



CATÓLICA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
E PSICOLOGIA

---

PORTO

O CONSELHO GERAL EM DOIS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS.  
ENTRE UMA RETÓRICA ESTRATÉGICA E UM ÓRGÃO DE LEGITIMAÇÃO:  
PERCEÇÕES E PRÁTICA.

Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa  
para obtenção do grau de mestre em Ciências da Educação

- Especialização em Administração e Organização Escolar -

*Rosa Maria da Silva Neto*

Porto, julho de 2018





CATÓLICA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
E PSICOLOGIA

---

PORTO

O CONSELHO GERAL EM DOIS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS.  
ENTRE UMA RETÓRICA ESTRATÉGICA E UM ÓRGÃO DE LEGITIMAÇÃO:  
PERCEÇÕES E PRÁTICA.

Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa  
para obtenção do grau de mestre em Ciências da Educação

- Especialização em Administração e Organização Escolar -

*Rosa Maria da Silva Neto*

Trabalho efetuado sob a orientação de  
Maria Ilídia de Meireles Cabral da Rocha

Porto, julho de 2018



Todos os que passam são considerados, todos os que param são considerados,  
Nem um único será omitido.

Walt Whitman, *Canto de Mim Mesmo*

Não serão omitidos todos aqueles com quem nos cruzámos, a quem falámos e que nos fizeram descobrir mundos a explorar.

Nem aqueles de quem estivemos distantes, mas que generosamente abdicaram de nós, para que pudéssemos entregar-nos ao trabalho que estávamos a realizar.

Nem aqueles que nos orientaram e nos ajudaram no nosso caminhar: aqueles que estiveram sempre ao nosso lado, aqueles que nos foram acompanhando de modo mais intermitente.

Nem aqueles que nos emprestaram a sua voz e o seu discurso que transformámos em matéria-prima do nosso trabalho.

Nem aqueles que nos abriram a sua escola, com as suas portas, as suas salas e que aí nos permitiram estar para ver a reunião acontecer.

Estamos gratos.

Imensos foram os preparativos para mim,  
Fiéis e cordiais os braços que me ajudaram.

Walt Whitman, *Canto de Mim Mesmo*



## **Resumo**

A gestão partilhada dos sistemas de ensino é uma realidade transversal aos sistemas educativos de vários países. No caso português, tal significa a participação em diferentes órgãos de representantes oriundos de quadrantes distintos. O Conselho Geral é um órgão instituído neste contexto e é um exemplo da diversidade de parceiros que hoje em dia são chamados a contribuir na gestão dos estabelecimentos de ensino. No Conselho Geral têm assento representantes dos pais e encarregados de educação, do pessoal docente e não docente, dos alunos, da autarquia e de entidades locais.

Perceber que visão é que estes membros têm da sua influência na vida da escola é o objetivo do estudo a desenvolver. O objeto do estudo são os Conselhos Gerais de dois Agrupamentos de Escolas inseridos num mesmo concelho. Trata-se de um estudo qualitativo, no qual se recorreu à metodologia de estudo de caso e que conjuga o recurso a várias técnicas de investigação: a análise documental, a entrevista e a observação.

O trabalho de campo decorreu durante o ano letivo de 2015-2016. Dos dados recolhidos inferimos que, na sua maioria, os sujeitos participantes do estudo percecionam o Conselho Geral como um órgão de participação e de acompanhamento, razão pela qual, não tem qualquer influência na definição das linhas orientadoras da escola. O estudo aponta, ainda, para a ideia de que a escola continua a ser um ecossistema dominado por professores, uma vez que são estes que definem as linhas estratégicas que influenciam o quotidiano escolar, permitindo que o Conselho Geral concretize uma retórica a propósito da gestão democrática das escolas, plasmada nos diplomas produzidos ao nível da administração central.

**Palavras-chave:** autonomia, gestão democrática, Conselho Geral, visões, relações de poder.



## **Abstract**

The shared management of the educational systems is a cross-reality to the educational systems of several countries. In the Portuguese case, it means the participation in different organs of representatives coming from different quarters. The General Council is an organ set up in this context and it is an example of the diversity of partners that nowadays are called upon to contribute to the management of educational establishments. To the General Council take part the representatives of parents or of their representatives, of teaching and non-teaching staff, of students, of the local authority and of local entities.

To perceive what vision these members have about their influence in the school life is the purpose of the study to be developed. The object of the study comprises the General Council of two groups of schools inserted in the same municipality. It is a qualitative study, in which the methodology of study case was used, which combines the use of several research techniques: the documentary analysis, the interview and the observation.

