



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

CENTRO REGIONAL DAS BEIRAS – PÓLO DE VISEU

Departamento de economia, gestão e ciências sociais

Mestrado em Ciências da Educação

Especialização em administração e organização escolar

**A Gestão das Escolas Públicas em Portugal:
a (in)satisfação dos docentes com o actual regime de
administração e gestão das escolas públicas portuguesas**

Orientador: Prof. Doutor António Manuel Antunes Rafael Amaro

Maria da Conceição Grade de Sousa Piscarreta

VISEU, 2012

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

CENTRO REGIONAL DAS BEIRAS – PÓLO DE VISEU

Departamento de economia, gestão e ciências sociais

Mestrado em Ciências da Educação

Especialização em administração e organização escolar

**A Gestão das Escolas Públicas em Portugal:
a (in)satisfação dos docentes com o actual regime de
administração e gestão das escolas públicas portuguesas**

Orientador: Prof. Doutor António Manuel Antunes Rafael Amaro

Maria da Conceição Grade de Sousa Piscarreta

VISEU, 2012

Agradecimentos

Ao terminar esta dissertação, após vários percalços pelo caminho, não posso deixar de ter uma palavra de agradecimento a todos aqueles que de uma forma ou outra me ajudaram.

Ao orientador Professor António Rafael Amaro, o meu agradecimento às opiniões e sugestões transmitidas, que me fez tomar consciência das opções tomadas ao longo do trabalho.

Aos professores da parte curricular deste mestrado, por me terem transmitido as bases necessárias para desenvolver e concretizar este estudo.

À Lídia, à Olga e ao Duarte, pelo companheirismo, convivência e aprendizagem solidária ao longo do primeiro ano do curso de mestrado, e que prevalece até aos dias de hoje, ajudando-me a superar muitos dos obstáculos deste percurso académico.

Ao Jorge pelo apoio incondicional, e imprescindível, que me fez chegar até aqui, o meu reconhecido Bem-Haja.

A todos os meus Amigos, que estiveram sempre presentes, apoiando, e incentivando a nunca desistir, perante as dificuldades imprevistas.

Aos meus Pais, Irmãs(ãos), Cunhados(as), Sobrinhos(as), pela compreensão de não terem a minha companhia neste período.

À minha Filha Camila, por todo o carinho e amor, nunca cobrando os momentos em que a mãe não lhe podia dar a atenção merecida.

E, porque o último é o primeiro, ao meu Marido Quim, por ter aturado com muita paciência, o meu mau feitio nos momentos de ansiedade e *stress*, e por continuar a estar presente.

ÍNDICE

Índice de tabelas.....	5
Abreviaturas	7
Resumo	9
Abstract.....	11
Introdução.....	13
Capítulo 1 - Percurso da Gestão e Administração das Escolas em Portugal	19
1. Antes do 25 de Abril de 1974	19
2. Após a revolução de 1974.....	20
2.1. Período de auto-gestão (1974 - 1976) – poder dentro das escolas.....	21
2.2. Período de institucionalização da gestão democrática (1976 – 1986) – retorno do poder e reconstrução do paradigma da centralização	23
3. Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE (1986).....	27
4. Reformas da Gestão e Administração a partir da Lei de Bases (1986-1991) – novo modelo de gestão à experiência.....	29
5. O modelo de autonomia, administração e gestão (1998)	34
6. Territorialização das políticas educativas (anos 90).....	39
7. Nova Reforma Global - Retorno com Influências gerencialistas (início do século XXI).....	42
Capítulo 2. Posições de vários sectores no que antecedeu ao Decreto-Lei n.º 75/2008.....	49
Capítulo 3 – A investigação e a sua metodologia	67
1. Formulação do problema de investigação	68
2. Definição dos objectivos da investigação	70
3. Formulação das hipóteses de investigação.....	70
4. Identificação das variáveis	71
5. População alvo e amostra.....	72
6. Instrumento de recolha de dados - Inquérito por questionário	73
Capítulo 4 – Análise dos resultados.....	75
1. Caracterização da amostra	76

2. Análise factorial	81
3. Análise Inferencial	84
3.1. Análise Inferencial sobre os Factores	84
3.2. Análise Inferencial de Indicadores Pertinentes	101
Conclusões	117
Bibliografia	127
Legislação relativa à administração das escolas	132
Anexos	133
Anexo I – Inquérito por questionário	133
Anexo II – Autorização da Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular para aplicação do questionário em meio escolar	133
Anexo III – Pedido de autorização às Escolas para aplicação do questionário	133
Anexo IV – Tabelas resultantes do tratamento dos dados (Anexos 1 a 28)	133

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição da população docente e da amostra pelos AE/E e Concelhos em 2010/2011 ..	72
Tabela 2 - Distribuição dos docentes por Género e Idade	76
Tabela 3 - Distribuição dos docentes por Tempo de Serviço, Situação Profissional e Habilitações Académicas	77
Tabela 4 - Distribuição dos docentes por Departamento disciplinar	78
Tabela 5 - Distribuição dos docentes por Cargos que desempenha actualmente e/ou Cargos que já desempenhou	78
Tabela 6 - Distribuição dos docentes por Associações sindicais e Corrente ideológica/política.....	80
Tabela 7 – Distribuição dos pesos factoriais de cada item, <i>eigenvalue</i> e percentagem de variância explicada por cada factor.....	82
Tabela 8 – Análise das respostas por género do docente relativamente aos factores	85
Tabela 9 – Análise das respostas por tempo de serviço do docente relativamente aos factores	86
Tabela 10 – Análise das respostas por situação profissional do docente relativamente aos factores	87
Tabela 11 – Análise das respostas por habilitações académicas do docente relativamente aos factores	88
Tabela 12 – Análise das respostas por departamento de pertença do docente relativamente aos factores	89
Tabela 13 - Análise das respostas por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente aos factores	91
Tabela 14 - Análise das respostas por cargos que o docente já desempenhou relativamente aos factores	94
Tabela 15 - Análise das respostas por pertença do docente a associações sindicais relativamente aos factores	96
Tabela 16 - Análise das respostas por corrente ideológica/política do docente relativamente aos factores	98
Tabela 17 - Análise da opinião por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a questões de liderança	102
Tabela 18 - Análise da opinião por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questões de liderança	105
Tabela 19 - Análise da opinião por corrente ideológica/política relativamente a questões de liderança	107

Tabela 20 - Análise da opinião por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a questões pedagógicas.....	109
Tabela 21 - Análise da opinião por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questões pedagógicas.....	111
Tabela 22 - Análise da opinião por corrente ideológica/política relativamente a questões pedagógicas.....	112
Tabela 23 - Análise da opinião por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a questão de Participação da Comunidade.....	114
Tabela 24 - Análise da opinião por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questão de Participação da Comunidade.....	115
Tabela 25 - Análise da opinião por corrente ideológica/política relativamente a questão de Participação da Comunidade.....	116

ABREVIATURAS

AE – Assembleia de Escola

AE/E – Agrupamentos de Escolas ou Escolas não Agrupadas

ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses

CAA – Conselho de Acompanhamento e Avaliação

CE – Conselho Executivo

CE – Conselho das escolas

CG – Conselho Geral

CGT – Conselho Geral Transitório

CP – Conselho Pedagógico

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais

CRSE – Comissão de Reforma do Sistema Educativo

CRSE – Comissão de Reforma do Sistema Educativo

DL – Decreto-Lei

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

DL 75/98 – Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril

FENPROF – Federação Nacional dos Professores

FNE – Federação Nacional da Educação

IGE – Inspecção-Geral da Educação

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

ME – Ministério da Educação

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico

PAA – Plano Anual de Actividades do Agrupamento

RCI – Região Centro Informação

SPRC – Sindicato de Professores da Região Centro

Em nome da igualdade de oportunidades sempre que ao longo do trabalho se refere a Director será no modo Director(a).

Onde se lê vice-director sem prejuízo de interpretação pode ler-se subdirector.

RESUMO

Posteriormente a 1974, uma profunda transformação ocorre na instituição escolar. Com o período revolucionário pós 25 de Abril, a gestão das escolas era difícil, os mecanismos legais escassos, o que originou uma grande anarquia escolar. O Decreto-Lei 769-A/76, cujo principal objectivo era “normalizar” a vida escolar com o princípio da “gestão democrática”, regularizou o exercício do poder nas escolas. Embora inovador, este diploma não contemplava dois dos princípios básicos: a “descentralização” e a “autonomia”, colmatados pela LBSE, pelo Decreto-Lei n.º 43/89, e pelo Decreto-Lei n.º 172/91. O Decreto-Lei n.º 43/89, conhecido por decreto da autonomia, concretizava-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada. O Decreto-Lei n.º 172/91 foi uma tentativa de implementação do regime jurídico de direcção, administração e gestão de educação que funcionou em regime experimental. O Decreto-Lei n.º 115-A/98 admite algumas novidades quanto ao normativo de 1976, nomeadamente a celebração de contratos de autonomia entre as Escolas e o Ministério, e a existência de uma assembleia de escola. O Decreto-Lei n.º 75/2008 apresenta órgãos de gestão semelhantes aos do Decreto-Lei 172/91.

Esta investigação foi orientada no sentido de avaliar a (in)satisfação docente quanto ao Decreto-Lei n.º 75/2008, e a mudanças relacionadas com liderança, autonomia, aspectos pedagógicos, e participação da comunidade educativa.

Da análise das opiniões e pareceres ao projecto do diploma no período de discussão pública, percebemos a existência de algum descontentamento e receio deste modelo de gestão.

As diferenças observadas da (in)satisfação dos inquiridos, resultam dos cargos que estes desempenham, das associações sindicais a que pertencem, e da ideologia política com que se identificam. Os docentes de cargos de gestão apresentaram mais vezes índices de satisfação, e os da FENPROF e os de Esquerda mais vezes índices de insatisfação.

Palavras-chave: escola, gestão escolar, administração escolar, liderança, director, (in)satisfação docente.

ABSTRACT

After 1974, a deep transformation occurs in schools. With the revolutionary period that followed the 25th April, difficulties in school management and lack of legal mechanisms led to an enormous school anarchy. The Decree-law 769-A/76, whose main objective was to “standardize” the school life with the principle of “democratic management”, normalized the exercise of power in schools. Although innovative, this Decree-law did not consider two of the basic principles: the “decentralization” and the “autonomy” that were bridged by the Education Act (LBSE), by the Decree-law 43/89 and by the Decree-law 172/91. The Decree-law 43/89, known as the autonomy decree, was consolidated by the development of a suitable educational project, established and implemented in a participative way. The Decree-Law 172/91 was an attempt to implement the legal regime of management, administration and education management that worked on an experimental basis. The Decree-law 115A/98 presented some innovations when compared to the 1976 normative one, namely the chance to make autonomy contracts between Schools and the Ministry of Education, as well as the existence of a school assembly. The Decree-law 75/2008 presents management bodies similar to the ones mentioned in the Decree-law 172/91.

This research was outlined in order to evaluate the teachers’ (dis)satisfaction regarding the Decree-law 75/2008, and the changes related to leadership, autonomy, pedagogical aspects and participation involvement of school communities.

After analyzing points of view and opinions regarding the project of the Decree-law during the period of public discussion, we observe the existence of some dissatisfaction and fear regarding this management model.

The differences observed concerning the respondents dissatisfaction are a result of the positions held, the trade unions they belong to and the political ideology they identify themselves with. Teachers who hold management positions reveal more satisfaction rates while the ones belonging to FENPROF and following Left ideologues reveal more dissatisfaction ones.

Keywords: school, school management, school administration, leadership, director, teachers’ (dis)satisfaction.

INTRODUÇÃO

A autora deste trabalho foi Presidente da Assembleia de Escola na sequência da implementação do Decreto-Lei n.º 115/A-98, de 4 de Maio, e depois do decreto ser revogado pela promulgação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, até à data em vigor, exerceu o cargo de Presidente do Conselho Geral Transitório no período de adaptação a este novo modelo. No exercício deste último cargo, conduziu o procedimento relativo ao Concurso do Cargo do Director, que se revelou um enorme desafio relativamente à responsabilidade, ao respeito entre todos os intervenientes, à imparcialidade, à transparência e à coerência das dinâmicas que emergiram durante todo o processo. Nas conversas entre pares, e mesmo no debate público, muitas interrogações e opiniões divergentes se levantaram. Seria este processo de selecção um processo democrático de eleição? Seria este processo influenciado por diversos interesses políticos, económicos e sociais? Pressupondo-se que fosse um processo democrático será que valorizou a competência/profissionalismo dos candidatos, e que respeitou as diferentes opiniões dos variados actores educativos? Essencialmente, que opiniões gerais se podem apontar sobre a satisfação dos docentes relativamente ao regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino público – DL 75/2008?

O regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino público, homologado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, revelava o propósito da autonomia das escolas e a descentralização como elementos fundamentais de uma organização de política educativa, apoiada na democratização e no crescimento de condições causadoras da igualdade de oportunidades e da qualidade do serviço público de educação. Tal paradigma previa a construção da autonomia de cada escola com o envolvimento da comunidade em que está inserida, concedida de forma gradual e contratualizada, de modo a promover a equidade educativa e social.

A escola pública deixou de ter como foco o cumprimento de programas curriculares, em turmas homogéneas, e passou a uma nova entidade que deve acolher, socializar e ensinar crianças ou jovens com variadas expectativas, numa procura constante de soluções que permitam dar lugar a todas as diferenças pessoais, étnicas, culturais e sociais, assegurando o desenvolvimento integral do aluno em variadas dimensões.

É num contexto de mudança social e educativa, que a escola pública se adapta a novas formas organizativas, onde o seu plano de acção deixa de estar limitado à escola não agrupada ou isolada, tomando nova configuração, a incorporação vertical e horizontal de unidades escolares, em nome da articulação curricular e da racionalização de recursos.

Sem colocar em causa o esforço das escolas em se adaptarem, a integração da comunidade educativa nos órgãos e projectos da escola, é levantado em alguns estudos no âmbito do DL 115-A/98, com uma deficitária cultura de participação comunitária e de implicação na defesa do interesse público, com implicação também no desenvolvimento da autonomia. Por outro lado a administração central e as suas estruturas desconcentradas, com sede nas direcções regionais, deixaram muito aquém as condições necessárias para a concretização dessa autonomia, comprovado pelo baixo índice de contratos de autonomia assinados.

A importância da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, e no desenvolvimento de um ensino de qualidade, que promova o sucesso educativo para todos, passa a ser uma necessidade na escola pública, desejada por vários sectores sociais.

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, trouxe um modelo de governação com alterações dos propósitos organizacionais existentes nos modelos que o antecederam. Transitando-se de um modelo de administração e gestão escolar onde a direcção se centrava, maioritariamente, nos professores e pessoal não docente das escolas, e a gestão preferencialmente num órgão colegial de eleição, para um modelo de *micro-regulação* (Barroso, 2005b). Neste último modelo, as comunidades educativas constituem *locus* de definição da política educativa, cujos princípios orientadores da acção das escolas é a partilha de decisões e a autonomia de acção da comunidade, assim como o enfoque no reforço das lideranças das escolas com a gestão unipessoal. Contudo, ambos os modelos continuam a coexistir com práticas centralizadoras e burocráticas por parte da administração.

A pertinência desta investigação centrou-se no facto de só ter ocorrido na generalidade um primeiro procedimento concursal para a eleição do Director que teve lugar até 31 de Maio de 2009, e de decorrer durante o primeiro mandato, numa primeira fase de implementação deste diploma (DL 75/2008). Aspiramos auscultar a (in)satisfação docente quanto a aspectos do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-

escolar e dos ensinos básicos e secundário e sua primeira implementação. Julgamos de toda a importância uma aferição, por confrontação, entre as intenções do legislador e as interpretações docentes, e temos a expectativa de resultados concretos que nos permitirão, com base científica, opinar sobre a (in)satisfação docente quanto a aspectos que norteiam alterações significativas quanto aos anteriores modelos (favorecimento da constituição de lideranças fortes, reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, e reforço da autonomia das escolas).

Contextualmente, este estudo insere-se numa área de investigação no âmbito de modelos e práticas de Administração e Gestão de Escolas, e que será abordada nos capítulos dedicados ao enquadramento teórico, tendo como suporte um conjunto de obras literárias que foram seleccionadas como representativas desta temática. Pretendeu-se efectuar um levantamento teórico sobre o sentido e oportunidade desta iniciativa legislativa, a intenção do legislador, a apropriação dos actores e o paradigma da democraticidade, numa perspectiva temporal e espacial. E ainda, colocar em confronto várias opiniões de vários sectores sociais, que decorreu no período de discussão do projecto do diploma.

Deste modo, como suporte do nosso estudo pretendemos contextualizar a organização escolar, concretamente a escola, ao longo de um percurso histórico, abrangendo a organização do macro-sistema educativo e suas políticas educativas.

O que fica da nossa história após vários anos de educação? Algumas experiências de destaque, uma retórica numerosa, um universo de irrealizações, programas de reforma ao sabor dos acontecimentos ou o inverso? Gerações após gerações as mudanças saltam de fracasso em fracasso, e sobressai uma estranha familiaridade na forma como se implementam. A reprodução “lógica dos herdeiros” vira-nos para o passado, e tem mantido a escola algo enclausurada nas fronteiras da modernidade...

A análise da nossa escola ao longo da história, não se estanca nos aspectos normativos, ou na morfologia dos órgãos de topo, mas servem de base à compreensão da gestão e administração das escolas. A revisão da literatura aponta vastos estudos sobre a evolução da administração e autonomia das escolas realizada pelos mais conceituados autores nesta área, nomeadamente Afonso, A. J., Afonso, N., Barroso, J., Costa, J. A., Fernandes, A. S., Formosinho, J., Machado, J., Lima, L. C., inserindo-se este estudo numa área de investigação no âmbito de modelos e práticas de Administração e Gestão de Escolas, faz todo o sentido

apontar os principais períodos, as orientações políticas, os conflitos e as contradições do percurso da Gestão e Administração das Escolas públicas em Portugal.

No *Capítulo 1*, tendo em conta a forma como se articulam as estruturas de direcção e gestão, o sistema educativo possui uma tradição de forte centralização, onde estão inseridas outras estruturas de mediação (estruturas desconcentradas de coordenação), geograficamente regionalizadas, mas hierárquica e burocraticamente dependentes e basicamente sem autonomia de decisão, mais concretamente as direcções regionais de educação. É neste contexto de centralização, que uma das maiores tensões presentes nas políticas educativas recai sobre a autonomia das organizações e actores escolares, e deste modo perceber alguns avanços e recuos na história recente dos modelos de administração e gestão.

É efectuada uma breve análise da Escola antes do 25 de Abril de 1974 iniciando-se no Estado Novo, cujo paradigma centralizador colocado ao serviço do controlo social, serviu a função educadora do Estado dessa altura, referindo-se como modelo de gestão o “modelo liceal”.

O levantamento teórico prende-se com o sucedido após a revolução de 1974, com a “gestão democrática” relativamente a dois períodos: o primeiro período de “auto-gestão” entre 1974 a 1976 em que o poder se encontrava dentro das escolas referindo-se os normativos Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio e o Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro; o segundo período de “institucionalização da gestão democrática” entre 1976 a 1986 com retorno de poder e reconstrução do paradigma de centralização, mais concretamente o paradigma da normalização democrática e o retorno da centralização concentrada, focando o normativo Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro. Nos anos 70 as ideias em debate mais marcantes prendem-se com a democracia e a participação. Este último Decreto-Lei resistiu até 1998 pelo que foi dado destaque aos 3 órgãos de gestão: Conselho Directivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo.

É feita referência à Lei de Bases do Sistema Educativo que estabelece o quadro geral do sistema educativo, concretiza-o explicitamente como o conjunto de meios pelo qual se efectiva o direito à educação, desenvolve-se por uma multiplicidade de estruturas e acções (públicas, particulares e cooperativas), define o âmbito geográfico de aplicação, e atribui a um único ministério a responsabilidade da coordenação de toda a política relativa ao sistema educativo.

Com relevância para a primeira reforma global após o 25 de Abril dá-se especial atenção às reformas de gestão e administração a partir da Lei de Bases com referência aos estudos desencadeados pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) e ao novo modelo de gestão à experiência Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio que por força do contexto social da época só se aplicou a cerca de 50 escolas piloto. Nos anos 80 emergem as ideias de democracia representativa e participada com direcção democrática e gestão profissional, e o paradigma da descentralização numa retórica descentralizadora e práticas de centralização desconcentrada.

Refere-se o novo modelo de autonomia, administração e gestão das escolas o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio no invólucro da autonomia e contratualização, mencionando-se os órgãos de administração e gestão a Assembleia de Escola, o Conselho Executivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo.

Vai-se ao encontro do paradigma da territorialização das políticas educativas com estratégias locais para as “causas” educativas – locais e nacionais em que o papel do estado passa pela regulação e estruturação.

Actualiza-se o modelo de gestão com o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, fazendo-se referência ao Conselho Geral e ao Director salientando-se parecenças com o modelo de gestão do Decreto-Lei n.º 172/91. Refere-se ainda que o conceito de conselho geral e a liderança de um executivo eficaz tem como base, influências de uma ideologia de feição tecnocrática e gerencialista.

No *capítulo 2*, apresenta-se uma recolha confrontando as várias opiniões de vários sectores sociais no que antecedeu ao DL75/2008 mais concretamente no período de discussão onde foram ouvidos o Conselho Nacional de Educação, o Conselho de Escolas, a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, a Confederação Nacional das Associações de Pais, bem como as organizações sindicais representativas do pessoal docente. Teve-se em conta também os pareceres de João Barroso e Natércio Afonso.

No *capítulo 3*, designado por “A investigação e a sua Metodologia”, começa-se com a formulação do problema de investigação, “*Os professores encontram-se muito ou pouco satisfeitos com o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário em vigor (Decreto-Lei n.º 75/2008,*

de 22 de Abril)?”. Em seguida enunciam-se os objectivos da investigação, formulam-se as hipóteses de investigação, e identifica-se as variáveis independentes e dependentes. As variáveis independentes, questões 1.1 a 1.10 do instrumento de recolha de dados, dizem respeito às características pessoais e profissionais do inquirido. As variáveis dependentes, questões 2.1 a 2.34, pretendem avaliar a (in)satisfação do regime de autonomia, administração e gestão. Caracteriza-se em seguida a população alvo e a amostra do estudo, o contexto do instrumento de pesquisa, e o inquérito por questionário.

O capítulo 4, “A análise dos Resultados”, inicia-se com a caracterização da amostra (estudada a partir das seguintes variáveis independentes: género, idade, tempo de serviço, situação profissional, habilitações académicas, departamento disciplinar, cargos que desempenha actualmente, cargos que já desempenhou, associações sindicais e corrente ideológica/política). As variáveis dependentes foram sujeitas à análise factorial, numa primeira fase, e ficaram reduzidas a quatro factores de investigação que as representam (políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal; conceito de liderança e director no modelo de gestão das escolas; actuação do conselho geral para a escolha do director; representatividade e participação da comunidade educativa no conselho geral). Em seguida realizou-se a análise inferencial aos factores. Numa segunda fase seleccionamos algumas questões do questionário, como indicadores pertinentes de mudanças do diploma em estudo, e correlacionamos com as características pessoais e profissionais dos inquiridos, nomeadamente os cargos que desempenha actualmente, a pertença a associações sindicais, e corrente ideológica/política com que se identificam.

Por último apresentam-se as conclusões, e pretende-se terminar com algumas conclusões pessoais e revelar a sensibilidade pelas questões relacionadas com a evolução do sistema educativo Português na área da gestão e administração escolar.

CAPÍTULO 1 - PERCURSO DA GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS EM PORTUGAL

«O sistema escolar português tem uma história, uma história de centralização, durante a qual foram criadas as estruturas que prevaleceram até agora.» (Formosinho, 2005:91)

1. ANTES DO 25 DE ABRIL DE 1974

Portugal vivia sobre um regime ditatorial, antes da revolução de 1974, evidenciado pela censura, repressão e perseguição política, onde nas escolas permanecia um elevado controlo político e ideológico que imponha a tríade – Deus, Pátria e Família. Durante o Estado Novo (1933-1974) prevaleceu a preocupação doutrinária, muitas vezes sobre a formação especificamente escolar (Nóvoa, 2005:115). Para João Formosinho e Joaquim Machado (2000:32), o Estado Novo «embora tenha restabelecido uma relação privilegiada com a Igreja, não deixou de se assumir como Estado - educador, a quem incumbia a educação nacional, cuja organização e controlo são deixados à administração central e passam pelo currículo académico, pelos modos de organização dos professores, dos alunos e do processo de ensino».

A existência de centralismo burocrático relativamente ao currículo (o que se ensina), ao processo de ensino – aprendizagem (como se ensina e se avalia), à gestão de professores e alunos (quem ensina e a quem se ensina), à gestão intermédia (como se coordena o ensino), foi objecto de estudo efectuado por Formosinho (2005:91-112). Verificava-se ausência de autonomia, onde a participação dos professores, pessoal não - docente e alunos na tomada das decisões que afectavam a vida quotidiana da escola era insignificante. Na área da direcção e gestão administrativa as escolas eram geridas por directores ou reitores, escolhidos pelo Estado, com base no critério principal da confiança política, com o intuito de poder controlar a educação através destes. Este modelo de gestão também designado por “modelo liceal” caracterizou-se segundo Lima (1998:209) por um «“forte” controlo político e administrativo por parte do Estado e da administração central, com a correspondente ausência de autonomia, de direcção própria e de participação de professores e alunos», que tinha como função essencial assegurar a rotina de um ensino standardizado, garantindo o controlo dos professores e a homogeneização dos alunos.

A educação a partir dos anos 60 ocupou um destaque importante nas políticas nacionais governamentais, sendo considerada como um meio estratégico de desenvolvimento

económico e cultural da sociedade. Com a Reforma de Veiga Simão – Lei n.º 5/73¹, de 25 de Julho, nasceu o conceito de “democratização do ensino”. De acordo com Formosinho (2000:33) a «“democratização de ensino” procura ficar-se por uma política de alargamento da escolaridade obrigatória e expansão quantitativa dos estabelecimentos (...), alimentada por uma concepção liberal e meritocrática de igualdade de oportunidades que deveria permitir o acesso dos melhores a níveis mais elevados de escolarização». Permitia, ainda, no interior da escola privilegiar espaços de participação para os professores e os alunos, princípios estes que iam contra o regime vigente. A lei saiu enfraquecida pelo contexto político da época, mas teve o mérito de ter iniciado o processo de mobilização educativa dos anos 70 (cf. Stoer, 1986:259; Formosinho, 2000:33; Lima, 1998:218), em que surgiram movimentos associativos e sindicalistas por parte dos professores, com maior impacto a partir do 25 de Abril de 1974. É certo que, no plano da administração escolar, esta reforma pouco inovou.

2. APÓS A REVOLUÇÃO DE 1974

O País viveu após o 25 de Abril de 1974 um período revolucionário, de grande instabilidade política e de certa anarquia no exercício do poder. Com as alterações políticas ocorridas e com a institucionalização do regime democrático, o modelo de gestão anterior (“modelo liceal”) dá lugar ao modelo da “gestão democrática”. Este modelo desenvolve-se em dois períodos, que Licínio Lima descreve por duas edições (cf. Lima, 1998, 1999, 2009, 2011).

A primeira edição da gestão democrática decorre de maio a dezembro de 1974, e deixando de lado as famílias e os encarregados de educação assim como as relações com a comunidade local, é conferida por Lima (2009:229, 2011:59) a «professores e alunos, organizados em colectivos de diverso tipo, não só sem um projecto político governamental e sem legislação que lhes desse cobertura, mas também mesmo contra quase todas as tentativas de reposição da autoridade do Estado e da direcção do Ministério».

A fase de transição da primeira para a segunda edição da gestão democrática acontece de dezembro de 1974 a outubro de 1976, numa tentativa de substituição da democracia directa

¹ A reforma de Veiga Simão embora tenha criado algumas condições favoráveis à mobilização em torno da participação, e a lei referir-se a este conceito, ele não é associado à problemática da direcção das escolas, não estando consagrado como princípio ou como orientação para a criação de estruturas participativas a nível escolar, uma vez que o regime não o permitia (cf. Lima, 1998:216).

pela democracia representativa, e as modalidades de participação activa e informal pela participação mais organizada e formalizada.

A segunda edição da gestão democrática ocorre de outubro de 1976 a maio de 1998 e teve a capacidade de «substituir não apenas o sistema de governo autocrático centralizado, mas também as práticas autogestionárias e de tipo descentralizado e participativo típicas do período revolucionário, por um modelo centralizado de legitimação democrática» (Lima, 2009:234, 2011:64).

2.1. PERÍODO DE AUTO-GESTÃO (1974 - 1976) – PODER DENTRO DAS ESCOLAS

Neste período destacam-se como elementos mais correntes e mais significativos: «deslocação do poder para as escolas, participação activa e mobilização, democracia directa, autonomia, em suma e (na prática) “ensaio autogestionário”» (Lima, 1998:277).

Os administradores escolares – reitores foram demitidos das suas funções por turbulentas assembleias de professores, alunos e pessoal não docente. Assiste-se a algumas tentativas para conquistar autonomia e poder de decisão ao nível das escolas, com a eleição em algumas escolas de «comissões de gestão» *ad hoc* - “órgãos colectivos, os comités de gestão” (Lima, 1998:235-238), com designações e composições variadas contemplando a participação de diferentes actores no contexto escolar. Neste processo de apropriação de poderes por parte das periferias escolares e de ingerência no governo, a reboque destes acontecimentos, e tendo em conta que este sistema representativo escapava ao controlo das autoridades educacionais do novo governo, a administração central legalizou a tomada de poder pelas “comissões de gestão” com o Decreto-Lei n.º 221/74², de 27 de Maio. No seu preâmbulo salientava-se a «necessidade urgente de apoiar as iniciativas democráticas conducentes à implementação de órgãos de gestão verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar...». Mas, na opinião de Lima (1998:237) não se dirigia abertamente para um modelo autogestionário, que restituísse importantes poderes de direcção aos actores escolares, que lhes concedesse autonomia e que os libertasse do acostumado controlo burocrático. De um ponto de vista formal, não obstante a colegialidade e as “deliberações

² Artigo 1º «Enquanto não for regulado o processo de escolha democrática dos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino, com participação adequada de estudantes e pessoal docente, técnico, administrativo e auxiliar, a direcção dos mesmos estabelecimentos poderá ser confiada, pelo Ministro da Educação e Cultura, a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974». I Governo Provisório, presidido por Adelino da Palma Carlos. Ministro da Educação: Eduardo Correia.

colectivamente tomadas”, as atribuições concedidas a estas comissões seriam as mesmas que incumbiram a reitores e directores, colocando-as em situação evidente de subordinação.

O diploma mais curto e genérico da história legislativa do governo e gestão das escolas em Portugal regulamentava o funcionamento destas e determinava a escolha de um dos docentes para presidente, de forma a exercer as funções de representação e o controlo da execução das deliberações colectivas. No entanto, neste período a influência do plano normativo era fraca. Lima (2009:228; 2011:59) destaca que «as escolas registavam durante o período revolucionário uma situação de acentuada e generalizada heteropraxia, em busca de ordenamentos alternativos e de regras próprias, dessa feita divergindo do padrão normativo imposto e dos limites de intervenção ...». Referindo o mesmo autor, Afonso (1994:127) salienta que muitas «escolas transformaram-se em arenas altamente conflituosas de confronto político. Muitas vezes, o verdadeiro poder residia, não nas comissões de gestão, mas antes nas informais assembleias-gerais das escolas, em que todos os assuntos eram discutidos durante prolongadas sessões (Lima reporta-se a este fenómeno no seu estudo de caso: Lima, 1992, capítulo VI)» (Lima, 1998:359-469).

Numa tentativa de controlar os moldes em que a participação era exercida, de organizar o processo democrático de acordo com regras específicas, de normalizar a gestão e administração das escolas e o seu funcionamento, e de substituir a democracia directa pela democracia representativa, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 735-A/74³, de 21 de Dezembro, que criava uma nova morfologia organizacional com o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo (órgãos que não resistiram até 1998). Na realidade muitas das antigas normas e regulamentos sobre a organização e administração das escolas permanecem inalteradas. Embora tratando-se de uma inovação estrutural, falta-lhe um conteúdo próprio e substancial, remetendo para estes órgãos idênticas funções do “modelo liceal” do anterior regime. Para Afonso (1994:129) quando cita Lima: «Não existe um projecto pedagógico para a gestão democrática capaz de atribuir às alterações morfológicas um sentido mais profundo de mudança e de apontar para a realização de uma escola democrática nos domínios da organização administrativa e pedagógica, dos processos, das relações sociais, do novo papel da escola, da abertura à comunidade, etc. (Lima, 1992, p.242)» (Lima, 1998:245).

