico, cujas hierarquias intermédias foram divulgando junto dos seus colegas, junto dos departamentos, etc.

Essas equipas eram formadas por quem? Por professores?

Por professores, sim.

Então, pode-se dizer que a adesão à *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi consensual e partilhada na comunidade educativa ou houve algumas resistências por parte de membros da comunidade?

É assim, resistências há sempre. Mas, de uma maneira geral, podemos dizer que a escola adere com bastante facilidade a novas iniciativas que resultem numa melhoria da aprendizagem dos alunos, ou que sejam uma tentativa para a melhoria da aprendizagem dos alunos. Porque no início nós não sabemos quais são as consequências, não é, em termos de aprendizagem. Mas, no entanto, parece-me que, volvidos estes anos, salvo, portanto, o interregno que houve com a pandemia, parece-me que o saldo é positivo.

Essa resistência que, de facto, houve, disse que há sempre, sentiu-a da parte de quem, sobretudo?

Sobretudo os colegas mais velhos. Não sei se posso dizer assim, mas, de qualquer forma, acho que a resistência é das pessoas que estão mais... não estão tão empreendedoras, estão numa fase, num estágio da sua vida, num estágio da sua carreira, que a implementação destes novos projetos, quer seja a nível da flexibilidade curricular, quer seja a nível da capacitação digital, agora muito em voga, são projetos que para as pessoas mais, com mais carreira, digamos, mostram sempre alguma resistência.

Então, poderia enunciar o que considera ser os pontos fortes da implementação da autonomia e flexibilidade curricular?

Para mim, os pontos fortes têm a ver com a articulação das aprendizagens. Acho que é um ponto forte. E, digamos, escolher dentro dos currículos nacionais aquilo que são consideradas aprendizagens essenciais, por um lado, e, por outro, ter sempre em conta o perfil do aluno à saída da escolaridade obrigatória.

E o que seria, para si, os pontos fracos na implementação deste projeto?

Os pontos fracos. Eu, por enquanto... eu sou das pessoas que adiro com muita facilidade à inovação e aos desafios da escola contemporânea, da escola moderna. Agora, quer dizer, como pontos fracos, são às vezes fragilidades na monitorização dos processos. Ou seja, até que ponto é que nós percebemos que, realmente, estes projetos estão a ser implementados e qual o *feedback* das aprendizagens? Essa monitorização do processo, esse *feedback* é que, muitas vezes, não é assim tão claro. No desenvolvimento, por exemplo, daquilo que se chamam os DACs, não é? Os DACs podem ser muito interessantes, mas se a gente conseguir perceber se a implementação dos mesmos foi exequível. E se resultou em aprendizagens fundamentais para os alunos. Em boas aprendizagens para os alunos.

Falando em monitorização, o decreto-lei prevê essa monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. Como é que caracterizaria o papel do Ministério da Educação, aqui, neste processo de acompanhamento e monitorização? Se também existe algum tipo de influência, ou se concedem autonomia para decidir livremente.

É assim: o Ministério da Educação... vamos lá a ver... no caso, aparece-nos, apresenta-nos relatórios, a cada passo faz avaliações de carácter externo às escolas, desconhecendo, muitas vezes, a realidade local de cada escola, não é? Portanto os projetos que nos, digamos, as grelhas de monitorização e mesmo os relatórios que nos são apresentados, muitas vezes é no âmbito geral, e não têm em conta a realidade, como acabei de dizer, portanto, eu não vou muito por aí. Eu acho que cada escola é que deve, em função das diretrizes que são emanadas – gerais, não é? - e deve formular as suas grelhas e as suas equipas de monitorização destes projetos, que são, exatamente, as escolas. Pode ter em linhas de conta algumas diretrizes, algumas orientações do ministério. E isso é normal, não é? Mas, depois, é no local, que cada um de nós, e as equipas que estão nomeadas para o efeito, que devem fazer esse trabalho.

E a escola criou, então, essa equipa?

Sim, sim, sim. Nós temos várias formas de monitorizar o processo.

Pode-me citar algumas?

Olhe, por exemplo, através, exatamente, da criação... nós temos a equipa de autoavaliação da escola, não é?... que temos também, exatamente, uma equipa que é da flexibilidade curricular, onde engloba também os DACs. E nós temos que, sempre que desenvolvemos um DAC, por exemplo, entregámos à coordenadora de cada uma dessas equipas - à coordenadora e, normalmente, também passa, quase sempre, pela direção – digamos, a planificação e a avaliação do DAC, por exemplo.

Em julho de 2018 foi quando foi publicado o Decreto-Lei nº55/2018 e ao mesmo tempo publicam os despachos 10A e 10B/2018, que regulamentam a organização pedagógica para o ano letivo. Considera que houve alterações significativas e flexíveis na organização pedagógica a partir desse decreto-lei? No caso de responder sim, gostaria que me desse, por favor, alguns exemplos.

Ora bem, não percebi muito bem o teor da pergunta. Portanto, são duas perguntas, não foi?

Sim, sim. Ou seja, há a publicação do 55/2018 e logo depois, há o despacho que regulamenta a organização pedagógica, ou seja, a organização dos horários, dos ciclos, pronto. Considera que o 55/2018 foi fulcral para acrescentar ou permitir novas formas de organização da escola?

Ora bem, novas formas de organização da escola não digo, porque nós já há algum tempo, mesmo antes da saída do decreto, nós tínhamos dinâmicas de articulação. Agora, era só, no fundo, criar documentos estruturantes que conseguissem, no fundo, espelhar o trabalho desenvolvido em função dessa flexibilidade curricular. Ora, e eu penso que foi mais ou menos isso, não é? Agora, onde é que isso é visível? E documentos, onde é que espelha isso? Como eu já falei, nas grelhas de monitorização dos DACs, por exemplo, e na avaliação dos mesmos. Mas, por exemplo, na elaboração dos critérios de avaliação, nós já temos em conta a flexibilidade curricular, e também a elaboração das próprias planificações para o ano letivo. Portanto, é assim, não quero dizer que tivesse sido um processo logo a seguir, logo no imediato, mas foi uma coisa que nós fomos falando nos conselhos pedagógicos realizados para o efeito, e também, depois, na divulgação dessas informações e na implementação dessas mesmas orientações em sede de departamento.

Considera que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos professores e incrementar a autonomia pedagógica dos professores?

Eu considero que a burocracia é um problema muito estrutural do ensino português, sinceramente. Acho que, é assim.... às vezes omitem-se certas grelhas, mas criam se logo no imediato outras. Há, parece, uma necessidade intrínseca por parte de quem está nas escolas, por quem leciona, por quem organiza os processos pedagógicos e todo o ensino aprendizagem, há, parece, uma necessidade de criar documentos de monitorização, documentos que espelham, no fundo, o trabalho, não é? E a burocracia, no meu modo de ver, só tem sentido se for assim. Ou seja, não vale a pena criar mais do mesmo. Mas é importante criar determinados documentos-base que sirvam para o professor agilizar os processos, sempre que integra uma atividade dentro desse âmbito. E, inclusivamente, para agilizar o processo das suas próprias aulas, lecionação.

Ok. Então diria que os professores estão menos dependentes de regras formais estandardizadas ou decisões superiores para a sua tomada de decisão? Ou ainda estão dependentes dessas regras formais e de decisões hierárquicas para poder agir?

Há de tudo. As escolas atuais, a educação atual, há de tudo. Há de tudo um pouco, não é? Há aquela mentalidade vanguardista que vê mais à frente e que, de uma forma autónoma, consegue perfeitamente..., mas nunca pode ser, essa autonomia nunca pode ser plena, não pode ser plena, ok?... nem do professor nem da própria escola. Por exemplo, no nosso caso, a nossa escola já está municipalizada, [...] ²⁸, já está ligada. Já estava. E agora, com esta nova diretriz que veio do governo, para a municipalização das escolas, quer dizer... a autonomia é sempre muito relativa, não é? É sempre relativa ao Ministério e é relativa ao programa educativo da própria autarquia, no nosso caso, não é? E sobretudo no âmbito cultural. E nós, ao implementarmos isso, também temos de ver o concelho, não é? O concelho, as características holísticas dos alunos, não é? Portanto, não é as características holísticas, é tratar o ensino-aprendizagem de uma forma holística. Agora, se passa pela autonomia, sinceramente, acho que é relativa. Temos alguma autonomia para fazermos certas coisas, mas depois empanca com outras diretrizes a nível nacional, a nível do Ministério da Educação, que não podemos escamotear.

Falou há pouco do Conselho. Estava-se a referir a que Conselho: o Conselho Geral, Conselho Pedagógico?

Estava-me a referir ao concelho [...] ²⁹

Ah, ao concelho, ok, ok. quem não estava. Não estava a perceber....

No âmbito da municipalização.

Então, diria que a *Autonomia e Flexibilidade Curricular* contribuiu para aumentar o papel decisório da escola, favorecendo uma autonomia democrática? Por exemplo, na organização pedagógica?

É como eu lhe digo... tanto é.... a democracia existe nas escolas, não é? Porque passa por todos os órgãos e todas as deliberações nos vários órgãos, e é tudo votado, é tudo eleito, é tudo participado e é tudo cívico, não é? A participação cívica existe e democrática também. Mas é como lhe digo: da mesma forma que eu considero que a autonomia plena não existe, porque ela é sempre relativa, a democracia também. Agora, se os processos são democráticos, são discutidos, são deliberados, somos todos ouvidos, somos. Nesse sentido, é democrático, o processo.

A *Autonomia e Flexibilidade curricular* ajudou a incrementar essas práticas democráticas de tomada de decisão: o debate?...

Sim, sim, sim, como todas as outras, não foi só no âmbito da flexibilidade.

Práticas como a colegialidade para a tomada de decisão?

A colegialidade, sim, sim. A partilha, a colaboração. O espírito de colaboração, sim, sim, a partilha. Também temos uma coisa de procurar sempre o nosso próprio potencial existente nos vários domínios, nos vários professores, nos docentes. E, portanto, e a partilha dos conhecimentos, que às vezes nem passa, sequer, por existência das reuniões formais. Às vezes, a partilha consiste numa conversa que se

²⁸ De modo a salvaguardar o anonimato do agrupamento, optamos por eliminar parte do discurso referido na entrevista.

²⁹ De modo a salvaguardar o anonimato do agrupamento, optamos por eliminar parte do discurso referido na entrevista.

tenha com outro colega. Não quer dizer que... não estou com isto a dizer que... as reuniões formais são convocadas e até com muita pertinência e bastantes, não é? Agora, muitas vezes, uma conversa informal também serve para a partilha de várias orientações e de várias coisas, não é?

Está a referir se ao trabalho colaborativo entre professores?

Exatamente, sim.

Ou seja, acredita que, a esse nível, ajudou a incrementar práticas mais democráticas entre colegas?

Sim, sim, com certeza, sim.

Essas práticas democráticas que me falava, isso já não eram hábito antes da autonomia e flexibilidade curricular?

Eram hábito, sim.

Já vêm de antes, ok. Como caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Como é que se organizaram os professores na sua escola? Quando pensamos nisso, lembro-me principalmente dos professores do ensino secundário, por exemplo, quando sabemos que o currículo é o núcleo sobre o qual se constroem os exames nacionais.

Ah, sim, portanto, está-me a perguntar como é que nós nos organizamos para operacionalizar o projeto...

Da autonomia e flexibilidade curricular, tendo em conta que, tendo em conta que há conteúdos que são suscetíveis de ir a exame.

E eu vou já responder isso. Nós não poderíamos fazer aqui um parêntesis, uma pausa?

Sim, sim.

(PAUSA)

Voltando outra vez à questão: esse é o grande desafio. Esse é o grande desafio e é a grande questão que divide os professores, não é só na minha escola, como também, penso eu, nas variadíssimas escolas. E o desafio passa por isto: nós temos que selecionar dos programas as ditas aprendizagens essenciais, no âmbito da flexibilidade, e ao mesmo tempo, temos que preparar, no secundário, alunos para exame. Portanto, das duas, uma. Eu bem sei que agora o exame tem outros moldes, devido à pandemia, até em termos de cotação das questões e em termos de conteúdos. Não quer dizer que o grau de dificuldade esteja reduzido, mas as coisas estão um bocadinho mais facilitadas. Há uma ênfase maior na escolha múltipla, etc. Mas é exatamente isso. Então, como é que nós, dentro do programa, conseguimos dosear o currículo, de modo que consigamos dar o que é essencial da matéria para exame, nesta lógica de só selecionar aquilo que é o essencial. Portanto, ninguém nos deu formação nem ninguém nos deu orientações nesse sentido. É exatamente este o busílis da questão. Ou seja, o que é que é considerado fundamental numa lógica de exame, também, e de preparação para exame. E ainda mais: é que a articulação prevê também a articulação de atividades, as atividades podem ser facilitadoras da aprendizagem, mas, o que é certo, não é aquela aprendizagem formal, de exame. Portanto, esse é que é o grande problema. Agora, nós tentamos fazer o seguinte: nós tentamos, digamos, tendo em conta que para exame também só sai o essencial, o essencial ou aquilo

que é considerado aprendizagens estruturantes, é essa a matéria de exame dos currículos vastíssimos. Por exemplo, a minha disciplina de História A tem um currículo vastíssimo, não é? As editoras, quando nos apresentam determinados manuais, também já vêm com isso bem preparado, e que nos ajuda imenso. Também não posso descurar essa parte. Porquê? Porque elas também já vêm nas suas planificações e orientações, tendo em conta, já, a flexibilidade curricular. E, parece que não, isso ajudou muito na nossa própria gestão das planificações e dos currículos. Mas esse é o grande problema, quer dizer... como é que nós podemos preparar convenientemente os alunos para exame, quando estamos muitas vezes com a nossa gestão um bocadinho... digamos... não sei como é que posso explicar isto, mas, basicamente, o que eu quero dizer é: como é que nós podemos gerir os currículos vastíssimos, com estas novas orientações da flexibilidade curricular, para que os alunos no final não sejam penalizados? Nós temos, mesmo a nível da avaliação - e aqui é também outro grande enfoque que temos que dar, que é a avaliação dos alunos - de que forma é que nós, ao avaliar os alunos, depois não vai entrar em choque com a avaliação que vão ter na avaliação externa, não é? Porque nós consideramos muitas outras coisas, não é? Mas eu agora penso que estou a fugir um bocadinho ao tema. Mas, basicamente, é isto.