The field work took place during the school year 2015-2016. From the data collected, we infer that the majority of the subjects, who have participated in the study, perceive the General Council as an organ of participation and of follow-up, the reason why it has no influence on the definition of the school guidelines. The study also points to the idea that the school continues to be an ecosystem dominated by teachers, since these are the ones who define the strategic lines that influence the school daily life, allowing the General Council to make a rhetoric about the democratic management of schools, reflected in the diplomas issued at the level of central government.

**Key words:** autonomy, democratic management, General Council, visions, power relations.



## Índice Geral

Introdução.....	1
Parte I .....	9
Introdução.....	11
Capítulo 1: A política educativa portuguesa e a administração e gestão das escolas públicas .....	15
Capítulo 2: Da participação e de outros conceitos - constelação conceptual da gestão democrática das escolas.....	28
Capítulo 3: Da regulação das políticas educativas .....	37
Parte II .....	43
Introdução .....	45
Capítulo 4. Apresentação do estudo empírico.....	46
4.1. Objeto de estudo e justificação da escolha .....	46
4.2. O concelho: breve caracterização .....	47
4.3. As organizações escolares .....	48
4.4. Os participantes do estudo .....	52
Capítulo 5: As questões metodológicas .....	54
5.1. Uma investigação qualitativa .....	54
5.2. A metodologia: estudo de caso .....	56
5.3. Técnicas e instrumentos de recolha de dados.....	60
5.4. Processo de recolha de dados.....	62
5.4.1. Tempos e procedimentos: as entrevistas .....	62
5.4.2. Tempos e procedimentos: a observação.....	64
5.4.3. Tempos e procedimentos: os documentos .....	65
5.5. Descrição do processo de análise e tratamento de dados .....	66
5.6. As limitações metodológicas .....	69
Parte III.....	73
Introdução.....	75
Capítulo 6: Apresentação dos dados.....	76
6.1. As entrevistas .....	76
6.1.1. Visão do processo de constituição .....	76
6.1.2. Visão do processo de concretização das competências na atuação.....	85
6.1.3. Visão das lógicas de ação.....	102
6.1.4. Visão de cada ator sobre o Conselho Geral como órgão de direção estratégica ...	114

6.1.5. Visão de cada ator sobre os constrangimentos à atuação do Conselho Geral.....	122
6.2. Análise documental .....	126
6.3. Observação .....	136
Capítulo 7: Discussão dos dados .....	148
7.1. Quais as competências definidas pela Administração Central e como são concretizadas na atuação do Conselho Geral? .....	149
7.1.1. Perceber a intenção do legislador.....	149
7.1.2. Descrever os processos de concretização das competências na atuação do Conselho Geral.....	152
7.2. Há congruência entre as competências prescritas no Diário da República e as efetivamente exercidas?.....	159
7.2.1. Comparar as competências prescritas em Diário da República e as efetivamente exercidas .....	159
7.3. Qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência? .....	164
7.3.1. Diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o estudo têm acerca do Conselho Geral como órgão .....	165
7.3.2. Conhecer o modo como cada ator entende o seu papel de membro do Conselho Geral.....	167
7.3.3. Identificar, dos grupos de atores representantes da comunidade educativa, quais exercem o poder conferido e quais não o exercem .....	170
7.4. Quais as dimensões de convergência e divergência? .....	174
7.4.1. Identificar pontos de convergência/divergência das diferentes imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral .....	174
7.5. Que contributo é que o Conselho Geral dá para a dinâmica da escola? .....	178
7.5.1. Construir a imagem que cada um dos atores tem sobre o Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica.....	178
7.5.2. Identificar eventuais constrangimentos à atuação do Conselho Geral.....	180
7.6. O Conselho Geral é, na prática, um órgão de direção estratégica? .....	184
7.6.1. Verificar se o Conselho Geral é, na prática, um órgão que dirige estrategicamente a escola.....	184
Capítulo 8: Diálogo dos dados com a literatura .....	186
Conclusão .....	195
Referências bibliográficas .....	201