³ III Governo Provisório, presidido por Vasco dos Santos Gonçalves. Ministro da Educação: Manuel Rodrigues de Carvalho.

Pela conjuntura do momento, este decreto não foi cumprido na grande maioria das escolas do País, mas, de acordo com Formosinho (2000:35), acabou por corresponder aos «objectivos daquelas que viriam a ser as mais importantes forças políticas e inscreve-se na linha do retorno da centralização concentrada e burocrática, que o Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, ajudará a restaurar».

2.2. PERÍODO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA (1976 – 1986) – RETORNO DO PODER E RECONSTRUÇÃO DO PARADIGMA DA CENTRALIZAÇÃO

A promulgação da Constituição da República Portuguesa e o novo quadro que se lhe seguiu, acabou por clarificar o modelo político da democracia representativa, permitindo às autoridades educacionais aperfeiçoar e implementar o programa de normalização traçado pelo anterior decreto⁴, implementando-se o Decreto-Lei n.º 769-A/76⁵, de 23 de Outubro que regulamentava em detalhe as actividades e funções da escola. Realçando-se no seu preâmbulo, que o «efeito de descompressão da vida política nacional (...) fez ruir a disciplina indispensável para garantir o funcionamento de qualquer sistema educativo. Muito especialmente o vazio legal criado pelo não cumprimento do Decreto-Lei n.º 735-A/74 (...) provocou prejuízos incalculáveis. É tempo já de, (...) separar a demagogia da democracia e lançar as bases de uma gestão que, para ser verdadeiramente democrática, exige a atribuição de responsabilidades aos docentes discentes e pessoal não docente (...). A definição entre competência deliberativa e funções executivas é essencial para uma gestão que acautele os interesses colectivos».

Nunca uma reforma do governo das escolas em Portugal gerou tanta oposição, pois, como têm salientado vários autores a «clareza dos propósitos suscitaria os mais duros ataques ao “Ministério Cardia” e à sua acção sistemática de “destruição das conquistas de Abril”, de Álvaro Cunhal aos partidos de extrema-esquerda, passando por vários sectores académicos, sindicais e estudantis» (cf. Lima, 1998:258-275, 2009:232, 2011:62). O quadro pós “Ministério Cardia” acabaria por reconstruir o paradigma de centralização na administração escolar, onde as práticas democráticas e participativas são altamente formalizadas, e onde as

⁴ Decreto-Lei n.º 735-A/74 peça central dessa “normalização”. A “normalização” como garantia do normal funcionamento das escolas tinha passado a ser uma preocupação política central, bem como o retorno do poder sobre as escolas ao tradicional centro político e administrativo.

⁵ I Governo Constitucional, presidido por Mário Soares. Ministro da Educação: Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia.

competências dos órgãos de gestão são na sua essência de execução institucional das políticas e orientação vindas de “cima e de fora”.

O Decreto-Lei n.º 769-A/76 surge como regulamentação de um modelo colegial de gestão, estabelecendo a “gestão democrática” da escola ao definir as estruturas colectivas de decisão eleitas pelos professores. Mantêm-se os órgãos de topo da escola definidos no anterior diploma: Conselho Directivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo, e definem-se as regras de constituição e os correspondentes processos eleitorais, assim com as competências de cada um, no entanto remetendo para legislação posterior a regulação do funcionamento do Conselho Directivo⁶ e do Conselho Pedagógico⁷.

Estabelece-se uma divisão de funções entre os três órgãos, cabendo ao Conselho Directivo a responsabilidade pelo funcionamento e pela gestão corrente das escolas que não seja específico do Conselho Pedagógico ou do Conselho Administrativo.

O Conselho Directivo - órgão deliberativo e executivo possui a seguinte composição: três ou cinco representantes do pessoal docente, dois representantes dos estudantes (nas escolas secundárias), e um representante do pessoal não docente. Destaca-se que a existência de outros elementos que não professores no conselho directivo, traduz ainda uma cedência às enormes exigências de «participação», que ainda se vivia na sociedade portuguesa de então. Os membros eram eleitos pelos seus pares. Qualquer professor profissionalizado podia ser eleito para presidente mesmo que não possui-se qualquer tipo de formação em administração educacional ou experiência significativa, tanto de ensino como de gestão, cujas competências passavam por assinar o correio, presidir a reuniões dos Conselhos Directivo e Pedagógico, representar a escola, decidir em todos os assuntos que lhe tivessem sido delegados pelo conselho ou em situações de emergência em que não fosse possível ouvi-lo submeter à apreciação do Ministério da Educação os assuntos que excedessem as competências do Conselho Directivo.

Visto assim, existia ainda indefinição de poderes a concentrar na escola, pois o conselho directivo parecia ter apenas um carácter representativo do poder central nas escolas. No entanto, através da Portaria n.º 677/77, as funções do conselho directivo foram delimitadas de forma mais pormenorizada (embora ainda se focassem muito no carácter de representação

⁶ Portaria n.º 677/77, de 4 de Novembro.

⁷ Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro.

da escola e na execução de tarefas administrativas), e a referência a órgão colegial torna-se clara. As suas funções passavam por assuntos administrativos (organização dos horários, matrículas dos alunos, distribuição de serviço e gestão dos materiais e equipamentos), fomentar boas relações escolares e comunicação entre todos os sectores da escola, respeito pela liberdade de expressão e a manutenção e salvaguarda da saúde e segurança dos membros da comunidade escolar.

O Conselho Pedagógico - órgão de orientação pedagógica tem a seguinte composição: Presidente do Conselho Directivo, um professor (delegado) de cada grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade, sendo estes a maioria dos membros, e por representantes dos alunos (um representante de cada ano). Os diversos membros eram eleitos pelos respectivos pares, sendo também um órgão de gestão colegial, responsável pela orientação pedagógica da escola.

O Conselho Administrativo - órgão de gestão financeira e orçamental possui a seguinte composição: Presidente do Conselho Directivo (ou pelo seu vice-presidente, por delegação), secretário do Conselho Directivo e o chefe da secretaria, exercendo aquele as funções de vice-presidente e este as de secretário. O conselho administrativo, igualmente um órgão colegial, lidava com a gestão dos fundos e do património da escola.

As principais alterações a este Decreto-Lei n.º 769-A/76 foram introduzidas por medidas políticas subsequentes, com a detalhada especificação das competências dos corpos directivos das escolas, referido em cima, relativamente os Despachos n.º 677/77 e n.º 679/77. De acordo com Afonso (1994:129) estas medidas deram início à acção de uma política reguladora sistemática, onde o Ministério reforça o controlo sobre os corpos eleitos, «atando-os a uma inextricável rede de múltiplas normas detalhadas, regulando todas as facetas da vida organizacional das escolas». Procurando reconstruir o aparelho burocrático para reassumir funções de controlo centralizado, o Estado e a administração central, espelhavam-se novamente na óptica tradicional e centralizada da decisão política. Segundo a análise de Lima (1998:261) se anteriormente a reposição da ordem, na regularização da vida da escola, agradava taticamente a vários partidos e forças políticas (que apelidou por “aliança táctica”), com excepção do “poder popular”, a partir deste momento operava-se «uma clarificação política pela conquista do poder (via eleições) de certas forças», revelando um contexto político que não proporcionava dúvidas quanto ao sentido da “normalização”.

Para Afonso (1994:130) a burocracia do Ministério inclinava-se a encarar a “gestão democrática” como um entrave à completa implementação das suas políticas, mais precisamente «como um corpo estranho no seio da hierarquia da administração pública». Deste modo, a “gestão democrática” não impeliu um novo modelo de administração do sistema escolar, pois conforme Formosinho (2005:101) explica: «Não foram dadas novas atribuições ou mais competências à escola ou aos seus órgãos eleitos e, após breve interrupção dos dois anos de democracia quase directa (1974-1976), o sistema de telecomando central continuou».

A sobrevivência deste modelo deveu-se à incapacidade por parte dos governos de o reformarem optando por seguir uma política que verbalmente apoia a “gestão democrática”, e ao mesmo tempo implementa medidas de redução de competências, de acordo, com a lógica da sua burocracia centralizada. Esta política deliberada tinha como objectivo a redução tanto quanto possível da autonomia das escolas, como é exposto por Afonso (1994:103-131) quando cita Formosinho: «a possibilidade de as escolas escolherem os que seriam os seus directores é compensada pela pouca autonomia dessas mesmas escolas, isto é, pela pouca margem de manobra nas decisões importantes cometida a esses professores, transformados, assim, apenas em gestores. (Formosinho, 1990:32)». Para o mesmo autor, a escola portuguesa nesta altura não tem direcção, na verdadeira acepção do conceito, pois essa função é desempenhada pelas Direcções Gerais.

Com base na investigação realizada, outros autores também reafirmam que a atribuição de poderes de gestão corrente a órgãos colegiais democraticamente eleitos, cada vez mais longe das expectativas de descentralização democrática e de autonomia das escolas reclamadas por certos sectores, reanima uma administração fortemente centralizada. Assim, para Licínio Lima (2009:234, 2011:64) as práticas de participação na gestão das escolas tem um carácter formal e relativamente passivo, onde a gestão democrática institucionalizada é «muita gestão para pouca democracia e para pouca, ou mesmo nula, autonomia, mesmo não ignorando os seus contributos para a democratização das escolas em termos de colegialidade e participação, embora predominantemente insulares e, por vezes, mesmo enclausurados nas estreitas fronteiras institucionais e simbólicas das respectivas organizações».

3. LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO - LBSE (1986)

Nos anos 80 a “gestão democrática” das escolas é alvo de uma crescente desvitalização e erosão nos discursos políticos e nos textos normativos. O Ministério da Educação direccionava as suas energias para a discussão de projectos de Lei de Bases, para debates em torno da democracia e da participação, da centralização e da descentralização, da democraticidade da direcção das escolas e da profissionalização da sua gestão, enquanto aguardava a possibilidade de elaboração de uma Lei de Bases do Sistema Educativo, cuja necessidade era cada vez mais consensualmente reconhecida.

João Formosinho e Joaquim Machado (2000:39-40) ao referenciarem Bárto Paiva Campos salientam essa necessidade pela urgência de adequar as bases do sistema educativo⁸ à Constituição da República, e acima de tudo para «clarificar a actual estrutura dos sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias, pelos sucessivos governos», e facilitar um quadro estável necessário a uma reforma global e articulada do sistema educativo. Tendo como intenção evitar o comprometimento de qualquer reforma efectiva do sistema escolar, e o questionamento de uma Lei de Bases por parte das variadas oscilações de maiorias políticas, é consensual a importância de ela «corresponder, no mínimo, às posições de uma convergência alargada» e de «constituir o enquadramento das políticas sectoriais dos sucessivos governos» (Id., ibid.).

Neste contexto, em 1986, o Governo promulgou a Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE - Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro que, para além de dar maior relevo à participação da comunidade e da sociedade na vida da escola e na administração escolar, defendia uma maior autonomia para as escolas, uma descentralização das decisões e procedimentos do sistema educativo, continuando a apoiar o mesmo modelo de gestão colegial, mas reconhecendo a necessidade de formação específica em gestão educacional. Determinava assim a adopção de orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços⁹, criando departamentos regionais de educação com o objectivo de integrar, coordenar e acompanhar a

⁸ Que de alguma forma ainda se encontrava vinculado à “Lei Veiga Simão” – Lei n.º 5/73, de 25 de Julho, e que como referimos anteriormente esta lei nunca chegou a ser regulamentada.

⁹ Esta estratégia de feição desconcentrada vem na sequência de uma resposta ao controlo de um sistema de crescente complexidade, em crise de eficácia e eficiência, criando-se uma «espécie de *capitanias*» (Lima, 2011:65), como extensões locais do poder central, delegando-se assim competências para as direcções-regionais de educação em vez de delegação de competências para as escolas. Institui-se assim uma administração de tipo centralizado-desconcentrado.

acção educativa (artigo 44.º). Passa a ser da competência dos governos a implementação da reforma do sistema educativo.

Porém, as opções concretas fixadas na LBSE relativamente à descentralização da administração escolar, e à autonomia concedida às escolas, ficam aquém dos princípios gerais referentes às práticas democráticas e participativas e à descentralização de estruturas (Lima, 2011:21). No âmbito da administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino, esta¹⁰ estabelece no artigo 45.º, que se orienta por «princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo», e que a direcção de cada estabelecimento é «assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente». Mas, segundo Licínio Lima (Ibid.), «em nenhum momento a LBSE estabelece concretamente a participação dos pais dos alunos, ou das autoridades locais, nos órgãos de direcção das escolas», bem como, se revela dúbia quanto a estes órgãos e à margem da consagração da autonomia, contrariamente ao que seria «congruente com os princípios antes assumidos pelo legislador e com a existência de uma direcção própria de cada escola».

A LBSE define em termos estruturais dois níveis de administração no artigo 44.º, o central e o regional, onde a administração e gestão das escolas se encontra subordinada a estas estruturas e às suas respectivas funções. À administração central caberiam as funções mais evidentes e características de uma modalidade centralizada da administração da educação, e à administração regional através dos departamentos regionais de educação a criar em cada região, as funções de integração, coordenação e acompanhamento da actividade educativa. A descentralização aparentemente instituída seria no sentido da administração central para a administração regional (cf. Fernandes, 1988:111; Lima, 2011: 21-22). Contudo, a verdadeira descentralização para os departamentos, após um ano designados por direcções regionais de educação, não chegaria a acontecer, dependiam da regionalização¹¹ do país que ficou adiada.

Torna-se claro que a descentralização anunciada, não teria consequências assinaláveis, nas direcções regionais (desconcentradas), e nas atribuições e competências dos “órgãos próprios” de direcção de cada estabelecimento de ensino, que com graus de autonomia insignificantes, «permaneceriam subordinados ao centro, embora a partir de agora através de

¹⁰ LBSE - Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro.

¹¹ LBSE - Artigo 62.º (Disposições transitórias). “Enquanto não forem criadas as regiões administrativas, as competências e o âmbito geográfico dos departamentos regionais de educação referidos no n.º 2 do artigo 44.º serão definidos por decreto-lei, a publicar no prazo de um ano”.

departamentos pericentrais regionalmente disseminados, com maior capacidade de exercer o controlo central sobre as escolas» (Lima, 2011:22).

Ficam assim marcados os anos 80 por uma retórica descentralizadora mas por práticas de centralização desconcentrada, onde a democratização do governo das escolas, a autonomia, e a participação da comunidade, continuarão como promessas adiadas, permanecendo no discurso retórico circunscrito a programas de governo e a preâmbulos de diplomas legais, com escassas consequências práticas (Lima, 2009).

4. REFORMAS DA GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO A PARTIR DA LEI DE BASES (1986-1991) – NOVO MODELO DE GESTÃO À EXPERIÊNCIA

Com a existência, desde 1987, do primeiro governo com maioria estável no Parlamento, a acção governamental desencadeia todo um processo de elaboração e implementação de inovações importantes, de acordo com a LBSE, que veio reformar toda a estrutura do sistema educacional, mobilizando a sociedade civil em torno dos debates, e dos trabalhos produzidos no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE¹²).

As críticas à centralização e à burocracia propõem como alternativa uma administração descentralizada, e a “autonomia da escola” como princípio reformador, e acarretam lógicas diferentes e soluções diversas. Para alguns sectores servem de justificação para a introdução de novos sistemas de governação das escolas com maior autonomia relativamente à tutela, com os olhos postos nas organizações empresariais e na gestão privada. Este novo paradigma de gestão visava uma orientação segundo «padrões racionais e de modernização gerencial, inspirados na circulação internacional dos então emergentes “novo gerencialismo” e “nova gestão pública”» (Lima, 2009:235-236, 2011:66). Ao invés, para outros sectores, a descentralização e a autonomia de cunho democrático e participativo, na esteira da gestão democrática, onde o voto e a colegialidade tomaram o seu lugar, estrangulavam-se em práticas democráticas numa dimensão mais procedimental do que política. Ainda assim, reivindicavam «uma efectiva descentralização e transferência de poderes que, não obstante, reforçasse o carácter público das escolas e as responsabilidades do

¹² Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, de 26 de Dezembro de 1985, publicada no Diário da República de 22 de Janeiro de 1986, que cria a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) e estabelece as suas atribuições, tendo em vista o que se pretendia, ser «uma reforma global e coerente das estruturas, métodos e conteúdos do sistema» (cf. Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86).

Estado na sua co-governança.» (Id., *ibid.*). Estado este, em confronto teórico-ideológico, derivado de uma agenda modernizadora e racionalizadora, de circulação internacional, defendida por importantes organizações internacionais, com destaque para a OCDE¹³, que lhe confere diferenciadas concepções, «umas de resistência e democratização do Estado-Providência e do seu papel de regulação e provisão, e outras mais claramente orientadas por lógicas de reforma neoliberal e por uma concepção de “Estado Supervisor”, ou “Estado Gerencial”» (Id., *ibid.*).

Reconsiderando-se a ampla participação no processo de elaboração de projectos que convergiram na LBSE, a CRSE organiza um “Projecto Global de Actividades”¹⁴ a desenvolver, e fomenta a realização de estudos para a reorganização do Sistema Educativo. É neste contexto, que parece favorável, que se inicia a tentativa de consagrar princípios tão importantes como a democratização, a participação, e a descentralização, associados à criação de órgãos próprios de direcção, talvez passíveis de serem articulados, numa interpretação mais ampla da lei superando algumas das suas incongruências (Lima, 2011:22). Relativamente à elaboração de uma proposta para um novo modelo de organização e administração escolar a CRSE convida um grupo de investigadores¹⁵ da Universidade do Minho nomeadamente: António Sousa Fernandes, João Formosinho e Licínio C. Lima. No texto de Natércio Afonso (1994, 131:133) são apontadas relativamente a essa proposta, algumas características inovadoras: «a diferenciação entre direcção e gestão e a definição de um Conselho Directivo participativo» (Ibid., 132). As funções directivas, nesta proposta, ficariam concentradas num amplo Conselho Directivo, as funções de gestão ficariam na competência da Comissão de Gestão e do Conselho Pedagógico, e contemplava a possibilidade de uma organização original da estrutura pedagógica intermédia com a criação de “equipas de ensino”. O mesmo autor, no entanto, refere que «algumas das soluções organizativas propostas, como os procedimentos eleitorais para o Conselho Directivo, e a estrutura máxima de gestão, careciam de melhor ponderação» (Id., *ibid.*).

¹³ A Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE) é uma organização internacional de 34 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado.

¹⁴ Primeiro documento que a CRSE divulgou, meses antes da aprovação da LBSE, e que evocava a indispensabilidade de «descentralizar a administração educativa, tanto no plano regional e local como no plano institucional», de actuar no sentido do «reforço das competências dos estabelecimentos de ensino» e no sentido da «consolidação e enriquecimento qualitativo da gestão democrática», assim como, de desenvolver o «estudo das condições que justifiquem a atribuição de maior autonomia aos estabelecimentos de ensino».

¹⁵ Este grupo de trabalho produziu três estudos articulados, assinados individualmente, sobre a reforma da administração e gestão das escolas, com base na Constituição da República e na LBSE. Estes estudos foram apresentados publicamente no seminário “A Gestão do Sistema Escolar” realizado em Braga pela CRSE, a 7 e 8 de Maio de 1987, e foram publicados em Setembro de 1988. Estes trabalhos também constam no volume “Documentos Preparatórios II” publicados em Fevereiro de 1988.

Algumas propostas alternativas foram pensadas pelos membros desta equipa, mas o Projecto Global de Reforma¹⁶, apresentado pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE, 1988b), correspondia na maior parte à proposta original, que em parte reflectia uma leitura do tipo democrático-participativo e de defesa de uma concepção sociocomunitária de autonomia. Contudo, os sucessivos governos adiaram a reforma da gestão das escolas, dando prioridade a outras áreas da reforma educativa, já que, a partilha da direcção das escolas entre o Estado e o órgão democrático, com participação externa, de cada direcção da organização escolar, era rejeitada, porque impunha «uma política de progressiva descentralização da administração escolar, coerente com uma democratização de poderes e não apenas com uma modernização da gestão.» (Lima, 2009:236, 2011:67).

Assim, apesar de uma retórica discursiva baseada na lógica de descentralização, a lógica à volta de uma prática administrativa centralizadora impõe-se e aparece reflectida na promulgação do novo modelo de gestão e administração escolar Decreto-Lei n.º 172/91¹⁷ de 10 de Maio, que desviou-se significativamente desta proposta. Este modelo funcionou em regime experimental, em cerca de 50 estabelecimentos de educação do ensino básico e secundário, o que ficou a dever-se à forte contestação dos sindicatos, a à mudança política do governo.

Com alterações significativas relativamente ao modelo de gestão democrática vigente (desde 1976) e às opções preconizadas nos documentos preparatórios de Sousa Fernandes, Formosinho e Licínio Lima, este diploma apresentava a existência da figura de um director executivo (órgão de gestão unipessoal) no lugar de um conselho executivo, que seria recrutado pelo conselho de escola (professores - 50% dos membros, pessoal não-docente, alunos, encarregados de educação e outros membros da comunidade) através de um concurso público. O conselho de escola seria o principal órgão de gestão da escola cujo presidente seria

¹⁶ As grandes linhas de força que caracterizam tanto as linhas orientadoras apresentadas no Seminário “A Gestão do Sistema Escolar”, como o projecto dos “Documentos Preparatórios”, e como a “Proposta Global da Reforma” são: Criação de mecanismos de articulação entre a escola e os pais, e entre a escola e a comunidade local, que configuram uma real participação destes sectores na vida da escola; Criação de um nível local /municipal de administração da educação; Separação clara entre direcção e gestão, entregando a direcção a um órgão de participação que representa a comunidade educativa e a gestão aos professores; Devolução da autonomia pedagógica, científica, cultural e administrativa à escola (comunidade educativa) que passa assim a ter a direcção de si mesma; Proposta de, no exercício dessa autonomia devolvida, cada escola elaborar um projecto educativo próprio; Contrabalanço entre autonomia e participação, entre autonomia e responsabilização (prestação de contas); Aplicação destes princípios a todos os níveis de educação básica e secundária, a começar pela educação pré-escolar; (CRSE, 1988b; Formosinho, 2003).

¹⁷ XI Governo - PSD. Primeiro-Ministro: Aníbal António Cavaco Silva. Ministro da Educação: Roberto Artur da Luz Carneiro, que entende esta reforma como «uma das reformas mais ousadas e avançadas levadas a cabo nos planos conceptual, pedagógico e democrático» (Afonso, 2002:55).

um professor eleito pelo mesmo. O director executivo deveria ser um professor profissionalizado com experiência de ensino e com formação específica em gestão escolar, podendo não se encontrar a leccionar nessa escola, contratado por um período de quatro anos e que respondia perante o conselho de escola. Contrariando uma das mais emblemáticas conquistas docentes após a revolução de 1974, no que respeita à eleição democrática e colegial dos órgãos de gestão, a aplicação deste decreto só poderia ser alvo de enorme controvérsia e desagrado por parte de professores e sindicatos.¹⁸

Os duros reparos que este decreto, conhecido como o “novo modelo de gestão”, foi alvo, abrangeu as suas soluções e configurações organizacionais, a política e administração centralizada que residiu na sua origem e que vigorou ao longo da experimentação, assim como a condução desta por parte da administração.

Este processo de implementação foi acompanhado por um Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA¹⁹), que encomendou diversos estudos a instituições de investigação, com efeitos nos dois relatórios produzidos²⁰, e que apesar de realçar alguns aspectos positivos do diploma e sua aplicação, aponta-lhe uma série de críticas sendo a mais pertinente a questão de autonomia. Algumas críticas apontam para a ausência de coerência do articulado do Decreto-Lei (marcada por alguns aspectos dos normativos complementares) com o teor do respectivo preâmbulo, para a excessiva regulamentação, para a ambiguidade quer das competências dos principais órgãos de gestão quer no processo de recrutamento do director executivo, para a subalternização das dimensões pedagógicas, para a incongruência entre as funções de direcção atribuídas ao conselho de escola, para a ausência de competências próprias do presidente do conselho de escola, etc. (cf. Lima, 2011:30-31). Começamos por verificar que este decreto, no seu preâmbulo, destaca que a «gestão democrática (...) constitui uma referência importante na evolução da escola portuguesa. Os princípios de participação e de democraticidade que a inspiram alteraram profundamente as relações no interior da escola, favoreceram a sua abertura à mudança (...) a reforma do

¹⁸ Aconselhamos o confronto de semelhanças do Conselho de Escola e do Director no Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio com o Conselho Geral e o Director no modelo em vigor – Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

¹⁹ Criado pela Portaria n.º 812/92, de 18 de Agosto.

²⁰ Os dois relatórios produzidos pelo CAA foram: o relatório preliminar apresentado em Janeiro de 1995 (XII Governo - PSD. Primeiro-Ministro: Aníbal António Cavaco Silva. Ministro da Educação: Manuela Ferreira Leite), e o relatório final apresentado em finais de Março de 1996 (XIII Governo - PS. Primeiro-Ministro: António Guterres. Ministro da Educação: Eduardo Marçal Grilo) e publicado no ano seguinte (cf. CAA, 1995, 1997).

sistema educativo pressupõe uma inserção da escola na estrutura da administração educacional que obriga à transferência de poderes de decisão para o plano local».

Deste modo o legislador apelando à «experiência acumulada durante estes 15 anos de gestão democrática» (1976-1991) recomenda alterações ao modelo vigente, de modo a «conciliar o intransigente requisito de democraticidade com as necessárias exigências de estabilidade, eficiência e responsabilidade», o primeiro requisito segundo Lima²¹ (2011:29) decorre aparentemente da gestão democrática instituída a partir de 1976 e os segundos, deste novo regime com alterações significativas relativamente ao regime em vigor. Para este autor (Ibid.), também este “novo modelo” «nada de substancial concretiza em termos de autonomia das escolas, sendo... uma continuação do regime anterior», onde ambos os modelos dependem do mesmo quadro jurídico-formal na mesma tradição política e administrativa centralizada. Assim, tornam-se incompreensíveis as «possíveis vantagens democráticas e autonómicas de uma eventual adesão voluntária ... ou da sua posterior generalização» (Id., ibid.).

O trabalho de investigação avaliativa da CAA questionava a quem cabia de facto, a direcção estratégica (política da escola), e que poderes eram efectivamente transferidos do centro para a periferia, pondo assim em causa, toda uma retórica discursiva em volta da autonomia. Referia a impossibilidade de consagrar e regulamentar a autonomia, a partir das mesmas regras, linguagem e processos que favoreceram, no passado, objectivos políticos antagónicos, mais concretamente pela definição primária da totalidade das regras e esperar depois por um exercício da autonomia, ou seja, «a autonomia só é concretizável a partir do momento em que os actores escolares dispõem da faculdade de participar na produção das regras e mesmo de produzirem certas regras próprias e não apenas de agirem com base em regras totalmente impostas por outros.» (CAA, 1997:18-19). Por outro lado, salientava que sem mudar o sistema não se modifica a escola pois «a alteração morfológica da direcção e gestão das escolas tem de ser acompanhada de medidas paralelas de alteração no sistema educativo de forma a que o discurso político, o modelo jurídico e a prática administrativa tenham uma idêntica aplicação em todo o sistema e não apenas numa parcela» (CAA, 1997:30).

²¹ O investigador Licínio C. Lima foi membro do CAA por nomeação ministerial.

Consultando o relatório final (cf. CAA, 1997²²) verifica-se que o Conselho observou também, a insuficiente formação dos variados participantes nos órgãos escolares, e a inexistência de dispositivos de auto-avaliação, conjecturando ter subsistido uma insuficiente preparação do lançamento da experiência e do processo de integração das escolas, assim como, o de sensibilização dos actores escolares (cf. Lima, 2011:30). Este relatório citava então necessárias alterações a nível da administração central e regional da educação de forma a possibilitar transferências de poderes para a escola, a contratualização com a administração regional a um novo regime de autonomia, e a execução de um amplo programa de formação em administração escolar a actores escolares internos e externos à escola, e propunha que este “modelo em experimentação” não fosse generalizado. Numa lógica de actuação “pós-reformista” (cf. Lima, 2000, 2011) ou “neo-reformista” (cf. Afonso, 2000) o ministro Marçal Grilo acabaria por acolher esta proposta de não generalização, e iniciaria um novo processo de estudo, debate e produção legislativa.

Fica então marcada no “período de normalização” iniciado com o 1º Governo Constitucional em 1976 e encerrada com a década compreendida entre 1985 e 1995, uma tentativa falhada de reforma do modelo de governação das escolas públicas nos anos 80 em Portugal. Deste modo o Decreto-Lei n.º 769-A/76 continuou em vigor até 1998, e foi revogado pelo Decreto-Lei 115-A/98, de 4 de Maio.

5. O MODELO DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO (1998)

Deu-se início a uma reforma sectorial da administração e gestão das escolas, no quadro da orgânica do ministério aprovada em 1993²³.

O programa eleitoral para um novo ciclo legislativo (PS, 1995) mostra uma visão deveras negativa da situação da educação portuguesa, e relativamente à administração faz referência a uma ineficácia estrutural do ministério, resultado de uma sobreposição de funções, e de um inexistente esclarecimento de competências entre os Serviços Centrais e Regionais. Assim como, de um conjunto de dimensões, que passam pela negociação de um “Pacto Educativo”, pela reformulação do sistema de administração e gestão da educação, pelo

²² Em várias rubricas, este relatório recupera e aprofunda as propostas reformadoras da CRSE (1987-1988) (cf. Lima, 2011).

²³ Decreto-Lei n.º 133/93. Esta orgânica do ministério permanecerá durante o novo ciclo legislativo que se abrirá a partir de 1996, numa estratégia de desconcentração, esbatendo-se no novo ordenamento as referências à futura regionalização, seguindo-se uma perspectiva gerencialista e eficientista.

desenvolvimento de medidas que valorizassem o poder local numa perspectiva de descentralização, pelo reforço da autonomia das escolas quanto ao projecto educativo, pela organização pedagógica flexível e adequação aos diferentes alunos e contextos sociais (cf. PS, 1995:IV-8-9).

Sequencialmente, o “Pacto Educativo”, mais centrado na escola, apresenta entre outras acções e compromissos, a «aprovação das linhas de orientação estratégica para o desenvolvimento de processos de autonomia das escolas», a «celebração de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação», e o «aperfeiçoamento dos modelos de gestão escolar” (Portugal, 1996:10).

A iniciativa política do Governo, em 1996, passa pela solicitação de um estudo²⁴ a João Barroso, para a execução de um “programa de reforço da autonomia das escolas” (cf. Formosinho, 2000:51; Lima, 2011:34-35). Este estudo defende um processo progressivo de autonomia, sob contratualização, e a cada escola a definição de diversas estruturas de gestão intermédia. Mais concretamente, Barroso defende a distinção entre “autonomia decretada” e “autonomia construída”, e é neste processo gradual e contratualizado de “reforço de autonomia das escolas”, que propõe de forma inovadora a celebração de “contratos de autonomia” em duas fases²⁵. No entanto, Lima (2011:35) referindo-se a este estudo menciona que o autor (cf. Barroso, 1997) está ciente de que, as necessárias mudanças globais na administração da educação e na sua política centralizada, para o exercício de uma verdadeira autonomia das escolas, não será provável. Por isso, poderá ser coerente que as mudanças necessárias no sistema possam ocorrer por uma «progressiva reconversão dos serviços centrais às políticas de descentralização democrática» coagida por pressões de dinâmicas locais e escolares «pressionando os responsáveis políticos e “obrigando-os a encontrar respostas qualitativas diferentes e contribuindo assim para a sua transformação”».

Na sequência deste estudo o Governo apresentou, em Janeiro de 1998, um projecto de “Autonomia e Gestão das Escolas”, que depois de algumas alterações, decorrentes do debate

²⁴ Na sequência do Despacho n.º 130/ME/96. Trata-se de um importante estudo do ponto de vista político e conceptual, onde são retomadas e desenvolvidas algumas das concepções incluídas em trabalhos da CRSE e no relatório final da CAA (cf. Lima, 2011). Este estudo foi publicado em 1997 com o título “*Autonomia e Gestão das Escolas*” (cf. Barroso, 1997).

²⁵ A primeira fase, para as escolas que por sua iniciativa proponham a assinatura dos respectivos “contratos de primeira fase”, e a segunda, depois de uma avaliação positiva da fase anterior, para alargamento do exercício de mais competências e acesso a mais recursos. As escolas que não correspondam aos requisitos exigidos e por isso não integrem a primeira fase, deverão ser intervencionadas pelas direcções regionais (como “agentes de mudança” e não de “bloqueio”) para ultrapassarem as suas dificuldades (cf. Barroso, 1997:15; Lima, 2011:35).

público e dos pareceres do Conselho Nacional de Educação, deu origem ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 24/99 de 22 de Abril.