Então, o DL nº6/2001 foi igualmente um projeto que pretendeu incrementar a autonomia na gestão do currículo, que era a gestão flexível do currículo, projeto de gestão flexível do currículo. O que é que a Autonomia e Flexibilidade Curricular possibilitou que os projetos anteriores, como esse nº6/2001, não possibilitaram a nível de autonomia das escolas?

Ora bem, eu vi essa questão e, muito sinceramente, até estive para... e hoje, como tive reunião pedagógica, estive para perguntar ao subdiretor, que estava presente na reunião, realmente, porque eu desconheço esse anterior. Sinceramente, não estou a ver. Portanto fala-me que o artigo...

Decreto-Lei nº6/2001.

De 2001, portanto, era o anterior, não é? Pois. Eu acho que, se tinha já a ver com a gestão flexível do currículo, sim, que era uma figura que eu já conhecia, não é? Mas eu, sinceramente, nunca me apercebi se houve interferência desse para o de agora, sinceramente, para o atual. Desconheço essa interligação. O que eu sei é que a nossa escola - eu já estou lá vai para oito anos, aliás já estou há mais tempo, só que estive destacada noutras - a escola onde eu estou a lecionar sei que já fazia a gestão flexível do currículo. Sei que já fazia, porque, antes mesmo de eu entrar para o pedagógico, enquanto coordenadora de departamento, porque já vou no segundo mandato, eu ouvia essas orientações e sabia dos procedimentos que a escola adotava para essa gestão. Agora, se interferiu assim, linearmente, neste novo, não sei. Sinceramente, desconheço.

Ou seja, de certa forma, o que me está a dizer, e é para confirmar, é que, muito antes da publicação desse decreto-lei, a escola já fazia a gestão flexível do currículo.

Sim, sim, sim.

Ok, então, para terminar, mesmo, para encerrar esta entrevista: se tivesse que qualificar este decreto-lei Autonomia e Flexibilidade Curricular com duas palavras, quais é que escolheria?

Com duas palavras?

Sim.

Mas de classificação do Projeto?

Sim, sim. Para classificar, sim, para qualificar, classificar o projeto, em si.

Duas palavras para classificar o projeto... ora bem, é um projeto que ainda precisa, quer dizer... ainda é um projeto que precisa de ser mais clarificado, precisa de envolver mais professores, precisa, provavelmente, até, de haver mais formação. Já estou a dizer mais que duas palavras. (risos) Mas tem de haver mais formação para que as pessoas o adotem, ou seja, para que as pessoas compreendam a pertinência deste projeto, deste decreto-lei. Para mim, ele é favorável em dois sentidos: permite a inclusão. Se calhar, então, para optarmos em duas perguntas, ele é fundamental porque prevê o perfil do aluno no fim da escolaridade e aposta na inclusão. Para mim, isso é fundamental. São duas palavras que eu posso bem utilizá-las para classificar. Agora, que ele precisa de mais coisas, precisa. Precisa de mais compreensão por parte de todos, para operacionalizarem o mesmo, não é? Mas acho que na minha escola até nem... penso que nem se verifica isso. Pelo menos eu falo enquanto coordenadora do departamento. Acho que já está toda a gente perfeitamente no espírito da flexibilidade curricular.

Falou-me aí de formação de professores. Sabe se os seus colegas tiveram algumas formações no sentido de aperfeiçoar esse conhecimento, para operacionalizar esse projeto?

Eu sei que foram feitas algumas, até com outras escolas, não é? Foram feitas algumas reuniões, e formações, provavelmente, eu própria também fiz uma sobre a flexibilidade curricular. Mas, o que me está a referir é se, anteriormente à divulgação e à implementação deste projeto, se houve? Houve, houve, houve. Houve formação nesse sentido. E iam buscar outros exemplos de outras escolas que já estavam também a implementar.

Essas formações eram promovidas pelo Ministério?

Não sei se é direto pelo Ministério. Sei que foi pelo nosso centro de formação [...] ³⁰.

Muito bem. Penso que tenho aqui informação muito preciosa, muito obrigada. Agradeço muito.

³⁰ De modo a salvaguardar o anonimato do agrupamento, optamos por eliminar parte do discurso referido na entrevista.

APÊNDICE IV

Entrevista	E3	Tipo:	Semiestruturada
Cargos	Coordenadora do projeto da Autonomia e Flexibilidade curricular Coordenadora do departamento curricular de Línguas Membro do Conselho Pedagógico Professora do 3º ciclo e ensino secundário		

Vamos então dar início à entrevista sobre autonomia e flexibilidade curricular. Começo então por perguntar: A *Autonomia e Flexibilidade Curricular* foi apresentado como um projeto facultativo, ou seja, era um projeto piloto que apenas as escolas que quisessem, aderiam. Que motivo ou que motivos é que levou a escola a aderir a este projeto?

A escola aderiu... primeiro foi a direção, não é? Não foi uma decisão tomada a nível de agrupamento na sua globalidade. Portanto, a escola – e aqui falo da direção - encarou como um desafio, e este agrupamento, tudo o que seja algo de novo e que possa melhorar ou contribuir para a melhoria das aprendizagens dos alunos, adere muito. Então, tudo que seja algo realmente mais atrativo que lhes possibilite melhorar... E foi nesse sentido que a direção decidiu, então, fazer parte desse projeto-piloto e depois foi-nos comunicado. Foi-nos comunicado e, nesse momento, pediram-me, então, para ficar à frente da flexibilidade curricular. Nós começámos no primeiro ano e os colegas foram todos informados acerca... em que é que consistia, mesmo com materiais de apoio, e a partir daí começamos a trabalhar só com o quinto ano. Mas foi mesmo nesse sentido de encarar como um desafio. Era um desafio, e tentámos, realmente, corresponder da melhor forma, nós, professores, àquele desafio que nos estava a ser colocado, no momento, pela direção da escola.

E o Ministério da Educação, exerceu alguma influência. Como foi a apresentação do projeto, a nível da comunidade educativa, por parte do Ministério da Educação?

Em relação ao Ministério da Educação? Nós, portanto, eu e elementos da direção, nós fomos a várias reuniões, houve outras em que participei eu sozinha. Isto já durante o primeiro ano em que participámos. Porque nessa altura houve imensas reuniões. Então, o que é que eu fazia, enquanto coordenadora? Transmitia aos colegas, mesmo quando havia materiais de apoio... tudo aquilo que eu podia retirar de interessante e que fosse bom para nós, para nós aplicarmos, alguns exemplos, às vezes, que víamos lá de outras escolas, também, partilhava com os colegas. Porque, como era um grupo, só, mais reduzido, portanto, porque nós experimentámos só com o quinto ano, nesse sentido, nós reuníamos, portanto, todos os elementos do quinto ano, todos os professores, nós tínhamos uma reunião semanal e trabalhávamos de forma colaborativa e, também, tudo o que fosse novo que era apresentado pelo Ministério, eu transmitia aos colegas nessas reuniões.

Falou que havia reuniões com membros do Ministério. Como é que eram essas reuniões? Havia partilha, havia debates de ideias? Como é que se procedia?

Essencialmente, tinham a ver com partilhas. Eles queriam saber aquilo que estava a ser feito nas escolas. E, depois, houve mesmo uma reunião em que participou o secretário de Estado, que é o atual ministro da Educação, em Aveiro. E, então, era essencialmente de partilha. E depois andávamos todos a ritmos diferentes. Era algo novo, as escolas estavam a experimentar, porque é a realidade. Íamos seguindo caminhos diferentes, umas já mais adiantadas, até porque já tinham práticas muito semelhantes àquelas que eram pedidas no âmbito da autonomia e da flexibilidade curricular. Havia até escolas que tinham aquele intervalo dos 0 aos 25%, até já trabalhavam acima desses 25%, em termos

de autonomia. E, portanto, havia ali muitas experiências diferentes e promoviam, sobretudo, esse espaço para debater ideias. Havia escolas que levavam já apresentações feitas. Noutras reuniões, cada escola era chamada a apresentar perante todos aquilo que já tinha sido feito até ao momento. Ainda nesse primeiro ano, foi o ano em que eu notei que houve um acompanhamento maior, em termos das equipas, e estou a falar concretamente da ida da equipa daqui da zona Norte à escola. Portanto, a equipa foi lá. Nós tínhamos uma série de atividades que já estavam planeadas, portanto, eles só foram ver aquilo que nós fizemos. E, curiosamente, um dos aspetos que eles notaram, e que nos deixou a pensar na altura, realmente, era a avaliação. Como é que nós tínhamos a certeza de que os alunos realmente adquiriram determinados conhecimentos, souberam aplicá-los, e como é que nós avaliávamos isso? Porque, na altura, confesso que nós não tínhamos pensado muito na avaliação e era realmente de estar. Como é que nós sabemos que eles aprenderam, não é? Foi assim aquela questão mais levantada, depois, na reunião que tivemos a seguir às atividades que realizámos, com as turmas do quinto. E, pronto, nessa altura senti que havia um acompanhamento maior. Entretanto, as reuniões começaram a ser online, fruto também da pandemia, e também era de partilha. Portanto, o objetivo era partilhar, e o que é certo é que não tivemos mais a visita de elementos da equipa do Ministério ao agrupamento. Não tivemos, eles diziam a toda a gente: “convidem-nos, nós gostamos de ir conhecer as escolas, façam-nos o convite”. Só que, entre aquela fase da pandemia e esta, e este ano letivo em que se tentou voltar, de certa forma, à normalidade, confesso que nos surgiram muitos outros entraves, muitas outras situações às quais nós tínhamos de dar resposta, e a flexibilidade, apesar de se ter feito, por exemplo, mesmo no ano letivo anterior, e tudo, ficou quase um bocadinho para segundo plano. Houve essa situação, mas em termos de acompanhamento do ministério, que era aquilo que me estava a perguntar, sempre se disponibilizaram. Portanto, mesmo no site deles, eles colocam lá material também que foi usado realmente e poderem acompanhar tudo aquilo que era feito nas escolas, e entendia-se que era uma das bandeiras do atual ministro da Educação.

Que estratégias de auscultação aos atores da comunidade educativa foram desencadeadas? Falou-me que foi uma decisão tomada a nível da direção.

Sim.

Houve auscultação?

Não, não houve. Foi algo que veio de cima para baixo. Partiu da direção, como era para fazermos também algo experimental, foi selecionado também pela direção só o quinto ano. E, portanto, em termos de auscultação dos colegas, ou da comunidade, isso não existiu. Realmente, foi algo que já nos foi imposto, não é? Não estou a falar no mau sentido, até porque o nosso agrupamento, se há uma coisa que realmente eu acho muito, muito relevante, é o facto de nos dar, até, uma grande autonomia naquilo que nós fazemos e está sempre – estou a falar em termos de direção - está sempre disposta a ajudar-nos, tudo aquilo de que nós necessitamos, se for necessário contactar câmaras, tudo isso, está sempre muito disponível.

A adesão à Autonomia e Flexibilidade Curricular foi consensual e partilhada, quando foi comunicada à comunidade, ou houve resistências por parte de alguns professores?

Houve resistências. Houve resistências porque as pessoas acharam: “é mais uma coisa que nos vem trazer burocracia, é algo mais que nos vai colocar sempre a fazer reuniões.” Uma das frases que eu ouvia muito era: “nós já trabalhamos de forma colaborativa, não precisamos agora de nenhum processo deste género, porque nós já fazemos isso.” A aflição maior era, precisamente, a burocracia que estaria inerente ao processo. Enquanto há aqueles que aderem muito bem, quando é proposto algo, aderem e querem ir com as coisas para a frente, e aplicam-se, e gostam, dedicam-se, mas depois também temos sempre os velhos do restelo, não é? Também acabam por estar presentes nestas

situações. E foi necessário mostrar-lhes que não iria ser mais preenchimento de documentos e plataformas e coisas assim do género. Que seria mesmo, aquilo que era importante era trabalhar de forma colaborativa. E, acima de tudo, levar os colegas a repensarem algo que é importante, que é: “o que que eu quero que eles aprendam, que os alunos aprendam? Como é que eu vou fazer?” Neste caso, estamos a falar de um grupo de professores, não é? “Como é que eu vou fazer? Que estratégias, que ferramentas ou o que é que eu vou utilizar para chegar lá, para que realmente eles consigam adquirir determinadas competências, conhecimentos - e que não seja aquela situação que é comum, como quando acontece com os testes, estudam só para aquele momento, mas depois já não sabem nada daquilo - que sejam aprendizagens realmente efetivas ao longo da vida. E, de que forma é que eu consigo monitorizar isso para lhes dar um feedback?” Porque a avaliação é essencialmente formativa. Para eles perceberem em que aspeto, em que situação é que estão a ter mais dificuldades, para que eles possam, eles próprios, encontrarem um caminho. Porque é assim, se o aluno está no centro, e se partimos desse princípio, é evidente que o aluno tem que ser ouvido. Portanto, ele tem de ser parte de todo este processo de flexibilidade curricular. Se vamos fazer uma atividade, é importante que o aluno contribua, dê a sua opinião, diga o que quer fazer mediante um tema, um conteúdo, e confesso que nós impúnhamos, um bocado, as atividades. No início, porque os professores seguiam muito essa linha. Temos esta temática, vamos imaginar a temática da água, estou agora a dar um exemplo. Ou então, pegando no exemplo do quinto ano, a ciências eles trabalhavam os pássaros. E então, o que é que vamos fazer? Então a professora de ciências pode fazer, então, eles vão fazer uma pesquisa, a português tinham depois de construir um poema com as características do pássaro, depois tínhamos também... construía os ninhos. Fomos fazendo isso, mas nós é que tivemos as ideias e é muito importante que os alunos... isso claro que fomos alterando depois. Mas, é como eu digo, o início é uma experiência, e fomos percebendo que, realmente, não pode ser assim. Eles têm de dizer: “eu, neste tema, eu gostaria de fazer isto, eu gostaria de fazer aquilo.” E depois, sim, tendo em conta as aprendizagens essenciais, o perfil do aluno, que cada vez é mais importante. Então, se atendermos àquilo que se passa na sociedade, hoje em dia, é muito importante trabalhar aqueles descritores operativos do perfil do aluno. E aí, sim, compete-nos a nós selecioná-los e depois ir direcionando, mas partindo também dos gostos de cada aluno.