## Índice de Quadros

Quadro 1: Problema de investigação, questões e objetivos.....	4
Quadro 2: A questão da descentralização e desconcentração na L.B.S.E .....	17
Quadro 3: Breve caracterização do Conselho Geral.....	24
Quadro 4: Verbos usados na definição das competências do Conselho Geral.....	24
Quadro 5: Constituição do Conselho Geral - Agrupamento X.....	50
Quadro 6: Constituição do Conselho Geral - Agrupamento Y.....	52
Quadro 7: Constituição do Conselho Geral do Agrupamento X e do Agrupamento Y .....	52
Quadro 8: Caracterização dos sujeitos da amostra .....	53
Quadro 9: Definições de estudo de caso.....	57
Quadro 10: Tipos de estudo de caso.....	58
Quadro 11: Técnicas e instrumentos de recolha de dados.....	60
Quadro 12: Síntese das entrevistas realizadas no âmbito do trabalho de campo .....	63
Quadro 13: Agendamento das observações.....	65
Quadro 14: Grelha de observação de reuniões de Conselho Geral .....	65
Quadro 15: Grelha de análise documental das atas .....	66
Quadro 16: Categorias, subcategorias e fontes mobilizadas para a análise de dados .....	67
Quadro 17: Ordens de trabalho das reuniões do Conselho Geral - Agrupamento X.....	126
Quadro 18: Ordens de trabalho das reuniões do Conselho Geral - Agrupamento Y.....	127
Quadro 19: Síntese dos temas/assuntos abordados nas reuniões de Conselho Geral - Agrupamento X e Agrupamento Y.....	128
Quadro 20: Frequência das intervenções registadas em ata - Agrupamento X.....	133
Quadro 21: Frequência das intervenções registadas em ata - Agrupamento Y .....	135
Quadro 22: Síntese das reuniões observadas nos Agrupamentos X e Y .....	136
Quadro 23: Frequência de intervenções no Agrupamento X .....	142
Quadro 24: Frequência de intervenções no Agrupamento Y .....	148
Quadro 25: Roteiro de exploração - 1ª questão .....	149
Quadro 26: Processos de chegada .....	151
Quadro 27: Avaliação crítica da constituição do Conselho Geral.....	152
Quadro 28: Processo de preparação da reunião do Conselho Geral.....	153
Quadro 29: Conhecimento das competências.....	154
Quadro 30: Roteiro de exploração - 2ª questão .....	160
Quadro 31: Competências definidas e competências exercidas .....	160
Quadro 32: Outros assuntos tratados.....	163

Quadro 33: Roteiro de exploração - 3ª questão .....	164
Quadro 34: Visões do Conselho Geral .....	165
Quadro 35: Imagem do atores .....	167
Quadro 36: Forças de poder no interior do Conselho Geral.....	171
Quadro 37: Roteiro de exploração - 4ª questão .....	175
Quadro 38: Roteiro de exploração - 5ª questão .....	178
Quadro 39: Hierarquia dos órgãos de gestão .....	181
Quadro 40: Roteiro de exploração - 6ª questão .....	184

## Índice de Figuras

Figura 1: Constelação conceptual da gestão democrática das escolas .....	29
Figura 2: Disposição dos atores no espaço de ação - 1ª reunião .....	137
Figura 3: Disposição dos atores no espaço de ação - 2ª reunião .....	140
Figura 4: Disposição dos atores no espaço de ação - 1ª reunião .....	143
Figura 5: Disposição dos atores no espaço de ação - 2ª reunião .....	145
Figura 6: Concretização das competências - Agrupamento X .....	156
Figura 7: Concretização das competências - Agrupamento Y .....	157
Figura 8: Pontos de convergência e divergência da percepção de si e da percepção pelo outro - Professores .....	176
Figura 9: Pontos de convergência e divergência da percepção de si e da percepção pelo outro - Encarregados de educação .....	176
Figura 10: Pontos de convergência e divergência da percepção de si e da percepção pelo outro - Autarquia.....	177



## Introdução

Os corcéis que me transportam, tanto quanto o ânimo me impele, conduzem-me, depois de me terem dirigido pelo caminho famoso da divindade, que leva o homem sabedor por toda a cidade.

Parménides de Eleia, *Da Natureza*

O tema da viagem tem tido uma presença constante na história do pensamento humano. Viajando o homem aprende no livro do mundo, como dizia Descartes. Enquanto metáfora a viagem é o caminho das sombras da ignorância, para a luz do saber, à maneira platónica. Ou, ainda, um processo de metamorfose, como podemos ver em Nietzsche, onde através da viagem de travessia do deserto, o homem libertando-se daquilo que não é, se transforma naquilo que é. A metáfora da viagem é também um modo de exposição de pensamento. Encontrámos esta abordagem em Parménides de Eleia, filósofo grego do século IV a.C. Tal como Parménides escolhemos a metáfora da viagem como modo de apresentação deste estudo e é esta escolha que justifica o texto que colocámos em epígrafe nesta introdução. Estamos convictos de que, desta forma, há uma ordem lógica e uma unidade que conseguimos imprimir ao nosso percurso investigativo que damos a conhecer neste trabalho e que o tornam mais compreensível. Estamos neste momento no início da viagem e embora estejamos longe do jovem Parménides, com ele partilhamos a sensação de uma viagem que agora tem início.