Não se pode caracterizar o Decreto-Lei n.º 115-A/98²⁶, como um diploma de ruptura, embora admita algumas novidades quanto ao normativo de 1976, nomeadamente a celebração de contratos de autonomia entre as Escolas e o Ministério, e a existência de uma assembleia de escola²⁷. Porém, este diploma agrega várias lógicas distintas ou contraditórias, na sua interpretação e tradução normativa, das propostas apontadas por Barroso. No seu preâmbulo destaca-se essencialmente, a «autonomia das escolas e a descentralização (...), com o objectivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação. O desenvolvimento da autonomia das escolas exige, (...), quer no tocante à sua organização interna e às relações entre os níveis central, regional e local da Administração, quer assumir pelo poder local de novas competências com adequados meios, quer ainda na constituição de parcerias sócio-educativas que garantam a iniciativa e a participação da sociedade civil. (...) afasta uma solução normativa de modelo uniforme de gestão e adopta uma lógica de matriz, consagrando regras claras de responsabilização e prevendo a figura inovadora dos contratos de autonomia».

A inovação primordial, a configuração dos “contratos de autonomia”, em duas fases, a celebrar com o Ministério dentro de certas condições, sujeitas a avaliação, foi alvo de críticas de sectores sindicais e alguns académicos. Aliás, de acordo com Lima (2009:238) «não viria a produzir qualquer impacto durante os anos seguintes, dado que, à excepção de um contrato de autonomia, assinado em circunstâncias excepcionais, nenhum outro viria a ser firmado até à entrada em funções do XVII Governo Constitucional, presidido por José Sócrates».

São instrumentos do processo de autonomia das escolas, o projecto educativo, o regulamento interno e o plano anual de actividades.

²⁶ XIII Governo - PS, presidido por António Guterres. Ministro da Educação: Marçal Grilo. Como referimos, e reforçado por Lima (2009:238, 2011:68) a «medida surgia legitimada pelo Programa Eleitoral do PS, de 1995, onde a descentralização e o poder local eram valorizados e se insistia no “reforço da autonomia das escolas”, e também pelo “Pacto Educativo para o Futuro”, de 1996, onde se afirmava que a escola passaria a ser o centro das políticas educativas, beneficiária de uma transferência de competências e de recursos, designadamente através da “celebração de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação».

²⁷ Já o Decreto-Lei n.º 172/91, que não passou de experiência, previa a existência de um conselho de escola com algumas competências parecidas, e muito antes disso, o conselho de escola com outras competências e composição existiu antes do 25 de Abril de 1974, durante a 1ª república coexistindo com o reitor dos antigos liceus.

Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 24/99, de 22 de Abril criaram-se os seguintes órgãos de administração e gestão: Assembleia de Escola, Conselho Executivo ou Director, Conselho Pedagógico, e Conselho Administrativo.

A Assembleia de Escola, órgão de topo da estrutura organizacional, é responsável pela definição das linhas orientadoras para as actividades da escola, e é composta por representantes dos vários intervenientes e interessados na acção educativa. É um órgão colegial que reúne trimestralmente composto, no máximo, por vinte membros eleitos pelos pares, não podendo os professores exceder 50% da sua totalidade devendo ter, entre os seus membros, representantes dos docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do pessoal não docente, e da autarquia local, podendo ainda integrar representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área com relevo para o projecto educativo cooptados pelos restantes membros. O presidente da Assembleia de Escola é eleito, de entre os membros docentes, e o presidente do conselho executivo é também membro deste órgão, mas sem direito de voto. Os membros da Assembleia de Escola têm um mandato com a duração de três anos, exceptuando o mandato dos representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos cujo mandato tem a duração de um ano lectivo.

As principais competências deste órgão passa pela aprovação do projecto educativo, pelo acompanhamento e avaliação da sua execução, pela aprovação do regulamento interno de escola e dos “contratos de autonomia” (negociados entre cada escola e a administração educativa), pela emissão de um parecer sobre o plano anual de actividades em conformidade com o projecto educativo de escola, pela apreciação de relatórios periódicos e do relatório final de execução do plano anual de actividades, pela definição de linhas orientadoras para o orçamento da escola, pela aprovação do relatório de contas, pela promoção de relações com a comunidade, e pelo acompanhamento do processo de auto-avaliação da escola e do processo de eleição do conselho executivo. A Assembleia de Escola decide sobre as áreas mais importantes para tomada de decisão na vida da escola, podendo solicitar aos outros órgãos informações para acompanhamento e avaliação do funcionamento dos mesmos e podendo intervir no seu funcionamento através de recomendações tendo em vista o cumprimento do plano anual de actividades e a concretização do projecto educativo.

No entanto, a participação democrática na Assembleia de Escola, revelou-se desde início, um ritual de legitimação, em vez de um processo de participação na decisão (cf. Barroso, 1999; Afonso, 1999; Estevão, 1999; Lima, 2007, 2009).

O Conselho Executivo ou Director é o órgão responsável pela gestão corrente da escola. Prevê-se a possibilidade das escolas poderem optar por um conselho executivo ou por um director (o colegial ou o unipessoal) de acordo com o seu regulamento interno.

Esta legislação reflecte uma certa manutenção política da colegialidade na gestão das escolas, tendo a maioria optado por um conselho executivo, que integra professores da escola eleitos por um conselho eleitoral escolar composto maioritariamente por professores, embora os membros do pessoal não docente também façam parte dele e os representantes dos pais e dos alunos (nas escolas secundárias), verificando-se que estes últimos mantêm uma certa solidariedade docente. O Conselho Executivo é então, um órgão colegial composto por um presidente e dois vice-presidentes podendo, no entanto, ser mais, e a gestão encontra-se atribuída não a uma só pessoa, mas sim a um conselho composto por docentes da escola.

O presidente do Conselho Executivo é um professor do quadro de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, com pelo menos cinco anos de experiência de ensino e com formação específica em gestão escolar ou, em alternativa, com experiência na gestão de escolas. Tem como funções principais: representar a escola, coordenar as actividades do conselho executivo, exercer o poder hierárquico e participar na avaliação do pessoal docente e não-docente. Os vice-presidentes devem ser professores do quadro de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, com pelo menos três anos de experiência de ensino e com formação específica em gestão escolar ou com experiência na gestão de escolas. O mandato do Conselho Executivo tem a duração de três anos, e no final do mandato, os membros do conselho que não se candidatam ou que não sejam reeleitos voltam ao ensino. Também o regulamento interno da escola e os contratos de autonomia são da sua competência, e são aprovados pela Assembleia de Escola, e o plano anual de actividades da escola é definido pelo Conselho Executivo²⁸ necessitando no entanto do aval da assembleia de escola.

²⁸ Pela Portaria n.º 677/77 foram definidas para o Conselho Executivo as funções de carácter administrativo (horários, matrículas dos alunos, gestão de instalações e equipamentos e distribuição de serviço), e o estabelecimento de relações dentro da escola e entre a escola e a comunidade através de protocolos.

De forma similar, o Conselho Pedagógico é um órgão colegial composto por um máximo de vinte membros eleitos pelos seus pares: a maioria professores (entre os quais se conta o presidente do Conselho Executivo), representantes do pessoal não-docente, dos encarregados de educação, dos alunos e das estruturas de apoio educativo, embora nas reuniões que envolvam sigilo, apenas poderem participar os membros docentes. Reúne uma vez por mês, e é o órgão responsável pela coordenação educacional e orientação da escola, nomeadamente nos campos pedagógico e didáctico. Este órgão elabora propostas para o projecto educativo de escola (a ser submetido para aprovação à assembleia de escola), define critérios gerais para a orientação escolar e orientação pedagógica e avaliação dos alunos, é responsável pela formação contínua do pessoal docente e não-docente, pela definição dos princípios gerais de articulação e diversificação curricular, pela adopção dos manuais escolares, pela definição dos critérios que regulam a elaboração dos horários, e colabora e incentiva iniciativas formativas, culturais e de inovação pedagógica.

O Conselho Administrativo é o órgão de gestão responsável pela tomada de decisão no que respeita a assuntos financeiros e administrativos da escola, colegial, composto pelo presidente do conselho executivo (ou pelo director), que também é presidente deste órgão, pelo chefe dos serviços administrativos da escola e por um dos vice-presidentes do conselho executivo. O conselho administrativo reúne mensalmente e é responsável pelo orçamento anual da escola, pelo relatório de contas, pela autorização de despesas e pela gestão do património da escola.

6. TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS (ANOS 90)

O impulso à autonomia foi consagrado com o Decreto-Lei n.º 43/89²⁹, de 3 de Fevereiro, que se reflectiu nas práticas diferenciadas de autonomia que cada escola conseguiu implementar e concretizar, muitas vezes condicionadas por financiamentos de projectos a que se candidatava, originando o desenvolvimento de políticas de territorialização³⁰. Procuravam-

²⁹ XI Governo, com o PSD no Governo e Roberto Carneiro como Ministro da Educação.

³⁰ O fenómeno designado por “territorialização” é essencialmente político, comprometendo um conjunto de opções suportados por um conflito de legitimidades entre o Estado e a Sociedade. O conceito de “territorialização” implica uma variedade de princípios, dispositivos e processos inovadores, na planificação, formulação e administração das políticas educativas, com a finalidade de «valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos actores e a contextualização da acção política» (Barroso, 2005:140). Para alguns autores uma das dimensões que designam por “territorialização” das políticas educativas e da administração da educação é a criação de redes de escolas (formais ou informais), pelo que conferindo Barroso (2005:141) este «movimento» é mais amplo que a simples articulação entre escolas, incluindo outros agentes locais de educação (por exemplo as autarquias), e valorizando as identidades locais e suas autonomias.

se «soluções diferenciadas para problemas e contextos diferentes, e num “programa de reforço da autonomia das escolas”, à semelhança do que se passa noutros países» (Formosinho, 2000:46). De acordo com o Decreto-Lei n.º 43/89 (Cap. III, art.º 8º) a «autonomia pedagógica da escola exerce-se através de competências próprias nos domínios da organização e funcionamento pedagógicos, designadamente da gestão de currículos, programas e actividades educativas, da avaliação, da orientação e acompanhamento dos alunos, da gestão de espaços e tempos escolares e da formação e gestão do pessoal docente».

No entanto este decreto omitia na “autonomia consagrada” o 1º ciclo do ensino básico e a educação pré-escolar, por outro lado o Decreto-Lei n.º 172/91 que pretendia alargar o ordenamento do modelo de administração, direcção e gestão a todas as escolas dos vários níveis de educação e ensino, em sintonia com a LBSE associa-se à intervenção da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas, «baseada nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia da escola corporizada no seu projecto educativo» (Formosinho, 2000:47).

Ainda assim, existiam ambiguidades nas relações entre o Conselho de Direcção, Director Executivo e Conselho Pedagógico, sendo pouco clara a distinção entre funções políticas e técnicas, assim como a representação institucional da escola. O sistema centralizado de ensino não deixou transparecer poderes que não tenham sido concedidos através do Decreto-Lei n.º 769-A/76.

O incremento da participação a nível local tem-se reflectido pouco, ao nível de verdadeiras políticas locais para as valências da educação e da formação. A LBSE, os documentos da CRSE, e vários regulamentos posteriores foram reconhecendo e atribuindo ao município responsabilidades acrescidas na educação. A participação dos municípios, por via da legislação, por consciência e dinâmicas acrescidas, tem-lhes concedido cada vez mais protagonismo, e têm-nos posicionado globalmente como elementos activos na definição e operacionalização da política educativa local (Fernandes, 2004:38). Alguns municípios assumem consciência do carácter estratégico do seu papel, ao nível da promoção de serviços educativos de qualidade, e localizam cada vez mais as políticas para a educação, outros sem suficiente poder político e sem os recursos financeiros adequados, resistem ao aumento de responsabilidades e geram tensões entre municípios e governo. Algumas escolas debatem-se com o dilema, de que a obtenção de mais recursos das autarquias locais, possa permitir uma provável interferência em áreas, que eram até há pouco tempo da sua exclusiva

responsabilidade. Como respostas contextualizadas aos problemas confrontados pelas comunidades locais e que se designam por práticas territorializadas das políticas educativas, com o Estado a desempenhar o seu papel regulador e estruturador, salientam-se os programas de intervenção e de sistemas de incentivo à qualidade de educação³¹ com modalidades de “associação” de estabelecimentos: Projecto de Escolas Isoladas³², Projecto Lethes³³, Programa Educação para todos –PEPT 2000³⁴, Programa de Educação Intercultural³⁵, Territórios Educativos de Intervenção Prioritária – TEIP³⁶, Centros de Recursos, Centros de Formação da Associação de Escolas e Conselhos Locais ou Municipais de Educação.

A reorganização da rede de escolas também passou pelo encerramento de alguns estabelecimentos de ensino e pelo agrupamento de outros. O agrupamento de escolas, já previsto na Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 e no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, é legalmente considerado «uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto comum com vista à realização de diversas finalidades» (Lei n.º 24/99).

A lei permitiu que os estabelecimentos de ensino se agrupassem de forma horizontal (jardins de infância e escolas do 1º ciclo do Ensino Básico) ou vertical (jardins de infância, escolas do 1º, 2º e 3º ciclos do Ensino Básico e Escolas Secundárias). No início os estabelecimentos de ensino, por vontade própria, agruparam-se na melhor perspectiva de desenvolvimento da rede de escolas e de estratégia de sobrevivência ou desenvolvimento, no entanto veio impor-se o modelo vertical e a administração educativa tomou a iniciativa e a liderança dos processos de constituição dos agrupamentos³⁷.

As sucessivas orgânicas³⁸ do Ministério da Educação, não deixaram nem deixarão espaço propício a uma verdadeira descentralização e autonomia das escolas, originando uma contradição quase persistente entre uma administração centralizada-desconcentrada, de comando e estilo autoritário, e o discurso de autonomia. Aliás, numa combinação paradoxal e de sentido antagónico, que Lima (2009:237, 2011:67) designa por «autonomia

³¹ Despachos n.ºs 113/ME/93, de 1 de Julho, e 23/ME/95, de 3 de Abril.

³² Da iniciativa do Instituto das Comunidades Educativas – ICE.

³³ Promovido pelo Parque Nacional da Peneda-Gerês em parceria com a Universidade do Minho.

³⁴ Resolução do Conselho de Ministros 29/91, de 16 de Maio.

³⁵ Despacho n.º 170/ME/93, de 6 de Agosto.

³⁶ Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de Agosto.

³⁷ Despacho n.º 13313/2003.

³⁸ Anos 1987, 1993, 2002 e 2006.

heterogovernada», numa lógica instrumental ou operacional, obediente a decisões político-estratégicas do centro político-administrativo, deixando às periferias o cumprimento eficaz e eficiente das decisões superiormente produzidas. É evidente a crescente pressão exercida sobre a gestão das escolas, como forma de cumprimento em conformidade, que segundo o mesmo autor (Ibid.) «é também uma manifestação do “novo gerencialismo” nas organizações escolares», pois em certa medida tenta neutralizar e despolitizar as decisões como se tratassem apenas de procedimentos técnico-rationais.

7. NOVA REFORMA GLOBAL - RETORNO COM INFLUÊNCIAS GERENCIALISTAS (INÍCIO DO SÉCULO XXI)

Neste início de século os conceitos de alento neo-científico e gerencialista deixam ambiguamente enclausurada a “autonomia da Escola” (cf. Barroso, 2003, 2005a; Lima, 2009, 2011), confrontada com a avaliação e gestão de qualidade, modernização e racionalização, prestação de contas aos *stakeholders* e competitividade (cf. Carapeto, 2006). Embora a “gestão democrática das escolas” permaneça no ponto de vista jurídico-formal, na Constituição e na LBSE, os discursos governamentais e políticos deslocam-se para a gestão eficaz. De acordo com Lima (2009:241, 2011:71) «o próprio campo lexical da educação e do governo das escolas foi, progressivamente, abandonando palavras como democracia, cidadania, liberdade, cooperação, solidariedade, bem comum, justiça, para se concentrar na modernização, racionalização, eficácia, concorrência, rivalidade, aproximando-se consideravelmente do universo semântico mais típico da esfera económico-empresarial». Neste contexto, onde o governo democrático, colegial e participativo não se coaduna com o conceito de “garantia da qualidade”, o paradigma a seguir parece ser o da gestão profissional, que acarreta uma mudança da colegialidade para a uni pessoalidade, destinando a representatividade democrática para órgãos do topo, de tipo estratégico, sem funções executivas, com representação comunitária de sectores interessados (cf. Id., *ibid.*).

A este propósito, vejamos alguns programas governamentais. O Programa do XV Governo Constitucional³⁹ (Portugal, 2002) baseando-se no princípio de que o «quase monopólio da escola pública que hoje existe, em todos os níveis de ensino, não é o modelo desejável», pretende levar à prática «a criação de condições para a modernização e

³⁹ XV Governo – PSD e PP. Primeiro-Ministro: José Manuel Durão Barroso. Ministro da Educação: David Justino.

profissionalização da gestão dos estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando responsabilidades e prestigiando a figura do Director de Escola». Como forma de desenvolver um projecto reformista de modernização organizativa e de processos da Administração Educativa, considera que se deve promover a «simplificação da complexa e pesada estrutura administrativa desconcentrada, evitando a proliferação de níveis de decisão e de enquadramento da rede escolar».

O Programa do XVI Governo Constitucional⁴⁰ (Portugal, 2004) assenta na continuidade das políticas desenvolvidas pelo anterior governo, e no geral quase idêntico, mantém como apontadores a profissionalização da gestão e a criação da figura de Director escolar, assim como a simplificação da administração desconcentrada.

Neste contexto o programa do XVII Governo Constitucional⁴¹ (Portugal 2005) desencadeou uma nova reforma global alvo de inúmeras críticas, descontentamentos, e debates públicos por parte dos actores educativos e da sociedade em geral, que em nada inverteram as políticas educativas em curso. Com a nova reforma surgiu um novo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril que regulamenta o regime de autonomia, administração e gestão e que revogou o Decreto-Lei n.º 115-A/98. Este decreto realça no seu preâmbulo, que as «escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público (...). É para responder a essa missão em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, que deve organizar-se a governação das escolas».

Procura-se reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, favorecer a constituição de lideranças fortes e reforçar a autonomia das escolas. Como instrumentos do exercício da autonomia temos o projecto educativo, o regulamento interno, os planos anual e plurianual de actividades e o orçamento. Como instrumentos de autonomia para prestação de contas temos o relatório anual de actividades, a conta de gerência e o relatório de auto-avaliação. O contrato de autonomia constitui o instrumento de desenvolvimento e aprofundamento da autonomia e é celebrado na sequência de procedimentos de auto-avaliação e avaliação externa (Cap. II, art. 9.º).

De forma a reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica, promovendo a abertura das escolas ao exterior, e a sua integração nas

⁴⁰ XVI Governo – PSD e CDS-PP. Primeiro-Ministro: Pedro Santana Lopes. Ministro da Educação: Maria do Carmo Seabra.

⁴¹ XVII Governo - PS. Primeiro-Ministro: José Sócrates. Ministra da Educação: Maria de Lurdes Rodrigues.

comunidades locais institui-se um órgão de direcção estratégica designado por Conselho Geral. Neste órgão colegial de direcção têm representação o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação (e também os alunos, no caso dos adultos e dos estudantes do ensino secundário), as autarquias e a comunidade local, nomeadamente representantes de instituições, organizações e actividades económicas, sociais, culturais e científicas. Para garantir condições de participação a todos os interessados, nenhum dos grupos representados pode ter a maioria dos lugares, tendo de ser observadas algumas regras elementares na composição deste órgão. Passa a ser da competência do Conselho Geral a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (regulamento interno), as decisões estratégicas e de planeamento (projecto educativo e plano de actividades) e o acompanhamento e fiscalização da sua concretização (relatório anual de actividades). Este órgão dispõe, ainda, da competência para eleger (através de um procedimento concursal que desencadeia) e destituir o director que, em consequência, terá de lhe prestar contas.

A criação do cargo de Director está estreitamente relacionada com o segundo objectivo, que consiste em reforçar a liderança das escolas, uma das medidas mais relevantes na reorganização do regime de administração escolar. Este reforço da liderança pressupõe que em cada estabelecimento de ensino exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. Coadjuvado por um subdirector e por um pequeno número de adjuntos, o cargo de director constitui-se, assim, como um órgão unipessoal e não como um órgão colegial.

Ao Director é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do conselho pedagógico. Para conferir mais eficácia, mas também maior responsabilidade ao director, é-lhe atribuído o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e de supervisão pedagógica. O director terá de ser um professor do ensino público, particular ou cooperativo, qualificado para o exercício destas funções, seja pela formação ou pela experiência na administração e gestão escolar, e é seleccionado através de um procedimento concursal, que o legislador prevê que decorra com critérios transparentes, para cumprir um mandato de quatro anos.

Para efeitos de adaptação a este novo regime constituiu-se em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada um Conselho Geral com carácter transitório, intitulado Conselho Geral Transitório com 21 representantes, que desencadeou o procedimento para

recrutamento do Director caso ainda não estivesse constituído o Conselho Geral até 31 de Março de 2009, e o Director deveria ser eleito até 31 de Maio de 2009.

O terceiro objectivo deste novo regime jurídico é o reforço da autonomia das escolas, que está estreitamente relacionado com a responsabilidade e com a prestação de contas. A prestação de contas pressupõe, por um lado, a participação dos interessados e da comunidade no órgão de direcção estratégica e na escolha do director, e por outro lado, o desenvolvimento de um sistema de auto-avaliação e de avaliação externa das escolas.

O presente Decreto-Lei estabelece um enquadramento legal mínimo, determinando apenas a criação de algumas estruturas de coordenação de primeiro nível (departamentos curriculares) com assento no conselho pedagógico e de acompanhamento aos alunos (conselhos e directores de turma). É dada às escolas a faculdade de se organizarem, de criarem estruturas e de as fazerem representar no conselho pedagógico.

Quanto à possibilidade de transferência de competências o novo diploma mantém o princípio da contratualização da autonomia, flexibilizando e deixando para regulamentação posterior os procedimentos administrativos necessários. A transferência de competências tem de estar sempre associado à avaliação externa, assente no princípio da responsabilidade e da “*accountability*” dos recursos utilizados no serviço público, em condições de equidade e qualidade. A este propósito, no preâmbulo do decreto é referido que «sob o regime até agora em vigor emergiram boas lideranças e até lideranças fortes, e existem até alguns casos assinaláveis de dinamismo e continuidade. Contudo, esse enquadramento legal em nada favorecia a emergência e a disseminação desses casos. Impunha-se, por isso, criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes ...».

Será este um argumento necessário e suficiente para convencer que uma liderança individual é superior a uma liderança colegial⁴²? Para Licínio Lima (2009:247, 2011:77) trata-se de uma «visão racionalista e legalista que parece mais induzida pela ideologia gerencialista do que pelo conhecimento crítico da realidade», onde contrariamente aos resultados obtidos

⁴² Os dados apresentados no relatório de Avaliação Externa das Escolas, apresentado pela Inspeção-Geral da Educação (IGE) em 2006-2007 indicam uma apreciação bastante positiva nos domínios “Organização e Gestão Escolar” e “Liderança”, resultado de lideranças colegiais. Mais concretamente, das 100 escolas e agrupamentos avaliados, 90% tiveram uma apreciação de Muito Bom e Bom no domínio da “organização e gestão escolar” e 83% idêntica apreciação no domínio da “liderança” (cf. Barroso, 2008:4; IGE, 2006-2007:14).

pela investigação em Portugal se torna contraditório «confundindo “boas” lideranças com lideranças “fortes”, e estas com lideranças unipessoais».

Os resultados da investigação portuguesa, nomeadamente quando o CAA (1996:74) se pronunciou sobre este assunto, referem não ter qualquer evidência empírica que fundamentasse a existência da uni personalidade da gestão, tendo avançado com as duas possibilidades: “órgão unipessoal” ou “órgão colegial”.

Este decreto, quanto aos órgãos de gestão, contém aspectos de um modelo precariamente experimentado, sendo quase um reflexo espelhado do Decreto-Lei n.º 172/91, quanto a procedimentos que se revelaram confusos e controversos, e que em determinada altura não se conseguiu impor na sequência de inúmeras resistências, inconsistente com um contexto histórico-cultural marcado pela vigência de um regime autoritário e por lideranças unipessoais muito fortes, a vários títulos e em vários contextos.

Por outro lado, a tutela parte do pressuposto de que este modelo pode vir a reforçar a autonomia das escolas, com a criação de lideranças fortes e com a participação das famílias e das comunidades locais no processo educativo, mas a imposição da obrigatoriedade de um Director representa um retrocesso no processo de construção da autonomia, que segundo Lima (2009:247; 2011:77) se torna «uma direcção escolar atópica, de feição centralizada-desconcentrada, primeira responsável perante a tutela pela execução local das medidas de política educativa». Continua a manter-se o conflito num campo de forças entre a “autonomia decretada” e a “autonomia construída” (cf. Barroso, 2005a:108-118), onde a autonomia se torna uma “ficção necessária” numa perspectiva democrática da organização escolar, e onde a «autonomia das escolas não se limita a ser uma «ficção», tornando-se muitas vezes, uma «mistificação» legal, mais para «legitimar» os objectivos de controlo por parte do governo e da sua administração, do que para «libertar» as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão» (Barroso:2004:56).

No fim desta primeira década do século XXI, alguns dos temas centrais instituídos, ou reconvertidos, por anteriores governos, são completamente afastados, nomeadamente temas como, a democratização e a descentralização da educação, a escola como entidade central, a territorialização das políticas educativas, a autonomia da escola e seu projecto educativo, e a autonomia contratualizada. Assiste-se agora a um discurso político estigmatizado pela

modernização do sistema e pela racionalização de recursos, pela competitividade e performatividade, e ainda pelo reordenamento da rede nacional de ofertas educativas.

Como se explica então que, com as maiores manifestações de sempre na história dos professores tenhamos herdado um modelo precariamente experimentado e que se impõe de uma forma rígida e sem negociação? Esta nova tentativa de reforma global está assim tão articulada que surgindo num ambiente turbulento conduzirá a índices de satisfação docente assinaláveis?

CAPÍTULO 2. POSIÇÕES DE VÁRIOS SECTORES NO QUE ANTECEDEU AO DECRETO-LEI N.º 75/2008

“ (...) procures dentre o povo homens prudentes, íntegros, tementes a Deus e os coloque à frente do povo, exercendo o poder de chefe, de modo que só cheguem a ti, os casos mais importantes”. (Êxodo, Cap. 18, v. 13 - 24).

A (re)organização da governação das escolas encetada pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, dez anos depois do Decreto-Lei n.º 115 – A/98⁴³, de 4 de Maio, prende-se com alterações ao nível de três elementos centrais: a “*liderança*”, as “*famílias*”, e a “*autonomia*”. Cria o cargo de Director⁴⁴ com competências alargadas⁴⁵, substituindo o anterior órgão colegial composto por professores; aumenta a representação parental e comunitária no órgão colegial de administração escolar designado por Conselho Geral, ampliando-lhe os seus poderes⁴⁶; e pressupõe um alargamento da margem de manobra dos estabelecimentos na definição da sua organização interna, de acordo com a especificidade do serviço de educação que prestam, com o objectivo de criar condições institucionais e organizacionais para a melhoria da qualidade educativa.

Assim, este diploma embora com poucas alterações relativamente ao projecto⁴⁷ que esteve por curto momento em consulta pública, confirma as grandes apostas do Governo: a obrigação de um órgão de gestão unipessoal em todas as escolas públicas; a concentração de poderes no director; o estabelecimento de uma cadeia rígida de comando entre o Ministério da Educação, o Director, e que termina nos coordenadores das estruturas pedagógicas intermédias, agora nomeados pelo director (e a ele subordinados); e a diminuição da participação dos educadores e dos professores na direcção e na gestão das escolas.

⁴³ A referência ao Decreto-Lei n.º 115-A/98 entende a posterior alteração na Lei n.º 24/99 na sequência da apreciação parlamentar de 22 de Abril de 1999.

⁴⁴ O seu recrutamento por via de um procedimento concursal.

⁴⁵ Em especial a presidência por inerência do Conselho Pedagógico, e a faculdade de designar os responsáveis pelas estruturas de gestão intermédia.

⁴⁶ Em especial no que respeita à “eleição” do director e supervisão da sua actividade de gestão.

⁴⁷ Projecto de Decreto-Lei n.º 771/2007 - Ministério da Educação. Encontrou-se para consulta pública de 11 de Dezembro de 2007 a 31 de Janeiro de 2008, e esteve submetido à apreciação da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Conselho das Escolas (CE) e da Confederação Nacional das Associações de Pais e Encarregados de Educação (CONFAP), e à audição das associações sindicais representativas do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Disponível em: <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia> ou em <http://www.oei.es/quipu/portugal/np4content.pdf>

Estas alterações embaraçam a tradição de gestão dos estabelecimentos de ensino públicos, no sentido da chamada gestão democrática e colegial, materializada nos Conselhos Directivos pelo Decreto - Lei n.º 769-A/76 de 23 de Outubro e nos Conselhos Executivos pelo Decreto - Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio. Essa cultura de colegialidade e participação democrática que tem envolvido o quotidiano escolar desde a revolução de 74, desarmoniza diante do enorme poder que o Governo quer atribuir àqueles que considera a liderança forte das escolas. Por este motivo, durante o período em discussão encarou-se com algum descontentamento e receio este novo modelo de gestão, e contra os pareceres fundamentados de importantes especialistas em administração escolar, do Conselho Nacional de Educação, do Conselho das Escolas, da Associação Nacional dos Municípios Portugueses, da Confederação Nacional das Associações de Pais, bem como das organizações sindicais representativas do pessoal docente, o Governo desencadeou na mesma esta reforma.

O processo de escolha do órgão de direcção e a “morfologia” deste órgão é alterado significativamente com a criação de um órgão unipessoal - O Director, e revela uma alteração estratégica, política e estrutural, numa lógica de favorecer a constituição de “lideranças fortes”. Com a instituição de um órgão colegial de direcção - designado Conselho Geral pretende-se o reforço da participação das “famílias” e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, e no caso concreto, a quem foi confiada a eleição do Director, que se pretende democrático nas percepções e intenções desta eleição, numa base democrática de reflexão e participação.

Para Barroso (2008:3) no seu parecer⁴⁸ ao projecto que deu origem ao normativo actual (DL 75/2008), relativamente ao sentido e oportunidade desta iniciativa legislativa, o surgimento de “lideranças fortes” é «um fenómeno que é independente da forma da constituição dos órgãos de gestão e do seu sistema de designação».

De facto, se verificarmos os resultados divulgados da avaliação externa das escolas em Portugal, o ordenamento jurídico até então em vigor (DL 115-A/98) possibilitou uma apreciação positiva sobre os domínios “Organização e Gestão Escolar” e “Liderança” (cf. Barroso, 2008:4; IGE, 2006-2007:14). Apesar da relatividade do universo da amostragem de que resulta este relatório da IGE, o mesmo demonstra que é possível, com o normativo disposto no DL 115-A/98 obter “lideranças fortes” nas escolas, e verificamos também, que

⁴⁸ Parecer de Barroso de 8 de Janeiro de 2008. Documento disponível em: <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia>

este facto até aparece como reconhecido no projecto em discussão e posteriormente no preâmbulo do DL 75/2008, nomeadamente que «sob o regime até agora em vigor emergiram boas lideranças e até lideranças fortes».

Na verdade, segundo a opinião de Barroso no seu parecer (Ibid.:3) «as lideranças formais dependem, sobretudo, das qualificações dos seus agentes e da sua capacidade para promoverem condições situacionais específicas em benefício da transformação da organização através do “empowerment” dos diversos actores». Quando Barroso (Ibid.:6) se refere à tipologia existente no anterior decreto, realça que a possibilidade da existência formal de um “órgão colegial”, não foi impeditivo de emergirem lideranças individuais e/ou reforçar a emergência de lideranças colectivas, salientando que «a solução adoptada no Decreto-Lei 115-A/98 de remeter a decisão sobre as duas modalidades (unipessoal ou colegial) para o regulamento de cada escola» parecia-lhe a mais ajustada⁴⁹. No entanto, menciona que, como a quase totalidade das escolas optou pela solução “colegial”, seja possível inferir, que na maior parte dos casos, este facto talvez resulte de «reflexos corporativos ou de um deficiente debate na Assembleia e não, necessariamente, da preocupação de encontrar a solução mais adequada para melhorar o funcionamento da escola» (Id., ibid.:6).