Então, se tivesse que enunciar os pontos fortes da implementação do projeto da Autonomia e Flexibilidade curricular, quais seriam, para si?

São vários, aqui eu vejo vários. Permite, por um lado, a gestão e a lecionação de uma forma interdisciplinar e, acima de tudo, articulada. Falava-se muito em articulação, mas na realidade ela não passava um bocadinho do papel. Se fomos analisar bem determinados documentos do agrupamento, eu não digo que ela não existisse, mas ficava muito no papel e depois na realidade, na prática, não se via grandes efeitos. Portanto, essa gestão articulada também das aprendizagens. Depois, trabalhar os conteúdos de forma – e estou a falar dos conteúdos programáticos, mais concretamente as aprendizagens essenciais, que é o documento que nós temos neste momento, que nos regula - permitir trabalhá-los de uma forma que não seja necessário, depois, os professores dedicarem mais tempo a repetir esses conteúdos. Há as aulas que são um bocadinho mais expositivas. O problema está quando nós trabalhamos um conteúdo, ele é bem explorado, verifica-se se o aluno, realmente, conseguiu perceber, se conseguiu aplicar. E, depois, só porque há aquela pressão dos exames, sobretudo nas disciplinas que estão sujeitas a exame, o que é que acontece? Os colegas sentem necessidade de reforçar novamente tudo. Nós estamos a desperdiçar tempo. E depois torna-se aborrecido para os alunos, porque já trabalharam aqueles conteúdos, e depois vão ter aulas - não digo que sejam todas expositivas, mas umas aulas mais expositivas - de reforço daquilo que foi dado. E nós pretendemos, aqui, é um dos pontos positivos que eu vejo, eliminar um bocado esse excesso ou essa sobrevalorização que se dá, precisamente, às aulas mais expositivas. Deixar o aluno, também, partir à

descoberta. E nesse aspeto, penso que veio ajudar bastante. Depois, outro aspeto: aumentar a qualidade do ensino. Considero que também nesse sentido, deu um contributo relevante. E também das aprendizagens, isto porque nós introduzimos a componente artística. Em termos de oferta, introduzimos no currículo. Lá está, uma das possibilidades, ao gerirmos aqueles 25%, de criarmos ali estas alterações. Portanto, esse é outro aspeto positivo. Depois, a possibilidade de envolvermos mais os alunos, porque, se eles se sentirem mais responsáveis a realizarem determinadas atividades ou projetos, eles também vão estar mais felizes. E este agrupamento preocupa-se bastante com a parte humana também dos alunos, e o facto de eles estarem bem. Não é por acaso que nós também fizemos aquela formação, nós – eu estou a dizer porque também participei - da Academia de Líderes Ubuntu. E acho que é extremamente importante haver esta preocupação com uma vertente mais humanista, também, mais humana, dos alunos, e que eles levem isso para a sociedade, também. Depois, o facto de nos permitir criar mais momentos de partilha. Estes momentos de partilha são extremamente importantes. Nós podemos partilhar metodologias, podemos partilhar recursos, podemos partilhar... mesmo dentro das atividades, podemos ver aquilo que funciona melhor, aquilo que não funciona. Agora que falamos tanto nas ferramentas digitais e que toda a gente faz formação na capacitação digital, rentabilizar, levar isso também para os projetos, levar isso também para os DAC, tornando então também mais atrativo, porque nós sabemos que os alunos, o trabalho que é feito na escola... Os alunos gostam imenso de jogos, gostam de computadores, mas quando têm de trabalhar, quando é necessário aprender, eles aborrecem-se. É a realidade, eles têm outros interesses. E temos de juntar estas componentes todas para que realmente o ensino estar mais atrativo. Porque os alunos de hoje não são os alunos de há uns dez anos atrás, poderia recuar mais tempo, não é? Mas são alunos muito diferentes e são alunos com uma habilidade fantástica para jogar. Mas, por exemplo, são incapazes de escrever um texto em *word* e justificar o texto. Portanto, há muitas coisas que, realmente, têm de ser trabalhadas. Depois, outra coisa que eu acho importante é o facto de, nestas partilhas procurarmos também as melhores formas para darmos *feedback* aos nossos alunos. Normalmente, o que é que acontece? Há um trabalho, é avaliado, e o aluno recebe a classificação final. Mas é importante que durante o processo se vá dando *feedback* ao aluno para ele poder melhorar. E esta parte confesso-lhe que ainda é uma parte que nós, professores, temos alguma dificuldade. Estes momentos são muito importantes para isso, porque alguém diz: “eu faço desta forma e funciona o aluno tem um *feedback* imediato, com esta ferramenta que utilizo”, por exemplo, partilha com outros colegas. É uma das nossas preocupações. E estas reuniões são úteis, quando nós partilhamos, também, para isso. É evidente que não se faz estas partilhas só no âmbito da flexibilidade, mas também nos departamentos. É importante que os departamentos também as façam. E, por último, um aspeto que eu considero importante é obrigar as pessoas, porque é mesmo assim, a pegarem novamente no PASEO, e ver com atenção os descritores que lá estão. Estes descritores são importantes para a vida toda deles. Não é só a nível do sucesso escolar, não é só nisso. Mas enquanto cidadãos, enquanto pessoas que vão ter um papel interventivo na sociedade, interessa-nos desenvolver a criatividade. Nós não sabemos, na altura deles, que empregos eles terão e se não terão necessidade de serem extremamente criativos, portanto, nós temos de estimular isso tudo. E eu julgo que as pessoas preocupam-se mais com as aprendizagens essenciais - porque é aquela obsessão dos programas, e ter de dar os conteúdos todos – e, por vezes, o perfil do aluno... nós sabemos que, realmente, há aqueles descritores, e eles são trabalhados, mas não estamos a olhar com atenção para eles. E isto obriga-nos a olhar com atenção, a voltar ao perfil do aluno. Portanto, em termos de aspetos positivos, são estes, que elenquei agora, que considero importantes.

E a nível dos pontos fracos, o que é que considera serem os pontos fracos deste projeto e da sua implementação?

Os pontos fracos... O facto de ainda termos um número considerável de colegas que não realiza um DAC, por exemplo.

Esses colegas, essa resistência que nós falámos, que grupo é? É o secundário, básico?

É mais no secundário. Eu posso dizer assim, por exemplo: este ano não tivemos qualquer DAC a nível do pré-escolar, o que é um bocado estranho, porque tivemos no ano passado e até fizeram trabalhos extremamente interessantes. Recordo-me de um que era sobre os pintores, em que eles aprendiam algo sobre um pintor, depois havia uma série de competências que eles tinham de adquirir, e chegavam mesmo a pintar quadros, tinham uma atividade muito interessante. E havia algumas e elas desapareceram todas, que é algo que ainda vou tentar perceber, porque é que aconteceu isso. Uma das razões que a coordenadora do pré-escolar apontou foi que, com a pandemia, as crianças estão com imensos problemas de fala. E, como estão com esses problemas de fala, talvez tenham canalizado mais esse trabalho com as crianças mais pequenas. Depois, o primeiro ciclo, realizaram dois DAC, um no primeiro período, outro no segundo. Depois, no segundo ciclo é onde nós temos mais, sobretudo no quinto ano. E eles realizaram, por exemplo, juntaram as turmas todas e trabalharam a temática, julgo que que era: “as torneiras da nossa escola dão água”. Eles fizeram desde uma visita de estudo à Vimágua, produziram trabalhos, durante dois períodos trabalharam nisso, trabalharam todos a mesma temática. Depois temos alguns no sétimo, no oitavo, no nono, décimo... Décimo-primeiro não há nada. Décimo-primeiro não há qualquer DAC que me tenha sido enviado. Décimo-segundo, há alguns. Foram feitos alguns, até mesmo a nível do profissional. Mas eu, por exemplo, tinha décimo-segundo e também articulei com história, com educação física, tentámos ali... Curiosamente, em termos de anos, só o décimo-primeiro é que não tem nada. A resistência dos colegas, eu penso que é mais a nível do secundário. E estou a falar do ensino regular. Por norma, o profissional acaba por ter de articular mais, mas o regular, há ali um entrave maior. Porquê? Porque temos as disciplinas de exame, no décimo-primeiro, no décimo-segundo... e os professores direcionam tudo, porque parece que tudo tem que ser medido pelos exames. E têm essa preocupação. E a maior resistência é precisamente por parte desses professores que sentem mais aquele peso dos exames. Na realidade, eu penso que é essa a razão, daquilo que vamos comentando, que vamos conversando.

Ou seja, isso seria um dos pontos fracos, não é? Essa resistência.

Sim, essa resistência por parte de alguns professores, e não são assim tão poucos. Depois, ainda temos de trabalhar também muito a avaliação, realmente. Porque não é só fazerem as atividades ou fazerem um projeto. Como é que a gente o avalia? Como é que em conjunto os professores determinam como é que vai ser avaliado, como é que fazem isso? Falta-nos trabalhar essa parte. Já tinha sido detetada antes, continuamos a insistir. O que é que nos acontecia no início? Os professores enviavam - e eu digo-lhe já os documentos que nós temos, para ver como há uma sobrecarga em termos de burocracias. No início do ano letivo, o coordenador de diretores de turma, portanto, fornece aos diretores de turma dois documentos. Um é uma grelha de confluência, em que os colegas veem os conteúdos que são mais importantes ou aqueles que consideram serem os mais adequados para poderem fazer articulações. Cada colega preenche, e só tem essa grelha, é preenchida no Conselho de Turma. E, depois, nós temos no horário, à quarta-feira, uma hora para reunirmos, precisamente, para trabalharmos de forma colaborativa Ou mesmo fora dessas horas. Agora, com esta facilidade, até, de podermos marcar reuniões online torna-se ainda mais fácil. Reúnem-se, então, têm algumas ideias, partilham com os alunos, e criam então um DAC. Planificam e depois, consoante ele vai sendo produzido... Depois, no fim têm a avaliação. É esse documento que eles me enviam, para o email da

flexibilidade, e só têm de o preencher, tem lá os descritores do PASEO, tem as aprendizagens. O que é que foi desenvolvido? Que temáticas é que foram abordadas? A avaliação tem isso tudo. E só para lhe dar um exemplo, o que é que colocavam na avaliação, no início? “A atividade correu muito bem, os alunos adoraram.” E era isso que consideravam avaliação. Quando comecei a partilhar, mesmo com colegas, outros exemplos, materiais, precisamente do ministério, a fazer algumas sessões de esclarecimento, já começou a haver algumas alterações. Mas os colegas ainda têm muita dificuldade em perceber como é que avaliam aquilo e onde é que aquilo se vai encaixar. Acho que estamos muito formatados para aquela necessidade das grelhas, isto ter de se encaixar em algum sítio, não é? E há esse problema. Portanto, em termos de burocracia, já vê que não pedimos nada de extraordinário aos colegas. Depois, há aqui um problema. Quando eles enviam este documento que é pedido, não o enviam na altura em que terminam o projeto ou terminam a atividade, o que faz com que a equipa não consiga dar também um feedback aos colegas acerca daquilo que foi realizado. E o que é que acontece? Fica quase tudo para o final do ano letivo. Isto depois de eu pedir à coordenadora dos diretores de turma para relembrar sempre nas reuniões com os diretores de turma, também, de se enviar e-mail a relembrar, não adianta. Envia quase tudo, sempre para o fim e não nos dá aquela possibilidade de nós analisarmos e em conjunto com os colegas que criaram os projetos ou os DAC, de podermos arranjar ali algumas... melhorar algumas coisas que poderão não estar tão bem. E já que estou a falar na equipa, eu só no ano passado é que consegui formar uma equipa. A equipa era só eu. Ou seja, só uma pessoa é um bocado complicado. Consegui o ano passado e já é uma equipa. Este ano entraram mais dois elementos e procuramos trabalhar em articulação, portanto, com a equipa de autoavaliação, indo de encontro precisamente já às fragilidades e aos pontos fracos do agrupamento. Aliás, nós agora, no fim, enviámos um formulário para os colegas preencherem, praticamente todo sobre a flexibilidade curricular, para apresentarmos sugestões para, em setembro, vamos fazer uma apresentação aos coordenadores todos e depois melhorar aquilo... sugestões de melhoria, daquilo que tem que funcionar melhor, perante os resultados todos que nos chegaram... (Eu depois partilho consigo. Confesso que ainda não tive tempo para pôr tudo na pasta, mas eu partilho estes documentos e tem acesso) ... e estar mesmo direcionado para a flexibilidade e investir. Neste caso, o que o é que acontece? Através deste formulário, nós conseguimos obter realmente respostas que não nos são dadas ao longo do ano letivo. E esta equipa é formada pela coordenadora, não é coordenadora do primeiro ciclo, mas da flexibilidade curricular do primeiro ciclo. Depois temos o artista residente, que é da área de teatro, também faz parte, a coordenadora das professoras bibliotecárias, temos uma socióloga, temos a psicóloga, temos também dois elementos de equipa de autoavaliação, e, agora, arrastei - é um bocadinho assim - o colega que é o coordenador de projetos da escola e é também - mas isso foi lapso nosso - a coordenadora do pré-escolar, que não estava nas reuniões. Isto tudo, porquê? Porque eles não têm horas no horário deles.