Enquanto subsistema social inserido no macrossistema que é a sociedade, a educação tem um dos seus cenários privilegiados nas organizações escolares. As organizações escolares, contudo, não levitam, mas surgem enraizadas num contexto local, social, económico e cultural, que lhe conferem singularidade, ao mesmo tempo que, enquanto microssistemas, integram o mesmo macrossistema que é a sociedade. Palco da educação, na Escola confluem duas tendências ambivalentes: uma ligada ao centro, à administração central que é a responsável pela implementação das políticas educativas, outra ligada à periferia do local em que está inserida. Se a primeira a faz depender do Estado, e, portanto, da administração central, que, por via de dispositivos legais, procura regulamentar a ação dos diferentes atores que aí desenvolvem a sua existência, a segunda *empurra-a* para a singularidade local que a contextualiza. A relação entre o centro e a periferia tem marcado a evolução no que diz respeito ao modo como se tem entendido a administração e gestão das instituições públicas de ensino, assistindo-se,

nos tempos que se seguiram ao 25 de Abril a uma tendência de democratização que, nos nossos dias, se tem manifestado numa intenção, por parte do legislador, de realizar uma governação partilhada, quer verticalmente - entre as organizações escolares e a administração central, quer horizontalmente - entre os diferentes membros que integram as organizações escolares.

É neste contexto de governação horizontal que emerge o Conselho Geral. Apresentado nos normativos legais como um órgão de administração e gestão das escolas, o Conselho Geral é um órgão de participação e representação democráticas pelo facto de nele terem assento representantes da comunidade educativa, a saber, professores, pais e encarregados de educação, pessoal não docente, elementos da autarquia, alunos e membros da comunidade local. E é na sequência da ideia acabada de apresentar que emerge o nosso trabalho, com o qual pretendemos estudar a visão que os diferentes membros do Conselho Geral têm acerca da influência do órgão na vida da escola.

É nosso objetivo, nesta introdução, apresentar e justificar as razões que nos levaram a fazer esta viagem. Começaremos por fazer uma breve apresentação do objeto de estudo, do problema de investigação e das opções metodológicas. De seguida, apresentamos as questões e objetivos da investigação, à qual se sucede uma reflexão sobre a relevância, pertinência e atualidade do estudo. Terminaremos com a apresentação da estrutura do trabalho.

### **Objeto de estudo, problema de investigação e opções metodológicas**

A investigação a desenvolver está relacionada com a governação das escolas e, de um modo específico, com o Conselho Geral. O Conselho Geral é um órgão de direção estratégica através do qual se pretende reforçar a participação da família e da comunidade na direção dos estabelecimentos de ensino.

A investigação terá como objeto de estudo o Conselho Geral de dois Agrupamentos de Escolas que integram um concelho do norte de Portugal. Como objetivo geral pretende-se realizar um estudo que compreenda a visão do Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica, dando ênfase à sua influência na definição das linhas orientadoras da atividade da escola.

A amostra do estudo é constituída por seis membros do Conselho Geral dos dois Agrupamentos que integram o estudo, a saber: o diretor, o presidente do Conselho Geral, um representante do pessoal não docente, um representante dos pais e encarregados de educação, um representante da comunidade local e um representante do município, sendo os dois últimos comuns aos dois conselhos gerais. Os 10 participantes no estudo foram escolhidos a partir da técnica de amostragem criterial<sup>1</sup> (*judgment sample*).

Incluímos o estudo no âmbito de um paradigma qualitativo de investigação e usámos como instrumento de recolha de dados a entrevista semiestruturada, a observação e a análise documental. O tratamento dos dados decorreu em dois momentos. Num primeiro momento analisámos cada uma das entrevistas, adotando como referência as questões de investigação e deixando que fossem emergindo subcategorias que fomos nomeando de acordo com o conteúdo. Num segundo momento, partimos dos dados obtidos de cada um dos participantes do estudo e colocámo-los em confronto, analisámo-los e procurámos descobrir relações que lhes estavam subjacentes.

Assim, na realização do nosso estudo não tivemos a pretensão de proceder à verificação de qualquer hipótese ou à generalização dos dados que viéssemos a obter. As pessoas e as narrativas por elas produzidas nas entrevistas constituíram o nosso ponto de partida. Não adotámos nem um ponto de vista formalista nem um ponto de vista reducionista. O primeiro, partindo da teoria para a prática, procura inserir as pessoas em categorias formais, como as categorias sociais, teorias e ideias antes desenvolvidas; o segundo, fazendo o percurso inverso da prática para a teoria, tenderia a enquadrar as pessoas e os seus comportamentos, em temas.

### **Questões e objetivos de investigação**

No quadro 1, que a seguir se apresenta, dá-se conta do problema de investigação e das questões de investigação que lhe estão associadas. Em relação a cada questão são indicados os objetivos a atingir.

---

<sup>1</sup> Tipo de amostragem na qual o investigador escolhe os sujeitos de acordo com a questão de investigação (Marshall, 1996, p. 523).