O parecer⁵⁰ do Conselho Nacional de Educação (CNE) refere em consonância com o de Barroso, considerações críticas ao facto de se prever a passagem do Director como órgão unipessoal, e considera também que essa possibilidade já estava aberta pelo DL 115-A/98, a par com a outra hipótese de constituição do órgão de gestão, o órgão colegial, o Conselho Executivo. Mantém a consideração que a escolha do modelo «deve poder continuar a ser uma decisão do Conselho Geral, consagrando-se assim mais uma área de autonomia das escolas» (CNE, 2008:3-ponto 25). Especificamente, o CNE propõe que consagrando-se a existência do(a) Director(a) como órgão unipessoal, deve abrir-se a possibilidade legal em «sede de apresentação das candidaturas ao órgão de gestão ou em sede de negociação do “contrato de autonomia”, de se poder recorrer, em alternativa e mediante decisão final do Conselho Geral, a qualquer uma das soluções» (Id., ibid.). Também Barroso (2008:6) aceita que se o ordenamento jurídico determinasse a existência de um “órgão unipessoal”, este não deve

⁴⁹ Essa possibilidade já fazia parte da proposta apresentada no “estudo prévio” elaborado para o Ministro da Educação em 1997 (Barroso, 1997, p. 67).

⁵⁰ Parecer n.º 3/2008, de 7 de Fevereiro (pontos 16-38) - Presidente, Júlio Pedrosa de Jesus, constando no Diário da República, 2.ª série - N.º 42 - 28 de Fevereiro de 2008.

impedir em «sede de “contrato de autonomia”, o recurso à “opção colegial”, devidamente fundamentada».

Nas recomendações finais o parecer do CNE não vai muito mais além relativamente à liderança (cf. CNE, 2008:4-ponto 39), não se encontrando mais qualquer referência a este aspecto, mas nas declarações de voto que se seguem, a imposição da figura do Director(a) como órgão unipessoal é mencionado com algum desagrado.

Com maior desaprovação, se manifestam os sindicatos, imediatamente ao anúncio do projecto na Assembleia da República pelo XVII Governo Constitucional.

Com o mote “NÃO ao regresso do Senhor Reitor. Reitores nas Escolas, nunca mais!”, Francisco Almeida⁵¹ do SPRC da FENPROF⁵² referindo-se ao projecto, quando este foi anunciado, aponta logo, o fim do que resta da participação democrática na gestão das escolas. Escreve na revista RCI (2007:6-7) que, segundo «José Sócrates o projecto do Governo inclui o abandono de qualquer processo eleitoral para a gestão das escolas e agrupamentos, a institucionalização de um órgão unipessoal de gestão (o director diz ele, o reitor dizemos nós), o reforço da concentração de poderes, a nomeação dos responsáveis pelas funções de gestão intermédia», e que sendo assim o Governo desenhou «uma escola capitaneada por um director e comandada por uma cadeia hierárquica rígida», atestando que estamos perante um Estado cada vez mais centralizador. Nessa mesma revista a declaração do secretariado nacional da FENPROF aponta que esta reforma contraria uma cultura de colegialidade e participação democrática, e que o “desmesurado poder” sufocará todos os que se envolvem no quotidiano escolar. Denuncia ainda que surge sem qualquer avaliação prévia do actual regime de autonomia e gestão, e como «um facto consumado, à margem de qualquer negociação» (RCI, 2007:6).

Quanto ao acompanhamento, avaliação e investigação do actual regime jurídico e do modelo que se aplica em cada escola, o parecer do CNE (2008:2-ponto 16) também refere que, uma das condições ou princípios para a alteração do quadro legislativo deveria ser a

⁵¹ Membro em 2007 da direcção do SPRC e do grupo de trabalho da FENPROF para a Gestão Democrática e Autonomia das Escolas.

⁵² A Federação Nacional dos Professores (FENPROF) é uma federação sindical de sindicatos de professores portugueses, que tem como membros as seguintes associações sindicais: Sindicato dos Professores do Norte (SPN); Sindicato dos Professores da Região Centro (SPRC); Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL); Sindicato dos Professores da Zona Sul (SPZS); Sindicato dos Professores da Região Açores (SPRA); Sindicato dos Professores da Madeira (SPM); Sindicato dos Professores do Estrangeiro (SPE).

existência de um quadro de avaliação sólido, que fornecesse consistentes indicações acerca das mudanças a operar. Na referência a traços comuns de pareceres anteriores do CNE⁵³ sobre a autonomia, administração e gestão das escolas, este conselho apresenta que «o sistema educativo português necessita de maior estabilidade nas suas reformas, e, sobretudo, que estas possam chegar ao seu termo e ser devidamente avaliadas» (Ibid.:ponto 10). Na mesma linha de pensamento a FNE⁵⁴ (2008:1) inicia o seu parecer⁵⁵ com a “ausência de estudos justificativos” mencionando que «era exigível que para se alterar o regime em vigor se partisse da análise das suas limitações e das suas potencialidades, o que não é feito».

Tanto Francisco Almeida como o secretariado nacional da FENPROF (cf. Almeida, 2007:6; RCI, 2007:7) referem que a substituição da eleição do órgão de gestão, por um concurso público é, uma solução, que foi reprovada pelo Tribunal Constitucional⁵⁶ em 2006, a propósito de um Decreto Legislativo Regional de conteúdo semelhante do Governo Regional da Madeira. O acórdão do Tribunal Constitucional considerou que a LBSE e a Constituição da República consagra a eleição como uma opção política e legislativa fundamental, logo exigem que o órgão de gestão das escolas seja eleito. Apontando o mesmo motivo também Barroso (2008:7) realça que, algumas dúvidas podem ser levantadas, quanto à legalidade deste procedimento. Almeida (2007:6) acrescenta ainda que foi com base nesta opinião que em 2004 o Presidente da República⁵⁷ vetou a LBSE⁵⁸ porque apresentava propostas semelhantes com o projecto referido. Também encontramos a mesma referência a este assunto no parecer emitido pela FENPROF (2008:2-ponto 4) no ponto referente ao fim do processo de eleição directa do órgão de gestão da escola.

⁵³ Referência aos pareceres n.ºs 4/90, 5/97 e 2/2004, no parecer n.º 3/2008. Os vários pareceres do CNE (2008:1-2;pontos 2-11) apresentam alguns traços comuns. A distinção entre órgão de direcção (a quem compete a formulação de políticas e estratégias ou a sua opção) e órgão de gestão (a quem compete a implementação dessas políticas e estratégias), os dois compondo a administração da escola. O órgão de direcção deverá garantir a participação da comunidade educativa e dos representantes da comunidade local, de forma equilibrada, representativa e legitimada no quadro dos princípios da democraticidade e legalidade. O órgão executivo deverá ser guiado por critérios de eficácia e eficiência e com limites de acção precisos, assegurando a não confusão entre tarefas de direcção e de gestão, ou conflito entre órgãos e legitimidades. Deverá evitar-se que o Conselho Pedagógico veja a sua autonomia condicionada, quer como órgão consultivo da direcção, quer dependendo directa ou indirectamente do órgão de gestão. A selecção do Director ou do conselho executivo deverá ser realizado por concurso, dando-se primazia às habilitações no domínio da direcção e gestão escolar.

⁵⁴ A Federação Nacional da Educação (FNE) é uma Federação que representa Professores, Técnicos, Administrativos e Auxiliares de Educação. Regem a sua acção pela defesa dos interesses dos trabalhadores e da educação, tendo como princípios orientadores os do Sindicalismo Democrático.

⁵⁵ Parecer da FNE de 2 de Fevereiro de 2008. Documento disponível em: www.fne.pt/upload/pareceres%20fne/Parecer_FNE_2FEV08_Gestao.pdf

⁵⁶ Tendo em conta os fundamentos do acórdão n.º 262/2006 do Tribunal Constitucional sobre o Decreto Legislativo Regional n.º4/2000/M aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

⁵⁷ Jorge Sampaio. XVI Governo Constitucional (2004-2005).

⁵⁸ Aprovada pelo PSD e CDS.

Salientamos ainda que o SPRC e a FENPROF sempre assumiram uma posição fortemente crítica ao DL 115-A/98, e mesmo assim, Almeida (2007:6) reafirma que com «todas as suas entorses e defeitos» este modelo anterior «mantém o princípio da eleição democrática dos conselhos executivos com a participação dos intervenientes directos no quotidiano das escolas e seus agrupamentos. E se mais razões não existissem, o fim do princípio da elegibilidade basta para que afirmemos frontal oposição ao que José Sócrates anunciou».

Em conformidade com as primeiras opiniões encontradas em revistas/publicações da FENPROF, o parecer⁵⁹ desta federação sindical docente, considera tal como Barroso e o CNE a imposição a todas as escolas de um órgão de gestão unipessoal como aspecto negativo, referindo dois motivos, o fim da tradição de colegialidade pós 1974, e o fim desde 1998, da Assembleia de Escola poder optar por um órgão de gestão unipessoal ou colegial. Acrescentando ainda o facto desta possibilidade de opção ter sido defendida pela CAA do DL 172/91, na ausência de qualquer evidência empírica que fundamentasse a vantagem da unipessoalidade da gestão. Considera ainda que, esta imposição representa um retrocesso no processo de construção da autonomia das escolas, e que o facto da maioria nos últimos dez anos ter optado por um conselho executivo prova que «valorizam a colegialidade na tomada de decisões e no funcionamento dos órgãos e não se revêem em lideranças unipessoais, mais potenciadoras de prepotências e arbitrariedades» (FENPROF, 2008:1-ponto 1).

No parecer do Conselho das Escolas (CE)⁶⁰ o projecto de DL merece na generalidade uma apreciação favorável, os conselheiros concordam com os princípios e objectivos enunciados na proposta quanto ao reforço da participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica das escolas, reforço da liderança e reforço da autonomia (cf. CE, 2008:3). A Confederação Nacional das Associações de Pais (CONFAP)⁶¹ mantém também a posição de defesa desses reforços, nos debates em que participou, caso do Conselho Nacional de Educação, quer junto do próprio Ministério da Educação.

⁵⁹ Parecer da FENPROF de 10 de Janeiro de 2008. Documento disponível em: www.sprc.pt/upload/File/PDF/Propostas/PARECER_GESTAO.pdf

⁶⁰ Parecer N.º 1/2008 do Conselho das Escolas de 21 de Janeiro de 2008. Documento disponível em: www.confap.pt/docs/Parecer_Conselho_de_Escolas.pdf ou <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia>

⁶¹ Artigo que pode ser consultado na página onde estão alojados os pareceres que a Confap e o Movimento Associativo de Pais foram dando ao longo do tempo, como forma de contributo para a educação em Portugal: <http://www.confap.pt/confap.php?pagina=pareceres>

Natércio Afonso (2008:1-ponto 3) também concorda na generalidade com os objectivos estratégicos apresentados no projecto, porque permitem na sua opinião melhorar a qualidade do serviço educativo, através de uma cooperação, entre uma maior autonomia de cada estabelecimento de ensino na forma como este é prestado, e um aumento de controlo social e de prestação de contas, quanto às soluções implementadas e aos resultados obtidos. Embora a FNE (2008:2) também concorde com os princípios enunciados no preâmbulo do projecto, questiona se o mesmo não poderia ser obtido através de outro tipo de intervenções, em vez de se alterar o diploma em vigor.

No seu parecer⁶² Natércio Afonso (Ibid.:2) menciona que vê «vantagem na criação da figura do director com efectiva capacidade de decisão, com os recursos adequados e com a necessária autoridade institucional e autonomia de gestão para liderar com firmeza e eficácia o desenvolvimento de um projecto educativo consistente para o estabelecimento que dirige». Para este investigador a excessiva formatação institucional da lei, da regulamentação administrativa, e da burocracia da administração, tem sido potenciador de «ineficácia, de ineficiência, e de inibição da emergência de lideranças escolares de elevado potencial de inovação e criatividade» (Id., Ibid.). Na especialidade aponta como necessárias modificações ao projecto, os mecanismos previstos para o recrutamento do director, a participação de representantes de alunos e encarregados de educação no Conselho Pedagógico, e a representação das autarquias locais.

Para Natércio Afonso (2008:2) o procedimento concursal desencadeado pelo conselho Geral seguido do procedimento eleitoral dá origem a «ambiguidades e equívocos, em nada favorece a necessária transparência do processo de selecção, e tende a enfraquecer a autoridade e legitimidade do cargo», porque por esta via pode-se tornar numa mera formalidade mantendo-se a lógica tradicional da eleição entre pares. Por este motivo aconselha que a decisão do Conselho Geral seja a «aprovação de uma proposta de nomeação, devidamente fundamentada, apresentada ao plenário pela comissão» permanente ou a designada para o efeito.

Também o parecer proferido por Barroso (2008:7-8) acerca da capacidade de juízo esperada dos membros do Conselho Geral na escolha do Director, refere que o projecto de diploma «introduz um sistema complementar para condicionar o livre juízo dos conselheiros,

⁶² Parecer de Natércio Afonso de 7 de Janeiro de 2008. Documento disponível em: www.asa.pt/CE/PDF/parecer_natercio_afonso.pdf

obrigando a um “procedimento concursal, prévio à eleição” e à criação de uma comissão “especialmente designada para o efeito de elaborar um relatório de avaliação”», estabelecendo ambiguidades e constrangimento sobre a «legitimidade que o Conselho tem para proceder, de pleno direito, à eleição do “director”». Para este investigador e para o CNE (2008:3-ponto 34) já a experiência do DL 172/91, demonstrou as confusões deste “sistema híbrido”, por submeter a lógica democrática à lógica burocrática, e por mostrar a ineficácia dos seus propósitos. Também a FENPROF (2008:2-ponto 4) refere que o relatório final do CAA sobre aquele modelo experimental de gestão considerou este processo de recrutamento como «"uma das zonas de maior ambiguidade do modelo", já que "as duas lógicas (concurso e eleição) são claramente distintas, por vezes opostas, mesmo que, conjuntamente, possam produzir os mesmos resultados"». Se o motivo que esteve por trás foi o de garantir uma escolha fundamentada e criteriosa do Conselho, na mesma linha do CNE (Ibid.), Barroso (2008:8) salienta que basta a «audição dos candidatos pelo plenário do Conselho, a elaboração de pareceres prévios sobre as candidaturas, por um número determinado de membros, incidindo sobre o “currículo vitae” e o “projecto de gestão”», e quanto à votação individual e secreta «não pode existir qualquer constrangimento ao direito dos eleitores escolherem livremente o candidato da sua preferência, em função da confiança que têm no seu mérito para exercerem com competência as funções que lhes estão atribuídas».

O CE (2008:6) defende que à eleição do Director devem ser submetidos apenas os «candidatos melhor classificados e que a entrevista seja realizada a todos os candidatos seleccionados e perante o Conselho Geral».

A FENPROF (2008:2-ponto 4) chama a atenção para a recondução do Director, para mais mandatos, por decisão do conselho Geral, por considerar como ilegal a recondução de órgão eleitos.

Quanto à possibilidade de os docentes do “ensino particular e cooperativo, qualificados para o exercício das funções” poderem vir a exercer o cargo de “director” das escolas públicas, Barroso (2008:7) não vê qualquer vantagem, não se podendo confundir com uma possível pretensão de maior qualidade das escolas privadas sobre as escolas públicas, proveniente do mérito dos respectivos gestores e das suas práticas de gestão, uma vez que a «“experiência na administração e gestão escolar” adquirida por esses professores no seio da sua actividade privada não é directamente transponível para a experiência de directores de escolas públicas». A juntar a este aspecto a FENPROF (2008:2-ponto 5) também acrescenta

como negativo a possibilidade de um docente de outra escola também se poder candidatar a Director, porque embora se possa tornar questionável, o conhecimento da realidade concreta da escola a que se candidata, também os requisitos de candidatura origina desigualdades entre os candidatos de uma instituição privada e os de uma escola pública, pois se «um director pedagógico de um colégio particular, ainda que sem formação específica, se pode candidatar, um professor de uma escola pública, com vários anos de serviço, formação especializada em administração escolar e até experiência de gestão, não poderá candidatar-se se não pertencer ao quadro de nomeação definitiva».

O parecer do CE (2008:5) aponta a sua discordância pela divergência da organização existente entre as escolas públicas e as escolas privadas, considerando como despropositada a «possibilidade de a direcção pedagógica de um estabelecimento particular e cooperativo conferir qualificação para o exercício do cargo de Director» uma vez que «essa experiência tem paralelismo com a dos Presidentes dos Conselhos Pedagógicos das escolas públicas, o que não confere preparação para o desempenho do cargo de Director». Corroborando da mesma opinião, a FNE (2008:9) considera ainda como essencial e imprescindível que, o cargo de director seja assegurado por um docente com relevante tempo de serviço mínimo e com formação especializada na área de administração escolar, não podendo esta ser substituída apenas pela experiência adquirida nesta área.

No âmbito dos valores e práticas de uma gestão pós-burocrática, moderna e eficiente, Barroso (2008:8) salienta a importância da formação dos titulares dos cargos de gestão do topo e intermédia, reconhecendo como muito positivo a existência de um artigo (artigo 28º ponto 1) que refere o direito do director e adjuntos terem acesso à formação específica para as suas funções, porém tal facto estava igualmente previsto no DL 115/98, e pouco se fez uma década depois.

Para Barroso (2008:5), CNE (2008:3-ponto 28) e FNE (2008:8) a alteração do termo “Assembleia” para “Conselho Geral”, não se reveste de qualquer vantagem, pois na tradição normativa da administração escolar, ao termo Assembleia como órgão de participação da comunidade está associado um significado de dimensão política e cívica. Registando como positivo a maior distribuição dos mandatos e a impossibilidade dos “corpos ou grupos representados” no Conselho Geral terem a maioria de lugares, Barroso (Ibid.) e o CNE (2008:3-ponto 22) salientam no entanto, que a regulamentação excessiva dessas percentagens não acarreta qualquer vantagem, pois tal distribuição deveria considerar as dinâmicas e

especificidades locais e a autonomia da própria organização. Natércio Afonso (2008:2) também considera como muito relevante o reforço da participação parental e comunitária neste órgão. Opinião análoga tem o CNE (2008:3-ponto 21), já que este facto poderá melhorar os compromissos sociais em prol da educação, mas com algumas interrogações e divergências de apreciação, por este reforço traduzir-se num decréscimo (índice minoritário) de presença do pessoal docente e não docente.

Segundo a FENPROF (2008:3-ponto 8) o reforço da participação da comunidade no Conselho Geral não passa de retórica, sugerindo que não há indicadores no articulado do projeto, de que deixe de existir «os mesmos défices de funcionamento da actual Assembleia»⁶³. A redistribuição do peso relativo de cada grupo representado, sugere que a preocupação do Governo reside mais na «fiscalização e controlo político» do que na «cooperação e co-responsabilização em níveis adequados, dos diversos intervenientes».

Similarmente o CE (2008:3-4) anota que o propósito do reforço das famílias e da comunidade, não tem a efectiva conformidade com o disposto no articulado, porque se nos deveres atribuídos ao Director este deve cumprir as orientações da Administração Educativa, estas sobrepõem-se às do conselho Geral. Deste modo, este reforço não representa uma «transferência de competências, poderes e responsabilidades da Administração para as comunidades educativas», e embora o conselho Geral possa ter competências relevantes para aprovação de documentos importantes para a vida das escolas, esta participação parece sintetizar-se no «aumento da sua influência para a eleição do Director»

Não partilhando no entanto as mesmas previsões de continuidade de baixas taxas de participação dos elementos da comunidade, a FNE (2008:6) considera prioritário que o «quadro de competências dos órgãos de participação claramente os implique e não os transforme em espectadores passivos de decisões previamente definidas». Mais ainda, esta Federação acrescenta que «o conceito de participação não pode deixar de prever que nestes conselhos gerais tenham assento membros das associações sindicais representativas dos trabalhadores do sector» (Id., Ibid).

Neste Conselho Geral a representação da autarquia, segundo Barroso (2008:5) só é aceitável num quadro duma administração centralizada e na inexistência de uma real

⁶³ «O Programa de Avaliação Externa, levado a cabo pelo Centro de Estudos da Escola agrupou os défices de funcionamento da Assembleia de Escola em três categorias: défice de informação, défice de democracia e défice de utilidade» (Id.,Ibid).

descentralização municipal. Pois se esta descentralização existisse efectivamente, a autarquia desempenharia legitimamente o seu papel de tutela nos domínios da sua competência, e de controlo externo em órgãos próprios (por exemplo Conselho Municipal de Educação), não necessariamente num órgão interno de administração da escola. Natércio Afonso (2008:4) é da mesma opinião, e considera também esta representação como desadequada. Referindo (Id., Ibid.) que ao valoriza-se a participação da sociedade civil (parental e comunitária) na gestão local da educação, num contexto onde se pretende um controlo social e de “*accountability*” por parte das autoridades públicas responsáveis pela prestação do serviço, equivocadamente, atribui-se indirectamente ao município o «estatuto de uma entidade da sociedade civil, obscurecendo o seu papel como entidade pública envolvida na provisão do serviço de educação». Supondo-se que os municípios serão já os «responsáveis directos pela provisão de algumas dimensões» desse serviço, através da transferência de competências da administração central, entende este investigador (Ibid.:4) que o «envolvimento dos municípios na provisão local da educação se deve concretizar preferencialmente pela via da transferência de competências da administração central. E ainda, que a relação de cada estabelecimento com o respectivo município, se deve canalizar pela via da representação (por exemplo, através do Presidente do Conselho Geral) no Conselho Municipal de Educação». Na mesma linha de pensamento, a FNE (2008:7) salienta que, depois de criados os conselhos municipais de educação, a transferência de competências para os Municípios «não tem avançado de forma esclarecida e clara», duvidando da efectiva concretização da participação da autarquia no conselho geral, onde «não são esclarecidas as competências próprias da escola, nem o grau ou natureza dos compromissos e responsabilidades autárquicas no domínio da gestão de componentes do sistema educativo».

A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)⁶⁴, por sua vez, parece não querer deixar por mãos alheias o rumo das políticas educativas locais, considerando que, a transferência de competências⁶⁵ para o município em matéria de educação, leva a que «a assumpção de tais competências impõe efectivamente que as câmaras assumam, por direito próprio, a presidência do órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, o Conselho Geral». Reforça a ideia, referindo que a sua participação neste conselho «não deve ser comparada à dos encarregados de educação e da comunidade

⁶⁴ Conferir o texto disponível em: <http://noticias.sapo.pt/lusa/artigo/2ce1776939c2514ad6f453.html>.

⁶⁵ As autarquias passam a assumir a responsabilidade pela gestão do pessoal não docente até ao 9º ano, a componente de apoio à família na educação pré-escolar, as actividades de enriquecimento curricular do 1º ciclo, a gestão do parque escolar e a acção social escolar nos 2º e 3º ciclos e o transporte escolar do 3º ciclo.

local», «sem prejuízo do papel atribuído aos pais e à totalidade de representações (...) não nos parece que as Câmaras Municipais deverão ser tratadas ao mesmo nível dessas entidades, relativamente à previsão da possibilidade de qualquer uma delas poder assumir a presidência do Conselho Geral». Relativamente à composição do Conselho Geral a ANMP encara injustificada a presença do pessoal não docente, uma vez que este já está representado pela autarquia que detêm a sua gestão. No que diz respeito às competências do Conselho Geral, sugere a sua reformulação ou ajustamento, considerando que em algumas situações estas possam cruzar-se com as detidas pelo Conselho Municipal de Educação. A ANMP aconselha ainda que algumas das responsabilidades atribuídas ao director sejam mobilizadas para a esfera do poder autárquico, com excepção das relacionadas com a prestação do trabalho docente, e com orientações técnico-pedagógicas que promovam as várias actividades dos professores.

O CNE (2008:3) sugere que os representantes das autarquias sejam «eleitos em Assembleia Municipal, para que o compromisso social que se estabelece seja público e formalmente clarificado». A FNE (2008:8) acrescenta a este facto a utilização do método de Hondt, de forma a acautelar «sobre-representações partidárias desnecessárias, como aconteceria se a designação desses representantes pertencesse ao presidente do Município».

Quanto à presidência deste órgão, Barroso (2008:5) atribui um registo positivo à possibilidade dos membros não docentes poderem assumir este cargo, e tal como o CNE (2008:3-ponto 29), a FENPROF (2008:2-ponto 7) e a FNE (2008:7) referem a não-aceitação por os docentes estarem interditos de serem eleitos para tal. Salienta-se que o DL 75/2008 não virá a contemplar esta limitação tendo qualquer membro o mesmo direito com a excepção dos representantes dos alunos. A CONFAP⁶⁶ a nível do Conselho Geral propõe a criação da figura de vice-presidente neste órgão, cargo a ser ocupado por um pai sempre que este não ocupe a presidência do órgão, ou por um professor, caso nenhum dos seus representantes seja eleito presidente do Conselho Geral.

Quanto às competências imputadas a este Conselho Geral, Barroso (2008:6) também considera que são conciliáveis para uma orientação da missão estratégica da escola, porém a separação entre função e poder encontra-se pouco clara na alínea m) do Art.º 13.º -1 desta proposta: «Acompanhar e fiscalizar a acção dos demais órgãos de administração e gestão»,

⁶⁶Conferir o texto disponível em: <http://www.confap.pt/confap.php?pagina=pareceres>

que segundo o investigador «além de excessiva e despropositada, introduz factores de perturbação na relação funcional entre os diferentes órgãos» especialmente entre “Director” e “Conselho Pedagógico”. Referência que no DL 75/2008 acabará por ter como resultado a extinção da palavra “fiscalizar”. Esta fiscalização também foi apontada pela FENPROF (2008:3-ponto 8) como «potenciadora de ingerência e conflitualidade na relação entre esses órgãos».

Para Barroso (2008:9) e para o CE (2008:6) as funções e competências propostas para o Conselho pedagógico, considerando-o como um órgão de coordenação técnico-pedagógica, torna descabido que integre “representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos (no caso do secundário). A participação destes, bem como do pessoal não docente (estes últimos agora não contemplados na proposta e no DL 75/2008) no Conselho Pedagógico, justificava-se na medida em que foi introduzida, como uma medida atenuante para a inexistência de um órgão próprio de participação comunitária. Com a criação do Conselho Geral ou da anterior Assembleia, a inclusão destes elementos «desvirtua claramente as funções que ele deve assumir como estrutura técnica especializada de coordenação e supervisão pedagógica». De encontro a esta opinião também vai Natércio Afonso (2008:3), considerando que a participação neste órgão deva contemplar unicamente «profissionais (professores e outros técnicos de educação) enquanto representantes dos departamentos e das outras “estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa”». Este investigador diferencia ainda na sua opinião o lugar onde diferentes tipos de participação estudantil e parental tem sentido ocorrer: «de natureza essencialmente representativa e política, se concentre no Conselho Geral, reservando-se para os conselhos de turma a participação que revista uma natureza essencialmente colaborativa na gestão da relação pedagógica».

A desvalorização do Conselho Pedagógico é apontada pela FENPROF (2008:2-ponto 3) por este órgão passar a ter menos competências deliberativas e por poder vir ter um papel particularmente consultivo do Director. No parecer da FNE (2008:10) também encontramos a referência à diminuição das competências e responsabilidades deste órgão, discutível que estas tenham passado directamente para o Director. Esta Federação (Id., Ibid.) sugere que estas competências sejam corrigidas «eliminando-se as que não dizem respeito à ordem técnico-pedagógica, resultando daí que este órgão deve integrar exclusivamente docentes e técnicos com funções técnico-pedagógicas dentro da escola»

É legítimo que a presidência do Conselho Pedagógico seja exercida pelo “Director”, exprime Barroso (2008:9) e o CNE (2008:3-ponto 30), uma vez que é este que designa os responsáveis pela gestão intermédia, algo que é coerente com as funções propostas para os dois órgãos. A coesão do sistema de gestão que estas medidas possam favorecer, não deve existir num sistema híbrido onde o centralismo e o autoritarismo contrariam os valores e práticas de uma gestão pós burocrática, moderna e eficiente. Barroso (Ibid.:9) mais uma vez aponta a formação dos titulares de cargos de gestão de topo e intermédia, o funcionamento colegial e participativo do conselho pedagógico, e a transparência na designação e avaliação dos professores destes cargos, como condições essenciais. O CNE (2008:3-ponto 24) sugere que num contexto de real autonomia das escolas, deve-se estabelecer a «possibilidade da separação entre Director(a) e Presidente do Conselho Pedagógico, seja em sede de candidatura e eleição do(a) Director(a), seja em sede de negociação do contrato de autonomia, sempre sob decisão do Conselho Geral».

Relativamente ao Director passar a designar os coordenadores de escola ou estabelecimento de educação pré-escolar, os coordenadores dos departamentos curriculares, bem como os responsáveis das estruturas de coordenação e supervisão pedagógica, entende o CNE (2008:3-ponto 30) que é compreensível numa óptica de responsabilização do órgão de gestão na condução do processo pedagógico da escola. Mas, é importante o equilíbrio de poderes, e a participação eleitoral dos docentes constitui «um importante mecanismo de incentivo à participação na melhoria da qualidade da educação, a começar em cada escola, ou seja, de reforço da participação, da responsabilidade e da democraticidade.». Assim propõe, novamente que seja o Conselho Geral a decidir o melhor modelo, seja em sede de eleição do órgão de gestão seja em sede do contrato de autonomia. A FNE (2008:10) sugere como solução, que o Conselho Geral seja ouvido, quanto aos critérios, que devem presidir a nomeação pelo director, dos órgãos de gestão intermédia.

A FENPROF (2008:1-ponto 2) destaca como aspecto muito negativo toda esta concentração de poderes no Director, nomeadamente a obrigação do Director assumir a presidência do Conselho Pedagógico; a elaboração e aprovação pelo Director do plano anual de actividades de acordo com o parecer do Conselho Geral (no DL 75/98 verifica-se que o director passa a elaborar mas a submeter à aprovação do Conselho Geral este documento); e a designação dos responsáveis pelas estruturas de coordenação e supervisão pedagógica. Chama mesmo a atenção para o facto de ao suprimir a eleição pelos seus pares «os titulares destes

cargos passam de uma lógica de representação dos professores e das estruturas de gestão pedagógica intermédia para uma lógica de subordinação ao Director – último elo da cadeia hierárquica do Ministério da Educação em cada escola». No seu parecer a FENPROF (2008:2-ponto 6) refere ainda a recentralização do poder através do Director, com o controlo directo e imediato do ME sobre a gestão das escolas.

Barroso (2008:4) ao localizar o contexto em Portugal com o contexto noutros países, onde o sentido desta iniciativa legislativa pode ser entendida, aponta outros motivos distintos dos “programáticos”, a que chama de “pragmáticos”, que se prendem com o dilema actual da administração estatal no domínio da educação: «como reforçar a “autonomia” das escolas (para recuperar a legitimidade e responder à complexidade) sem perder o “controlo” sobre o sistema e seus resultados?». Assim, se percebe a preocupação em regulamentar, «blindar», a sua gestão, minimizando a intenção de «reforçar a autonomia das escolas», cuja retórica surge como «um leitmotif para o reforço dos instrumentos de controlo estatal da gestão naquilo que alguns autores designam por uma governação de “mão de ferro em luva de veludo”». Igualmente a FNE (2008:5) alerta que não se pode confundir autonomia com o acréscimo de responsabilidades às competências do director, pois deste modo «a autonomia continuará a ser uma ficção, ou até um “ardil” para reforçar mecanismos de controlo centralizado».

O CNE (2008:2-pontos 18,19) refere que esta proposta de alteração do DL 115-A/98 surge durante um processo de aplicação recente de celebração de contratos de autonomia (em 2007 celebraram-se vinte e dois contratos de autonomia que se juntaram ao único até aí existente), onde não há ainda qualquer avaliação diferenciada e sólida, que justifique alteração normativa. No entanto se um dos objectivos desta proposta governamental fosse no sentido do reforço da autonomia, deveriam estar presentes alterações significantes nos domínios da administração regional e central, uma vez que, para este Conselho (Ibid.:2-ponto 19) a «questão da autonomia das escolas e o conseqüente reordenamento do edifício administrativo (central, regional, local e de cada escola) precede e molda a questão dos modelos de direcção e gestão das organizações escolares». Considera este Conselho que tal desfasamento pode colocar em causa, o processo de concretização da autonomia contratualizada, já em curso, por implicar urgentes e graduais necessidades de reordenamento da administração central, regional e local/municipal.

A contratualização como forma privilegiada de construção da autonomia das escolas, é para a FENPROF (2008:1-ponto 9), algo negativo, devido ao poder negocial díspar existente

entre as diferentes partes, principalmente se as propostas de contrato envolverem custos a serem aprovados pela administração. Em alternativa defende a aprovação de uma «Lei de Autonomia e Financiamento para estes sectores de educação e ensino». Também a FNE (2008:3) considera como essencial a alteração dos existentes mecanismos de ligação entre a administração central e as escolas, à partida em termos de recursos humanos e financeiros, e o reforço de uma verdadeira autonomia urge que se «definam com clareza as áreas de decisão significativas e relevantes que passam efectivamente para a esfera das competências e responsabilidades das escolas».

Divergentes opiniões se levantaram neste período de consulta pública, por último, e de acordo com o levantamento efectuado, realço a posição da escola Secundária Fernão Mendes Pinto de Almada⁶⁷, por terem sido apontadas críticas num registo das Associações de Pais⁶⁸.