Nós reunimo-nos, mas na verdade, são impecáveis, são excecionais, estão sempre prontos para trabalhar, mas não têm horas no horário, não é. Eles fazem-no porque uma pessoa pede e colaboram, de boa vontade, mas não faz parte do horário deles. Eu é que tentei, fui falando com eles, que precisava de pessoas, disseram logo que sim. Ninguém disse que não estava interessado, mostraram-se muito disponíveis. E consigo ter uma equipa, agora, já tinha o ano passado, para podermos trabalhar muito melhor. Eu sozinha não formo uma equipa, não é? Isto é preciso haver outros pontos de vista, é preciso haver outros tipos de trabalho. Mas era complicado porque não encaixava nos horários das pessoas. Então eu acabava por ficar sozinha. Agora já consigo, conseguimos fazer um trabalho muito diferente. Depois, o último ponto que eu tenho aqui é: uma das coisas que as pessoas pediam era haver tempos comuns de trabalho interdisciplinar e isso, em termos de horário, torna-se muito complicado. E isso nós não conseguimos, ter ao mesmo tempo, aquela turma pode ter dois ou três professores de áreas diferentes com eles. Não, não se consegue. Era algo que nós queríamos, mas não conseguimos ter isso.

Ou seja, a nível da organização pedagógica, não houve essa flexibilidade.

Sim, não dava, em termos de horários, não havia compatibilidade, mesmo os horários dos miúdos, também, os deles e os nossos, essa parte não conseguimos. Queríamos mesmo que existisse, mas não se conseguiu até hoje.

Quando referiu que teve dificuldades em encontrar colegas para formar uma equipa, os seus colegas, quais eram os motivos ou os argumentos que davam para não fazer parte dessa equipa?

Eu já fui falar com as pessoas certas, porque já sabia aquilo que muitos me iam responder. Porque já estavam cheios de trabalho, tinham direção de turma, nós sabemos que, atualmente, as direções de turma também implicam um grande acompanhamento por parte do diretor de turma, não é muito fácil ser diretor de turma, hoje em dia. E fui já falando com pessoas que eu sabia que à partida estariam dispostas a colaborar. Porque os restantes, o que apontavam era já terem muito trabalho, já terem muitas... é mesmo a burocracia. Nós vivemos numa era em que passamos para o digital, mas andamos a repetir as mesmas coisas não sei em quantos documentos e em quantas pastas, e isso não, depois não têm... as pessoas também estão muito cansadas.

Passando para a próxima pergunta: o Decreto-Lei 55/2018 prevê um processo de monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. Como é que caracterizaria o papel do Ministério da Educação neste processo de acompanhamento? E se alguma vez exerceram algum tipo de influência ou poder para a tomada de decisão ou sempre concederam autonomia aos professores para decidir livremente?

É assim, em termos de acompanhamento, eu já referi anteriormente, não é? Nós tivemos no início um acompanhamento muito maior. Mas julgo que é assim um bocadinho com todos os projetos. Quando é algo assim de novo, o ministério está sempre a monitorizar tudo. Depois, pouco a pouco, não digo que se vá desligando, porque continuam a existir reuniões, continua a haver essa preocupação por parte do ministério. Mas senti, realmente, esse acompanhamento no início. Agora, em termos de influência para a tomada de decisões, não, nunca senti, mesmo quando fazia as partilhas do nosso agrupamento, nunca senti que pressionassem ou que tínhamos de seguir outro caminho. Pelo contrário, eles diziam sempre, e salientavam muito bem, que nós seguíamos os nossos caminhos, em cada escola. E, por isso mesmo, tínhamos autonomia, e nunca senti, por parte do ministério, algo que funcionasse como um constrangimento, ou que viesse pôr em causa aquilo que nós estávamos a fazer. Deixaram sempre bem claro que as escolas seguiam caminhos diferentes e que tinham a liberdade para isso, lá está, dentro, no nosso caso, daqueles 25%, não é? Porque não é nenhum limite. Mas deu para conseguir fazer ali algumas alterações. Mas penso que me vai perguntar isso depois.

Sim, sim. Aliás, esta pergunta já tem um pouco a ver. Em julho de 2018 é publicado o decreto-lei 55 e ao mesmo tempo publicam dois despachos, que é o 10A e o 10B de 2018, que regulamenta a organização pedagógica para o ano letivo. Sentiu que este 55/2018 permitiu fazer alterações significativas e flexíveis na organização pedagógica, ou seja, a nível, por exemplo, já disse que a nível de horários não foi possível juntar turmas...

Nós queríamos em bloco, porque na altura funcionávamos com 100 minutos e queríamos que, num bloco, pelo menos fosse possível ter alguns professores e estar a trabalhar nesse projeto. Mas conseguimos dar a volta a isso. Ou seja, numa manhã havia três ou quatro disciplinas, e então ficava decidido que naquela manhã trabalhar-se-ia naquele DAC, por exemplo. E o professor da primeira hora

começava, o da seguinte dava continuidade... conseguimos contornar essa situação, não é? Depois, em termos da gestão flexível na organização pedagógica, que era aquilo que me estava a perguntar. Foi importante. Nós conseguimos algo que eu considero que é fundamental nas escolas. Nós conseguimos ter um artista residente, mais a trabalhar com o primeiro ciclo e com o pré-escolar, embora também, já no ano passado e neste ano, tenha feito algumas atividades, com alunos do segundo ciclo e do terceiro. E trabalhou também com alguns alunos do terceiro ciclo, que estavam completamente desmotivados para a escola, e que eram mais problemáticos. Porque é que este artista residente, ele está ligado ao improviso teatral.... Aliás, se perguntar aos alunos, não há um aluno que não o adore. Pelas atividades que promovia, ajudou em muitas coisas a melhorar a concentração dos alunos e ajudou também - e quando falo na concentração - a promover o gosto pela escola. Também foi muito importante e repare, ele começava mais no primeiro ciclo, mas também ia ao ensino pré-escolar e depois ainda ia ao segundo ciclo, não consegue chegar a toda a gente na escola. Aliás, no questionário que nós colocámos aos colegas, eles consideram que seria importante um outro artista residente, ligado ao teatro; precisamente para o secundário. Acham que seria benéfico. E então o saber estar, o saber falar em público. Nós temos muitos alunos que, por exemplo, não conseguem enfrentar a turma se tiverem de ir para a frente e falar, expor um assunto. E isto é algo que tem de ser contrariado. Tem que ser contrariado, mas temos de ir pelo caminho certo. Se o aluno não se consegue expor, nós, primeiro, temos de trabalhar com esse aluno até ele conseguir chegar a esse nível, de fazer uma apresentação, por exemplo. Porque temos muitos alunos, por exemplo, no segundo ciclo e no terceiro, que até quando é a avaliação formal da expressão oral, dizem logo que querem ter zero. Preferem, a ter de enfrentar a turma. Então, o que é que acontece com o trabalho do artista residente? Ele começou mais cedo. Teve uma intervenção já no pré-escolar e, sobretudo, no primeiro ciclo. Depois, conseguimos ter oferta de expressões artísticas.

Esta flexibilidade dos 25%, permiti³¹tiu-nos incluir estas ofertas no currículo. Quando começamos, no primeiro ano, só tínhamos o quinto. Tínhamos dança e teatro, era semestral. Portanto, os alunos tinham um semestre de dança e um semestre de teatro. Depois foi necessário fazer ali ajustes. E agora há 50 minutos semanais. E então temos dança no quinto, teatro no sexto, no sétimo, música, no oitavo desenho, e no nono temos o laboratório da criatividade. Era o projeto de um colega. Entretanto, ele já saiu, foi lecionar para uma universidade, mas tem um projeto que era, precisamente, estimular a criatividade, mas ligada às diferentes disciplinas, aos conteúdos das diferentes disciplinas. E temos esta oferta, portanto, permitiu-nos também fazer isso. Depois, fruto de uma formação que eu e o artista residente, mais o responsável da equipa de autoavaliação fizemos na Universidade do Minho, o ano passado... nós fizemos uma formação, tínhamos de criar um plano inovador curricular, e nós seguimos a mesma linha, ou seja, fomos só até aos 25, uma vez que a partir daí é necessária autorização do ministério para o plano que é delineado. E, então, nós concretizámos um plano inovador. Que é que nós fizemos? Cruzámos as fragilidades do agrupamento, fizemos propostas de melhoria, em termos pedagógicos, em termos de organização. Só que essa foi a nossa base de trabalho. Então, aqui, sim. Isto foi aos departamentos e todos os departamentos contribuíram, depois, para o PIC, para o projeto inovador curricular final. Portanto aqui não foi algo criado só por nós. Nós criámos a base, e é um dos documentos orientadores do agrupamento e que também está interligado com a flexibilidade curricular. Porque o que lá está, no fundo, é flexibilidade curricular. E, para além disso, outra alteração importante que a flexibilidade nos permitiu foi terminarmos com aulas de apoio a português e a matemática, porque estávamos a ver que não estavam a ter o efeito que nós pretendíamos. Então, o facto de termos autonomia e permitiu-nos terminar - a matemática era o projeto Fénix que estava em vigor - portanto, terminámos e temos coadjuvâncias, que funcionam muito melhor, porque há uma hora semanal em que há dois professores na sala. E dou-lhe um exemplo concreto - estou a falar mais de

³¹ Artista residente faz parte de um plano avançado pelo ME

português que é a minha área - num sétimo ano, quando os alunos têm de criar um texto de opinião tem muitas dificuldades. É muito melhor estarem lá dois professores. Podemos chegar a mais alunos, podemos explicar, ajudá-los na planificação. Quando digo, ajudar, não é fazer-lhes a planificação, é eles perceberem do que é que querem falar, como é que têm de organizar o texto? Claro que não acabamos naquela hora, mas na semana seguinte damos continuidade e conseguimos aquele apoio mais individualizado que os alunos necessitam. Um aluno mais adiantado tem outro género de tarefas, mas aqueles que têm mais dificuldade nós conseguimos, como somos dois na sala, conseguimos ir de encontro a essas dificuldades e tentar colmatá-las da melhor maneira possível. E todos os professores, sobretudo os de matemática, que gostavam muito do Fénix e no início não acharam que seria uma boa ideia, agora, no final, quando fizemos o balanço final, toda a gente concordou que realmente foi muito melhor termos feito esta opção em termos de organização, nesta parte pedagógica.

Ou seja, no fundo, se tivesse que citar o que é que, antes do decreto-lei 55/2018 não podia fazer, e que agora pode fazer, graças a ele, o que é que citaria?

Talvez por eu valorizar muito esta componente artística, pelo facto de eles terem este tempo nos horários deles, no fundo eles também são avaliados nestas áreas, permite-nos... eles podem, por exemplo, dar um conteúdo de ciências ou explicar um conteúdo de ciências aos colegas através de uma pequenina peça de teatro. Eles podem, através da dança, expressar o que sentem na leitura de um poema. Eu acho muito importante que isso tenha entrado, de certa forma, no currículo. E antes nós não conseguíamos fazer isso. Quando a pessoa fazia, era... tentava fazer o melhor que conseguisse, mas não estava nas aulas deles. Nas nossas aulas, nós é que aproveitávamos algum tempo, tentávamos fazer. Para mim, isso é fundamental. O facto de podemos ter estas opções, como sermos nós a decidir: "Não, vamos acabar com as aulas de apoio, elas não funcionam. Queremos as coadjuvâncias, queremos experimentar, queremos ver se realmente funcionam, ou não" E termos a possibilidade de voltar atrás, caso não funcionassem bem, arranjar-mos outra estratégia. Isso é importante, porque sentimos realmente que nós podemos mudar as coisas, sem estarmos sempre à espera que o ministério autorize ou determine que passa a ser assim, não é? Nós temos essa possibilidade. E só quando se consolidar tudo isto da flexibilidade que nós temos, porque ainda há muitas arestas que têm de ser limadas, a partir do daí é que eu acho que nós podemos pensar mais alto, ou seja, passar desses 25%. Criar mesmo outras alternativas. Mas primeiro temos esta barreira. É preciso ter esta parte muito bem oleada, e isso ainda não está a acontecer.

Considera que a Autonomia e Flexibilidade curricular permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos atores escolares e incrementar a autonomia pedagógica dos professores? Ou seja, os professores estão menos dependentes das regras formais e estandardizadas ou de decisões superiores para a sua tomada de decisão?

Sim, sim, em termos daquilo que é feito na flexibilidade, no âmbito da flexibilidade?

Sim, sim.

Sim, sim, libertou, libertou. E mesmo a tomada de decisões, isso, aí, sim. No resto é que não. Ainda continua a haver muita burocracia e muita coisa. Nós passamos a vida a fazer relatórios, a preencher documentos. Agora nós, aqui, não. Tentamos simplificar e penso que é assim que funciona bem e os colegas conseguem concentrar-se naquilo que realmente é importante. Agora, se vamos ver o restante trabalho, às vezes, quase que não... eu sou sincera, não temos tempo para fazer aquilo que deveríamos fazer, que é preparar as aulas, procurar recursos... porque dar aulas não é pegar nos recursos que vêm das editoras e passá-los, porque já estão feitiños, organizadinhos, é tudo muito bonito. Mas também exige que a gente procure outras metodologias, procure também criarmos os

nossos próprios materiais, de acordo com aquilo que nós pretendemos. E, neste momento, nós não temos tempo para isso. Quando chegamos ao fim do dia estamos exaustos, como é que nós depois vamos pensar muito bem: “ora bem, o que é que eu quero fazer amanhã com aquela turma? Que recursos vou utilizar?”. Nesse aspeto, acho que continuamos ainda a ser uma escola muito burocrática, como eu acho que a maior parte das escolas é. Na flexibilidade, tentamos simplificar ao máximo e não temos imposições em termos de preencher coisas ou assim. Não, não temos isso.

As decisões que são tomadas no âmbito das reuniões de Autonomia e Flexibilidade curricular passam pela diretora?

Quando fazemos as reuniões da flexibilidade curricular?

Sim, sim. Por exemplo, decidem fazer um DAC sobre a água, como citou. Isso tem de passar pela diretora?

Não, não, não. Temos liberdade para fazermos. Nós, normalmente, era aquilo que já dizia antes... Por exemplo, nós precisamos da ajuda da Câmara para algumas coisas. Vamos à direção, explicamos o que estamos a fazer, e prontificam-se logo, telefonam, ou dão-nos o contacto da pessoa indicada. Se for de uma outra instituição, colaboram. Não estão, por exemplo - e falo em termos de direção - eles não estão constantemente a querer saber o que é que nós estamos a fazer. Não, não temos esse controlo apertado, vá lá. Não temos. E nós criamos um DAC, temos que fazer isto e isto e aquilo. E fazemo-lo e não precisamos de dar a conhecer. Aliás, só quando necessitamos da ajuda para alguma coisa é que passa pela direção. De resto, não nos impõem, nem, vá lá, nem impedem que a gente faça algo. Há sempre uma abertura muito grande por parte da direção.