**Quadro 1: Problema de investigação, questões e objetivos**

<b>Problema de Investigação</b>	<b>Questões de Investigação</b>	<b>Objetivos</b>
Qual a visão do Conselho Geral, enquanto órgão de direção estratégica, sobre a sua influência na definição das linhas orientadoras da atividade da escola?	1. Quais as competências definidas pela Administração Central e como são concretizadas na atuação do Conselho Geral?	1.1. Perceber a intenção do legislador
		1.2. Descrever os processos de concretização das competências na atuação do Conselho Geral
	2. Há congruência entre as competências prescritas no DR e as efetivamente exercidas?	2.1. Comparar as competências prescritas em DR e as efetivamente exercidas
	3. Qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência?	3.1. Fazer um diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o estudo têm acerca do Conselho Geral como órgão
		3.2. Conhecer o modo como cada ator entende o seu papel de membro do Conselho Geral
		3.3. Identificar, dos grupos de atores representantes da “comunidade educativa”, quais exercem o poder conferido e quais não o exercem
	4. Quais as dimensões de convergência e divergência?	4.1. Identificar pontos de convergência/divergência das diferentes imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral
	5. Que contributo é que o Conselho Geral dá para a dinâmica da escola?	5.1. Construir a imagem que cada um dos atores tem sobre o Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica
		5.2. Identificar eventuais constrangimentos à atuação do Conselho Geral
	6. O Conselho Geral é, na prática, um órgão de direção estratégica?	6.1. Verificar se o Conselho Geral é, na prática, um órgão que dirige estrategicamente a escola

### **Relevância, pertinência e atualidade da investigação**

As ações que realizamos são contextualizadas. O mesmo acontece com as nossas escolhas. Um e outras são fruto de circunstâncias, inserem-se, por isso, num conjunto de causas que as condicionam, que as influenciam e nas quais se justificam. É este o caso presente. Com efeito, várias circunstâncias conduziram-nos à realização do trabalho que aqui apresentamos.

Em primeiro lugar importa que falemos das nossas motivações pessoais. E estas têm a ver com o facto de desempenharmos a função docente e de sermos atores e espetadores de um conjunto de mudanças que foram ocorrendo na escola ao nível da administração

e gestão. Apresentadas como elementos de rutura em relação ao momento anterior, estas mudanças, pelo menos em termos de retórica normativa, veiculam uma intenção do legislador de levar a efeito uma governação partilhada e democrática. A nossa presença, na qualidade de docente, no palco onde se pretendia que a intencionalidade fosse objetivada, levou-nos a presenciar um conjunto de problemas que foram emergindo e que, de um modo consciente e inconsciente, se foram colocando como objeto de uma reflexão mais ou menos profunda. É nesta constatação que se filia a motivação pessoal de nos concentrarmos no Conselho Geral. Criado com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 2 de Abril, o Conselho Geral apresentou-se, à gestão e administração dos estabelecimentos públicos de ensino, como um desafio. Desafio, no que respeita à sua constituição, desafio em relação ao processo de formação, desafio que decorre do seu posicionamento na hierarquia dos órgãos de administração e da escola, desafio, por fim, quanto às competências que lhe são atribuídas pela lei. Perceber a visão que os membros do Conselho Geral têm acerca do papel do órgão na vida da escola, surgiu, para nós, como um problema pertinente. Tratava-se, no fundo, de refletir, tendo em vista a compreensão, sobre o modo como, a partir de dentro, os membros que integram o Conselho Geral percecionam a atuação do órgão no contexto da escola. Por outras palavras, movia-nos a vontade de perceber se existia ou não uma sintonia entre o que está legislado e o que é teatralizado na realidade quotidiana das escolas em Portugal.

Outra circunstância que nos conduziu à realização do trabalho foi a pertinência do tema, que se impôs na sequência do desenvolvimento da nossa atividade profissional. Com efeito, a existência do Conselho Geral é um facto incontornável na realidade das escolas. Contudo, para quem, como nós, tem na escola o seu contexto de trabalho, esta existência é, muitas vezes, experienciada como estando esvaziada do sentido inicial que lhe foi colocado pelo legislador. Por outro lado, fomos assistindo a uma espécie de “desvalorização” do órgão materializada, sobretudo, na dificuldade em encontrar elementos que, de um modo espontâneo, queiram integrar listas concorrentes ao órgão. Pareceu-nos, pois, que entre a intenção do legislador com a criação do órgão e o modo como este é vivenciado nas escolas existia uma diferença sobre a qual seria importante refletir.