Os professores da escola Fernão Mendes Pinto têm sérias dúvidas, que o decreto em discussão consiga concretizar o reforço da participação das famílias e comunidades, na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino. Enquanto os primeiros pela tradição do sistema educativo Português, vêem os seus processos de participação condicionados pelos comportamentos e lógicas de acção, enraizados numa área que se secularmente pertenceu aos especialistas em educação, os segundos mais concretamente as autarquias devem encontrar uma linha educativa, orientadora do município, nos conselhos municipais de educação. Assim apontam como testemunho da incapacidade de alterar modos de actuação das famílias e da comunidade local, por meio de dispositivos legais, o anterior decreto (DL 115-A/98). As associações de pais referem-se a esta posição como a dos professores desta escola, e não como a posição desta escola, referindo-se a uma apropriação demonstrativa das intenções da classe, com uma «limitada perspectiva e conceito democrático e de participação».

A posição da escola quanto ao reforço da liderança das escolas e da autonomia das escolas vai de encontro às opiniões de Barroso (investigador referido no documento), assim como também é referido que não faz sentido a participação de pais e encarregados de educação e alunos no conselho pedagógico. Algo que por si só é mal aceite pelas associações

⁶⁷ Documento aprovado por unanimidade em Reunião Geral de Professores em 30 de Janeiro de 2008, consultado em:

<http://pt.scribd.com/doc/2173779/POSICAO-ESCOLA-FERNAO-MENDES-PINTO-ALMADA1>

⁶⁸ Artigo elaborado por Fernando Lourenço Gomes presidente da mesa da Associação Geral da Associação de Pais da Escola Prof. Ruy Luís Gomes, corroborado pelo Presidente da Mesa da Associação Geral da UCAPA (União Concelhia das Associações de Pais de Almada) e pelo Presidente da Mesa da Associação Geral da CONFAP (Confederação Nacional das Associações de Pais), em 03 de Fevereiro de 2008, e consultado em: http://www.confap.pt/desenv_noticias.php?ntid=788

de pais, questionando se os pais e comunidade «não têm nada a ver com a decisão de propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local?».

CAPÍTULO 3 – A INVESTIGAÇÃO E A SUA METODOLOGIA

«Se abandonar a ingenuidade e os preconceitos de senso comum for útil; se não se deixar guiar pela submissão às ideias dominantes e aos poderes estabelecidos for útil; se buscar compreender a significação do mundo, da cultura, da história for útil; (...); se dar a cada um de nós e à nossa sociedade os meios para serem conscientes de si e de suas acções numa prática que deseja a liberdade e a felicidade para todos for útil (...)»⁶⁹
(Marilena Chaui).

No quadro de uma administração centralizada do sistema de ensino, a produção legislativa é realizada fora da escola. O desenho organizacional, as estruturas e regras formais da escola são determinados pela administração central. Nas escolas a palavra “legislação” aparenta ter um significado ambíguo, onde sobressai essencialmente o carácter normativo e impositivo de certas orientações que lhes são impostas, salientando-se mais os conteúdos da imposição do que as formas de que se reveste.

Como analisamos nos capítulos anteriores, desde 1976, que a produção legislativa está subordinada a normas constitucionais. Esta é da responsabilidade de órgãos de poder democraticamente eleitos, sujeita frequentemente, a processos de consulta e auscultação de parceiros sociais, com algum grau de participação dos interessados (por exemplo, negociação com associações sindicais, e recolha de pareceres diversos). Todavia, a participação dos interessados (vulgarmente, forças representativas de âmbito nacional, também elas centralizadas) é mais no direito de serem ouvidos e de serem informados, tomando a forma de “participação não vinculante” ou “participação na fase preparatória do processo” (cf. Lima, 1998:170). Se as regras formais, também fossem produzidas como resultado da interpretação e operacionalização de outras regras formais-legais, que regulassem aspectos processuais ou fornecessem instruções para os actores educativos, as mudanças provavelmente ocorreriam como consequência de uma necessidade.

Segundo Lima (1998:171-175), a escola é simultaneamente «um locus de reprodução de regras formais, uma instância (hetero) organizada para a reprodução normativa» e «um locus de produção, admitindo-se que possa constituir-se também como uma instância

⁶⁹ Marilena Chaui. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ed. Ática, 2000, citado in Freixo (2010:56).

(auto)organizada para a produção de regras (não formais e informais)». Sendo assim, muitos factores intrínsecos e extrínsecos poderão contribuir, para que, se verifiquem rupturas com a aceitação das orientações normativas, e influenciar os níveis de (in)satisfação dos actores educativos.

Neste capítulo, apresentamos de forma sistemática, os vários procedimentos que nortearam a investigação. Adoptou-se uma metodologia do tipo quantitativo. Num primeiro momento, iremos fundamentar objectivamente as opções tomadas, em função dos referenciais teóricos subjacentes à metodologia de investigação adoptada no domínio das ciências da educação. Num segundo momento, serão abordados os aspectos essenciais do processo metodológico, partindo da problemática central do estudo, respectivos objectivos, hipóteses de investigação, variáveis em estudo, população e amostra, bem como o instrumento de recolha dos dados.

Como em qualquer trabalho de investigação podem existir limitações, na metodologia quantitativa a limitação pode colocar-se no facto da investigadora estar a lidar com seres humanos e, portanto, haver variáveis independentes de natureza prática, ética ou outra, que poderão ter influenciado as respostas e conseqüentemente as conclusões. Outra limitação poderá ser a abertura ou disponibilidade de algumas escolas e/ou os intervenientes em colaborarem para o estudo.

O método de investigação escolhido para este estudo, constitui um processo sistemático de recolha de dados observáveis e quantificáveis, tem por finalidade contribuir para o desenvolvimento e validação dos conhecimentos na área da gestão e administração escolar. Pretende possibilitar a generalização de resultados, tomando como ponto de partida a intenção do legislador no DL n.º 75/2008, de 22 de Abril, e interpretar a percepção dos actores escolares, a partir do seu nível de (in)satisfação.

1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO

Uma investigação tem origem num problema inicial, que cresce ciclicamente, interligado com novos dados do quadro teórico perfilhado, até à «procura de uma interpretação válida, coerente e solucionadora» (Pacheco, 2006:13).

Considerando a experiência pessoal da investigadora, e as suas convicções, durante o processo de implementação do regime de autonomia, administração e gestão actualmente em vigor, bem como, o questionamento ou interpretações mais ou menos desfavoráveis dos professores durante esta fase, pareceu-nos fortemente pertinente, tentar compreender como os professores têm aceite as mudanças das políticas e das práticas de governo e gestão das escolas, onde se sente o descontentamento pela “concentração de poderes” no líder escolar, e pela “alteração de condições” de uma tradição da gestão escolar das últimas décadas.

Vários aspectos conjugados nesta temática conduziram-nos a uma questão problemática que delineou toda investigação,

“Os professores encontram-se muito ou pouco satisfeitos com o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário em vigor (Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril)?”

Com o levantamento teórico efectuado, que pretendeu localizar temporalmente e espacialmente o sentido e oportunidade desta iniciativa legislativa, num percurso histórico da gestão escolar, e confrontar diferentes ou similares opiniões de variados sectores sociais e investigadores referidos na segunda parte do levantamento teórico, esta problemática foi-se desenvolvendo seleccionando-se as mudanças ou aspectos mais marcantes deste diploma.

Algumas questões quanto a aspectos gerais distintos foram-se traçando, concretamente, se os professores sentem-se ou não satisfeitos com as políticas e práticas de governo das escolas em Portugal, com o conceito de liderança e director no modelo de gestão das escolas, com a actuação do conselho geral para a escolha do director, e com a representação e participação da comunidade educativa no Conselho Geral.

Pareceu-nos que naturalmente a experiência e a vivência dos professores na implementação do modelo de administração e gestão escolar, pode contribuir para *“Avaliar o grau de (in)satisfação dos professores relativamente ao modelo de gestão actualmente em vigor”*, e a recolha de dados conduzir a um importante conjunto de informação, que pode confirmar ou infirmar as hipóteses formuladas como resposta à questão problemática, e fornecer indicações nesta área de estudo.

2. DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Para Vaz Freixo (2010:164) o objectivo de um estudo de investigação constitui «um enunciado declarativo que precisa as variáveis-chave, a população alvo e a orientação da investigação», e que aponta o propósito do investigador no desenvolvimento do estudo.

- Perceber se o nível de (in)satisfação dos professores quanto ao modelo de gestão está relacionado com características pessoais ou profissionais (género, idade ou tempo de serviço docente, situação profissional, habilitações académicas, departamento disciplinar, cargos que desempenha actualmente, e cargos que já desempenhou).
- Perceber se a pertença ou não a associações sindicais influencia o nível de (in)satisfação dos professores relativamente ao modelo de gestão.
- Perceber se a corrente ideológica/política influencia o nível de (in)satisfação dos professores relativamente ao modelo de gestão.
- Identificar os factores que categorizam os graus de satisfação/insatisfação dos professores relativamente ao modelo de gestão em vigor.
- Perceber se o nível de (in)satisfação dos professores quanto ao modelo de gestão está relacionado com políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal.
- Perceber se o nível de (in)satisfação dos professores quanto ao modelo de gestão está relacionado com o conceito de liderança e director no modelo de gestão das escolas.
- Perceber se o nível de (in)satisfação dos professores quanto ao modelo de gestão está relacionado a actuação do Conselho Geral para a escolha do director.
- Perceber se o nível de (in)satisfação dos professores quanto ao modelo de gestão está relacionado com a representatividade e participação da comunidade educativa no Conselho Geral.

3. FORMULAÇÃO DAS HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

Considerando que uma hipótese assegura uma orientação ao estudo, e que surge como uma sugestão de resposta para o problema, assumindo a «condição de uma predição» ou mais concretamente «enunciados de predição de efeitos esperados no estudo» (cf. Freixo, 2010:165), formulamos as seguintes hipóteses:

- Existem diferenças estatisticamente significativas no nível de satisfação percebido pelo sexo masculino ou feminino.
- Existe maior satisfação por parte dos professores com maior tempo de serviço docente.
- Existem diferenças na percepção do nível de satisfação por parte dos docentes consoante a sua situação profissional.
- Existe maior satisfação por parte dos professores com maiores habilitações académicas.
- Há diferenças estatisticamente significativas na percepção do nível de satisfação por parte dos docentes de cada departamento disciplinar.
- Existem diferenças estatisticamente significativas quanto ao grau de satisfação por parte dos professores que desempenham actualmente cargos (de direcção, de gestão, coordenação intermédia, ou outros).
- Existem diferenças estatisticamente significativas quanto ao grau de satisfação por parte dos professores que já desempenharam cargos em anteriores modelos (de direcção, de gestão, coordenação intermédia, ou outros).
- Há diferenças estatisticamente significativas quanto ao grau de satisfação dos professores que pertencem a associações representativas do pessoal docente.
- Existem diferenças estatisticamente significativas no nível de satisfação percebido pelos docentes de acordo com a sua corrente ideológica/política.
- Há diferenças estatisticamente significativas no nível de satisfação percebido pelos factores identificados.

4. IDENTIFICAÇÃO DAS VARIÁVEIS

As variáveis independentes dizem respeito às variáveis pessoais e profissionais e são nomeadamente: Sexo, Idade, Tempo de serviço, Situação Profissional, Habilitações académicas, Departamento disciplinar, Cargos que desempenha, Cargos desempenhados, Associações sindicais, e Corrente ideológica/política.

As variáveis dependentes, em número igual a 34, estão associadas às questões que pretendem avaliar o nível de (in)satisfação dos inquiridos.

5. POPULAÇÃO ALVO E AMOSTRA

Delimitamos como população do nosso estudo os Educadores do Ensino Pré-escolar, docentes do 1º, 2º, e 3º Ciclo do Ensino Básico e docentes do Ensino Secundário dos Agrupamentos de Escolas ou Escolas não Agrupadas (AE/E) da região centro de Portugal Continental, no distrito de Castelo Branco, com mais de 5 anos de serviço, e que leccionaram durante o ano lectivo 2010/2011 num dos 16 AE/E, conforme se apresenta na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição da população docente e da amostra pelos AE/E e Concelhos em 2010/2011

Concelho	Unidade de Gestão	População docente	Questionários recolhidos e válidos para análise
Belmonte	Agrupamento de Escolas de Pedro Álvares Cabral	76	13
Castelo Branco	Escola Secundária de Amato Lusitano	147	24
Covilhã	Escola Secundária de Campos de Melo	132	24
Covilhã	Escola Secundária Frei Heitor Pinto	88	17
Covilhã	Escola Secundária Quinta das Palmeiras (Covilhã)	90	25
Covilhã	Agrupamento de Escolas "A Lã e a Neve" – São Domingos	73	15
Covilhã	Agrupamento de Escolas de Paúl e Entre Ribeiras	68	17
Covilhã	Agrupamento de Escolas de Teixoso	72	14
Covilhã	Agrupamento de Escolas de Tortosendo	98	28
Covilhã	Agrupamento de Escolas de Pêro da Covilhã	141	19
Fundão	Escola Secundária do Fundão	106	2
Fundão	Agrupamento de Escolas de João Franco	107	18
Fundão	Agrupamento de Escolas Serra da Gardunha	104	18
Fundão	Agrupamento de Escolas Terras do Xisto - Silvares	42	16
Idanha-a-Nova	Agrupamento de Escolas de Idanha-a-Nova	109	10
Penamacor	Agrupamento de Escolas de Ribeiro Sanches	88	21
Total		1541	281

Fonte: Elaboração própria com base nos dados recolhidos em cada AE/E.

Foram distribuídos 470 questionários divididos da seguinte forma: 20 questionários no agrupamento de escolas de Pedro Álvares Cabral - Belmonte e 30 questionários em cada um dos restantes 15 agrupamentos, e foram devolvidos após preenchimento, e recolhidos, 281 questionários válidos para análise.

A população é constituída por 1541 professores, e a dimensão da amostra é de 281⁷⁰ professores que corresponde a 18,2% do total da população docente. Na aplicação do inquérito por questionário, privilegiamos o preenchimento⁷¹ pela seguinte ordem de preferência: Actual Director do AE/E; Actuais Vice-Director, Adjuntos e/ou Assessores do AE/E; Candidatos a Director não eleitos; Anteriores Presidentes e Vice-Presidentes do Conselho Executivo/Conselho Directivo; Presidente do Conselho Geral; Anteriores Presidentes do Conselho Geral Transitório, Assembleia de Escola; Anteriores Presidentes do Conselho Pedagógico; Coordenadores de departamento (actuais e anteriores); Coordenador dos Directores de turma (actual e anteriores); Outros Professores que desempenham ou desempenharam cargos de liderança intermédia; Outros Professores com mais de 5 anos de serviço escolhidos aleatoriamente.

O método de amostragem escolhido enquadra-se na categoria de amostragem por conveniência e probabilística estratificada.

6. INSTRUMENTO DE RECOLHA DE DADOS - INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

O inquérito por questionário possui questões de resposta fechada, e outras onde foi utilizada uma escala de resposta psicométrica, onde os perguntados especificam o seu nível de satisfação com uma afirmação.

Os itens deste questionário não foram adaptados de quaisquer outros instrumentos utilizados noutros trabalhos de investigação, e foram elaborados tendo por base um levantamento de opiniões e posições de diversos sectores da sociedade, durante o período de auscultação pública sobre o projecto de diploma, e desde a substituição do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio pelo novo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

Na primeira parte do questionário pretendemos recolher informações relativas aos traços pessoais e profissionais dos professores inquiridos, em 10 itens.

Na segunda parte do questionário constituído por 34 itens, distribuídos aleatoriamente, expressando cada um deles um grau de satisfação segundo uma Escala de tipo Likert, onde a

⁷⁰ Vaz Freixo (2010:188) apresenta uma tabela sugerida por Réjean Huot (2002:18), que nos permite ter uma ideia de qual deverá ser uma “boa dimensão” da amostra. Nessa tabela uma amostra aleatória extraída de uma população com a dimensão de 1500 unidades estatísticas deveria ser composta de 306 indivíduos.

⁷¹ Verificar anexo III - Carta endereçada aos directores dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas do distrito de Castelo Branco, que acompanhou os inquéritos por questionário.

escala de frequência empregada foi de 1 a 5 por ordem crescente de grau de satisfação (1 - Nada Satisfeito; 2 - Pouco Satisfeito, 3 - Satisfeito; 4 - Muito Satisfeito; 5 - Bastante satisfeito) pretendemos auscultar o grau de (in)satisfação dos inquiridos relativamente a aspectos do modelo de gestão das escolas públicas actualmente em vigor.

O pedido de autorização para aplicação do inquérito por questionário⁷², como estudo de investigação em meio escolar, foi registado em 03 de Agosto de 2010 na DGIDC⁷³ com o número de registo 0138900001 e com a designação “*Questionário para avaliar o grau de (in)satisfação dos professores relativamente ao regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário em vigor (Decreto-Lei n.º 75/2008)*”, e aprovado por esta entidade em 10 de Agosto de 2010.

Os questionários foram distribuídos e recolhidos entre 13 de Setembro de 2010 e 11 de Dezembro de 2010. A entrega aos docentes e a recolha dos questionários foram mediadas pela Direcção das Escolas. Em alguns Agrupamentos de Escolas ou Escolas não Agrupadas foi *a priori* referido que os questionários teriam de ir a reunião do Conselho Pedagógico, para posteriormente poderem ser aplicados em ambiente escolar, o que provocou a espera pela data oportuna do Conselho Pedagógico para poderem ser distribuídos pela direcção. Este motivo levou a várias deslocações aos AE/E para insistir na recolha dos mesmos. Numa Escola não Agrupada os questionários não chegaram a sair das mãos do Director e nunca chegou aos docentes, depois de várias idas a essa escola, dois questionários foram preenchidos pelos elementos do órgão de gestão na altura presentes.

⁷² Despacho N.º15847/2007 publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 140 — 23 de Julho de 2007, no seu ponto um pode ler-se «... a aplicação de questionários ou outros inquéritos em agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas do ensino público deve ser sempre previamente autorizada pela Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular (DGIDC), incluindo-se nestes todos os inquéritos e questionários propostos por entidades internas e externas ao Ministério da Educação, bem como os formulários destinados à recolha de informação administrativa.

⁷³ Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.

CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

«“Umas são bolas, as outras são traços e eu chamo-lhes conforme as vejo”, disse o primeiro árbitro. “Umas são bolas, as outras são traços e eu chamo-lhes conforme aquilo que elas são”, disse o segundo árbitro. “Bem”, disse o terceiro, “É claro que umas são bolas, e é lógico que outras são traços, mas enquanto eu não lhes der um nome, elas não são nada” adoptado de Kegan e Lahey, 1984, pág. 199» (Sergiovanni, 2004:172).

Diferentes perspectivas requerem uma reflexão global, deparamo-nos diariamente com imagens diferentes da realidade debatidas pelos mesmos actores e a relação destes com o exercício da autoridade, comprovando que a «liderança parece diferente - e é diferente - consoante é posta em prática numa legislatura, num campo de batalha, numa manifestação, numa fábrica ou num distrito escolar» (Id. *ibid.*). De facto, as escolas necessitam de lideranças especiais, porque são locais especiais que partilham requisitos comuns de gestão, dando resposta às realidades políticas singulares que enfrentam, e que se adaptam em função das suas características e necessidades.

Neste capítulo, apresentamos os resultados do nosso estudo na área da administração e gestão das escolas públicas, num contexto de compreensão das políticas e práticas de governação das escolas Portuguesas. O presente estudo pretende analisar o grau de (in)satisfação dos professores relativamente ao DL 75/2008, e discutir esses resultados em paralelo, colocando-os em confronto com as concepções teóricas da revisão da literatura, documentadas nos capítulos anteriores. Esta abordagem será dividida fundamentalmente em duas partes. Uma primeira, em que serão descritos os aspectos gerais caracterizadores da nossa amostra, e uma segunda onde se irá recorrer à análise estatística factorial numa primeira fase e à análise inferencial numa segunda fase para testar as hipóteses definidas no estudo.

O trabalho de análise estatística que apresentamos foi realizado com recurso ao software SPSS (*Statistical Package for the Social Science*) 17.0[®] para o Windows[®]. Ao longo de todo o estudo apenas consideramos as respostas válidas. Tendo em consideração a exactidão que o estudo exige, optamos por definir, para todas as análises inferenciais, um nível de significância de 0,05, ou seja, que se admite um erro de 5%.

1. CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Em primeiro lugar apresentamos de forma sumária a caracterização da amostra em estudo. Iniciamos a caracterização dos docentes em estudo com a análise do *Género* e *Idade* conforme evidencia a Tabela 2 (Anexo 1).

Tabela 2 - Distribuição dos docentes por Género e Idade

Docentes	n	%
Género		
Feminino	165	58,7%
Masculino	116	41,3%
Idade		
<= 40 anos	40	14,3%
41 - 50 anos	140	50,0%
> 50 anos	100	35,7%

Fonte: elaboração própria com base no Anexo 1.

De acordo com os dados apresentados na tabela, verifica-se que a distribuição da amostra é sensivelmente equilibrada relativamente ao género, prevalecendo no entanto a vantagem do género feminino (58,7%) relativamente ao masculino (41,3%).

A idade dos docentes em estudo varia entre um mínimo de 30 anos, e um máximo de 62 anos, com uma média de 47,5 anos e um desvio-padrão de 6,4 anos. Metade dos docentes (50%) que compõem o efectivo amostral concentram-se no intervalo etário entre os 41 e os 50 anos, sendo assinalável no entanto os 35,7% da amostra respeitante a docentes com idade superior a 50 anos, restando com idade igual ou inferior a 40 anos 14,3% dos inquiridos da amostra recolhida.

Prossigamos a caracterização dos docentes em estudo com a análise do *Tempo de Serviço*, *Situação Profissional* e *Habilitações Académicas* conforme evidencia a Tabela 3 (Anexo 2).

Tabela 3 - Distribuição dos docentes por Tempo de Serviço, Situação Profissional e Habilitações Académicas

Docentes	n	%
Tempo de Serviço		
<= 15 anos	29	10,6%
16 a 25 anos	128	46,7%
> 25 anos	117	42,7%
Situação Profissional		
Quadro de Agrupamento de Escolas	187	66,8%
Quadro de Escola não Agrupada	72	25,7%
Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado	21	7,5%
Habilitações Académicas		
Bacharelato	19	6,8%
Licenciatura	208	74,0%
Mestrado ou Doutoramento	54	19,2%

Fonte: Elaboração própria com base no Anexo 2.

O tempo de serviço dos docentes em estudo, relativamente ao tempo de serviço prestado até 31 de Agosto de 2010, varia entre um mínimo de 6 anos, e um máximo de 40 anos, com uma média de 23,7 anos e um desvio-padrão de 6,9 anos. A maioria dos docentes (46,7%) apresenta tempo de serviço no intervalo entre os 16 e os 25 anos, estando muito próximo o número de docentes com tempo de serviço superior a 25 anos (42,7%), o que evidencia um elevado número de anos de tempo de serviço da amostra recolhida. Com 15 ou menos anos de tempo de serviço temos apenas 10,6% de docentes.

Relativamente à situação profissional, constata-se que a maioria dos docentes da amostra pertencem ao Quadro de Agrupamento de Escolas (66,8%), seguido dos que pertencem ao Quadro de Escola não Agrupada (25,7%), e para os docentes que pertencem ao Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado um valor relativamente baixo de 7,5%. Os elementos constituintes da amostra são em elevada maioria professores do quadro de nomeação definitiva (92,5%).

Os docentes que constituem a amostra, possuem maioritariamente, a Licenciatura (74%), seguidos dos com Mestrado ou Doutoramento (19,2%) e somente 6,8% têm o Bacharelato.

De seguida procedemos à caracterização dos docentes em estudo com a análise do *Departamento disciplinar* a que o docente pertence conforme evidencia a Tabela 4 (Anexo 3).

Tabela 4 - Distribuição dos docentes por Departamento disciplinar

Docentes	n	%
Departamento disciplinar		
Ciências Exactas e Experimentais	89	31,8%
Ciências Sociais e Humanas	47	16,8%
Línguas	47	16,8%
Expressões	54	19,3%
1º CEB ⁽¹⁾	27	9,6%
Pré-Escolar	16	5,7%

Fonte: Elaboração própria com base no Anexo 3.

Nota: ⁽¹⁾ 1º Ciclo do Ensino Básico.

Entre os vários departamentos constituídos actualmente nas escolas públicas Portuguesas, a maioria dos professores da amostra são docentes do departamento de Ciências Exactas e Experimentais (31,8%), seguido com valores muito próximos, os dos departamentos de Expressões (19,3%), Ciências Sociais e Humanas e Línguas (com 16,8% cada), com valores mais baixos os docentes do 1º Ciclo do Ensino Básico (9,6%) e por último os docentes do Pré-Escolar (5,7%).

Prossigamos a caracterização dos docentes em estudo com a análise dos *Cargos que desempenha actualmente e/ou Cargos que já desempenhou* conforme evidencia a Tabela 5 (Anexo 4).

Tabela 5 - Distribuição dos docentes por Cargos que desempenha actualmente e/ou Cargos que já desempenhou

Docentes	n	%
Cargos que desempenha actualmente		
Presidente do Conselho Geral	10	3,6%
Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	53	18,9%
Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	169	60,1%
Nenhum cargo ou outra situação	49	17,4%

Cargos que já desempenhou

Pres Assemb Const+Pres AE+Pres CGT+ Pres CP ⁽²⁾	24	8,5%
Pres CE/Dir+Vice Pres ou Assessor ⁽³⁾	87	31,0%
Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽⁴⁾	151	53,7%
Nenhum cargo ou outra situação	19	6,8%

Fonte: Elaboração própria com base no Anexo 4.

Nota: ⁽¹⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo; e/ou Director de Turma/Curso ou CEF; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL, clubes); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

⁽²⁾ Presidente da Assembleia Constituinte; e/ou Presidente da Assembleia de Escola; e/ou Presidente do Conselho Geral Transitório e/ou Presidente do Conselho Pedagógico.

⁽³⁾ Presidente do Conselho Executivo/Directivo; e/ou Vice-Presidente ou Assessor/Vogal.

⁽⁴⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo/Delegado de disciplina, ou Presidente do Conselho de Docentes; e/ou Director de Turma; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL...); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Quanto aos cargos que os indivíduos da amostra *desempenham actualmente*, a maioria dos docentes desempenha(m) o(s) cargo(s) de Coordenador de departamento/subdepartamento e/ou Director de Turma e/ou Coordenador de Projectos e/ou Bibliotecário e/ou Coordenador de Directores de Turma (60,1%). A estes cargos, para uma facilidade de leitura vamos passar a designar por *Cargos de Coordenação Intermédia*. Verificamos que 18,9% da amostra exercem o cargo de Director ou Vice-Director ou Adjunto (ou Assessor), que passaremos a designar por *Cargos de Gestão*. Apuramos que 17,4% não exerce nenhum cargo ou outra situação. Com valor mais baixo temos os professores que exercem o cargo de Presidente do Conselho Geral (3,6%) que correspondem a 10 docentes da amostra. Salienta-se que, como os inquiridos foram distribuídos em 16 AE/E, e para cada AE/E só existe um docente com o cargo de Presidente do Conselho Geral, assinala-se este valor como significativo, tal como é o valor de 53 professores que exercem cargos de gestão.

Entre os cargos que *já desempenhou*, constata-se que 53,7% dos professores da amostra já desempenharam o cargo de Coordenador de departamento/subdepartamento ou Director de Turma ou Coordenador de Projectos ou Bibliotecário ou Coordenador de Directores de Turma, de igual modo iremos denominar também por *Cargos de Coordenação Intermédia*. Vemos que 31% já exerceram o cargo de Presidente do Conselho Executivo/Directivo ou Vice-Presidente ou Assessor, que também iremos designar por *Cargos de Gestão*. Com valores muito próximos, 8,5% já desempenharam o cargo de

Presidente da Assembleia Constituinte ou Presidente da Assembleia de Escola ou Presidente do Conselho Geral Transitório ou Presidente do Conselho Pedagógico, os quais passamos a designar por *Cargos de Direcção ou Pedagógico*, e 6,8% não desempenharam Nenhum cargo ou outra situação.

Continuemos a caracterização dos docentes em estudo pelas *Associações Sindicais* representativas do pessoal docente a que pertencem, e *Corrente ideológica/política* com que se identificam, conforme evidencia a Tabela 6 (Anexo 5).

Tabela 6 - Distribuição dos docentes por Associações sindicais e Corrente ideológica/política

Docentes	n	%
Associações sindicais		
Nenhuma	138	50,9%
FENPROF	101	37,3%
FNE	21	7,7%
Outras Organizações	11	4,1%
Corrente ideológica/política		
Nenhuma	113	43,1%
Esquerda	76	29,0%
Centro	41	15,6%
Direita	32	12,2%

Fonte: Elaboração própria com base no Anexo 5.

De acordo com os dados apresentados na tabela, sensivelmente metade dos professores da amostra não pertencem a nenhuma Associação Sindical (50,9%), e a maioria dos restantes (37,3%) pertencem à maior federação sindical docente do país a Federação Nacional dos Professores (FENPROF), seguido de 7,7% dos docentes que pertencem à Federação Nacional da Educação (FNE), e 4,2% a outras organizações.

Relativamente à corrente ideológica/política constata-se que a maioria dos professores da amostra (56,8%) divide-se na sua preferência entre uma ideologia política de esquerda, centro ou direita, embora não muito longe, 43,1% dos professores não se identifique com nenhuma preferência política. Dos que se identificam com uma corrente ideológica/política, a maioria é de esquerda (29%), seguido dos que se situam no centro (15,6%), e muito próximo destes últimos, os da direita (12,2%).

2. ANÁLISE FACTORIAL

Por forma a avaliar o grau de (in)satisfação⁷⁴ dos professores em estudo, relativamente ao regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário em vigor⁷⁵, iremos recorrer, numa primeira fase, à técnica estatística de Análise Factorial. Esta técnica permite reduzir o número de variáveis dependentes, que caracterizam os atributos valorizados pelos docentes, para um menor número de factores que as representam, mas retendo grande parte da informação contida no conjunto original de variáveis (Maroco, 2007; Pestana e Gageiro, 2008).

Tecnicamente, para os diversos pontos de interesse, cada estrutura relacional é avaliada pela Análise Factorial sobre a matriz das correlações, com a extracção dos factores pelo método das componentes principais, seguida de uma rotação *Varimax*. Os factores foram retidos segundo o Critério de Kaiser (apresentarem um *eigenevalue* superior a 1)⁷⁶ e atendendo à percentagem de variância retida, uma vez que, de acordo com Maroco (2007), a utilização de um único critério pode levar à retenção de mais ou menos factores do que aqueles que são relevantes para descrever a estrutura latente. Para avaliar a validade da análise factorial utilizou-se o critério KMO⁷⁷ e para analisar a consistência dos itens da escala recorreu-se ao *Coefficiente de Alpha de Cronbach's*⁷⁸.

Após a explicação do procedimento, prosseguimos com o estudo da estrutura relacional que pretende avaliar o nível (in)satisfação dos docentes relativamente ao DL 75/2008. Tendo-se observado um $KMO=0,955$ (Anexo 6A) procedeu-se, com uma recomendação de excelente (Maroco, 2007) ou de muito boa (Pestana e Gageiro, 2008:493), à Análise Factorial. De acordo com o Critério de *Kaiser* e atendendo à percentagem de variância retida (67,2%) a estrutura é explicada por quatro factores latentes.

⁷⁴ Saliente-se que os atributos considerados no estudo para se proceder à avaliação foram definidos em escala ordinal com 5 pontos, 1 – Nada Satisfeito, 2 – Pouco Satisfeito, 3 – Satisfeito, 4 – Muito Satisfeito, 5 – Bastante Satisfeito.

⁷⁵ Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

⁷⁶ Ou seja um número de factores igual ao número de valores próprios maiores do que um (Pestana & Gageiro, 2008:498).

⁷⁷ «O Kaiser-Meyer-Olkin, é uma estatística que varia entre zero e um, e compara as correlações de ordem zero com as correlações parciais observadas entre as variáveis. O KMO perto de 1 indica coeficientes de correlação parciais pequenos, enquanto valores próximos de zero indica que a análise factorial pode não ser boa ideia, porque existe uma correlação fraca entre as variáveis» (Pestana e Gageiro, 2008:493).

⁷⁸ «O *Alpha de Cronbach* é uma das medidas mais usadas para verificação da consistência interna de um grupo de variáveis (itens), podendo definir-se como a correlação que se espera obter entre a escala usada e outras escalas hipotéticas do mesmo universo, com igual número de itens, que meçam a mesma característica. Varia entre 0 e 1, considerando-se a consistência interna de muito boa se o alpha for superior a 0,9» (Pestana e Gageiro, 2008:527-532).