E diria que a Autonomia e Flexibilidade curricular contribuiu para aumentar o papel decisório da escola, favorecendo uma verdadeira autonomia democrática? Por exemplo, na organização pedagógica, sentiu essa abertura para outras formas de organizar a escola, a nível pedagógico?

Sim, sim. Há da parte deles uma abertura bastante grande. Senão nós também não tínhamos conseguido implementar algumas coisas que implementámos. Nesse aspeto, já referi antes, quando foi esta necessidade de colocar lá... aliás, o artista residente está lá ao abrigo do Plano Nacional da Promoção do Sucesso Escolar. Pelo menos nestes últimos dois anos, estive lá a trabalhar e esperamos que continue. Agora, por exemplo, nós achamos que era importante haver um terapeuta da fala para o pré-escolar, mas não temos, não conseguimos. Já nos foi dito que não conseguimos. E outra coisa: nós temos esta liberdade, realmente, em termos de opções. Mas há uma situação, por acaso, ainda não referi aqui, mas que eu acho importante. Um dos maiores problemas que nós temos com a flexibilidade curricular - e não só, mesmo com a criação de projetos - é não haver informação daquilo que está a ser feito. Então, um dos nossos focos, neste momento, é como melhorar a comunicação. A comunicação entre departamentos, entre professores, e também, depois, para a comunidade. Dar visibilidade àquilo que é feito. Porque, o que é que acontece? Há colegas - às vezes também não porque não leem os documentos, é certo - mas que dizem que não conhecem determinado documento. Mas em relação aos projetos ou aos DAC, têm razão, não há cruzamento. Então, agora, com este trabalho em parceria com a equipa da autoavaliação, com a biblioteca, porque também queremos pôr a biblioteca no centro, portanto, com estas ligações todas, e uma vez que agora aderimos ao Plano Nacional das Artes, o que é que nós vamos criar, para tentar solucionar? Criar algo semelhante a um guarda-chuva, que será o tema. E então, numa reunião com poucos elementos, porque foi essa a indicação que o coordenador aqui da região Norte me deu, na reunião que eu tive

com ele, foi que sugeríssemos dois temas e depois todos os projetos vão estar debaixo desse guarda-chuva, não é? Todas as ramificações vão estar ali. E depois criar um momento, já pensamos nisso, criar uma semana para dar visibilidade. Ou seja, param as aulas todas, nessa semana, e vamos ter acontecimentos, vamos ter atividades, vamos ter uma série de coisas dos diferentes departamentos, isto desde o pré-escolar até ao décimo-segundo ano. Vamos ter atividades, e isso tudo, a decorrer em sítios diferentes e a nossa escola tem uma ligação muito boa com a Câmara, e vamos, durante uma semana, então, dar a conhecer todos os projetos e tudo aquilo que foi feito na escola. No segundo período, ali mais para o segundo período. E os colegas é que vão selecionar esse tema. Demos duas hipóteses, e depois há uma opção, uma terceira opção, que eles podem sugerir algo que até seja mais interessante, e nós podemos até considerar que aquele é mais interessante. Depois será uma equipa mais alargada, julgo que com vinte pessoas, mas ainda não passamos a essa fase. Porque é um dos problemas que nós temos: fazem-se alguns DAC extremamente interessantes, temos projetos muito bem feitos, mas depois não há visibilidade lá para fora. Nem lá para fora, nem lá dentro, porque é mesmo assim, em termos de agrupamento. Então agora estamos nas conclusões que nós fizemos a partir do questionário, também, que colocámos aos professores, há determinados pontos que nós queremos melhorar, e esse é precisamente um deles. E é aí que toda a gente vai participar e tentamos apostar mais, também, no trabalho do projeto. Acho que faz muita falta o trabalho do projeto. Por vezes, aqueles professores que mostram mais resistência são aqueles que levam as suas aulinhas preparadas e gostam daquilo que eles dominam, não é? E estarem a partilhar com os outros, têm sempre uma certa resistência. É mais nesse sentido. Portanto, o trabalho de projeto seria ótimo para alunos e seria ótimo também para os professores. Vamos tentar, vamos dar algumas sugestões e depois serão os departamentos também a fazer as alterações que considerarem pertinentes. Eu acho que só depois mesmo de conseguirmos consolidar muito bem isto tudo, é que podemos pensar em ter mais autonomia, em ter capacidade para... por exemplo, eu acho fundamental termos alguém professor de dança, mas a escola não tem capacidade para isso, para contratar. Eu pensei que com o Plano Nacional das Artes, nós poderíamos, realmente, pedir um professor de dança. O que me foi dito é que tínhamos de fazer uma candidatura e às vezes demora mais de um ano, a resposta. E nós começamos em setembro. Não nos podemos dar ao luxo de estar um ano à espera que alguém de dança... O que é que acontece? Socorremo-nos da prata da casa. Há algum colega de educação física que tem jeito para a dança, tentamos canalizar para ele a dança, não é? E, agora, aquilo que ainda acho mais importante nisto tudo é interligar as coisas. Nós temos realmente muitos projetos. Para além do projeto educativo, nós temos o PAD, nós temos o PIC, nós temos o MAIA, e as pessoas olham para aquilo e é só páginas e páginas e páginas. E é importante que eles percebam que está tudo muito interligado. E quando nós falamos em flexibilidade, em criar um DAC, nós sabemos o que é que está no PAD. Sabemos, em termos de ferramentas, o que é que nós podemos utilizar. Portanto, as coisas vão-se cruzando. E o facto também de eu ter esta equipa, em termos de trabalho da flexibilidade, permite-nos trabalhar estes documentos todos em conjunto e dar sugestões aos colegas. E a partir daqui eles já poderão selecionar aquilo que considerarem mais importante, mais relevante para o trabalho que vão desenvolver, outras que até nem aparecem lá, porque temos sugestões, mas é evidente que não damos as sugestões todas, não é? Mas, haver este cruzamento e haver mais informação. Eu volto a dizer: muito por parte de alguns colegas que não leem os documentos. Mas criar momentos... por exemplo, eu este ano senti necessidade - havia algumas pessoas perdidas - de fazer um esclarecimento sobre o que se pretendia com a criação dos DAC. E esse esclarecimento foi partilhado com todos os professores e educadores do agrupamento. Quando há necessidade de fazer isso, nós fazemos. Estamos sempre dispostos para esclarecer dúvidas. Mas, para a monitorização daquilo que os colegas vão fazendo, nós precisamos, realmente, também nós, de sermos informados, de nos chegarem as coisas que muitas vezes só chegam no final do ano.

A autonomia e flexibilidade curricular incrementou as práticas democráticas de tomada de decisão, ou seja, permitiu a introdução de práticas de colegialidade para tomada de decisão entre os professores? Se sim, por favor, dê exemplos.

Dou-lhe o exemplo, olhe, do PIC, que grande parte do trabalho que lá, é evidente que é de quem fez a formação, mas depois, os contributos todos, por exemplo, de acharem “este projeto não funciona, vamos retirá-lo” e há um departamento que sugere que aquele projeto saia. Esta situação da coadjuvâncias vem, precisamente, também, dessa sugestão que foi feita. Nesse aspeto, os colegas têm uma intervenção ativa nas escolhas. Eu falo do PIC porque nós temos lá tudo aquilo que está ligado à flexibilidade. Vai desde as fragilidades, as sugestões, a articulação, calendarização, essas coisas. Está tudo lá. E, repare, nós fizemos esse projeto de base, mas depois cada departamento deu o seu contributo. Portanto, os professores são ouvidos. Tivemos em consideração as propostas que eles fizeram quando apresentámos o projeto final para ser aprovado no Conselho Pedagógico.

E como é que caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Ou seja, como é que se organizaram os professores - nós já falámos um pouco disso - quando o currículo é o núcleo sobre o qual se constrói os exames nacionais?

O que é que nós criámos primeiro? Criámos equipas pedagógicas, que trabalham. Temos os conselhos de turma. Isto assim em termos de organização dos professores. Nos conselhos de turma temos esses documentos que são preenchidos, em função das temáticas que querem trabalhar. É evidente que não trabalham todos a mesma temática. Então, aqueles que trabalham, juntam-se - utilizam aquele horário semanal, ou fora desse horário, um horário que dê jeito a todos, para poderem estar em reunião – e, a partir daí, eles vão organizando o trabalho que vai ser implementado na turma. Lá está, partindo também daquilo que os alunos querem fazer. Mas temos essas equipas, papel fundamental dos conselhos de turma, porque os conselhos de turma, depois, é que definem, têm de ter cuidado com as datas, não irem de encontro aos testes, não é? Porque criamos logo ali uma barreira, em termos de sobreposição de coisas que os alunos têm de fazer, de trabalhos, etc. Mesmo assim, eu considero que ainda há mentalidades que têm de ser mudadas. Porque as pessoas veem quase sempre estas reuniões como um acréscimo de trabalho, e uma das preocupações é se vai demorar muito. E nós temos realmente de tentar mudar as coisas, porque... lá está, mais um bocadinho dessa resistência que ainda aparece, não é? Há reuniões para tudo e mais alguma coisa, aqui mais reuniões. Quando há bocado falávamos da burocracia, não há essa burocracia, mas quando se quer marcar reuniões, há logo a preocupação: “mas vai demorar muito tempo?... porque eu tenho que fazer isto, eu tenho que fazer aquilo” ... nós dizemos sempre que há opção, que as pessoas conseguem trabalhar, não é por aí que não conseguem fazer o trabalho. Mas tenta-se fazer isso. Depois, tendo em conta os exames nacionais, isso aí é o calcanhar de Aquiles. Porque quem tem disciplinas em que os alunos são sujeitos a um exame nacional - e não estou a falar tanto nas provas de aferição, é mesmo os exames nacionais - são pessoas que depois não querem aderir tanto a projetos, e assim, porque depois, no fim, preocupam-se muito com aquilo que vai aparecer na pauta dos exames, quando saírem as classificações dos exames. E isso condiciona. Por exemplo, nós a matemática, no décimo-segundo ano temos uma hora extra para a matemática, há esse apoio extra também a biologia, no décimo-primeiro. O que mostra bem a preocupação que se tem com o cumprimento dos programas, e treinar, treinar para exames. Há muito essa preocupação. E isso, de certa forma, vai colidir com esta liberdade que nós queremos, em que sejam os alunos os construtores do seu próprio conhecimento.

Em relação à distribuição das disciplinas. Falou agora que se distribuiu mais uma hora para a matemática, por causa do apoio. Isso também se viu com outras disciplinas, por exemplo, no terceiro ciclo, estou-me a lembrar da minha área, no meu caso, que é o francês, o inglês. Foram disciplinas às quais acrescentaram mais horário ou ficou igual àquilo que era antes da Autonomia e Flexibilidade?

Igual, e se está a falar de francês, realmente, a carga letiva é hilariante. E estou aqui... é evidente que não concordo com isso, porque com noventa minutos semanais o que é que se faz em francês? É a realidade. Com dois tempos. Não, por norma investe-se muito em química, em biologia, em matemática. Até português já chegou a ter mais uma hora, no décimo-segundo, mas também a perdeu. Portanto, a grande preocupação são mesmo estas três áreas: química, biologia e matemática. No terceiro ciclo temos as coadjuvâncias, a português e matemática. Agora, o que é certo é que nas outras disciplinas não há aumento de horas e também não há, praticamente, apoios. Há as tutorias, há as mentorias, isso existe. Mas, realmente, em termos de horário, de carga letiva, não se fez alterações nas outras disciplinas. O que, para aprender uma língua estrangeira, e falo do francês, que eles têm só do sétimo ao nono, é ridículo. O mesmo se passa com a história, eles também têm pouquíssimo tempo, mas aí eu acho que já teria de ser uma alteração, aí tem mesmo de vir do ministério, que possibilitasse também haver um equilíbrio maior, um equilíbrio maior.

Falou também muitas vezes nas reuniões, que convocava os seus colegas para as reuniões, havia alguma resistência. Poderia descrever-me um pouco como é que se preparava para essas reuniões, se havia preparação ou se chegava e procurava auscultar e debater ideias?

Não, primeiro eu preparava-me. É assim, elas neste momento, em termos de equipa, nós só tivemos três, este ano letivo. Mas quando começámos com a flexibilidade, eu reunia praticamente todas as semanas com os professores todos do quinto ano. Por uma questão de acompanhar, de poder transmitir o máximo de informação possível, porque nessa altura eu ia a muitas reuniões, mesmo, do ministério, com a agravante que eram sempre em cidades diferentes, e eram presenciais, na altura. Ia a essas reuniões, dar essas informações. E depois, por exemplo, os colegas estavam com dificuldades na planificação de um DAC. Eu já sabia, porque eles diziam isso na reunião, e na reunião seguinte eu já levava materiais, já levava ideias, já levava tudo aquilo que os pudesse ajudar. Depois, ali, era permitir também aos colegas debaterem, realmente. Terem um espaço para poderem fazer as partilhas. E nesse aspeto, a maior parte dos colegas, e estou a falar desse quinto ano, quando começamos, aderiam muito bem, colocavam as dúvidas todas, mesmo fora dessas horas de reunião. Tínhamos um tempinho... “olha, quero fazer isto, podes-me explicar melhor?” ... e havia essa situação. Depois havia aqueles que diziam sempre que isso não funcionava nada, que nada dava resultados, que era estar a perder tempo... aquelas coisas do costume. E pessoas que por vezes tentavam boicotar um bocadinho as reuniões, para mostrar que era um trabalho inglório, que aquilo não iria realmente ser proveitoso para os alunos. E tentar, ali, com os colegas, encontrar um meio-termo, levá-los a perceber que, realmente, era uma oportunidade, era um desafio, e tínhamos de encarar como um desafio, e que nos permitia também crescer como professores... houve ali assim alguns momentos, algumas reuniões, que criaram momentos de tensão. E como nós tínhamos muitas reuniões - primeiro era semanalmente, depois eram quinzenais - mas, até ao final do ano, houve realmente ali momentos em que os colegas diziam que não valia a pena, não valia a pena, e não saíam daquela ideia, o que era bastante complicado.