A quantidade dos trabalhos académicos que têm, no Conselho Geral, o seu tema de interesse é a evidência maior que pode ser invocada para aferir da atualidade do nosso problema de investigação. Filiando-se nesta produção teórica, a perspetiva na qual nos

colocamos vem trazer, cremos nós, uma mais-valia às conclusões já existentes. É da perspectiva que adotámos e que, lembramos, pressupõe a visão a partir de dentro, que o estudo que levámos a efeito assume a sua relevância. Com efeito, tentar compreender o hiato entre a retórica normativa e a ação desenvolvida no dia a dia das escolas, a partir de dentro do Conselho Geral, dando voz aos membros que o compõem, para que estes possam dar conta da visão que têm acerca do órgão que integram, pareceu-nos pertinente e relevante. Pertinente, porquanto a avaliação da lei passa pelo modo como ela é atualizada na e através da ação; relevante, porque as conclusões podem fornecer informações a ter em conta pelo legislador, permanecendo ele na sua intenção de exercer uma governação partilhada e democrática da administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação.

### **Plano geral da dissertação**

A concretização dos objetivos a que nos propusemos será realizada em três partes, precedidas de uma introdução. Na introdução procedemos a um enquadramento geral da investigação. Contextualizamos o estudo, apresentando o problema sobre o qual se debruçou, o seu objeto de estudo, as questões de investigação e as razões que nos levaram à escolha do trabalho empírico.

A primeira parte será dedicada ao enquadramento teórico e conceptual com o qual damos conta do estado de arte relacionado com o nosso problema de investigação. Está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo fazemos uma abordagem da política educativa portuguesa e a administração e gestão das escolas públicas. No segundo capítulo apresentamos o que designamos de constelação conceptual da gestão democrática das escolas. No terceiro capítulo analisamos a regulação das políticas educativas.

A segunda parte é dedicada ao enquadramento metodológico. Está dividida em dois capítulos. No primeiro capítulo apresentamos o estudo empírico. No segundo capítulo abordamos as questões metodológicas.

Na terceira parte procedemos à apresentação, análise e discussão dos dados, tendo como referência as questões de investigação e o processo de revisão de literatura que realizámos. Está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo fazemos a

apresentação dos dados, no segundo capítulo procedemos à sua discussão e no terceiro capítulo colocamos os dados em diálogo com a literatura.

Terminamos com uma conclusão. Retomamos o problema de investigação para lhe dar uma resposta e analisamos as implicações do estudo.



## **Parte I**

### **Enquadramento teórico e conceptual**



## Introdução

Ai está o portal que separa os caminhos da Noite e do Dia,  
Encimado por um dintel e um umbral de pedra;  
O portal, etéreo, fechado por enormes batentes, [...]  
..... E ele abriu-se.  
Revelando um abismo hiante, enquanto fazia girar,  
Um atrás do outro, os estridentes gonzos de bronze,  
Fixados com pregos e cavilhas. Por aí, através do portal,  
As jovens guiaram com celeridade o carro e os corcéis.

Parménides de Eleia, *Da Natureza*

A construção do conhecimento não é um processo solitário, mas faz-se em diálogo com os trabalhadores do passado, partindo dos conhecimentos por eles elaborados, nos quais nos suportamos na esperança de “aos seus ombros”, podermos ver mais longe. Significa isto dizer que a viagem que realizámos foi uma viagem em que não estivemos sozinhos. Acompanharam-nos um conjunto de autores cujas reflexões nos orientaram e ajudaram na realização do nosso trabalho, nomeadamente fornecendo-nos lentes que nos permitiram analisar e interpretar os dados que fomos recolhendo.

Nesta parte, o objetivo é traçar, ainda que a jeito de pincelada impressionista, as linhas gerais da investigação realizada no domínio da administração e gestão escolar, procurando enfatizar as temáticas que diretamente se relacionam com o nosso problema de investigação.

Começamos com uma breve apresentação daqueles que nos parecem ser os principais eixos teóricos a ter em conta. Teremos a oportunidade de perceber que o nosso problema de investigação tem que ser compreendido a partir de uma constelação formada por três eixos. O primeiro tem a ver com a evolução que se registou no domínio da legislação relacionada com a administração e gestão das escolas públicas. O segundo eixo, de certo modo, deriva do primeiro e tem a ver com o fenómeno de participação resultante de uma evolução normativa orientada por princípios como o da democracia, da representatividade e da transparência. O último eixo tem a ver com a regulação do estado. O processo de regulação surge associado a um processo de regulamentação que, no caso português, se tem pautado por ser extremamente profícuo tal como é o caudal de legislação produzida pelo estado português. Contudo, este caudal de produção legislativa não tem sido acompanhado por um correspondente trabalho de regulação o que parece ter-se traduzido num enfraquecimento da lei, quando é

concretizada na e pela ação. Na sequência do acabado de referir, procederemos à apresentação de cada um dos eixos que correspondem aos três capítulos que integram esta parte do estudo.