Na tabela seguinte, resumem-se os pesos factoriais de cada item em cada um dos quatro factores, os seus *eigenvalue* e a percentagem de variância explicada por cada factor (Anexos 6A e 6B). Cada item na tabela 7 corresponde de uma forma abreviada a uma questão do questionário pela respectiva ordem (2.1 a 2.34).

Tabela 7 – Distribuição dos pesos factoriais de cada item, *eigenvalue* e percentagem de variância explicada por cada factor

Itens	Factores				Cronbach's Alpha = 0,973
	Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Cronbach's Alpha sem o item
Não Opção qual Direcção Executiva	0,592				0,973
Redução docente no CG	0,676				0,973
Composição do CG				0,645	0,973
Participação da comunidade na escolha do Director				0,632	0,973
Nomeação Director representa vontade maioritária da comunidade				0,632	0,973
Liderança unipessoal (reforço) – Tipo de liderança	0,619	0,454			0,972
Liderança democrática – Conceito de liderança forte		0,559		0,492	0,972
Liderança autoritária – Conceito de liderança forte	0,451	0,518		0,473	0,972
Reconhecimento de liderança forte	0,484	0,609			0,972
Liderança unipessoal (eficiente e eficaz PE) - Tipo de liderança	0,472	0,620			0,972
Recrutamento aberto a docentes exteriores	0,646				0,973
Recondução do Director			0,727		0,973
Número de mandatos	0,475	0,430			0,973
Presidente CP - Director		0,690			0,973
Apreciação das candidaturas			0,707		0,972
Legitimidade CG na escolha do Director			0,663	0,428	0,972
Projectos de intervenção		0,553	0,596		0,972
Curriculum vitae		0,663	0,510		0,972
Entrevista Individual		0,525	0,580		0,972
Habilitação específica		0,610			0,972
Posição Director - Constituição CGT ou CG		0,484	0,451		0,972
Posição Director - Processo recrutamento		0,535			0,972
Clima de escola		0,516		0,410	0,972

Autonomia	0,547	0,416		0,972
Democraticidade instituída	0,588	0,488		0,972
Democraticidade praticada	0,558	0,568		0,972
Cargos de coordenação intermédia – designação	0,679	0,492		0,972
Cargos intermédios – não eleição	0,754			0,972
Poderes de decisão do director	0,727			0,972
Cadeia ME – Director – Coordenadores	0,661			0,972
Posição autarquias	0,597		0,403	0,973
Importância CG	0,522		0,590	0,972
Actuação CG no exercício das competências			0,668	0,972
Director		0,651		0,974
Eigenvalue	18,290	1,989	1,496	1,093
Variância explicada	53,8%	5,8%	4,4%	3,2%

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 6A e 6B.

O primeiro factor é designado por *Políticas e Práticas de Governo e Gestão das Escolas em Portugal*, por apresentar pesos factoriais elevados, à concentração no Director de poderes de decisão, ao facto de os docentes dos diversos cargos intermédios de coordenação não poderem ser eleitos pelos docentes que constituem as respectivas estruturas, e ao facto de o director designar neste regime de Administração todos os cargos de responsabilidade de coordenação intermédia, e explica 53,8% da variância total.

O segundo factor é designado por *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas*, por apresentar pesos factoriais elevados, ao facto de o Director ser por inerência o Presidente do Conselho Pedagógico, à importância do Curriculum Vitae na avaliação das candidaturas para a escolha do director, e por considerar o Director da escola capaz, honesto, experiente e respeitado na comunidade escolar, e explica 5,8% da variância total.

O terceiro factor é designado por *Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director*, por apresentar pesos factoriais elevados, à possibilidade do conselho Geral deliberar sobre a recondução do director, e a apreciação das candidaturas a director realizada pela comissão do conselho Geral que elabora o relatório de avaliação, e explica 4,4% da variância total.

O quarto factor é designado por *Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral*, por apresentar pesos factoriais elevados, à composição do Conselho Geral quanto à participação e representatividade da comunidade educativa, à valorização da participação e do contributo de todos os actores da comunidade educativa na escolha do Director, e à nomeação do director pelo conselho Geral Transitório ou Conselho Geral quanto à representatividade da vontade maioritária da comunidade educativa, e explica 3,2% da variância total.

A análise da consistência dos itens da escala efectivou-se através do cálculo do coeficiente de Alpha de Cronbach's. Como se pode verificar, todos os itens apresentam uma elevada consistência interna, consentânea com o Alpha de Cronbach's global, demonstrando assim, a não necessidade de eliminar nenhum item (Anexo 6B).

3. ANÁLISE INFERENCIAL

3.1. ANÁLISE INFERENCIAL SOBRE OS FACTORES

Nesta segunda fase pretendemos realizar a análise estatística inferencial, que permita analisar a (in)satisfação dos docentes em estudo relativamente ao regime de autonomia, administração e gestão, quanto aos quatro factores referidos anteriormente.

Para a consecução deste objectivo recorreu-se, sempre que os pressupostos⁷⁹ para sua aplicação se verificavam, a testes paramétricos, nomeadamente teste *t-Student* e *Anova*, e como alternativa a testes não paramétricos, nomeadamente o teste de *Kruskal Wallis*. Para analisar as diferenças entre as categorias de cada variável procedeu-se no caso dos testes paramétricos à comparação múltipla de médias ao teste de *Tukey* ou *LSD de Fisher* e no caso dos testes não paramétricos à comparação múltipla de médias das ordens ao método *LSD de Fisher*, como recomenda Maroco (2007).

⁷⁹ Para a aplicação de testes paramétricos deve verificar-se o pressuposto da normalidade da distribuição e a homogeneidade de variâncias. Saliente-se que, tal como refere Maroco (2007:137) os «métodos paramétricos são robustos à violação do pressuposto da Normalidade desde que as distribuições não sejam extremamente enviesadas ou achatadas e que as dimensões da amostra não sejam extremamente pequena». Desta forma e atendendo à dimensão da amostra em estudo, no decorrer da nossa análise, sempre que se verificam ligeiras violações ao pressuposto da normalidade, mas que se verifique o pressuposto da homogeneidade das variâncias, prosseguimos com a aplicação de métodos paramétricos.

Consideremos numa primeira etapa a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *género do docente*. Para o efeito, a Tabela 8 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 7A e 7B).

Tabela 8 – Análise das respostas por género do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Género do Docente		Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de t-Student
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Feminino	KS=0,086 $p=0,035$	F=2,917	0,07	$t=1,194$
	Masculino	KS=0,060 $p=0,200$	$p=0,089$	-0,09	$p=0,234$
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Feminino	KS=0,061 $p=0,200$	F=0,208	0,09	$t=1,449$
	Masculino	KS=0,099 $p=0,023$	$p=0,649$	-0,11	$p=0,149$
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Feminino	KS=0,064 $p=0,200$	F=0,377	-0,14	$t= -2,186$
	Masculino	KS=0,101 $p=0,019$	$p=0,540$	0,17	$p=0,030^*$
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Feminino	KS=0,058 $p=0,200$	F=0,331	-0,07	$t= -1,123$
	Masculino	KS=0,059 $p=0,200$	$p=0,566$	0,09	$p=0,263$

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 7A e 7B.

*Diferenças significativas se $p < 0,05$.

Constata-se que, apenas, para o factor *Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director* se verifica uma diferença estatisticamente significativa ao nível do *género dos docentes*. Esta diferença é traduzida, ainda, por uma importância acima da média ($\mu = 0,17$) atribuída pelos elementos do *género masculino* e por uma importância abaixo da média ($\mu = -0,14$) atribuída pelos elementos do género feminino.

Verifica-se a hipótese de que existem diferenças no nível de satisfação percebido pelo sexo masculino ou feminino, mas só relativamente a aspectos relacionados com a *Actuação do CG para a escolha do Director* (recondução do director, apreciação das candidaturas/projectos de intervenção/entrevista individual, legitimidade para a escolha do

director, importância e actuação do CG). As respostas dadas pelos docentes do sexo masculino apresentam um grau de satisfação superior à média, enquanto as respostas dos docentes do sexo feminino manifestam um grau de satisfação inferior à média. Não nos podemos esquecer que a maioria dos directores que foram eleitos é do sexo masculino, o que talvez justifique o índice de maior satisfação dos docentes masculinos em todo o processo de análise e escolha do director.

Numa segunda etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *tempo de serviço do docente*. Para o efeito, a Tabela 9 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 8A e 8B).

Tabela 9 – Análise das respostas por tempo de serviço do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Tempo de Serviço do Docente		Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	<= 15 anos	KS=0,145 $p=0,200$	F=0,177 $p=0,838$	0,16 -0,03	F=0,284 $p=0,753$
	16 - 25 anos	KS=0,086 $p=0,067$			
	> 25 anos	KS=0,070 $p=0,200$	0,01		
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	<= 15 anos	KS=0,203 $p=0,038$	F=0,917 $p=0,401$	0,38 -0,10	F=1,915 $p=0,150$
	16 - 25 anos	KS=0,084 $p=0,080$			
	> 25 anos	KS=0,055 $p=0,200$	0,02		
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	<= 15 anos	KS=0,157 $p=0,200$	F=0,698 $p=0,499$	-0,05 -0,07	F=0,703 $p=0,496$
	16 - 25 anos	KS=0,088 $p=0,057$			
	> 25 anos	KS=0,092 $p=0,067$	0,10		
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	<= 15 anos	KS=0,158 $p=0,200$	F=1,136 $p=0,323$	0,16 -0,03	F=0,278 $p=0,758$
	16 - 25 anos	KS=0,062			

	$p=0,200$	
> 25 anos	KS=0,059	0,00
	$p=0,200$	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 8A e 8B.

Para os factores em análise constata-se que por *tempo de serviço* do docente não se pode afirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas.

Deste modo não se verifica a hipótese de que o tempo de serviço vá influenciar significativamente o grau de (in)satisfação dos professores. Talvez não seja de surpreender, porque uma grande parte da amostra tem um elevado número de anos de tempo de serviço, e um maior ou menor (des)contentamento parece ter a ver só por si, com as opiniões pessoais sobre as mudanças em prática.

Numa terceira etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *situação profissional do docente*. Para o efeito, a Tabela 10 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 9A e 9B).

Tabela 10 – Análise das respostas por situação profissional do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Situação Profissional do Docente		Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA
	Quadro de Agrupamento de Escolas	KS=0,063 $p=0,200$		0,08	
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Quadro de Escola não Agrupada	KS=0,097 $p=0,200$	F=0,980 $p=0,377$	-0,16	F=1,361 $p=0,259$
	Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado	KS=0,204 $p=0,075$		-0,19	
	Quadro de Agrupamento de Escolas	KS=0,077 $p=0,036$		0,01	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Quadro de Escola não Agrupada	KS=0,092 $p=0,200$	F=0,487 $p=0,615$	-0,14	F=1,428 $p=0,242$
	Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado	KS=0,162 $p=0,200$		0,35	
	Quadro de Agrupamento de Escolas	KS=0,062 $p=0,200$	F=1,768 $p=0,173$	-0,02	F=0,957 $p=0,386$
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Quadro de Escola não Agrupada	KS=0,149		0,14	

		$p=0,010$		
	Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado	KS=0,163		-0,23
		$p=0,200$		
	Quadro de Agrupamento de Escolas	KS=0,032		0,02
		$p=0,200$		
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Quadro de Escola não Agrupada	KS=0,118	F=0,685	F=0,107
		$p=0,094$	$p=0,505$	$p=0,899$
	Quadro de Zona Pedagógica ou Contratado	KS=0,140		-0,05
		$p=0,200$		

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 9A e 9B.

Para os factores em análise constata-se que por *situação profissional* do docente não se pode afirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas.

Não se verifica a hipótese de que a situação profissional dos docentes em estudo vá influenciar significativamente o grau de (in)satisfação.

Numa quarta etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *habilitações académicas do docente*. Para o efeito, a Tabela 11 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 10A e 10B).

Tabela 11 – Análise das respostas por habilitações académicas do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Habilitações Académicas do Docente		Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Bacharelato	KS=0,150			
		$p=0,200$		0,01	
	Licenciatura	KS=0,066	F=0,147		F=0,398
		$p=0,200$	$p=0,863$	-0,03	$p=0,672$
	Mestrado ou Doutoramento	KS=0,107			
		$p=0,200$		0,12	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Bacharelato	KS=0,111			
		$p=0,200$	F=0,720	0,06	
	Licenciatura	KS=0,073	$p=0,488$		F=0,046
		$p=0,044$		0,00	$p=0,955$
	Mestrado ou Doutoramento	KS=0,093			
		$p=0,200$		-0,03	

Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Bacharelato	KS=0,161			
		p=0,200	F=0,981	-0,11	
	Licenciatura	KS=0,076			F=0,803
		p=0,028	p=0,377	-0,04	p=0,450
	Mestrado ou Doutoramento	KS=0,096			
		p=0,200		0,17	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Bacharelato	KS=0,128			
		p=0,200		0,09	
	Licenciatura	KS=0,036	F=0,111		F=1,333
		p=0,200	p=0,895	-0,07	p=0,266
	Mestrado ou Doutoramento	KS=0,085			
		p=0,200		0,22	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 10A e 10B.

Para os factores em análise constata-se que por *habilitações académicas* do docente não se pode afirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas.

Não se verifica hipótese de que as habilitações académicas dos docentes em estudo vão influenciar significativamente o grau de (in)satisfação.

Numa quinta etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *departamento disciplinar* de pertença do docente. Para o efeito, a Tabela 12 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 11A e 11B).

Tabela 12 – Análise das respostas por departamento de pertença do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Departamento de pertença do Docente	Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Ciências Exactas e Experimentais	KS=0,071 p=0,200	0,14	
	Ciências Sociais e Humanas	KS=0,151 p=0,030	F=0,579	-0,11 F=0,592
	Línguas	KS=0,156 p=0,041	p=0,716	-0,14 p=0,706
	Expressões	KS=0,070 p=0,200		0,00

	1º CEB	KS=0,126 $p=0,200$		-0,11	
	Pré-Escolar	KS=0,232 $p=0,135$		0,20	
	Ciências Exactas e Experimentais	KS=0,092 $p=0,200$		-0,05	
	Ciências Sociais e Humanas	KS=0,093 $p=0,200$		-0,09	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Línguas	KS=0,085 $p=0,200$	F=0,884 $p=0,493$	-0,11	F=1,431 $p=0,214$
	Expressões	KS=0,133 $p=0,054$		0,13	
	1º CEB	KS=0,092 $p=0,200$		-0,12	
	Pré-Escolar	KS=0,277 $p=0,028$		0,72	
	Ciências Exactas e Experimentais	KS=0,147 $p=0,002$		0,04	
	Ciências Sociais e Humanas	KS=0,098 $p=0,200$		-0,04	
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Línguas	KS=0,092 $p=0,200$	F=0,586 $p=0,711$	0,05	F=1,104 $p=0,359$
	Expressões	KS=0,103 $p=0,200$		-0,27	
	1º CEB	KS=0,219 $p=0,010$		0,28	
	Pré-Escolar	KS=0,170 $p=0,200$		0,20	
	Ciências Exactas e Experimentais	KS=0,076 $p=0,200$		-0,10	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Ciências Sociais e Humanas	KS=0,145 $p=0,042$	F=0,283 $p=0,922$	0,01	F=1,011 $p=0,412$
	Línguas	KS=0,103 $p=0,200$		-0,18	

Expressões	KS=0,074 $p=0,200$	0,22
1º CEB	KS=0,095 $p=0,200$	0,16
Pré-Escolar	KS=0,122 $p=0,200$	-0,26

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 11A e 11B.

Para os factores em análise constata-se que por *departamento disciplinar* de pertença do docente não se pode afirmar a existência de diferenças estatisticamente significativas.

Não se verifica a hipótese de que o departamento disciplinar a que os docentes em estudo pertencem vá influenciar significativamente o nível de (in)satisfação.

Numa sexta etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *Cargos que o docente desempenha actualmente*. Para o efeito, a Tabela 13 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 12A, 12B e 12C).

Tabela 13 - Análise das respostas por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente aos factores

Análise das respostas por Cargos que o Docente desempenha actualmente	Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA	Mediana	Teste de Kruskal Wallis
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Presidente do Conselho Geral	KS=0,203 $p=0,200$			-0,22	
	Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	KS=0,102 $p=0,200$	F=5,113		0,23	H=3,997
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	KS=0,079 $p=0,036$	$p=0,002$		-0,24	$p=0,262$
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,091 $p=0,200$			0,01	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Presidente do Conselho Geral	KS=0,177 $p=0,200$	-0,15			
	Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	KS=0,111 $p=0,200$	F=0,610 $p=0,609$	0,67	F=7,276 $p<0,001$	
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	KS=0,075 $p=0,061$		-0,08		

	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,113 $p=0,200$		-0,36	
	Presidente do Conselho Geral	KS=0,232 $p=0,135$		1,27	
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	KS=0,097 $p=0,200$	F=0,916	0,26	F=10,235
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	KS=0,051 $p=0,200$	$p=0,434$	-0,22	$p<0,001$
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,193 $p=0,006$		0,26	
	Presidente do Conselho Geral	KS=0,213 $p=0,200$		0,22	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	KS=0,081 $p=0,200$	F=0,492	-0,12	F=0,912
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	KS=0,035 $p=0,200$	$p=0,689$	-0,04	$p=0,436$
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,151 $p=0,081$		0,23	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 12A, 12B e 12C.

Nota: ⁽¹⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo; e/ou Director de Turma/Curso ou CEF; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL, clubes); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Constata-se que, quer para o factor *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas*, quer para o factor *Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director*, se verificam diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente.

Analisando o factor *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas* em função dos *cargos que o docente desempenha actualmente*, de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que as médias referentes aos docentes pertencentes a *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes, quer dos docentes pertencentes a *Cargos de Coordenação Intermédia*, quer dos docentes que desempenham o cargo de *Presidente do Conselho Geral* ou *Nenhum cargo ou outra situação* (Anexo 12 C). Os docentes pertencentes a *Cargos de Gestão* atribuem-lhe uma importância acima da média ($\mu = 0,67$), e os pertencentes a *Cargos de Coordenação intermédia* ($\mu = -0,08$) ou os que desempenham o cargo de *Presidente do Conselho Geral* ($\mu = -0,15$) ou *Nenhum cargo ou*

outra situação ($\mu = -0,36$) uma importância abaixo da média, sendo que os últimos são os que atribuem uma importância mais negativa.

Assim, podemos ordenar de forma decrescente por nível de satisfação relativamente ao *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas*, em primeiro os docentes que desempenham actualmente cargos pertencentes à gestão das escolas, em segundo os docentes dos diversos cargos de coordenação intermédia, em terceiro os docentes de cargos de direcção (o Presidente do Conselho Geral) e finalmente os docentes que não possuem nenhum cargo ou que estão noutra situação. Sendo que as respostas dadas pelos que desempenham cargos de gestão apresentam um grau de satisfação superior à média, e os restantes um grau inferior à média. Estes valores não nos surpreendem, pois os que desempenham cargos de gestão são os mais implicados no reforço da liderança da escola, no desenvolvimento e reconhecimento de uma liderança forte, e são os que detêm a concentração de poderes de decisão, logo os mais satisfeitos pelo seu lugar hierárquico. Em seguida os que desempenham cargos de coordenação intermédia, subordinados que estão ao director que os nomeia apresentam índices de satisfação inferiores à média. Do mesmo modo o Presidente do Conselho Geral vivenciou o primeiro processo de eleição do director, algo perturbador em muitas escolas, o que pode ter induzido factores de perturbação na relação funcional entre os diferentes órgãos, consequentemente é aceitável que revele um grau de satisfação inferior à média. Evidentemente, que os que não desempenham actualmente quaisquer cargos ou estejam noutra situação, sejam os que apresentem o índice mais baixo de satisfação relativamente à média.

Centrando a atenção no factor *Conceito Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director* em função dos *cargos que o docente desempenha actualmente*, de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se diferenças estatisticamente significativas entre as médias referentes ao grupo *Presidente do Conselho Geral* e os *restantes grupos*. Sendo a maior importância atribuída pelos elementos do grupo *Presidente do Conselho Geral* ($\mu = 1,27$) e, entre o grupo *Cargos de Gestão* ($\mu = 0,26$) e o grupo *Cargos de Gestão Intermédia* ($\mu = -0,22$), a maior importância é atribuída pelos elementos do grupo *Cargos de Gestão* (Anexo 12C).

Logo, podemos ordenar de forma decrescente por nível de satisfação relativamente ao *Conceito de Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director*, em primeiro os docentes que desempenham cargos de direcção (o Presidente do Conselho Geral), em segundo

os docentes dos cargos de gestão das escolas e os docentes que não possuem nenhum cargo ou que estão noutra situação, em terceiro os docentes dos diversos cargos de coordenação intermédia. Sendo que as respostas dadas pelos que desempenham cargos de coordenação intermédia apresentam um nível de satisfação inferior à média, e os restantes superior à média. É bastante aceitável que os Presidentes do CG sejam os que demonstrem um maior grau de satisfação por serem os actores principais da actuação deste Conselho, enquanto os que desempenham cargos de coordenação, por estarem dependentes da nomeação do Director, apresentem um menor grau de satisfação pela actuação do órgão que o elege.

Verifica-se a hipótese de que existem diferenças quanto ao grau de (in)satisfação dos professores que desempenham actualmente cargos, relativamente à *Liderança e Director no modelo de gestão das escolas* e à *Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director*.

Numa sétima etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *cargos que o docente já desempenhou*. Para o efeito, a Tabela 14 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 13A e 13B).

Tabela 14 - Análise das respostas por cargos que o docente já desempenhou relativamente aos factores

Análise das respostas por Cargos que o Docente já desempenhou	Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA	
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Pres Assemb Const+Pres AE+Pres CGT+ Pres CP ⁽¹⁾	KS=0,140 $p=0,200$	0,11		
	Pres CE/Dir+Vice Pres ou Assessor ⁽²⁾	KS=0,090 $p=0,200$	0,11	F=0,866 $p=0,460$	
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽³⁾	KS=0,077 $p=0,088$	$p=0,874$	-0,04	
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,156 $p=0,200$		-0,31	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Pres Assemb Const+Pres AE+Pres CGT+ Pres CP ⁽¹⁾	KS=0,164 $p=0,200$	-0,35		
	Pres CE/Dir+Vice Pres ou Assessor ⁽²⁾	KS=0,094 $p=0,200$	0,28	F=1,391 $p=0,247$ F=2,978 $p=0,033$	
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽³⁾	KS=0,088 $p=0,028$	-0,11		

	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,119 $p=0,200$		0,11	
	Pres Assemb Const+Pres AE+Pres CGT+ Pres CP ⁽¹⁾	KS=0,123 $p=0,200$		0,33	
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Pres CE/Dir+Vice Pres ou Assessor ⁽²⁾	KS=0,078 $p=0,200$	F=1,139	0,04	F=1,309
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽³⁾	KS=0,084 $p=0,043$	$p=0,335$	-0,10	$p=0,272$
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,282 $p=0,004$		0,23	
	Pres Assemb Const+Pres AE+Pres CGT+ Pres CP ⁽¹⁾	KS=0,108 $p=0,200$		0,08	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Pres CE/Dir+Vice Pres ou Assessor ⁽²⁾	KS=0,063 $p=0,200$	F=0,086	-0,06	F=0,476
	Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽³⁾	KS=0,041 $p=0,200$	$p=0,968$	-0,01	$p=0,699$
	Nenhum cargo ou outra situação	KS=0,118 $p=0,200$		0,28	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 13A e 13B.

Nota: ⁽¹⁾ Presidente da Assembleia Constituinte; e/ou Presidente da Assembleia de Escola; e/ou Presidente do Conselho Geral Transitório e/ou Presidente do Conselho Pedagógico.

⁽²⁾ Presidente do Conselho Executivo/Directivo; e/ou Vice-Presidente ou Assessor/Vogal.

⁽³⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo/Delegado de disciplina, ou Presidente do Conselho de Docentes; e/ou Director de Turma; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL...); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Constata-se que para o factor *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão* das escolas se verificam diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente já desempenhou. Assim, de acordo com a comparação múltipla de médias, verifica-se que as médias referentes aos docentes que pertenceram ao grupo *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes, quer dos docentes que pertenceram ao grupo *Cargos de Direcção ou Pedagógico*, quer dos docentes que pertenceram ao grupo *Cargos de Coordenação Intermédia* (Anexo 13B). Os docentes que pertenceram ao grupo *Cargos de Gestão* atribuem-lhe uma importância acima da média ($\mu = 0,28$), e os docentes que pertenceram quer ao grupo *Cargos de Direcção ou Pedagógico* ($\mu = -0,35$) quer ao grupo *Cargos de Coordenação Intermédia* ($\mu = -0,11$) uma importância abaixo da média, sendo que destes últimos, os primeiros são os que atribuem uma importância mais negativa.

Assim, podemos ordenar de forma decrescente por nível de satisfação relativamente ao *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas*, em primeiro os docentes que já desempenharam cargos em anteriores modelos pertencentes à gestão das escolas, em segundo os docentes que não desempenharam nenhum cargo ou que estão noutra situação, em terceiro os que desempenharam cargos de coordenação intermédia e finalmente os que desempenharam cargos de direcção ou pedagógico. Sendo que as respostas dadas pelos que desempenharam cargos de gestão apresentam o maior grau de satisfação superior à média, e os que desempenharam cargos de direcção ou pedagógico o menor grau inferior à média. Estes valores talvez possam ser interpretados em moldes similares ao que foi explicado para os cargos que os docentes desempenham actualmente.

Verifica-se a hipótese de que há diferenças quanto ao grau de (in)satisfação dos professores que desempenharam cargos em anteriores modelos de administração e gestão das escolas, relativamente à *Liderança e Director no modelo de gestão das escolas*.

Numa oitava etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por pertença do docente a *Associações Sindicais* representativas do pessoal docente. Para o efeito, a Tabela 15 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 14A, 14B e 14C).

Tabela 15 - Análise das respostas por pertença do docente a associações sindicais relativamente aos factores

Análise das respostas por pertença do Docente a Associações Sindicais		Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA	Mediana	Teste de Kruskal Wallis
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Nenhuma	KS=0,082 $p=0,081$				0,20	
	FENPROF	KS=0,080 $p=0,200$	F=3,374 $p=0,019$			-0,32	H=17,651
	FNE	KS=0,164 $p=0,200$				0,26	$p=0,001$
	Outras Organizações	KS=0,197 $p=0,200$				-0,45	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Nenhuma	KS=0,078 $p=0,132$	F=1,157 $p=0,327$	0,01	F=0,487 $p=0,692$		
	FENPROF	KS=0,108 $p=0,028$		-0,07			

	FNE	KS=0,238 $p=0,016$		0,26	
	Outras Organizações	KS=0,182 $p=0,200$		-0,01	
<hr/>					
	Nenhuma	KS=0,072 $p=0,200$		-0,13	
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	FENPROF	KS=0,097 $p=0,074$	F=1,689 $p=0,171$	0,19	F=1,770
	FNE	KS=0,170 $p=0,200$		0,15	$p=0,154$
	Outras Organizações	KS=0,192 $p=0,200$		-0,23	
	Nenhuma	KS=0,048 $p=0,200$		0,08	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	FENPROF	KS=0,057 $p=0,200$	F=1,488 $p=0,219$	-0,10	F=0,644
	FNE	KS=0,120 $p=0,200$		0,06	$p=0,588$
	Outras Organizações	KS=0,192 $p=0,200$		-0,22	
	Nenhuma	KS=0,048 $p=0,200$		0,08	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 14A, 14B e 14C.

Constata-se que para o factor *Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal* se verificam diferenças estatisticamente significativas em função da pertença a *Associações Sindicais*. Assim, de acordo com a comparação múltipla de médias das ordens, verifica-se que os docentes sindicalizados na *FNE* e os *não sindicalizados* apresentam uma distribuição significativamente diferente dos *docentes sindicalizados quer na FENPROF* quer no grupo *Outras Organizações* (Anexo 14B). Os docentes sindicalizados na *FNE* ($Med = 0,26$) e os *não sindicalizados* ($Med = 0,20$) atribuem uma importância acima da média, e os docentes *sindicalizados quer na FENPROF* ($Med = -0,32$) quer no grupo *Outras Organizações* ($Med = -0,45$) uma importância muito abaixo da média.

Também, podemos ordenar de forma decrescente por nível de satisfação relativamente ao *Conceito Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal*, em primeiro os docentes sindicalizados na *FNE*, em segundo os docentes não sindicalizados, em terceiro os sindicalizados na *FENPROF* e finalmente os sindicalizados noutras organizações. Sendo que

as respostas dadas pelos da FNE e os não sindicalizados apresentam um grau de satisfação superior à média, e os da FENPROF e de outras organizações um grau de satisfação inferior à média.

Verifica-se a hipótese de que existem diferenças estatisticamente significativas quanto ao grau de (in)satisfação dos professores que pertencem a associações representativas do pessoal docente, relativamente às *Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal*.

É compreensível que os professores que não sejam sindicalizados apresentem um nível de satisfação acima da média. Mas, o que parece mais significativo, e que nos coloca algumas interrogações com o que foi levantado no capítulo das várias opiniões é o caso dos sindicalizados na FNE apresentarem o maior grau de satisfação acima da média. O facto dos sindicalizados na FENPROF ou noutras organizações apresentarem nas suas respostas valores de satisfação inferiores à média, vai de encontro com o levantamento teórico e com as nossas convicções iniciais. Se tivermos em conta que os professores sindicalizados têm uma visão mais política e consciente, e portanto mais firme, do que deve ser a gestão das escolas, e do têm sido as políticas e as práticas de governo nesta temática. No entanto, a diferença entre o nível de satisfação detectada entre a FNE e a FENPROF, talvez não seja assim tão de estranhar, se repararmos que a FNE tem sido a primeira associação sindical a assinar os acordos com o ministério da educação, ficando algumas vezes a FENPROF de fora.

Numa última etapa observa-se a análise das respostas acerca da (in)satisfação quanto aos factores por *corrente ideológica/política* do docente. Para o efeito, a Tabela 16 apresenta em síntese o resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexo 15A e 15B).

Tabela 16 - Análise das respostas por corrente ideológica/política do docente relativamente aos factores

Análise das respostas por Corrente ideológica/política do Docente	Teste de Kolmogorov-Smirnov	Teste de Levene	μ	Teste de ANOVA
Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal	Nenhuma		0,01	
	Esquerda	F=0,473 $p=0,702$	-0,28	F=2,690 $p=0,048$
	Centro	KS=0,091 $p=0,200$	0,16	

	Direita	KS=0,143 $p=0,200$		0,32	
	Nenhuma	KS=0,081 $p=0,200$		0,02	
Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas	Esquerda	KS=0,061 $p=0,200$	F=0,409	-0,19	F=1,604
	Centro	KS=0,131 $p=0,163$	$p=0,746$	0,09	$p=0,190$
	Direita	KS=0,143 $p=0,200$		0,32	
	Nenhuma	KS=0,080 $p=0,200$		-0,16	
Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director	Esquerda	KS=0,126 $p=0,020$	F=2,194	0,26	F=2,201
	Centro	KS=0,085 $p=0,200$	$p=0,090$	-0,01	$p=0,089$
	Direita	KS=0,142 $p=0,200$		-0,12	
	Nenhuma	KS=0,051 $p=0,200$		0,06	
Representatividade e participação da Comunidade Educativa no Conselho Geral	Esquerda	KS=0,060 $p=0,200$	F=0,267	-0,11	F=0,495
	Centro	KS=0,130 $p=0,174$	$p=0,849$	-0,08	$p=0,686$
	Direita	KS=0,128 $p=0,200$		0,12	
	Nenhuma	KS=0,051 $p=0,200$		0,06	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 15A, e 15B.

Constata-se que para o factor *Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal* se verificam diferenças estatisticamente significativas em função da *corrente ideológica/política* do docente. Assim, de acordo com a comparação múltipla de médias, verifica-se que os docentes pertencentes a uma *corrente ideológica/política de esquerda* apresentam uma distribuição significativamente diferente dos docentes de *centro e de direita* (Anexo 15B). Os docentes pertencentes a uma *corrente ideológica/política de esquerda* ($\mu = -0,28$) atribuem uma importância abaixo da média, e os docentes de *centro* ($\mu = 0,16$) e *direita*

($\mu = 0,32$) uma importância acima da média, sendo que os últimos são os que apresentam o maior valor acima da média.

Deste modo, podemos ordenar de forma decrescente por nível de satisfação relativamente ao *Conceito Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal*, em primeiro os docentes de direita, em segundo os docentes de centro, em terceiro os que não se identificam com nenhuma opção política, e finalmente os de esquerda. Sendo que as respostas dadas pelos de direita apresentam o maior nível de satisfação superior à média, e os de esquerda os únicos com um grau de satisfação inferior à média. O que se constata vai de encontro às nossas conjecturas, pois direita e esquerda são polaridades opostas de um mesmo espectro político e ideológico. A esquerda tem ficado afastada do governo, o que a coloca numa posição oposta às políticas implementadas pelos governos de centro e direita que têm estado no poder.