Quando falamos em gestão flexível do currículo, sabemos que não é algo novo a nível de políticas educativas, em Portugal. Já houve o decreto-lei nº 6/2001, que pretendeu também incrementar a autonomia na gestão do currículo. Na sua opinião, o que é que a Autonomia e Flexibilidade curricular possibilitou, que os projetos anteriores, como esse nº 6/2001, não possibilitaram, a nível de autonomia das escolas?

Acho que nos permitiu fazer mais escolhas, enquanto no anterior ou nos anteriores nós estávamos mais limitados. Permitia a autonomia, mas não nos permitia... de certa forma, acho que era uma autonomia camuflada, não nos permitia tanto fazer as opções que fazemos agora. E quando eu falava nos DAC, por exemplo, nós, grupo de professores, decidimos fazer algo, algo que até esteja ligado à comunidade, por exemplo, trabalharmos naquilo, fazemos, planificamos... De certa forma, não estamos a dar satisfações a um superior hierárquico, não é? Nós fazemos as nossas escolhas, somos responsáveis por elas, também, mas acho que anteriormente isso não nos era permitido. Acho que as coisas eram muito mais controladas, nesse sentido, e agora não. Agora acho que temos mais opções de escolha, podemos mudar, podemos perceber que não estamos a seguir o melhor caminho, voltar atrás e recomeçar, também é importante reconhecer quando não vamos no bom caminho, não é? E voltar ao início, mudar... não digo exatamente voltar ao início, mas escolher outro rumo. E isto para nós é muito bom, nós só temos é de saber aproveitar. Apesar de ser... porque é pouquinho, 25% é pouquinho, nós precisávamos de alterações maiores, mas já é um início, e já é bom deixarem-nos tomar determinadas decisões que dantes não se conseguiam tomar.

Decisões, sobretudo, a nível do currículo?

A nível do currículo. Da organização do conhecimento, da metodologia.

E, para encerrar, então, se tivesse que qualificar com duas palavras tudo o que está relacionado com a autonomia e flexibilidade curricular, e a sua experiência enquanto coordenadora desse projeto, quais seriam as duas palavras que escolheria, para qualificar?

Desafio, em primeiro lugar. Foi, é, e continuará a ser um grande desafio. Eu estou à frente da flexibilidade porque eu também gosto de desafios. Eu gosto de algo que, de certa forma, me faça pensar, me faça procurar outras alternativas, e encaro sempre estas oportunidades, realmente, de crescimento profissional. Mas desafio porque a flexibilidade curricular é um desafio a todos os níveis: é na relação de professores com professores, entre os colegas, é na relação dos professores com os alunos, na relação aluno-aluno também, não é? E depois, também implica alterarmos as nossas práticas. E quando nós pensamos em metodologias que, às tantas, nem utilizávamos antes, mas que decidimos experimentar e consideramos que funcionam muito bem, nas práticas, nas ferramentas que nós utilizamos, e agora temos uma panóplia quase infindável de ferramentas que podemos utilizar. E nessas partilhas, porque mesmo partilhar com os outros, os outros partilharem connosco, também é um desafio. É um desafio, e não só aqui na flexibilidade, e agora já falo um bocadinho como coordenadora de departamento, porque eu sinto que há necessidade, e vou fazer isso a partir do próximo ano, de criar reuniões específicas só para partilha. Por exemplo, eu utilizei o *thinglink* para apresentar um conteúdo do Fernando Pessoa. E partilho com os meus colegas, porque ainda há pessoas que não... também não fizeram a capacitação digital, a formação nessa área, mas pela forma como trabalham, não aderem muito bem. Acho que tudo na flexibilidade implica sempre um desafio. Esse desafio, desde o momento em que começou, para mim, continuará a ser. Nós temos sempre situações para resolver, entraves. Temos sempre de saber ouvir os outros. Isso tudo implica também mudanças em nós próprios. Depois a outra é o sucesso. E quando falo de sucesso, eu não estou a referir-me, concretamente, ao sucesso escolar. É evidente que um dos objetivos é esse: melhorar a

qualidade das aprendizagens, com efeito, claro, nos resultados dos alunos. Mas falo também de algo que me preocupa bastante, que é aquilo que eu já disse antes: o criarmos bons cidadãos. E que seja uma formação o mais completa possível. Nós não podemos estar só preocupados com a transmissão de conteúdos. Porque os conteúdos, eles até facilmente... quando falo de alunos de secundário, facilmente encontram. Depois têm, realmente, de ter competências para saber trabalhá-los... Mas, é importante trabalhar outras áreas e a educação tem a ver com estes aspetos, a parte humana, e depois, realmente, dos conhecimentos. E se nós conseguirmos trabalhar bem essas duas partes, aí, sim, nós podemos falar num sucesso, mas num sucesso a nível global, que não seja só em termos de conhecimentos. Porque não podemos ver a educação só como... é um bocado como aquela ideia de trabalhar só para os exames. Há tantas outras competências que têm de ser trabalhadas e que são importantes. E, quando falo em sucesso, refiro-me também a essas.

Muito bem. Depois, só mais para terminar. Houve algum tipo de formação que os professores seguiram para poder-se adaptar melhor a essa Autonomia e flexibilidade curricular, para poder inteirar-se de conceitos?

Olhe, por exemplo, a formação, em termos das opções que nós temos, ultimamente está sempre virada para a capacitação digital. Mas anteriormente havia, como ainda há agora também, outras opções. Havia colegas, alguns chegaram a fazer formação ligada à flexibilidade curricular. Não estou a falar só... porque o nosso centro de formação é [...] ³² mas noutros locais, porque temos colegas do Porto, de Braga, de outros sítios, que fazem noutros locais e na casa do professor, etc. Alguns, poucos, tinham feito. Por sentirmos que havia essa dificuldade, nós, o ano passado, a equipa da flexibilidade, criámos uma formação de curta duração, e inscreveram-se muitos colegas também. Tivemos essa que era o “partilha zone”. Decorrente também da flexibilidade curricular – há bocado esqueci-me e também acho importante - há um programa na rádio. Que é precisamente da psicóloga, da socióloga e do artista residente. E então é sobre educação. E eles levam alunos a falarem da experiência, dos projetos que fazem. Eu também já cheguei a ir lá para falar sobre a flexibilidade curricular e explicar o que é que estava a ser feito no agrupamento, e então há esse programa de rádio e têm sempre convidados. Não é só professores, eles levam alunos para partilharem as experiências deles em termos do trabalho que estão a realizar. Aliás, essa ideia surgiu precisamente também de uma das reuniões da flexibilidade curricular. Tentar explicar à população, de certa forma, o que é que nós vamos fazendo, também. Tentar alargar mais o horizonte, em termos de flexibilidade curricular. É evidente que também tratam de outras temáticas. Mas a ideia partiu destes elementos, e essa formação para os colegas também foi para ajudar, mas, que eu me recorde, formação mesmo na flexibilidade curricular, eram poucos. Eram poucos os professores que tinham. Às vezes assistiam também àquelas apresentações das editoras, aquelas sessões muito curtas, assistiam a isso. Mas, de certa forma, eles esperam que seja a equipa a levar as informações e a orientar. Necessitam, não sei se por comodidade, porque realmente acham que é mais cómodo assim, ou por sentirem mais alguma segurança. Percebem que há ali alguém que está mais ligado à parte do ministério e que lhes pode passar as informações. Sinceramente, não sei qual o motivo de cada um, mas eles esperam realmente que sejamos nós a dar-lhes essas informações.

³² De modo a salvaguardar o anonimato do agrupamento, optamos por eliminar parte do discurso referido na entrevista.

Estou aqui a pensar, a tentar fazer uma resenha de tudo o que disse ao longo da entrevista. E está-me a surgir isso das reuniões. Acho que disse que não havia, de certa forma, uma prestação de contas aos elementos da direção daquilo que estava a fazer na reunião.

Em termos de organização daquilo que nós fazemos, não. Nós entregamos no final, no final fazemos um relatório, de tudo aquilo que foi desenvolvido, de toda - aliás, já o entreguei - de tudo. Eu vou enviar-lhe esse relatório. Penso que basta o deste ano, não sei se quer...

Pode enviar o que tiver, sim, sim, sim.

E envio para a direção, também. Portanto, envio para a equipa de autoavaliação, envio para a direção, mas ao longo do ano, de certa forma, os colegas têm de nos apresentar a nós aquilo que vão fazendo, e nós vamos fazendo a supervisão daquilo que é realizado. E só no final do ano... isto é outra coisa em que deveríamos pensar, agora que está a falar nisso.... Porque nós tínhamos decidido, no ano passado, faríamos, pelo menos, uma ou duas reuniões por período e faríamos aí um resumo daquilo que estava a ser feito e iríamos dar a informação, não só à direção, mas também partilhar essa informação até com os colegas. Entretanto, eu sou-lhe muito sincera, isto... a psicóloga tem imensos, imensos miúdos em acompanhamento. A socióloga desenvolve um trabalho muito interessante também com os alunos a trabalhar as competências socio-emocionais O artista residente, coitado, já não tem mais por onde se desdobrar, porque as pessoas pedem para ele ir às turmas, ele já não consegue porque já tem muita turma. Ele faz um trabalho importante, agora só aqui um parêntesis, porque ele trabalha, por exemplo ou primeiro ciclo ou no segundo, trabalha de forma colaborativa com o professor titular ou com o professor da disciplina com quem ele está a trabalhar, por exemplo, no segundo ciclo, ou no terceiro. E envolve o próprio professor também nas atividades. E isso é muito bom, porque estão os dois, em sintonia, a trabalhar determinadas competências dos alunos. E, depois, em termos daquilo que me estava a perguntar, realmente nós, durante o ano, temos uma liberdade tão grande que até nem damos satisfações. (risos) Não, não. Agora estou a brincar um bocadinho. Mas, por acaso, é algo que nós deveríamos pensar, porque seria importante para a direção, também, saber aquilo que está a ser feito, não é? Mas eu acho que eles confiam muito no nosso trabalho. (risos) Mas isso é evidente que não é suficiente. Agora deu-me uma ideia, vou anotar aqui. Sabe que isto, no final do ano, as coisas não funcionam muito bem. Mas, sim, dar-lhes a informação seria importante. Eles, de certa forma, vão sabendo, porque precisamos de materiais ou porque precisamos disto, eles sabem o que é que está... aliás, tem que ficar tudo registado em ata, também. O que é feito em termos de projetos ou de DAC tem de ficar registado nas atas, que era algo que não se fazia. E então, como nós achávamos que não havia aí essa informação... e repare, a direção, os elementos da direção há uma leitura atenta das atas, portanto, nós também confiamos um bocado nesse aspeto. Ficam a saber o que é que está feito, porque isso tem de ficar registado em ata. Tudo aquilo que está a ser produzido pelos alunos e pelos professores, o trabalho que está a ser desenvolvido, tem que ficar lá. Portanto, eles ali também podem aceder à informação. É uma das obrigações, é deixar em ata, porque também é outra forma de a equipa da autoavaliação - porque isto começou antes de termos dois elementos da equipa da autoavaliação nesta equipa - de eles também estarem a par daquilo que acontecia.

Muito bem. Agradeço então todas essas informações que me cedeu. Dou por encerrada a entrevista

APÊNDICE V

Entrevista	E4	Tipo:	Semiestruturada
Cargo	Subdiretor Vice-Presidente do Conselho Administrativo Membro da direção no Conselho Pedagógico, cooptado pela Diretora		

Vamos então dar início à entrevista sobre o tema da Autonomia e Flexibilidade Curricular. A Autonomia e Flexibilidade Curricular foi apresentado como um projeto facultativo. Gostaria então de perguntar que motivos é que levou a escola a aderir a esse projeto?

É assim: nós, quando foi apresentada a legislação, participámos numa conferência que houve em Coimbra, e já tinha saído o perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória, e pela apresentação que houve, e todas as informações, achámos que era pertinente participar e que ia ao encontro do projeto educativo do agrupamento.

Essa conferência a que assistiram, foi assistida pela comunidade educativa ou a nível de direção, sobretudo?

Foi da direção.

O Ministério da Educação exerceu alguma influência para a comunidade educativa aderir a este projeto?

Sim, o Ministério da Educação é que organizou esta conferência, por isso... eles é que escolheram os convidados, e ao fim foi... uma cerimónia ...uma conferência de promoção. Ou seja, teve influência, claro.

Que estratégias de auscultação aos atores da comunidade educativa foram desencadeadas? Ou seja, depois dessa conferência, houve a auscultação junto da comunidade, junto dos professores?

Sim, a nível dos Departamentos, do Conselho Pedagógico, e a partir do Conselho Pedagógico, nas outras estruturas, foi referido, exatamente, o interesse em participar, e não,... foi comunicada e sempre com auscultação. Mas no nosso agrupamento normalmente os projetos são bem recebidos por parte da comunidade e por parte dos professores. Isso já é quase uma tradição. Nós, em grande parte dos projetos, estamos na linha da frente.

Então, a adesão à Autonomia e Flexibilidade Curricular foi consensual e partilhada ou houve resistências por parte de alguns elementos?

Há sempre resistências em tudo. Tudo o que seja mudança acho que leva sempre a resistências. Na escola, às tantas, ainda mais. Mas há sempre resistências, mas as pessoas acabaram por aderir e incorporar o princípio.

Sim, essa resistência sentiu, em específico, em relação a que determinado grupo?

Não, é assim, há sempre... é assim, nós, numa escola com 140 professores ou docentes, é normal que alguns tenham sempre receio da mudança. Porquê mudar? E nós, na escola estamos habituados a isto, ou seja, estamos habituados a muitas mudanças, por isso é normal que haja sempre pessoas a questionar porquê mudar e não esperar para ver os resultados. Mas isso faz parte. Nós percebemos que era esse o caminho. A flexibilidade e autonomia curricular. Tal e qual como na escola inclusiva,

depois foram todos ao encontro do perfil à saída da escolaridade obrigatória. Nós tivemos que nos adaptar a este novo perfil e à nova realidade que estava a ser pedida às escolas.