### **Apresentação dos principais eixos teóricos**

Num artigo escrito em 1994, Roberto Carneiro baseando-se na conceção daqueles que afirmam que os macrossistemas sociais podem ser olhados como organismos vivos cujo ciclo de vida podem ser compreendidos e previstos, faz um convite a que se lance este mesmo olhar sobre o subsistema social que é a educação. Ao aceitar-se o convite, e seguindo aquele mesmo autor, é possível falar em quatro estádios de desenvolvimento educativo que, apesar de se apresentarem como “meras abstrações analíticas que nunca se verificam em estágio puro” (Carneiro, 1994, p. 21) possibilitam um acompanhamento da evolução dos sistemas educativos do qual poderão ser retirados “ensinamentos naquilo que revela de tendência comuns e vitalidade institucional” (Carneiro, 1994, p. 21).

Nesta linha Carneiro (1994) fala de um processo evolutivo dos sistemas educativos que compreende quatro estádios: o estágio orientado à produção, o estágio orientado ao consumo, o estágio orientado ao cliente e, por último, o estágio orientado à inovação. A cada estágio são associadas características principais, aquilo que o autor designa de “Força Motriz” e por último o protagonismo dominante. Por razões diretamente relacionadas com o estudo a desenvolver interessa que se proceda a uma análise mais atenta a realizar sobre o estágio do cliente.

No estágio orientado ao cliente a “Força Motriz” do sistema educativo é dada por aspetos como a prestação de contas, parceria, escola-empresa, redução de défices públicos e satisfação do cliente. Indicando as principais características, o autor usa termos como responsabilização, descentralização, poder partilhado, avaliação de resultados. Neste estágio o protagonismo determinante encontra-se nos pais e empregadores, nas associações de clientes e no planeamento local.

Entende-se que é no contexto deste estágio evolutivo do sistema educativo, que se filia a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril. Com a publicação deste normativo legal o legislador revela uma intencionalidade orientada para uma

governança partilhada e democrática que deve ser interpretada numa linha vertical e horizontal. Com a afirmação pretende-se traduzir a ideia de que há uma vontade da administração central partilhar com as instituições de ensino o poder e a governança, ao mesmo tempo que há a vontade de que as instituições de ensino partilhem a governança das instituições com os pais e os encarregados de educação, as entidades locais e o município.

É nesta última situação que deve ser entendida a instituição do órgão de direção estratégica que é o Conselho Geral, onde estão representados o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação, os alunos, as autarquias e a comunidade local.

A publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, e a instituição do Conselho Geral como órgão de direção estratégica, deu origem a um conjunto de investigações teóricas que enquadram o estudo que será realizado e que constituirão as lentes que permitirão a iluminação dos resultados a obter. Na impossibilidade de se ser exaustivo opta-se pela apresentação dos eixos estruturantes da investigação que foram detetados à medida que se foi realizando o processo de revisão de literatura. Pretende-se salvaguardar a eventualidade da descoberta de novos eixos à medida que o trabalho empírico se vai realizando.

Da vasta produção teórica há a destacar os trabalhos de Lima (1998, 2011, 2013) onde são abordadas questões relacionadas com o fenómeno da participação. Os trabalhos deste autor fazem a distinção entre orientações para a ação e a ação propriamente dita. As orientações para a ação podem ser formais, quando têm origem no Estado e, enquanto tal, são exteriores às escolas; não formais, quando são internas à escola e ainda informais quando não se encontram reguladas, que podem não se confinar à escola, mas que podem resultar de vivências exteriores à escola e que são trazidas para a escola através dos seus atores (Torres, 2011). Esta distinção parece ser relevante tendo em conta o problema de investigação do estudo que se pretende desenvolver. Com efeito, ao pretender-se estudar a visão que diferentes membros do Conselho Geral têm acerca da sua influência na atividade da escola, importa perceber de que modo é que estes atores se posicionam em relação aos diferentes tipos de orientações para ação, uma vez que deste posicionamento poderá decorrer a perceção da sua influência.

Partindo da participação como um facto será também interessante ter como referência as investigações realizadas a respeito do tipo de participação que se privilegia, uma

participação individual ou uma participação coletiva. Este problema é central na representação em qualquer órgão coletivo e, de acordo com Silva (2003), foi estudado por Cooper (1991), David (1993) e Vincent (1996). No caso concreto de Portugal há a ter em conta os estudos realizados por Pedro Silva (2003) que se prendem com a participação dos pais.