Verifica-se a hipótese de que há diferenças estatisticamente significativas quanto ao grau de (in)satisfação percebido pelos docentes de acordo com a sua corrente ideológica/política, relativamente às *Políticas e práticas de governo e gestão das escolas em Portugal*.

3.2. ANÁLISE INFERENCIAL DE INDICADORES PERTINENTES

Consideramos pertinente isolar do conjunto das questões do questionário, as mais representativas que se prendem com alterações polémicas no diploma em questão, e que tendo em conta o que foi levantando nas diversas opiniões em confronto no capítulo 2, se possam agrupar de forma a focar três áreas relevantes: a liderança com a figura do director, a autonomia e aspectos pedagógicos, e a participação da comunidade.

As questões mais significativas que nos parecem permitir uma melhor leitura sobre os receios levantados no período em que o projecto do diploma esteve em discussão, e que nos interessa também avaliar quanto à (in)satisfação dos docentes, são:

Os professores estão (in)satisfeitos com o facto da escola já não poder optar se pretende como órgão de gestão, um órgão executivo colegial ou um órgão unipessoal? Será que sentem que a liderança unipessoal reforça a liderança da escola? A figura do director é reconhecida como uma liderança forte? Estão (in)satisfeitos pela figura do director e a sua liderança unipessoal ser mais eficiente e eficaz para desenvolver o Projecto Educativo da Escola? A concentração no Director de poderes de decisão leva a que se sintam mais (in)satisfeitos?

A autonomia que as escolas dispõem e a democraticidade instituída neste regime de administração e gestão é vista com (in)satisfação? Será que os professores se sentem (in)satisfeitos por o Director ser por inerência o Presidente do Conselho Pedagógico?

Os professores sentem que a participação e o contributo de todos os actores da comunidade educativa na escolha do director são valorizados?

Para a análise estatística fizemos a reconversão da variável descrita na escala de Likert, em que os índices 1 e 2 correspondem ao nível de *Insatisfação*, e os índices 3, 4 e 5 correspondem ao nível de *Satisfação*. As questões serão correlacionadas com as variáveis independentes: *cargos que desempenha actualmente*, *associações sindicais*, e *corrente ideológica/política*.

Numa primeira fase analisam-se as respostas acerca da (in)satisfação nas questões que focam aspectos de liderança, nomeadamente 2.1 *Não opção qual direcção Executiva*, 2.6 *Liderança unipessoal (reforço) - Tipo de liderança*, 2.9 *Reconhecimento de liderança forte*,

2.10 Liderança unipessoal (eficiente e eficaz PE) - Tipo de liderança, e 2.29 Poderes de decisão do director.

Começamos por observar a (in)satisfação a essas questões por *cargos que o docente desempenha actualmente*. Para o efeito, a Tabela 17 apresenta para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16A, 17A e 20A).

Tabela 17 - Análise das respostas por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a questões de liderança

Cargos que desempenha actualmente	Questões de Liderança																			
	2.1 Não Opção qual Direcção Executiva				2.6 Liderança unipessoal (reforço) – Tipo de liderança				2.9 Reconhecimento de liderança forte				2.10 Liderança unipessoal (eficiente e eficaz PE) - Tipo de liderança				2.29 Poderes de decisão do director			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Presidente do Conselho Geral	2,0	70,0%	30,0%		2,5	50,0%	50,0%		3,0	30,0%	70,0%		3,0	40,0%	60,0%		2,5	50,0%	50,0%	
Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	2,0	63,8%	36,2%	H=1,107	3,0	41,5%	58,5%	H=10,556	3,0	19,2%	80,8%	H=16,719	3,0	31,4%	68,6%	H=6,380	3,0	43,4%	56,6%	H=17,813
Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	2,0	73,2%	26,8%	p=0,775	2,0	63,7%	36,3%	p=0,014	3,0	48,5%	51,5%	p=0,001	2,5	50,0%	50,0%	p=0,095	2,0	66,9%	33,1%	p<0,001
Nenhum cargo ou outra situação	2,0	65,9%	34,1%		3,0	47,9%	52,1%		3,0	41,7%	58,3%		3,0	42,9%	57,1%		2,0	63,3%	36,7%	
Total	2,0	70,1%	29,9%		2,0	56,3%	43,7%		3,0	41,2%	58,8%		3,0	45,0%	55,0%		2,0	61,2%	38,8%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16A, 17A e 20A.

Nota: ⁽¹⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo; e/ou Director de Turma/Curso ou CEF; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL, clubes); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Na questão 2.1 verifica-se que 70,1% dos inquiridos encontram-se insatisfeitos por *a escola não poder optar pelo modelo do órgão de gestão que consideram mais adequado (unipessoal ou colegial)*. Os docentes que pertencem a cargos de coordenação intermédia são os mais insatisfeitos (73,2%), nos restantes grupos o índice de insatisfação também é nitidamente superior ao da satisfação. Sem no entanto, se verificarem diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente, podemos dizer que, de uma maneira geral os professores inquiridos encontram-se insatisfeitos quanto à imposição da figura do director no DL 75/2008. Esta evidência vai de encontro às

várias opiniões e pareceres, do Barroso (2008), CNE (2008), e FENPROF (2008), mais concretamente por traduzir uma rotura com a tradição “colegial” existentes nos diplomas de administração e gestão escolar pós 1976, o que representa um retrocesso no processo de construção da autonomia das escolas, e pode levantar algumas dúvidas quanto à legalidade constitucional da eleição do órgão de gestão por um concurso público.

Os professores da amostra dividem-se de forma equilibrada nas suas respostas na questão 2.6, quanto à percentagem de (in)satisfação, em que 56,3% dos docentes não reconhecem que a *liderança unipessoal pode reforçar a liderança da escola*. Constatam-se ainda que se verifica diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente. De acordo com a comparação múltipla de médias, as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes do grupo *Cargos de Coordenação Intermédia* (Anexo 20B), sendo os primeiros os docentes que demonstram maior índices de satisfação. Um pouco mais de metade dos inquiridos que desempenha actualmente cargos de gestão (58,5%) está satisfeita com a criação da liderança unipessoal na figura do Director por considerarem que reforça a liderança da escola, enquanto os inquiridos com cargos de coordenação intermédia (63,7%) se encontram insatisfeitos. O que não nos admira, porque vem confirmar o já inferido para o factor *Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas* por cargos que o docente desempenha actualmente (Tabela 13), onde os que desempenham cargos de gestão são os mais satisfeitos pelo seu lugar hierárquico de poder, e os que desempenham cargos de coordenação intermédia por dependência da nomeação do Director os mais insatisfeitos.

Na questão 2.9, verifica-se que 58,8% dos inquiridos encontram-se satisfeitos com a *figura do Director porque é reconhecida pela comunidade escolar como uma liderança forte*. Nesta questão verificam-se diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente. De acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que, as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes quer do grupo *Cargos de Coordenação Intermédia* quer do grupo *Nenhum cargo ou outra situação* (Anexo 20B), sendo os primeiros os docentes que demonstram maior índices de satisfação. Ou seja, uma elevada percentagem dos docentes auscultados que desempenha actualmente cargos de gestão (80,8%) estão muito satisfeitos, e os que desempenham cargos de coordenação intermédia (51,5%) ou nenhum cargo (58,3%)

estão ligeiramente satisfeitos. Infere-se que os docentes que desempenham cargos de gestão reconhecem o seu poder e a sua influência na comunidade escolar.

Relativamente à questão 2.10, verifica-se que 55% dos inquiridos encontram-se satisfeitos pela *liderança unipessoal ser mais eficiente e eficaz para desenvolver o projecto educativo da escola*. Os docentes que pertencem a cargos de gestão são os mais satisfeitos (68,6%), nos restantes grupos o índice de satisfação também é nitidamente superior ao da insatisfação. Não se verifica diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente.

Analisando a questão 2.29, vemos que 61,2% dos docentes da amostra encontram-se insatisfeitos com a *concentração no Director de poderes de decisão*. Nesta questão verificam-se diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que o docente desempenha actualmente. De acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que, as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes quer do grupo *Cargos de Coordenação Intermédia* quer do grupo *Nenhum cargo ou outra situação* (Anexo 20B). Verifica-se que 56,6% dos docentes inquiridos que pertencem ao órgão de gestão estão satisfeitos, enquanto 66,9% dos que desempenham cargos de coordenação intermédia ou nenhum cargo (63,3%) estão insatisfeitos.

Em seguida vamos analisar a (in)satisfação às questões de liderança por pertença dos docentes a diferentes *associações sindicais*. Para o efeito, a Tabela 18 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16A, 17B e 21A).

Tabela 18 - Análise das respostas por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questões de liderança

Associações sindicais	Questões de Liderança																			
	2.1 Não Opção qual Direcção Executiva				2.6 Liderança unipessoal (reforço) – Tipo de liderança				2.9 Reconhecimento de liderança forte				2.10 Liderança unipessoal (eficiente e eficaz PE) - Tipo de liderança				2.29 Poderes de decisão do director			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	2,0	63,2%	36,8%		3,0	46,3%	53,7%		3,0	35,0%	65,0%		3,0	36,0%	64,0%		2,0	52,2%	47,8%	
FENPROF	2,0	79,8%	20,2%	H=0,169	2,0	70,3%	29,7%	H=3,256	2,5	50,0%	50,0%	H=5,831	2,0	61,0%	39,0%	H=9,079	2,0	75,2%	24,8%	H=4,503
FNE	1,0	65,0%	35,0%	p=0,919	3,0	47,6%	52,4%	p=0,196	3,0	28,6%	71,4%	p=0,054	3,0	23,8%	76,2%	p=0,011	3,0	47,6%	52,4%	p=0,105
Outras Organizações	1,0	77,8%	22,2%		2,0	72,7%	27,3%		2,0	54,5%	45,5%		3,0	45,5%	54,5%		2,0	72,7%	27,3%	
Total	2,0	70,2%	29,8%		2,0	56,5%	43,5%		3,0	40,9%	59,1%		3,0	44,8%	55,2%		2,0	61,3%	38,7%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16A, 17B e 21A.

Quanto à questão 2.1, 70,2% dos professores inquiridos encontram-se insatisfeitos relativamente a não ser dada à escola a opção de optar por um órgão de gestão colegial ou unipessoal, independente da pertença ou não, a associações sindicais, e o índice de insatisfação em cada grupo é sempre superior ao da satisfação. Os mais insatisfeitos são os docentes que pertencem à FENPROF (79,8%), seguidos dos que pertencem a outras organizações (77,8%), e dos que pertencem à FNE (65%) ou a nenhum sindicato (63,3%). Nas opiniões que antecederam ao DL 75/2008, a organização sindical da FENPROF (2008) foi a que mais contestou a liderança unipessoal, defendendo que se as escolas nos últimos 10 anos optaram por um conselho executivo é porque valorizam a colegialidade na tomada de decisões e no funcionamento dos órgãos. Isto porque, a FENPROF sempre defendeu a colegialidade, a democracia, e a participação cidadã nas escolas. As mudanças apresentadas neste diploma têm como justificação a necessidade de soluções racionais, eficazes, e de qualidade necessária à modernização das escolas, e à acção dos seus líderes eficazes, que contrariam os ideais que a FENPROF defende.

Na questão 2.6, quanto ao facto da criação da figura do Director reforçar a liderança da Escola verifica-se que 56,5% dos inquiridos encontram-se insatisfeitos, e que 70,3% dos professores que pertencem à FENPROF e 72,7% dos que pertencem a outras organizações são

os mais insatisfeitos. Os restantes pertencentes à FNE ou a nenhuma associação sindical dividem-se quase de forma igual entre insatisfeito e satisfeito.

Na questão 2.9, nota-se que 59,1% dos inquiridos encontram-se satisfeitos com a *figura do Director porque é reconhecido pela comunidade escolar como uma liderança forte*. Embora não se verifiquem diferenças significativas, os docentes da FNE são os que se encontram mais satisfeitos (71,4%), e os de outras organizações os menos satisfeitos (45,5%).

Para a questão 2.10, constata-se que 55,2% dos auscultados encontram-se satisfeitos, e que existem diferenças estatisticamente significativas em função da pertença ou não a diferentes Associações Sindicais. Em análise desta questão, de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo Nenhuma e FNE são significativamente diferentes do grupo dos docentes pertencentes à FENPROF (Anexo 21B) sendo os primeiros os docentes que demonstram maior índices de satisfação. Os professores que pertencem à FNE (76,2 %) e os que não pertencem a nenhuma associação sindical (64%) são os mais satisfeitos relativamente à *figura do director e à sua liderança unipessoal por ser mais eficiente e eficaz para desenvolver o Projecto Educativo da Escola*, em oposição aos que pertencem à FENPROF que são os mais insatisfeitos (61%). A única associação sindical que se encontra insatisfeita é a FENPROF, o que não nos surpreende à luz das fortes críticas que esta organização fez ao DL 75/2008, nomeadamente a figura do Director como limitação da autonomia das escolas, a recentralização do poder através do Director, com o controlo do ME sobre a gestão das escolas, o que contraria o conceito do projecto educativo como sendo o instrumento que exprime a construção da liberdade e autonomia da escola, e logicamente decorre da descentralização do sistema educativo preconizado na LBSE, que se traduz por uma maior autonomia atribuída às escolas.

Relativamente à questão 2.29, sem diferenças estatisticamente significativas, verificamos que 61,3% dos inquiridos estão insatisfeitos com a *concentração no Director de poderes de decisão*. Os inquiridos que pertencem à FENPROF (75,2%) ou a outras organizações (72,7%) encontram-se mais insatisfeitos, enquanto os da FNE (52,4%) se encontram ligeiramente satisfeitos.

Por último vamos analisar a (in)satisfação às questões de liderança por *corrente ideológica/política dos docentes*. Para o efeito, a Tabela 19 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e

satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16A, 17C, 22A).

Tabela 19 - Análise das respostas por corrente ideológica/política relativamente a questões de liderança

Corrente ideológica/política	Questões de Liderança																			
	2.1 Não Opção qual Direcção Executiva				2.6 Liderança unipessoal (reforço) – Tipo de liderança				2.9 Reconhecimento de liderança forte				2.10 Liderança unipessoal (eficiente e eficaz PE) - Tipo de liderança				2.29 Poderes de decisão do director			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	2,0	69,6%	30,4%		2,0	53,2%	46,8%		3,0	39,3%	60,7%		3,0	39,8%	60,2%		2,0	61,9%	38,1%	
Esquerda	2,0	71,4%	28,6%	H=1,291	2,0	75,0%	25,0%	H=15,358	2,0	55,3%	44,7%	H=13,371	2,0	64,0%	36,0%	H=12,319	2,0	67,1%	32,9%	H=6,008
Centro	2,0	71,8%	28,2%	p=0,524	3,0	48,8%	51,2%	p<0,001	3,0	37,5%	62,5%	p=0,001	3,0	40,0%	60,0%	p=0,002	2,0	53,7%	46,3%	p=0,050
Direita	2,0	64,3%	35,7%		3,0	40,6%	59,4%		3,0	25,0%	75,0%		3,0	31,3%	68,8%		2,0	53,1%	46,9%	
Total	2,0	69,9%	30,1%		2,0	57,3%	42,7%		3,0	41,9%	58,1%		3,0	45,8%	54,2%		2,0	61,1%	38,9%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16A, 17C e 22A.

Para a questão 2.1, observamos que 69,9% dos professores inquiridos encontram-se insatisfeitos relativamente a não ser possível *a escola optar neste diploma por um órgão de gestão colegial ou unipessoal*. Tal como vimos atrás, independente do cargo que ocupam, da pertença ou não a associações sindicais, observamos também que independente da ideologia/política o índice de insatisfação é superior ao de satisfação. Os mais insatisfeitos são os docentes do grupo do Centro (71,8%), seguidos dos do grupo da Esquerda (71,4%), e dos docentes do grupo Nenhuma ideologia/política (69,6%), e do grupo de Direita (64,3%).

Constata-se que para as questões 2.6, 2.9, 2.10, e 2.29 existem diferenças estatisticamente significativas em função da sua corrente ideológica/política.

Analisando-se as questões 2.6, onde 57,3% dos auscultados encontram-se insatisfeitos, e a questão 2.10, onde 54,2% estão satisfeitos, de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que, para as duas questões, as médias referentes aos docentes pertencentes aos grupos Nenhuma, Centro e Direita são significativamente diferentes do grupo de Esquerda (Anexo 22A), sendo este último grupo o que demonstra maior índice de insatisfação. Para a questão 2.6, os professores de Direita (59,4%) e de Centro (51,2%) encontram-se mais

satisfeitos com *a criação da liderança unipessoal na figura do Director por considerarem que reforça a liderança da escola*, do que os de Esquerda que são os mais insatisfeitos (75%). Analogamente para a questão 2.10, os professores de Direita (68,8%), os de Centro (60%) e os de Nenhuma ideologia/política (60,2%) encontram-se mais satisfeitos com *a figura do director e a sua liderança unipessoal por ser mais eficiente e eficaz para desenvolver o Projecto Educativo da Escola*, do que os de Esquerda que são os mais insatisfeitos (64%).

Relativamente à questão 2.9, vemos que 58,1% dos inquiridos estão satisfeitos. De acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo de Direita são significativamente diferentes do grupo de Nenhuma, que por sua vez são significativamente diferentes do grupo de Esquerda (Anexo 22A). Os professores de Direita são os mais satisfeitos (75%) com a figura do Director porque *é reconhecida pela comunidade educativa como uma liderança forte*, seguido dos professores de Centro (62,5%) e dos com Nenhuma ideologia/política (60,7%) também satisfeitos enquanto os de Esquerda são os mais insatisfeitos (55,3%).

Analisando-se agora a questão 2.29, 61,1% dos inquiridos encontram-se insatisfeitos, e de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo de Direita são significativamente diferentes do grupo de Esquerda (Anexo 22A), sendo o primeiro grupo o que demonstra menor índice de insatisfação. Os professores identificando-se ou não com uma corrente ideológica/política encontram-se no geral insatisfeitos com a *concentração no Director de poderes de decisão*, sendo os de Esquerda os mais insatisfeitos (67,1%) e os de Direita os que demonstram maior índice de satisfação (46,9%).

A partir dos dados da Tabela 19, para as questões de liderança seleccionadas do questionário, os mais insatisfeitos são os docentes que se identificam com a corrente ideológica/política de esquerda, talvez por esta temática ir contra os ideais democráticos por eles defendidos, e conquistados pós 25 de Abril.

Numa segunda fase analisa-se as respostas acerca da (in)satisfação nas questões que focam a autonomia e aspectos pedagógicos, nomeadamente 2.14 *Presidente CP – Director*, 2.24 *Autonomia*, e 2.25 *Democraticidade instituída*.

Vamos começar por observar a (in)satisfação a essas questões por *cargos que o docente desempenha actualmente*. Para o efeito, a Tabela 20 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16B, 18A e 23A).

Tabela 20 - Análise das respostas por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a autonomia e questões pedagógicas

Cargos que desempenha actualmente	Autonomia e Questões Pedagógicas											
	2.14 Presidente CP - Director				2.24 Autonomia				2.25 Democraticidade instituída			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Presidente do Conselho Geral	3,5	20,0%	80,0%		2,5	50,0%	50,0%		2,0	60,0%	40,0%	
Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	4,0	15,1%	84,9%	H=11,822	2,0	64,2%	35,8%	H=2,827	2,0	56,6%	43,4%	H=5,908
Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	3,0	30,2%	69,8%	p=0,008	2,0	63,0%	37,0%	p=0,419	2,0	70,7%	29,3%	p=0,116
Nenhum cargo ou outra situação	3,0	34,7%	65,3%		3,0	45,8%	54,2%		2,0	55,1%	44,9%	
Total	3,0	27,8%	72,2%		2,0	59,8%	40,2%		2,0	64,9%	35,1%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16B, 18A e 23A.

Nota: ⁽¹⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo; e/ou Director de Turma/Curso ou CEF; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL, clubes); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Verifica-se para a questão 2.14, que 72,2% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com o facto de o Director ser por inerência o Presidente do Conselho Pedagógico. Consta-se que existem diferenças estatisticamente significativas em função dos cargos que desempenha actualmente. Em análise desta questão, de acordo com a comparação múltipla de médias, comprova-se que as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo *Cargos de Gestão* são significativamente diferentes quer do grupo *Cargos de Coordenação Pedagógica* quer dos docentes que se encontram no grupo *Nenhum cargo ou outra situação* (Anexo 23B) sendo os primeiros os docentes que demonstram maior índices de satisfação. Os mais satisfeitos são os professores que pertencem a cargos de gestão (84,9%), seguidos dos Presidentes do CG (80%), dos professores que desempenham cargos de coordenação intermédia (69,8%), e dos que não desempenham nenhum cargo (65,3%). Independentemente

do cargo que ocupam não é de estranhar que os professores se encontrem satisfeitos, uma vez que em muitas escolas já era prática corrente o presidente do Conselho Executivo ser o Presidente do Conselho Pedagógico. O que na altura era coerente, agora é legítimo de acordo com as funções propostas para os dois órgãos, como refere Barroso no seu parecer (2008:9) e o CNE (2208:3-ponto 30).

Analisando a Tabela 20 relativamente à questão 2.24, salientamos que 59,8% dos inquiridos estão insatisfeitos com *a autonomia que as escolas dispõem neste regime de administração e gestão*. Os mais insatisfeitos são os professores que desempenham cargos de gestão (64,2%) seguidos dos que desempenham cargos de coordenação intermédia (63%), e os mais satisfeitos os que não desempenham nenhum cargo (54,2%). Dos presidentes do CG metade estão insatisfeitos e a outra metade satisfeitos. A insatisfação dos docentes que desempenha cargos de gestão, quanto à autonomia que as escolas dispõem, tem razão de existir, pois como Barroso (2008) salienta no seu parecer, a “autonomia” acaba por ser uma autonomia de tipo operacional, predominantemente técnico, revelando-se num instrumento de controlo e regulação da administração estatal no domínio da educação, tendo em conta que um contrato de autonomia é celebrado na sequência de procedimentos de auto-avaliação e avaliação externa (prestação de contas).

Quanto à questão 2.25, aponta-se que 64,9% dos professores da amostra encontram-se insatisfeitos com *a democraticidade instituída neste diploma*, sendo os mais insatisfeitos os que desempenham cargos de coordenação intermédia (70,7%), seguidos do Presidente do CG (60%), e dos que desempenham cargos de gestão (56,6%), e os menos insatisfeitos os que não desempenham nenhum cargo ou outra situação (55,1%). Pela nossa vivência escolar o abandono de práticas colegiais de participação (eleição) é sentido pela comunidade educativa, como medidas de inspiração empresarial, e talvez, os docentes dos cargos de coordenação intermédia ao serem designados pelo Director, justifique a maior insatisfação destes quanto a designações pouco democráticas. Os restantes encontram-se insatisfeitos, possivelmente porque, os presidentes do CG também sentem o processo de eleição do Director condicionado na participação democrática de todos os actores escolares, e os docentes dos cargos de gestão por verem limitada a participação democrática na gestão das escolas.

Em seguida vamos analisar a (in)satisfação às questões de autonomia e pedagógicas por pertença dos docentes a diferentes *associações sindicais*. Para o efeito, a Tabela 21 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens

associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16B, 18B e 24).

Tabela 21 - Análise das respostas por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questões pedagógicas

Associações sindicais	Autonomia e Questões Pedagógicas											
	2.14 Presidente CP - Director				2.24 Autonomia				2.25 Democraticidade instituída			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	3,0	21,0%	79,0%		2,5	50,0%	50,0%		2,0	59,4%	40,6%	
FENPROF	3,0	39,6%	60,4%	H=5,504	2,0	72,7%	27,3%	H=0,395	2,0	77,0%	23,0%	H=0,903
FNE	3,0	23,8%	76,2%	p=0,064	2,0	71,4%	28,6%	p=0,821	2,0	52,4%	47,6%	p=0,637
Outras Organizações	3,0	18,2%	81,8%		2,0	63,6%	36,4%		2,0	63,6%	36,4%	
Total	3,0	28,0%	72,0%		2,0	60,7%	39,3%		2,0	65,6%	34,4%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16B, 18B e 24.

Verifica-se para a questão 2.14, que 72% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com *o facto de o Director ser por inerência o Presidente do Conselho Pedagógico*. Os mais satisfeitos são os professores que pertencem a outras organizações sindicais (81,8%), e os menos satisfeitos os que pertencem à FENPROF (60,4%). Seria de esperar encontrar neste aspecto para a FENPROF um maior nível de insatisfação, pois as opiniões emitidas por esta associação sindical apontam como aspecto muito negativo toda a concentração de poderes no director, nomeadamente a obrigação do Director assumir a Presidência do Conselho Pedagógico (2008:1-ponto 2). Mas de acordo com o já referido para os cargos que desempenha actualmente, é aceitável que os docentes não manifestem muita insatisfação, pois em muitas escolas os presidentes dos Conselhos Executivos já assumiam este cargo.

Quanto à questão 2.24, nota-se que 60,7% dos inquiridos estão insatisfeitos com *a autonomia que as escolas dispõem neste regime de administração e gestão*. Os mais insatisfeitos são os que pertencem à FENPROF (72,7%), seguidos dos da FNE (71,4%), e dos que pertencem a outras organizações (63,6%). Dos que não pertencem a nenhuma associação sindical metade estão insatisfeitos e a outra metade satisfeitos.

Relativamente à questão 2.25, vemos que 65,6% dos professores da amostra encontram-se insatisfeitos com a *democraticidade instituída neste diploma*, sendo os mais insatisfeitos os que pertencem à FENPROF (77%) e os menos insatisfeitos os que pertencem à FNE (52,4%).

Por último vamos analisar a (in)satisfação às questões de autonomia e pedagógicas por *corrente ideológica/política* dos docentes. Para efeito, a Tabela 22 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16B, 18C e 25A).

Tabela 22 - Análise das respostas por corrente ideológica/política relativamente a questões pedagógicas

Corrente ideológica/política	Autonomia e Questões Pedagógicas											
	2.14 Presidente CP - Director				2.24 Autonomia				2.25 Democraticidade instituída			
	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	3,0	27,4%	72,6%		2,0	60,7%	39,3%		2,0	67,3%	32,7%	
Esquerda	3,0	40,8%	59,2%		2,0	70,3%	29,7%		2,0	80,0%	20,0%	
Centro	4,0	17,1%	82,9%	H=13,728	2,0	56,1%	43,9%	H=7,208	2,0	56,1%	43,9%	H=19,361
				p=0,001				p=0,027				p<0,001
Direita	3,5	18,8%	81,3%		3,0	45,2%	54,8%		3,0	43,8%	56,3%	
Total	3,0	28,6%	71,4%		2,0	60,9%	39,1%		2,0	66,3%	33,7%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16B, 18C e 25A.

Constata-se que para as questões 2.14, 2.24, e 2.25 existem diferenças estatisticamente significativas em função da sua corrente ideológica/política.

Analisando-se a questão 2.14, 71,4% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com o facto de o *Director ser por inerência o Presidente do Conselho Pedagógico*. De acordo com a comparação múltipla de médias, verifica-se que as médias referentes aos docentes pertencentes aos grupos de Centro e Direita são significativamente diferentes dos grupos de Esquerda e Nenhuma (Anexo 25B), sendo os primeiros os que demonstram maior índices de satisfação. Os mais satisfeitos são os professores que se identificam com a corrente

ideológica/política de Centro (82,9%) e de Direita (81,3%), e os menos satisfeitos os que não se identificam com nenhum corrente política (72,6%) e os de Esquerda (59,2%).

Relativamente à questão 2.24, verifica-se que 60,9% dos professores da amostra encontram-se insatisfeitos com *a autonomia que as escolas dispõem neste regime de administração e gestão*, e de acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que as médias referentes ao grupo de Direita são significativamente diferentes quer do grupo de Nenhuma quer do grupo de Esquerda (Anexo 25B), sendo que os de direita demonstram maior índice de satisfação. Os professores que se identificam com uma ideologia política de Direita encontram-se satisfeitos (54,8%), enquanto os professores de Esquerda (70,3%), do Centro (56,1%) ou que não se identificam com nenhuma ideologia política (60,7%) encontram-se insatisfeitos.

Analisando-se a questão 2.25, verifica-se que 66,3% dos professores da amostra encontram-se insatisfeitos com *a democraticidade instituída neste diploma*. De acordo com a comparação múltipla de médias, constata-se que, por um lado, as médias referentes do grupo de Direita são significativamente diferentes quer do grupo de Nenhuma quer do grupo de Esquerda, por outro, as médias referentes aos docentes pertencentes ao grupo do Centro são significativamente diferentes dos do grupo de Esquerda (Anexo 25B). Os professores que se identificam com uma ideologia política de Direita encontram-se satisfeitos (56,3%), enquanto os professores de Esquerda (80%) de Centro (56,1%) ou que não se identificam com nenhuma ideologia política (67,3%) encontram-se insatisfeitos, sendo os de Esquerda os mais insatisfeitos.

Numa terceira fase analisa-se as respostas acerca da (in)satisfação na questão de participação da comunidade, nomeadamente *2.4 Participação da comunidade na escolha do Director*.

Vamos começar por observar a (in)satisfação a essa questão por *cargos que o docente desempenha actualmente*. Para o efeito, a Tabela 23 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16C, 19A e 26).

Tabela 23 - Análise das respostas por cargos que o docente desempenha actualmente relativamente a questão de Participação da Comunidade

Cargos que desempenha actualmente	Questão de Participação da Comunidade			
	2.4 Participação da comunidade na escolha do Director			
	M	Insat %	Sat %	K W
Presidente do Conselho Geral	4,0	30,0%	70,0%	
Director+Vice-Director ou Adjunto (ou assessor)	3,0	39,6%	60,4%	H=4,751
Coord dep/subdep+DT+Coord Proj+Bib+Coord DT ⁽¹⁾	3,0	46,7%	53,3%	p=0,191
Nenhum cargo ou outra situação	3,0	42,6%	57,4%	
Total	3,0	44,1%	55,9%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16C, 19A e 26.

Nota: ⁽¹⁾ Coordenador de departamento/subdepartamento ou Estabelecimento, ou Representante de grupo; e/ou Director de Turma/Curso ou CEF; e/ou Coordenador de Projectos (PTE, Desporto Escolar, PMII/NPMEB, PNL, clubes); e/ou Bibliotecário; e/ou Coordenador de Directores de Turma.

Verifica-se para a questão 2.4, que 55,9% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com a *valorização da participação e do contributo de todos os actores da comunidade educativa na escolha do Director*. Os mais satisfeitos são os *Presidentes do Conselho Geral* (70%), e os menos satisfeitos os que desempenham *Cargos de coordenação Intermédia* (53,3%). Infere-se de uma maneira geral, que os docentes independentemente dos cargos que desempenham encontram-se satisfeitos. A maior percentagem de satisfação deve-se aos presidentes do CG, que logicamente defendem a forma como decorre o processo e a participação dos membros deste conselho na escolha do director, que se pretende que seja criteriosa.

Em seguida vamos analisar a (in)satisfação à questão de participação da comunidade por pertença dos docentes a diferentes *associações sindicais*. Para o efeito, a Tabela 24 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16C, 19B e 27).

Tabela 24 - Análise das respostas por pertença do docente a associações sindicais relativamente a questão de Participação da Comunidade

Associações sindicais	Questão de Participação da Comunidade			
	2.4 Participação da comunidade na escolha do Director			
	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	3,0	42,3%	57,7%	
FENPROF	3,0	48,0%	52,0%	H=3,177
FNE	3,0	38,1%	61,9%	p=0,204
Outras Organizações	2,0	63,6%	36,4%	
Total	3,0	45,0%	55,0%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16C, 19B e 27.

Verifica-se para a questão 2.4, que 55% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com a valorização da participação e do contributo de todos os actores da comunidade educativa na escolha do Director. Os professores que pertencem à FNE (61,9%) são os mais satisfeitos, seguidos dos que não pertencem a nenhuma associação sindical (57,7%), e dos que pertencem à FENPROF (52%). Os professores que pertencem a outras organizações encontram insatisfeitos (63,6%).

Por último vamos analisar a (in)satisfação à questão de Participação da comunidade por *corrente ideológica/política dos docentes*. Para efeito, a Tabela 25 apresenta-se para as respostas dos docentes, de forma descritiva, a mediana e as percentagens associadas à insatisfação e satisfação e a síntese do resultado dos testes estatísticos inerentes à análise estatística (Anexos 16C, 19C e 28).

Tabela 25 - Análise das respostas por corrente ideológica/política relativamente a questão de Participação da Comunidade

Corrente ideológica/política	Questão de Participação da Comunidade			
	2.4 Participação da comunidade na escolha do Director			
	M	Insat %	Sat %	K W
Nenhuma	3,0	42,5%	57,5%	
Esquerda	3,0	49,3%	50,7%	H=1,640
Centro	3,0	45,0%	55,0%	p=0,440
Direita	3,0	43,8%	56,3%	
Total	3,0	45,0%	55,0%	

Fonte: Elaboração própria com base nos Anexos 16C, 19C e 28.