Pode enunciar o que considera ser os pontos fortes da implementação da Autonomia e Flexibilidade Curricular?

É assim, os pontos fortes, o principal é que ajuda a escola, acho eu, ir ao encontro do perfil à saída da escolaridade obrigatória. Tem situações que nos dão alguma autonomia, não muita. Sinceramente, na prática, acho que não deu assim tanta mais autonomia do que havia anteriormente, mas permitiu-nos, por exemplo, ter uma oferta complementar no primeiro ciclo que fosse adaptada à realidade local, ao património local, ao conhecimento do local, que é extremamente importante. E permitiu-nos também, no ensino básico, ter uma disciplina da componente artística adaptada ao que nós já tínhamos em mente para o agrupamento, que é muito para a parte artística. Isso ajudou-nos a evoluir e pôr em prática algumas ideias que nós tínhamos.

A professora coordenadora falou de um artista residente, a nível do primeiro ciclo.

Sim, nós temos no agrupamento. Ou seja, isto tudo vem ao encontro... Nós, depois, com o PNPSE, que também surgiu com a flexibilidade, foi-nos lançado o desafio se nós queríamos aderir e nós quisemos e lançámos a candidatura com duas ações, dois eixos de atuação, uma delas com um artista residente, que trabalhou essencialmente no primeiro ciclo, nos dois primeiros anos. Neste momento e no próximo já vai aumentar a componente na escola sede e diminuir no primeiro ciclo, porque o objetivo destes projetos, destes técnicos que são mais-valias para os agrupamentos é deixar competências nos professores que permitam depois desenvolver esses projetos de forma autónoma. E nós achámos que ao fim destes dois anos deveríamos passar para a escola sede, e por isso ele vai continuar no primeiro ciclo, mas vai ter uma componente maior na escola sede. Mas, quer o projeto dele, quer um outro também ao nível do PNPSE, que foi a contratação de uma psicóloga e de uma socióloga através de uma ação, que é o desenvolvimento de competências socio emocionais ao nível da autoestima, de convívio, revelaram-se extremamente importantes e eram também na sequência desta flexibilidade e autonomia curricular.

E essa contratação desses técnicos passou pelo Ministério, teve de ter autorização do Ministério ou a direção?

Ou seja, houve uma candidatura, de um ano, abriu uma candidatura, ainda por cima foi no mês de agosto, ou seja, quando grande parte das escolas estão a meio gás, e foi lançado esse desafio, de nós criarmos, termos estes recursos. Na altura era um recurso, nós criámos logo, também vinha na sequência de um primeiro projeto que nós já tínhamos a nível interno, e por isso pegámos nele, lançámos o desafio para vir o artista residente e também lançámos um segundo, porque sabíamos que nem todas as escolas iriam concorrer, por isso havia a possibilidade de um segundo técnico. E então fizemos a candidatura aos dois técnicos, que são pagos com verbas do Portugal2020, do POCH, verbas europeias, mas sempre contratação do Ministério da Educação. A contratação ocorreu no primeiro ano e nos dois... este é o terceiro ano, foi sempre mantida as renovações dos contratos.

E no que concerne os pontos fracos da sua implementação, o que diria?

Os pontos fracos? É assim: por um lado, a autonomia que, apesar de ser autonomia, ainda é limitada. Ou seja, na prática, e quando falamos nos currículos, principalmente, eu acho que é extremamente limitada. Ou seja, nós, na prática, os limites que são colocados na legislação impedem uma alteração maior, mesmo naqueles projetos de inovação, com mais de 25%, tem algumas condicionantes que limitam essa situação. Por outro, levou também, e nós tentámos travar isso e conseguimos, acho eu, travar, em parte, que é o aumento da burocracia. Ou seja, no primeiro momento, no primeiro ano,

mesmo pelas equipas de apoio da DGEstE, havia uma tentação muito grande de nos pedir documentos. Ou seja, eles chegaram a fazer uma visita à escola e o que nos pediam eram papéis, planificações, avaliações, e por aí fora. Eu lembro-me de dizer que, é assim, o que eu quero é que a mudança ocorra em sala de aula, não em papéis bonitos, em documentos muito elaborados, em que os professores estão demasiado tempo a elaborá-los e menos tempo a aplicar. Por isso, nós tentámos sempre que a mudança fosse na sala de aula, no contexto da escola e não tanto a nível dessa documentação. Apesar de termos alguns documentos, mas tentamos sempre isso. Mas isso foi um ponto fraco, eu acho que é geral, porque eu acho que as equipas, não tanto por culpa do Ministério em si, mas para todos estes projetos há equipas ministeriais que estão a acompanhar a implementação e têm de prestar contas à tutela, e ao terem de prestar contas, depois estão sempre a exigir, a pedir informação às escolas, através de plataformas, através de documentação, que depois faz com que aumente a burocracia. Isso é algo que os professores estão fartos, acho eu, é da burocracia e dos papéis. Todos nós, professores, somos professores para dar aulas. Gostamos de dar aulas, não tanto para preencher papéis.

Sobre essa monitorização do Ministério da Educação, eles preveem, já, no próprio decreto-lei, um processo de monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. E então, poderia desenvolver mais isso que acabou, de certa forma, de citar, que é: qual é o papel do Ministério da Educação, se exercem algum tipo de influência ou poder para a tomada de decisões ou concedem, de facto, uma autonomia para decidir livremente?

Nunca é livremente, porque nós, qualquer alteração que haja, principalmente se ultrapassarem aqueles limites de 25%, nós temos que pedir autorização superiormente e o plano tem que ser aprovado. O acompanhamento, ele existe por parte da DGEstE, mas onde é mais visível ainda é no professor que está destacado no centro de formação que também faz esse acompanhamento e vai-nos acompanhando. A própria Direção Geral de Educação o faz e vai conhecendo as práticas que são efetuadas. Ainda este ano enviaram uma equipa de produção para fazer um filme sobre a Autonomia e Flexibilidade Curricular no nosso agrupamento, que já foi publicado agora no YouTube da DGE. Exatamente porque eles vão conhecendo o que é que está a ser feito na escola. Neste momento já não há tanto aquele pedido de documentação, prestar contas, porque acho que já não há essa necessidade, porque isso já está no terreno há muitos anos e eles percebem o que está a acontecer. Quando também têm muito, também têm informações porque quem está no centro de formação transmite que existem práticas de referência, normalmente. E eles, ao virem cá fazer essa filmagem para revelar depois no Congresso que houve de Autonomia e Flexibilidade Curricular, é porque eles estão dentro da realidade do que está a acontecer na escola. Mas já não há tanto esse prestar contas. A maior parte até do prestar contas tem a ver com o financiamento. Ou seja, como nós temos estes recursos e também outros que têm a ver agora com o Plano 21/23, mas ao fim ao cabo, vai bater tudo no mesmo. Nós temos que prestar contas é para o financiamento, para a União Europeia. Essa parte é chata, mas já sabemos que tem que ser assim.

Em julho de 2018 foi quando foi publicado então o decreto-lei 55/2018 e ao mesmo tempo o Ministério publica os despachos 10-A e 10-B de 2018 para regulamentar a organização pedagógica para o ano letivo. Considera que houve alterações significativas e flexíveis a nível da organização pedagógica, graças ao decreto-lei 55/2018?

Não, não houve grandes alterações. Ou seja, nós estamos sempre muito limitados, se não for mais, exatamente pelo despacho de organização do ano letivo, com fórmulas do crédito. Ou seja, por muito boa vontade que a legislação tenha, se a escola não tiver meios, não consegue cumprir. Nós, quando

sentimos que fazemos mais diferença, é muito graças a estes três elementos que temos extra e que não vêm exatamente daí. Ou seja, nós com o crédito estamos muito, muito limitados e cada vez mais, porque a partir do momento que o crédito da escola está associado ao artigo 79, limita-nos muito, porque há muitas condicionantes. Não é verdade que mais horas artigo 79 levem-nos a que nós precisemos de menos professores, porque muitas das vezes os professores têm muitas horas, muitas horas de produção, já estão cansados, já estão nos sessentas e tais anos, e já não estão com predisposição para abraçar estes projetos. E por isso nós temos que ir buscar novamente os professores mais novos para lhes dar alguma compensação pelos cargos que desempenham, temos de lhes atribuir horas que são do crédito. Portanto, isso, é assim, nós estamos sempre limitados. E os currículos, em si, na flexibilidade também. E sim, apesar de não ter autonomia, os limites de minutos estão muito bem definidos e não há flexibilidade nenhuma nisso. Ou seja, numa inspeção de organização do ano letivo, se numa matriz diz que tem 1500 minutos, nós não podemos ter em momento algum 1510. Vai um bocado contra o próprio, a flexibilidade, ou seja, algum bocadinho deveria haver. Depois chegamos ao cúmulo no secundário, num curso no mesmo ano, se for Línguas e Humanidades tem 30 minutos de cidadania por semana e se for de artes visuais tem 25. Não sei se é exactamente este, mas é só para ter uma ideia. Consoante o curso, porque depois os totais têm que bater certo, nós temos diferentes minutos. Ou seja, quem tenha cidadania e desenvolvimento, uns acabam na terceira semana de fevereiro, outros acabam na segunda, outros na quarta. Não tem muita lógica, quando estamos a falar em flexibilidade. Mas, portanto, são sempre as limitações, a legislação nunca é perfeita.

Ainda sobre a Autonomia e Flexibilidade Curricular, considera que permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos atores escolares, dos professores, e incrementar a autonomia pedagógica?

Não. É assim, nós tentamos na escola que não aumentasse, pelo menos, a burocracia. Mas, principalmente no início, fomos muito pressionados para aumentar. Ainda neste momento, com os DACs, há essa... tem que se planificar os domínios de autonomia curricular, os famosos DAC. Mas eu continuo a valorizar muito não aparecerem as planificações. Ou seja, se nós formos fazer uma monitorização e contar quantas planificações, elas são limitadas. Mas eu sei, conheço o que se está a passar. Sei que existem muitos, muitos DACs ao longo do ano letivo na escola e nas turmas. Ou seja, isso é que é o principal. Ainda há dias tivemos os conselhos de ano e tivemos o Conselho Pedagógico e no final comentávamos isto: não tem nada a ver o que se discute hoje num Conselho Pedagógico com o que se discutia há dois ou três anos atrás. Ou seja, sem dúvida nenhuma que o concertar ideias, o trabalhar colaborativamente, o arranjar um fio condutor que vai ao encontro dos interesses dos alunos, o trabalho colaborativo, ele aumentou de uma forma exponencial nos últimos anos. Isso é extremamente importante e acho que é essencial para a melhoria do ensino. Relação burocrática

A Autonomia e Flexibilidade Curricular contribuiu para aumentar o papel decisório da escola, favorecendo uma verdadeira autonomia democrática?

É assim, nós temos alguma autonomia, mas já tínhamos alguma. Mas a autonomia, como eu já disse, é limitada. Há um exemplo que eu acho que é assim: se uma escola, por exemplo, deteta um problema, por exemplo, em Físico-Química, num ano que está a ter problemas com esses alunos, nós devíamos ter a capacidade de pegar nesses alunos, atribuir, por exemplo, mais uma hora de Físico-Química nessa semana, mesmo que usando o crédito da escola. Isso não nos é permitido, e automaticamente ao aumentar ultrapassávamos o limite temporal. Por isso, eu acho que poderia se ir mais além, a esse nível, na autonomia da escola.

Depois, a Autonomia e Flexibilidade Curricular incrementou as práticas democráticas de tomada de decisão? Por exemplo, permitiu a introdução de práticas de colegialidade para a tomada de decisão?

Sim. Isso sim, porque trouxe... não sei se foi só por aí, mas também foi. Porque isto anda tudo ligado. Ou seja, nós, se queremos cumprir o que está no perfil à saída da escolaridade obrigatória, nós temos que obrigatoriamente mudar práticas. E para desenvolver algumas das competências que estão lá, nós passámos a dar muito mais voz. Aos professores já dávamos, mas às tantas, aos alunos e aos pais. Mas essencialmente aos alunos, ou seja, à assembleia de escola, de turma, à assembleia de delegados que já existem vários, a assembleia de delegados ambientais... já são estruturas que se reúnem de forma regular. Já é algo normal para os alunos, e isso surgiu ainda nos últimos anos e ao encontro desta alteração legislativa toda.

Como caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Como é que se organizaram os professores, quando o currículo é o núcleo sobre o qual se constrói os exames nacionais?

É assim: os exames é sempre um problema, pronto, porque serve de desculpa, muitas das vezes, para se impedir a mudança. Ou seja, nós quando pensamos nos exames, às vezes serve de justificação, que é assim: Eu tenho de dar as aulas. Tenho que dar a teoria toda, porque eles vão ter exame. E depois queixamo-nos que os exames não vão ao encontro do que é dado na escola e por isso os resultados são mais fracos. E isso é uma luta que nós estamos a ter desde essa altura, que é tentar demonstrar que estas práticas que surgiram com estes projetos todos são práticas diferentes, que conduzem também aprendizagens diferentes e que vão ao encontro, às tantas, daquilo que é pedido nos exames nacionais. E eu acho que quando se começou a ter essa consciência, os professores neste momento já a têm mais, e nós estamos a ter esse impacto, ou seja, os resultados. Nunca estivemos tão bem ao nível dos exames nacionais e era um problema do agrupamento. E neste momento, felizmente - embora que eu tenho sempre muito medo a isto porque de um ano para o outro pode alterar - fomos das melhores escolas privadas no distrito de Braga, e fomos dos primeiros a aderir à flexibilidade. Havia muito esse receio que a flexibilidade iria ter consequências ao nível da avaliação externa dos alunos, e se teve consequências foram positivas, os nossos alunos estão a ter notas que nunca sonhámos.

O decreto-lei número 6/2001, que era o denominado projeto flexível do currículo, foi igualmente um projeto que pretendeu incrementar a autonomia na gestão do currículo. O que é que a Autonomia e Flexibilidade Curricular possibilitou, que os projetos anteriores, também deste género, não possibilitaram a nível de autonomia das escolas?