Verifica-se para a questão 2.4, que 55% dos professores da amostra encontram-se satisfeitos com a valorização da participação e do contributo de todos os actores da comunidade educativa na escolha do Director. Os professores consoante a sua corrente ideológica/política encontram-se satisfeitos de forma mais ou menos equilibrada entre si. Os que não se identificam com nenhuma ideologia política (57,5%) são os mais satisfeitos, e os de Esquerda (50,7%) os menos satisfeitos.

CONCLUSÕES

«A coisa principal da vida não é o conhecimento, mas o uso que dele se faz.» Fonte: Talmute⁸⁰

«A vida não é senão um intrincado novelo de relações de poder. E a política, por maioria de razão. O paradoxo é que, quanto mais o tempo avança, mais ela é tentada pelo que não precisa e se demite do que deve». Miguel Portas

Posteriormente a 1974, uma profunda transformação ocorre na instituição escolar. Com o período revolucionário que se viveu após o 25 de Abril, a gestão das escolas era bastante difícil, os mecanismos legais escassos, o que originou uma grande anarquia na vida das escolas. Neste contexto, o Decreto-Lei 769-A/76, de 23 de Outubro, com o principal objectivo de “normalizar” a vida das escolas com o princípio da “gestão democrática” regularizou o exercício do poder nas escolas, mediante a seguinte estrutura: “direcção colegial e representativa”, “estruturas de participação para professores, alunos e pessoal não docente”, “princípio da elegibilidade para os diferentes cargos”, “divisão orgânica e funcional entre o exercício da autoridade administrativa (conselho directivo) e da autoridade profissional/pedagógica (conselho pedagógico e grupos)”, “poder de os professores, enquanto profissionais, assegurarem a orientação e a coordenação pedagógica da escola” (Barroso, 1991:69).

A governação das escolas assentava principalmente na responsabilidade colegial dos professores representados pelo Conselho Directivo. Esta gestão colectiva era repartida por outro órgão com carácter deliberativo, o Conselho Pedagógico que exercia a orientação pedagógica da escola, no entanto, dependente do poder central. Segundo Barroso este decreto não passou de uma “prótese democrática”, numa “administração burocrática” (1991:69), em que as escolas eram “anarquias organizadas” (Cohen e March) e “sistemas acoplados” (Weick). Iniciou-se um processo de desburocratização interna (da escola) com substituição progressiva de uma autoridade hierárquica por uma autoridade colegial, e o aparecimento de uma gestão flexível e diversificada (1991:74). Embora inovador, este diploma não contemplava dois dos princípios básicos: a “descentralização” e a “autonomia” colmatados pela LBSE, pelo Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro e pelo Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio.

⁸⁰ *Talmute* é uma compilação de leis e tradições judaicas que data de 499 d.C., constituindo-se em 63 (sessenta e três) tratados de assuntos legais, éticos e históricos. Citado in Freixo (2010:31).

O Decreto-Lei n.º 43/89, mais conhecido por decreto da autonomia, refere no seu preâmbulo que “a autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada”.

Com a implementação do modelo de administração do Decreto-Lei n.º 115-A/98, foi criado um órgão de direcção denominado Assembleia de Escola. Este órgão que se pretendia para reforçar a autonomia das escolas, exigia uma afirmação ao nível de poderes e como sendo efectivamente um órgão de direcção. As relações de poderes entre este órgão e o Conselho Executivo, por vezes não foram claras. A tomada de decisões centralizada no órgão de gestão nem sempre foi articulada com as orientações da assembleia de escola, destacando-se o presidente do conselho executivo como o representante que com mais bases de poder, possuía maior capacidade de influenciar as decisões da assembleia de escola. A sensação de que, a “Assembleia de Escola é um órgão “decorativo” em vez de “órgão de direcção”, surgiu possivelmente por dois aspectos. Primeiro está interiorizado que o conselho executivo é o verdadeiro “órgão de direcção” da escola. Segundo, existiam ambiguidades nas competências do Decreto-Lei, projectando a assembleia para o fiscal do desempenho da escola, pois verificava a conformidade do Plano Anual de Actividades do Agrupamento (PAA) com o Projecto Educativo, e apreciava os relatórios de execução do PAA e de avaliação interna/externa. Acabando por possuir competências meramente instrumentais (eleição do presidente, acompanhamento ao acto eleitoral do Conselho Executivo) ou pouco substantivas para o desempenho da escola (aprovar/apreciar documentos e propostas de contratos de autonomia, definir linhas orientadoras para o orçamento) por se revelarem com pouco conteúdo em termos de envolvimento da comunidade. Os professores detinham a maior representatividade, mas não se sentiram como fazendo parte de um órgão com reconhecimento de direcção da escola. Os restantes representantes nunca se envolveram efectivamente como actores activos, verificando-se a desvalorização da assembleia, e do seu presidente, no exterior da escola. As expectativas dos actores face à importância e utilidade deste órgão que deveria ser o mais importante da escola saíram frustradas:

«...Mas quando estive lá, na assembleia, não senti isso – acho que não tinha poder... e senti-me limitada. Tinha apenas um poder fictício. [...] Esperava que a assembleia fosse mais activa e interveniente [...] A escola já funcionava antigamente sem assembleia. Sempre funcionou... bem ou mal [...]» (Silva, 2004:205).

O relacionamento entre a assembleia de escola e o órgão de gestão está muito dependente dos membros que os compõem e da cultura de escola, podendo potencializar ou não situações de conflito.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2008 surge em conformidade, o Conselho Geral, instituído como órgão de direcção estratégica, onde é alterado o número de representantes de cada corpo ou grupo, para que nenhum detenha a maioria, e a quem é confiado a eleição do director, que por sua vez lhe terá de prestar contas. Este novo órgão poderá não conseguir ultrapassar as barreiras anteriores, deparadas pela Assembleia de escola, e dar resposta a problemas antigos da organização escolar.

A avaliação dos estabelecimentos de ensino em Portugal tem navegado num mar de avanços e recuos, pontuando-se por falta de sentido estratégico e equívocos, dando origem a mudanças educativas questionáveis quanto aos efeitos de melhoria. Os sucessivos governos, não têm sido capazes de cimentar projectos de melhoria contínua da qualidade do desempenho e dos resultados, e de desenvolvimento social sustentado. Bolívar (2007) ao traçar um olhar sobre a mudança educativa localiza os esforços que têm ocorrido no sentido de melhorar a educação escolar, referindo-se a três vagas, a primeira vaga caracterizada “pelas políticas de recentralização top-down”, vertida em desencanto; a segunda vaga, de “reestruturação” que delegou “na escola e na profissionalização docente a responsabilidade básica da melhoria” traduzida como mudança gerada de baixo; a terceira vaga que põe “o foco na aprendizagem dos alunos e no rendimento da escola”. Este autor (Id., Ibid.) salienta como dilema actual acentuar a pressão (prestação de contas por “standards”), ou dar prioridade à inovação baseada na escola, com a liderança e o compromisso.

O Decreto-Lei em análise no nosso estudo (DL 75/2008) possui três objectivos estratégicos bem explícitos no respectivo preâmbulo: 1- “Reforçar a participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino”; 2- “Reforçar a liderança das escolas”; e 3- “Reforçar a autonomia das escolas”. Para conseguir atingir esses objectivos, surgem alterações ao nível da organização e gestão dos estabelecimentos: 1- aumento da representação parental e comunitária no órgão de direcção estratégica - Conselho Geral, ampliação dos poderes deste órgão, em especial no que respeita à “eleição” do director e supervisão da sua actividade de gestão; 2- criação do cargo de director, o seu recrutamento por via de um procedimento concursal, e o reforço dos seus poderes (presidência por inerência do Conselho Pedagógico e faculdade de designar os responsáveis pelas estruturas de gestão

intermédia); 3- a ampliação da margem de manobra dos estabelecimentos na definição da sua organização interna, em função da especificidade do serviço de educação que prestam.

É neste contexto de percurso da gestão escolar em Portugal, que Licínio Lima (2001) caracteriza como sendo um percurso da «gestão democrática» das escolas à pós-democracia gerencial, que teve enfoque o nosso trabalho.

Este trabalho de investigação foi orientado por, um levantamento da gestão das escolas públicas em Portugal, até ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril; uma auscultação e confronto de várias opiniões que antecederam este diploma; uma recolha de respostas a questões relativas à (in)satisfação docente quanto aos aspectos mais marcantes deste documento. Este estudo pretendeu conduzir a uma conclusão sobre a (in)satisfação dos docentes relativamente ao regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundários.

Das nossas vivências e experiências profissionais em organizações escolares, e pelas opiniões de vários sectores sociais e investigadores levantadas durante o trabalho, tínhamos a percepção que os professores encontravam-se insatisfeitos, quanto às alterações ao nível da organização e gestão dos estabelecimentos, necessárias (ou não) para atingir os objectivos estratégicos do preâmbulo do diploma em questão. Essa insatisfação destacar-se-ia principalmente pelos cargos desempenhados, pela pertença a associações sindicais, e/ou pela identificação com correntes ideológicas/políticas.

A nossa amostra em estudo é caracterizada por uma vantagem ténue do sexo feminino. A média de idades dos inquiridos situa-se aproximadamente nos 48 anos. Metade tem idades compreendidas entre os 41 e 50 anos e a média do tempo de serviço é de aproximadamente 24 anos. A maioria dos docentes pertence ao quadro de nomeação definitiva, possuindo como habilitações académicas a Licenciatura, e desempenha cargos de coordenação intermédia. O número de inquiridos que exercem cargos de direcção e de gestão é também significativo (22,7%). Cerca de metade dos docentes não pertence a nenhuma associação sindical e, entre os sindicalizados, 37,3% encontram-se ligados à FENPROF. Cerca de 43,1% dos professores inquiridos revelaram não ter uma ideologia política definida, mas a maioria (29%) revelou identificar-se com a esquerda.

Do estudo apuramos que, os factores que representam as variáveis que caracterizam aspectos do DL 75/2008 dos quais se pretende auscultar o grau de (in)satisfação, com uma elevada consistência interna, são as Políticas e Práticas de Governo e Gestão das Escolas em Portugal; o Conceito de Liderança e Director no modelo de gestão das escolas; a Actuação do Conselho Geral para a escolha do Director; e a Representatividade e participação da Comunidade no Conselho Geral.

Relativamente à actuação do Conselho Geral para a escolha do Director, existem diferenças no nível de (in)satisfação, quanto ao género dos inquiridos, e aos cargos que desempenham actualmente. Os docentes do sexo masculino apresentam um grau de satisfação superior à média. Ao invés, os docentes do sexo feminino manifestam um grau de satisfação inferior à média. Por sua vez, os docentes que desempenham cargos de coordenação intermédia apresentam um nível de satisfação inferior à média. Já os inquiridos com maior ligação a cargos de gestão revelam um grau de satisfação superior à média, e os inquiridos de cargos de direcção uma aceitação muito superior. Pode assim dizer-se, que há uma concordância superior à média entre os professores de cargos de gestão ou direcção, na escolha do director pelo Conselho Geral.

Também se verifica uma satisfação superior à média do novo modelo de liderança por parte dos docentes que desempenham e/ou desempenharam cargos de gestão.

No que respeita às Políticas e Práticas de Governo e Gestão das Escolas em Portugal, o nível de (in)satisfação dos docentes é influenciado pela pertença a associações sindicais, e pela identificação com a corrente ideológica/política. Saliente-se, no entanto, que há diferenças quanto ao grau de aceitação do novo modelo de gestão entre os professores sindicalizados: Os professores sindicalizados na FNE apresentam um grau de satisfação superior à média, enquanto os inquiridos sindicalizados na FENPROF manifestaram um grau de aceitação do novo modelo inferior à média. Também a variável ideologia/política evidenciou ter influência no modo como os inquiridos orientaram as suas respostas: os professores que manifestaram situar-se ideologicamente à direita acabaram por manifestar um nível de satisfação superior à média. Uma divisão bastante clara neste caso, se tivermos em conta que o conjunto dos professores que declararam identificar-se com a esquerda política mostravam estar bastante mais insatisfeitos, com níveis inferiores à média.

Para os quatro factores referidos, o tempo de serviço docente, a situação profissional, as habilitações académicas, e o departamento disciplinar a que pertencem, não teve influência na (in)satisfação manifestada.

De acordo com as convicções e no sentido de encontrar outras respostas para os objectivos a que nos propusemos, e confirmar ou infirmar as hipóteses levantadas, correlacionamos algumas questões mais marcantes do questionário, com as variáveis cargos que os docentes desempenham actualmente, associações representativas do pessoal docente, e corrente ideológica/política.

No que respeita a questões de liderança, seleccionámos cinco questões do questionário, e apuramos as conclusões a seguir.

Os professores da amostra encontram-se insatisfeitos por este regime de autonomia e gestão não lhes permitir escolher entre um órgão de gestão colectivo ou um director. Os docentes que pertencem a cargos de coordenação intermédia são os mais insatisfeitos, e os menos insatisfeitos os que desempenham cargos de gestão. Também os mais insatisfeitos são os docentes que pertencem à FENPROF, e os menos insatisfeitos os que não pertencem a nenhum sindicato. Os docentes de Centro, e da Esquerda política são os mais insatisfeitos, e os de Direita os menos insatisfeitos.

Os inquiridos demonstram diferenças relativamente ao reconhecimento de que um director possa reforçar a liderança da escola, quanto aos cargos que desempenham actualmente, e quanto à sua identificação ideológica/política. Os professores que desempenham actualmente cargos de gestão estão mais satisfeitos, enquanto os de cargos de coordenação intermédia encontram-se mais insatisfeitos. Os docentes que se colocam ideologicamente à Direita encontram-se mais satisfeitos e os de Esquerda mais insatisfeitos.

Também se verificou que os docentes da amostra apresentam diferenças nas suas respostas, em função dos cargos que desempenham actualmente e da sua identidade política, na forma como sentem que a comunidade escolar reconhece o director como uma liderança forte. Realça-se que uma elevada percentagem dos inquiridos (80,8%) que desempenham actualmente cargos de gestão estão satisfeitos, e os de cargos de coordenação intermédia embora satisfeitos apresentam uma percentagem próxima dos que se manifestaram

insatisfeitos. De acordo com a opção política dos inquiridos apurou-se que os professores de Direita estão mais satisfeitos e os docentes de Esquerda estão mais insatisfeitos.

Observou-se que existem diferenças, em função das ligações a associações sindicais ou ideologia política, na percepção dos inquiridos, de que um director possa ser mais eficiente e eficaz para desenvolver o Projecto Educativo da Escola. Os professores que pertencem à FNE estão mais satisfeitos, em oposição aos que pertencem à FENPROF que estão mais insatisfeitos. Existe uma divisão clara, entre os docentes de direita política que estão mais satisfeitos, e os de esquerda que estão mais insatisfeitos.

As variáveis, cargos que os docentes desempenham actualmente e ideologia/política, mostraram ter influência na forma como os inquiridos responderam relativamente ao Director passar a ter uma concentração de poderes de decisão neste modelo de gestão. Os docentes da amostra que pertencem ao órgão de gestão estão mais satisfeitos, enquanto os que desempenham cargos de coordenação intermédia estão mais insatisfeitos. De acordo com a preferência política de cada inquirido, os que se identificaram como sendo de Esquerda são os mais insatisfeitos de todos os grupos e os de Direita são os menos insatisfeitos desses grupos.

No que respeita à autonomia e questões de natureza pedagógica, seleccionámos três questões do questionário, e apuramos as conclusões seguintes.

Relativamente à obrigatoriedade do Director ser também o Presidente do Conselho Pedagógico neste regime de autonomia e gestão, observou-se que há diferenças nas respostas dos docentes da amostra, em função dos cargos que desempenha e da opção política de cada um. Uma elevada percentagem dos professores que desempenham cargos de gestão (84,9%) estão mais satisfeitos e são os mais satisfeitos de todos os grupos, e os que desempenham cargos de coordenação embora satisfeitos, são os menos satisfeitos desses grupos. Os professores que se associam às ideologias de Centro e de Direita encontram-se muito satisfeitos (82,9% e 81,3%), e os professores que se identificaram com sendo de Esquerda, também satisfeitos são os menos satisfeitos de todos os grupos.

Quanto às opiniões relativas à autonomia que as escolas dispõem neste regime de administração e gestão, notou-se disparidades nas respostas dos professores da amostra, quanto à identificação ideológica/política. Os professores de Direita encontram-se mais satisfeitos, e os professores de Esquerda, encontram-se mais insatisfeitos.

Notou-se que a (in)satisfação dos inquiridos quanto à democraticidade que este diploma parece instituir, apenas apresenta diferenças na opção política. Observou-se que os docentes de Direita estão mais satisfeitos e os de Esquerda estão mais insatisfeitos.

Quanto a questões de participação da comunidade, seleccionámos uma questão do questionário, e apuramos as conclusões seguintes.

Não se verificam diferenças muito significativas nos níveis de (in)satisfação dos inquiridos, na forma como interpretam a valorização da participação, e do contributo de todos os actores da comunidade educativa, na escolha do Director. Os professores da amostra mostraram estar mais satisfeitos, independentemente dos cargos que desempenha, ou da associação sindical a que pertencem, ou da opção política. Relativamente ao cargo que desempenha, os mais satisfeitos de todos os grupos são os Presidente do Conselho Geral. Quanto à organização sindical, os mais satisfeitos são os sindicalizados na FNE. Os professores consoante a sua corrente ideológica/política encontram-se satisfeitos de forma mais ou menos equilibrada entre si, sendo os de Esquerda os menos satisfeitos.

Não obstante, a nossa amostra que consideramos significativa, temos a noção que não podemos generalizar a todas as escolas do País, pois cada uma tem as suas características. Mas, talvez estas particularidades, não tenham uma grande influência nos níveis de (in)satisfação dos docentes, pois estas mudanças têm mais a ver com alterações de características gestionárias do que de especificamente pedagógico/didácticas. Porém, as modificações na estrutura organizacional escolar têm impacto na forma como a escola se organiza para a sua missão.

Depois do trabalho realizado, talvez seja ambicioso concluir que na generalidade os professores encontram-se insatisfeitos com o DL 75/2008, mas um número considerável de docentes encontram-se insatisfeitos com várias mudanças que este decreto trouxe, colocando em crise princípios de colegialidade e de participação existente nas escolas pós 25 de Abril. A imposição do líder unipessoal é algo que gera (in)satisfação, mas ao mesmo tempo é reconhecido como eficiente e eficaz para desenvolver o projecto educativo das escolas. A concentração de poderes no director é outro aspecto que gera (in)satisfação principalmente naqueles que lhe estão hierarquicamente subordinados. A autonomia das escolas, e a democraticidade instituída neste diploma, são outros factores de insatisfação.

A nossa percepção estava correcta os cargos que os docentes desempenham, a pertença a associações sindicais e a ideologia política têm influência nos índices de (in)satisfação deste regime em estudo criando diferenças estatisticamente significativas.

Consideramos que este estudo foi alvo de algumas limitações, o questionário foi aplicado um ano após o primeiro concurso do Director, ainda em momento de pouca adaptação ao modelo de gestão. Com certeza que se fosse aplicado mais recentemente, os resultados seriam diferentes, pois com o tempo as mudanças acabam por serem aceites e tomam contornos ajustados com cada realidade escolar. O instituído e o praticado tomam por vezes percursos não necessariamente paralelos. O que poderia ser um tema para um estudo posterior.

Esperamos que esta investigação possa contribuir para uma melhor compreensão das mudanças das políticas e das práticas na governação das escolas em Portugal.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso, A. J. (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da universidade do Minho.
- Afonso, A. J. (1999). A(s) autonomias(s) da escola na encruzilhada entre o velho e o novo espaço público. In *Inovação*, 12 (pp. 121-137).
- Afonso, A. J. (2000). Políticas educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas. In A. C. R. Oliveira (orgs), *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 17-40). Belo Horizonte: Autêntica.
- Afonso, A. J. (2002). O Neoliberalismo Educacional Mitigado numa Década de Governação Social-Democrata. In L. C. Lima, *Reformas da Educação Pública – Democratização, Modernização, Neoliberalismo* (pp. 33-59). Porto: Edições Afrontamento.
- Afonso, N. (1994). *A Reforma da Administração Escolar – A abordagem política em análise organizacional*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Afonso, N. (2008). *Parecer- Projecto Lei 771/2007 - ME - Revisão do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário*. Obtido de Correio da Educação Asa: http://www.asa.pt/CE/PDF/parecer_natercio_afonso.pdf
- Almeida, F. (2007). Reitores nas Escolas, nunca mais! In R. C. Informação, *Revista RCI* (pp. 6-7). SPRC-FENPROF.
- Alves, J. M. (1999). *A escola e as lógicas de acção: As dinâmicas políticas de uma inovação instituinte*. Porto: Asa.
- Barroso, J. (1991). Modos de organização pedagógica e processos de gestão da escola: sentido de uma evolução. In *Inovação*, 4 (pp. 55-86).
- Barroso, J. (1997). *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1999). Regulação e autonomia da escola pública: o papel do estado, dos professores e dos pais. In *Inovação*, 12 (3) (pp. 9-33).
- Barroso, J. (2003). *A escola pública. Regulação, desregulação, privatização*. Porto: Asa.
- Barroso, J. (2004). A Autonomia das escolas uma ficção necessária. In *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2) (pp. 49-83).
- Barroso, J. (2005a). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

- Barroso, J. (2005b). O Estado e a Educação: a Regulação Transnacional, a Regulação Nacional e a Micro-regulação local. In *Actas do 2º Congresso Nacional do Fórum Português de Administração Educacional* (pp. 53-78). Lisboa.
- Barroso, J. (2008). *Parecer - Projecto Lei 771/2007-ME - "Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário*. Obtido de Direcção Geral da Administração Escolar: <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia>
- Barzanò, G. (2009). *Culturas de Liderança e Lógicas de Responsabilidade: As experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Bolívar, A. (2007). Um olhar actual sobre a mudança educativa: onde situar os esforços de melhoria? In C. Leite, & A. Lopes, *Escola Currículo e Formação de Identidades - Estudos de investigação* (pp. 13-50). Porto: Asa.
- CAA. (1997). *Avaliação do novo regime de administração escolar (Decreto-Lei nº 172/91)*. Conselho de Acompanhamento e Avaliação. Lisboa: Ministério da Educação.
- CAA. (1997). *Relatório preliminar*. Conselho de Acompanhamento e Avaliação. Lisboa: Ministério da Educação.
- Campos, B. P. (1987). Construção e alcance da Lei de Bases do Sistema Educativo, Prefácio a. In E. L. Pires, *Lei de Bases do sistema educativo. Apresentação e comentários* (pp. 5-13). Rio tinto: Edições Asa.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação*. (2ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Carvalho, J. E. (2009). *Metodologia do Trabalho Científico*. Lisboa: Escolar Editora.
- Castro, E. (1995). *O Director de turma nas Escolas Portuguesas: o Desafio de uma Multiplicidade de papéis*. Porto Editora.
- CE. (2008). *Conselho de Escolas, Parecer nº 1/2008 - Projecto de Decreto Lei do Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos básicos e secundário*. Obtido de Confederação Nacional das Associações de Pais: www.confap.pt/docs/Parecer_Conselho_de_Escolas.pdf
- Chambel, M. J., & Curral, L. (1998). *Psicossociologia das Organizações* (2ª ed.). Lisboa: Texto Editora.
- CNE. (1991). *Conselho Nacional de Educação. Pareceres e Recomendações, 1990*. Lisboa: CNE.
- CNE. (2008). *Conselho Nacional de Educação; Parecer nº 3/2008, Diário da República 2ª série nº 42 de 28 de Fevereiro de 2008*. Obtido de Direcção Geral de Administração Escolar: <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia>

- Costa, J. A. (2003). *Imagens Organizacionais de Escola*. (3ª ed.). Porto: Asa.
- Costa, J. A., Mendes, A. N., & Ventura (org), A. (2000). *Liderança e estratégia nas organizações escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- CRSE. (1986). *Comissão de Reforma do Sistema Educativo. Projecto Global de Actividades*. Lisboa: Ministério da Educação.
- CRSE. (1988a). *Comissão de Reforma do Sistema Educativo. Documentos Preparatórios II*. Lisboa: Ministério da Educação.
- CRSE. (1988b). *Comissão de Reforma do Sistema Educativo. Projecto Global de Reforma*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Estêvão, C. V. (1999). Escola, justiça e autonomia. In *Inovação, 12* (pp. 139-155).
- Falcão, M. N. (2000). *Parcerias e poderes na organização escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. Ministério da Educação.
- Fernandes, A. S. (1988). A Distribuição de Competências entre a Administração Central, Regional, Local e Institucional da Educação na Lei de Bases do Sistema Educativo. In CRSE, *A gestão do Sistema Escolar. Relatório de seminário*. (pp. 103-148). Lisboa: Ministério da Educação.
- Fernandes, A. S. (2004). Municípios, cidade e territorialização educativa. In J. A. Costa, A. N. Mendes, & A. Ventura (org), *Políticas e gestão local da educação*. (pp. 35-43). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Formosinho, J. (1988). Princípios para a Organização e Administração da Escola Portuguesa. In CRSE, *A Gestão do sistema escolar* (pp. 53-102). Lisboa: Ministério da Educação.
- Formosinho, J. (2003). Governação das Escolas em Portugal - Da "Gestão Democrática" à Governação Participada.(pp.23-35). In A. P. Vilela (coord.), *Administração e Gestão das Escolas; Diferentes olhares sobre a mesma problemática*. Braga/Sul: Centro de Formação de Associação de Escolas. Obtido de: <http://www.cfae-braga-sul.rcts.pt/publica/Administra%20e%20Gest%20das%20Escolas.%20Diferentes%20olhares%20sobre%20a%20mesma%20problem%20tica.pdf>
- Formosinho, J. (2005). A Evolução do modelo de administração da escola de interesse público em Portugal (1926-86). In J. Formosinho, F. I. Ferreira, & J. Machado, *Administração da Educação - Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: Asa.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2000). A Administração das escolas no Portugal Democrático. In J. Formosinho, F. I. Ferreira, & J. Machado, *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. (pp. 31-63). Porto: ASA.
- Freixo, M. J. (2010). *Metodologia Científica. Fundamentos, Métodos e Técnicas* (2ª ed., Vol. Coleção Epistemologia e Sociedade.). Lisboa: Instituto Piaget.

- Guerra, M. Á. (2002). *Entre bastidores: O lado oculto da organização escolar*. Lisboa: Asa.
- Huot, R. (2002). *Métodos quantitativos para as ciências humanas*, (pp18). Lisboa: Instituto Piaget.
- Lima, J. Á., & Pacheco, J. A. (2006). *Fazer Investigação. Contributos para a elaboração de dissertações e teses* (Vol. Coleção Panorama). Porto: Porto Editora.
- Lima, L. C. (1988). Modelos de Organização da Escola Básica e Secundária. Para uma direcção democrática e uma gestão profissional. In CRSE, *A gestão do sistema escolar*. (pp. 149-195). Lisboa: Ministério da Educação.
- Lima, L. C. (1998). *A Escola como organização e a participação na organização escolar. Um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)* (2ª ed.). Braga: Universidade do Minho.
- Lima, L. C. (1999). "E depois de 25 de Abril de 1974. Centro e periferia(s) no governo das escolas". *Revista Portuguesa de Educação*; 12(1), pp. 57-80.
- Lima, L. C. (2000). Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas. In A. Catani, & R. Oliveira, *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil* (pp. 41-76). Belo Horizonte: Autêntica.
- Lima, L. C. (2007). Administração da educação e autonomia das escola. In S. P. Educação (org.), *A educação em Portugal (1986-2006): alguns contributos de investigação* (pp. 15-77). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Lima, L. C. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Revista de Sociologia da Universidade do Porto*, 19, pp. 227-253.
- Lima, L. C. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Maroco, J. (2007). *Análise Estatística com a utilização do SPSS* (3ª ed.). Lisboa: Sílabo.
- Moreira, J. M. (2002). *Ética, Democracia e Estado*. Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.
- Nóvoa, A. (2005). *Evidentemente. Histórias da Educação*. ASA.
- OCDE. (2006). *Reviews of national policies for education. Tertiary education in Portugal*.
- Perrenoud, P. (2004). *Aprender a negociar a mudança em educação: Novas estratégias de inovação* (2ª ed.). Porto: Asa.
- Pestana, M. H., & Gageiro, J. N. (2008). *Análise de Dados para Ciências Sociais* (5ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Portugal. (1996). *Pacto Educativo para o futuro*. Lisboa: Ministério da Educação.

- Portugal. (2002). *Programa do XV Governo Constitucional*. Obtido de Governo de Portugal: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC15/Governo/ProgramaGoverno/Pages/programa_p018.aspx
- Portugal. (2004). *Programa do XVI Governo Constitucional*. Obtido de Governo de Portugal: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC16/Governo/ProgramaGoverno/Pages/programa_p030.aspx
- Portugal. (2005). *Programa do XVII Governo Constitucional*.
- RCI. (Dezembro, ano 21, n.º 156 de 2007). Região Centro Informação. SPRC:FENPROF.
- Rego, A., & Cunha, M. P. (2004). *A Essência da Liderança. Mudança, Resultados, Integridade* (2ª ed.). Lisboa: Editora RH.
- Ribeiro, M. B. (2003). *Autonomia das Escolas: Papel, dinâmicas e lógicas de acção da Assembleia de Escola. Dissertação apresentada à Universidade Católica*.
- Sarmiento, M. J. (1996). *A Escola e as autonomias. Cadernos Pedagógicos; 9* (2ª ed.). ASA.
- Seco, G. M. (2002). *A Satisfação dos Professores. Teorias, modelos e evidências*. Lisboa: Asa.
- Sergiovanni, T. J. (2004). *O mundo da liderança: Desenvolver culturas, práticas e responsabilidade pessoal nas escolas*. Porto: ASA.
- Sergiovanni, T. J. (2004). *Novos caminhos para a liderança escolar*. Porto: Asa.
- Silva, J. M. (2010). Direcção liderança e autonomia das escolas. *VI Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar em Outubro de 2010*. Aveiro.
- Silva, S. C. (2004). 30 anos de governação (pouco) democrática das escolas. In J. A. Costa, A. Mendes, & A. Ventura (org.), *Políticas e Gestão Local da Educação* (pp. 35-43). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Srour, R. H. (2005). *Poder Cultura e Ética nas Organizações* (12ª ed.). Brasil: Campus.
- Stoer, S. R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980 - Uma Década de Transição*. Porto: Edições Afrontamento.
- Teixeira, S. (2005). *Gestão das Organizações* (2ª ed.). Lisboa: McGraw-Hill.
- Torres, C. A. (2001). *Democracia, Educação e Multiculturalismo*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Ventura, A., & Costa, P. C. (2006). Gestão das Escolas em Portugal. In *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (Vol. 4(4e), pp. 128-136).

LEGISLAÇÃO RELATIVA À ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS

Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio – Comissões de Gestão

Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro – Órgãos de gestão democrática

Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro - Órgãos de gestão democrática

Portaria n.º 677/77, de 4 de Novembro - Regulamento do Conselho Directivo (CD)

Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro – Regulamento do Conselho Pedagógico (CP)

Decreto-Lei n.º 43-A/89, de 3 de Fevereiro - Regime jurídico de Autonomia dos Estabelecimentos

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio – Regime jurídico de direcção, administração e gestão de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio – Regime de Autonomia e gestão das escolas

Lei n.º 24/99, de 22 de Abril – Primeira alteração, por apreciação parlamentar do Decreto-Lei n.º 115-A/98

Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril – Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

ANEXOS

ANEXO I – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

**ANEXO II – AUTORIZAÇÃO DA DIRECÇÃO-GERAL DE INOVAÇÃO E DE
DESENVOLVIMENTO CURRICULAR PARA APLICAÇÃO DO
QUESTIONÁRIO EM MEIO ESCOLAR**

**ANEXO III – PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO ÀS ESCOLAS PARA APLICAÇÃO DO
QUESTIONÁRIO**

**ANEXO IV – TABELAS RESULTANTES DO TRATAMENTO DOS DADOS (ANEXOS 1
A 28)**

ANEXO I – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

**ANEXO II – AUTORIZAÇÃO DA DIRECÇÃO-GERAL DE INOVAÇÃO E
DE DESENVOLVIMENTO CURRICULAR PARA APLICAÇÃO DO
QUESTIONÁRIO EM MEIO ESCOLAR**

ANEXO III – PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO ÀS ESCOLAS PARA
APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO

**ANEXO IV – TABELAS RESULTANTES DO TRATAMENTO DOS DADOS
(ANEXOS 1 A 28)**