Eu acho que não alterou muito. A principal diferença acho que foi... nós, quase tudo na escola é o perfil à saída da escolaridade obrigatória. E ao alterar-se o perfil, nós percebemos que tínhamos que mudar a forma de trabalhar na escola, porque... desenvolver competências da criatividade, autonomia. Demonstrou que o trabalho tinha que ser diferente. Por isso é que, às tantas, este foi... houve uma melhor adesão por parte das escolas, exatamente porque perceberam que era o único caminho que nós tínhamos para conseguir atingir o que nos era pedido pelo perfil à saída da escolaridade obrigatória. Eu acho que a maior diferença foi isso.

Foi a esse nível. No fundo, se tivesse que pensar naquilo que não era possível fazer antes da Autonomia e Flexibilidade Curricular e que agora é possível fazer, que ideias é que lhe surgem?

É assim, às tantas vou contra o que muita gente diz. Nós não podemos fazer muito mais diferente do que fazíamos antes. Nós, anteriormente, mesmo com o ministro Crato, que foi... é assim, nós poderíamos fazer muitas coisas, desde que usássemos crédito escolar. Ou seja, nada nos impedia de fazer essas alterações, tínhamos essa condicionante. Agora a lei, às tantas, por se chamar Autonomia e Flexibilidade Curricular, por tudo o que foi, a promoção toda que houve, o demonstrar a necessidade, mostrar os exemplos dos beneditinos de Espanha, o porquê de eles mudarem, essas coisas todas, às tantas foi a principal diferença do que houve no outro. Não houve esta promoção, não houve este explicar o porquê de se ir por este caminho. E quando isso aconteceu houve uma mudança maior. Mas a lei, na prática uma pessoa, ao querer aplicar, ela não dá assim tanta autonomia quanto isso. Ou seja, nós não podemos ir muito mais além. Mesmo se fôssemos com um plano de inovação curricular, as condicionantes são sempre muito grandes. Mas eu acho também que não há necessidade. Ou seja, nós conseguimos. Mais do que alterar cargas letivas, disciplinas e por aí fora, o que é importante é nós mudarmos práticas e fazermos com que os professores trabalhem em conjunto para aqueles alunos e para desenvolver as competências. Se houver esta vontade, e esta vontade, este incentivo pode ser por uma legislação como esta, pode ser que ajude a que isso aconteça. Mas o principal são os atores, são os professores, e estarem envolvidos e quererem mesmo mudar.

Para terminar, então. Para sintetizarmos esta entrevista. Se tivesse que qualificar a Autonomia e Flexibilidade Curricular em duas palavras, quais seriam?

Ajudou a mudança.

Ajudou a mudança. Já são três. (risos)

Mas sim, promoveu mudança, são dois. Foi o principal, só foi motor. A legislação... eu conseguia fazer mais coisas anteriormente, mais do que agora, a nível do currículo em si. Mas nunca conseguimos antes. Foi a corrente toda que nos levou a esta situação.

Agradeço esta informação e dou por encerrada esta entrevista.

APÊNDICE VI

Entrevista	E5
Tipo:	Estruturada
Cargo	Diretora do Agrupamento de escolas

A Autonomia e Flexibilidade Curricular foi apresentado como um projeto facultativo. Que motivo (s) levou a escola a aderir a este projeto?

Foi a possibilidade de assumir centralidade e gerir o currículo de forma flexível, significativa e adaptada ao nosso contexto escolar. Temos a possibilidade de selecionar os instrumentos necessários à redução do abandono escolar, à promoção do sucesso educativo para todos os alunos, à diminuição da indisciplina, à melhoria da qualidade das aprendizagens e ao desenvolvimento de conhecimentos, capacidades tendentes a alcançar as competências previstas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória.

O Ministério da Educação exerceu alguma influência para a comunidade educativa aderir a este projeto?

O Ministério da Educação lançou um desafio aos estabelecimentos de ensino, para a implementação do Projeto de Autonomia e Flexibilidade Curricular e a promoção de melhores aprendizagens indutoras do desenvolvimento de competências, assumindo a centralidade das escolas, dos seus alunos e professores, e permitindo a gestão do currículo de forma flexível e contextualizada, sendo o objeto dessa autonomia o currículo.

Que estratégias de auscultação aos atores da comunidade educativa foram desencadeadas?

Foram realizados inquéritos a toda a comunidade educativa. A equipa de Auto-avaliação do agrupamento elaborou um estudo e apresentou um “Plano de Melhoria”.

A adesão à Autonomia e Flexibilidade Curricular foi consensual e partilhada na comunidade educativa ou houve resistências por parte de alguns membros? Pode especificar.

Foi consensual e partilhada.

Pode enunciar o que considera ser os pontos fortes da sua implementação?

No Agrupamento, a PAFC tem-se constituído como uma ferramenta pedagógica e curricular ao serviço de uma educação mais democrática, mais justa e mais emancipatória, potenciadora de uma cultura de participação e partilha, propícia à construção de uma escola aberta à mudança e à exigência contínua de melhoria. Uma escola que deseja refletir sobre a sua ação, aprender, impulsionar práticas inovadoras e estratégias diversificadas, dinamizar um trabalho colaborativo, inter e transdisciplinar, e onde os docentes são decisores curriculares ao serviço das Aprendizagens Essenciais dos seus alunos. O PAFC preconizou uma escola mais inclusiva, indutora do desenvolvimento de competências, com melhores e mais significativas aprendizagens, desenvolvendo cidadãos críticos, responsáveis e com uma sólida base humanista.

Pode enunciar o que considera ser os pontos fracos da sua implementação?

Alguns fatores associados à gestão administrativa, com particular incidência na gestão de horários comuns para o trabalho colaborativo entre docentes e para o qual o crédito horário tem sido a melhor solução, bem como fatores externos ao exercício da docência, como, por exemplo, a falta de recursos humanos, os exames nacionais do ensino secundário como prova de acesso ao Ensino Superior e a permanência de um currículo extenso.

O DL prevê um processo de monitorização e avaliação a cada dois anos do projeto. Como caracteriza o papel do Ministério da Educação neste processo de acompanhamento e monitorização? Exercem algum tipo de influência ou poder para a tomada de decisões ou concedem autonomia para decidir livremente?

Orientam concedendo a autonomia necessária.

Em julho 2018 é publicado o Decreto-Lei nº55/2018 e sincronicamente publicam os despachos nº10ª e 10B/2018 para regulamentar a organização pedagógica para o ano letivo. Considera que houve alterações significativas e flexíveis na organização pedagógica a partir desse decreto-lei? Se sim, por favor dê exemplos.

O Agrupamento de Escolas sempre se pautou pela inovação pedagógica com o desenvolvimento de projetos que visam a melhoria dos resultados dos alunos com vista ao seu sucesso, alicerçados na partilha e na construção coletiva dos saberes. Perspetivamos uma escola cada vez mais humanista, reflexiva, acolhedora e inclusiva. Não podemos esquecer que o desafio da escola, como instituição, é o de construir cidadãos responsáveis, autónomos e com valores. O currículo é o conceito mais importante que emergiu do campo dos estudos educacionais, nenhuma outra instituição tem um currículo nestes moldes. As aprendizagens essenciais estão na base do trabalho desenvolvido nos domínios de autonomia curricular com vista ao desenvolvimento das áreas de competências inscritas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória. Podemos afirmar sem receios que nos encontramos no bom caminho.

Considera que a Autonomia e Flexibilidade Curricular permitiu reduzir a burocracia inerente às tarefas administrativas dos atores escolares e incrementar a autonomia pedagógica dos professores? Por exemplo, os professores estão menos dependentes de regras formais e estandardizadas ou de decisões superiores para a sua tomada de decisão?

O trabalho desenvolvido pelos nossos professores pauta-se, sempre, pelo rigor e pela exigência e uma das grandes preocupações prende-se com a avaliação. A procura do sentido de justiça faz parte do percurso. A Equidade, a Justiça, o Acolher, Integrar, Educar e Valorizar, para formar cidadãos conscientes do seu valor com respeito pelo outro e pelo ambiente.

Claro que este projecto foi um desafio grande para os nossos professores. A vida é um desafio. Quando vivemos e sentimos paixão pelo que fazemos, tudo se torna mais fácil. Aceitar o outro é um deles. A aposta na formação docente e na partilha são portas que se abrem rumo ao sucesso.

Se em tempos não muito distantes, não fazia muito sentido, discutir o currículo e o conceito se limitava a um conjunto de disciplinas lecionadas na escola, hoje, o conceito mudou e a preocupação é criar mais e melhores aprendizagens, associadas a desafios, experiências e vivências. Vivem-se tempos de mudança.

A Autonomia e Flexibilidade Curricular contribuiu para aumentar o papel decisório da escola favorecendo uma verdadeira autonomia democrática? Por exemplo, na organização pedagógica? Se sim, por favor dê exemplos.

Atendendo ao ritmo de aprendizagem de cada aluno e à diversidade das estratégias a implementar, o trabalho pedagógico foi desenvolvido no sentido do respeito do ritmo de aprendizagem de cada aluno; das ações educativas adaptadas às necessidades de formação dos alunos com o objetivo do desenvolvimento do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória; na valorização da dimensão lúdica no desenvolvimento das atividades de enriquecimento curricular/atividades de animação e de apoio à família; na adequação da oferta educativa aos interesses dos alunos e às necessidades de formação da comunidade envolvente; nas práticas de organização e gestão do currículo e da aprendizagem para uma educação inclusiva; nas iniciativas de inovação pedagógica e curricular, enquadradas em projetos; na definição de medidas de suporte às aprendizagens e à inclusão promotoras da igualdade de oportunidades de acesso ao currículo; na articulação curricular vertical e horizontal a nível da planificação e desenvolvimento curricular; nos projetos oblíquos no âmbito da estratégia de educação para a cidadania e no novo conceito de avaliação: avaliar para as aprendizagens e não das aprendizagens.

A Autonomia e Flexibilidade curricular incrementou as práticas democráticas de tomada de decisão? Por exemplo permitiu a introdução de práticas de colegialidade para a tomada de decisão? Se sim, por favor dê exemplos.

Este DL surge numa tentativa de apetrechar a escola de mais instrumentos que potenciem o sucesso educativo dos alunos, entendendo-se o currículo como um dos mais poderosos para esse fim. Na verdade, foi dada à escola possibilidade de redefinir a matriz curricular, dentro de certos limites, visando o atingir do PASEO. Assim, o Conselho Pedagógico fez uso desta oportunidade e procurou oferecer áreas de confluência multidisciplinar (Artes e Matemática, Artes e Português, Geografia, História, Ciências Naturais e Físico-Química) integradas na componente curricular, por exemplo. Criaram-se novas disciplinas no ensino básico. A disciplina de Cidadania e Desenvolvimento veio contribuir concretizar a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania. A Cidadania não é algo a alcançar num futuro, mas algo a ser vivenciado no presente. O relevo dado às componentes artísticas também me apraz, é um assumir da importância das disciplinas até aqui consideradas menores tal como a educação Física. Sentimos liberdade para irmos caminhando, ao nosso ritmo, dando respostas adequadas aos nossos alunos. Não queremos dar passos maiores que as nossas pernas e julgo que um caminho sustentado, bem alicerçado, faz mais sentido.

Como caracteriza a participação e organização dos professores para este projeto? Como se organizaram os professores quando o currículo é o núcleo sobre o qual se constroem os exames nacionais?

A diversidade sempre existiu, não é fruto dos tempos. O DL 54/2018 veio revolucionar a forma de olhar para os alunos, para todos os alunos e não apenas para os sinalizados como portadores de NEE. Este Agrupamento sempre apostou nos afetos como caminho a privilegiar no processo de ensino-aprendizagem e sempre envolveu a comunidade escolar discentes, docentes e não docentes em projetos de âmbito nacional e internacional possibilitando, desta forma, o desenvolvimento de capacidades e competências que a todos enriquece.

O DL nº6/2001 foi igualmente um projeto que pretendeu incrementar a autonomia na gestão do currículo. O que é que a Autonomia e Flexibilidade Curricular possibilitou que os projetos anteriores não possibilitaram a nível de autonomia das escolas?

Os professores sempre manifestaram muita preocupação com a crescente diversidade de alunos. Os decretos-lei 55/ 2018 e 54/ 2018 surgiram, principalmente, para salvaguardar os direitos dos alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem, pois os alunos portadores de NEE sempre estiveram protegidos.

As estratégias foram:

- Respostas educativas adaptadas às necessidades de formação dos alunos com vista ao desenvolvimento do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória;
- Valorização da dimensão lúdica no desenvolvimento das atividades de enriquecimento curricular/atividades de animação e de apoio à família;
- Adequação da oferta educativa aos interesses dos alunos e às necessidades de formação da comunidade envolvente;
- Práticas de organização e gestão do currículo e da aprendizagem para uma educação inclusiva;
- Integração curricular de atividades culturais, científicas, artísticas e desportivas;
- Iniciativas de inovação curricular;
- Iniciativas de inovação pedagógica;
- Definição de medidas de suporte às aprendizagens e à inclusão promotoras da igualdade de oportunidades de acesso ao currículo;
- Articulação curricular vertical e horizontal a nível da planificação e desenvolvimento curricular;
Articulação com as atividades de enriquecimento curricular, atividades de animação e de apoio à família;
- Projetos transversais no âmbito da estratégia de educação para a cidadania;
- Encarar que a avaliação assume um carácter contínuo e sistemático, ao serviço das aprendizagens.

Para sintetizarmos esta entrevista, se tivesse que qualificar a Autonomia e Flexibilidade Curricular em duas palavras, quais seriam?

Urge repensar o último dos redutos em educação, a avaliação. Só com este reequacionar é que fará sentido a implementação dos DL 54 e 55, de 2018, as Aprendizagens Essenciais, a Cidadania e Desenvolvimento, a Autonomia e Flexibilidade Curricular, os Domínios de Articulação Curricular, as percentagens de currículo próprio em cada escola.

O papel da liderança, o trabalho colaborativo, competência e inovação são pilares fundamentais no processo educativo.

Considero que este paradigma educacional traz ao ensino/aprendizagem dos nossos alunos o sucesso educativo almejado.