Outro eixo estruturante descoberto aquando do processo de revisão de literatura é o da regulação de política educativa. Neste contexto destacam-se os trabalhos de vários autores: Santos (1985, 1992), Teodoro (2003) e Barroso (2005a, 2006). Nos trabalhos de Barroso encontra-se uma reflexão em torno do entendimento do conceito de regulação, bem como dos diferentes modos de regulação, local, nacional e transnacional. Neste sentido, os seus trabalhos confluem com a linha teórica desenvolvida por Teodoro (2003) que analisa as novas formas de regulação transnacional e os seus reflexos na política educativa de educação. Ainda relacionado com a regulação surgem os trabalhos de Santos (1985). Para este autor trata-se de refletir sobre o modo como o estado português concretiza o papel de regulador. Partindo da ideia de que na ordem mundial (Wallerstein, 1974) o estado português é um estado da semiperiferia no quadro europeu, Santos (1985, 1992) defende que é um estado que é muito produtivo em termos de regulamentação mas fraco na sua regulação. Tendo em conta o problema da investigação, as considerações feitas pelos autores, acabadas de referir, podem orientar na análise e interpretação dos dados. Com efeito, englobando o estudo a análise documental com o objetivo de perceber a intencionalidade do legislador e o modo como é “teatralizado” na ação dos participantes do estudo, o fenómeno da regulação, nas diferentes dimensões referenciadas, pode fornecer um contributo importante.

O estudo da origem do fenómeno da participação dos cidadãos nas tomadas de decisão também surge como eixo de investigação que merece atenção. Brown (1990), nos finais do século passado, já apontava para a ideia que esta tendência é desencadeada pelo Estado e é transversal à realidade de vários países. De acordo com Stephen Stöer e Luíza Cortesão (1995) a implementação de parcerias a nível local e a nível supranacional é uma resposta da escola de massas à crise da escolarização. Dado que o Conselho Geral é, pela sua natureza, um órgão de participação, as investigações realizadas a este nível parecem pertinentes uma vez que remetem para a verdadeira intencionalidade do Estado.

Na apresentação acabada de fazer emergem três eixos que consideramos serem relevantes para o objetivo do estudo a realizar, a saber: o processo evolutivo dos sistemas educativos, até chegar aos dias de hoje em que se assiste a uma governação partilhada; o fenómeno da participação, colocando em evidência a sua relação a um sistema democrático de gestão das escolas do qual emerge toda uma constelação de conceitos, para além do conceito de participação; por último, a regulação da política educativa, salientando o modo como esta se concretiza na ação desenvolvida pelos atores que *vivem* nas escolas.

## **Capítulo 1: A política educativa portuguesa e a administração e gestão das escolas públicas**

O ponto de vista em que nos colocamos na realização do nosso trabalho ditou a necessidade de ir às raízes da política educativa portuguesa, de percorrer um caminho que nos levou ao princípio de onde tudo deriva. Por outras palavras, acreditámos que nos teríamos de colocar, antes de mais, no plano da Lei de Bases do Sistema Educativo, nome pelo qual ficou conhecida a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, que estabelece o quadro geral do sistema educativo e de onde parte toda a legislação posterior no âmbito da educação.

No período anterior ao 25 de Abril, o campo da educação havia sido marcado por uma atividade intensa relacionada com a reforma levada a cabo pelo ministro da educação do governo de Marcelo Caetano, o ministro Veiga Simão. A reforma de Veiga Simão foi apresentada à nação em janeiro de 1970 e nela se apontava para mudanças profundas no ensino que se encontravam estruturadas em dois princípios: o primeiro, era a importância atribuída à educação, que deixa de ser posta ao serviço de uma ideologia nacionalista para ser colocada ao serviço do progresso e da modernização da nação portuguesa (Stöer, 1983); o segundo, era o princípio da democratização do ensino que resultou no abandono do elitismo que o havia caracterizado até aí. A proposta de Lei 25/X, que encerra a reforma de Veiga Simão, foi apresentada à Assembleia Nacional no início de 1973 e torna-se lei, Lei n.º 5/73, em 25 de Julho de 1973.

Em abril de 1974 ocorre a revolução e com ela a rutura democrática. A lei n.º 5/73 é revogada. Os anos de 1974 a 1976 são marcados pela democratização (Teodoro, 1992)

“enquanto elemento fundamental da *legitimação* do novo regime político” (1992, p. 129). Em 1976 é aprovada a Constituição onde se afirma o papel centralizador do Estado a quem compete garantir as condições para a concretização do direito à educação enquanto direito universal<sup>2</sup>, ao mesmo tempo que se aponta para a necessidade da existência de uma base do sistema de ensino, atribuindo à Assembleia da República a competência legislativa nesta matéria. Com efeito, no campo da educação em Portugal, quer no período anterior ao 25 de Abril, quer no período que se lhe seguiu, não existe uma lei de bases do sistema de ensino e, apesar da Constituição de 1976 apontar para a necessidade de a criar, será só na primeira metade dos anos 80 (Teodoro, 1992, 1995) que a criação de uma lei de bases é assumida como uma prioridade na política educativa portuguesa, o que se concretizou em de 1986 com a aprovação da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro<sup>3</sup>.

Para além de conter a inovação que decorre do facto de, pela primeira vez, se estabelecer um quadro do sistema de ensino português, a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, estabelece a escolaridade obrigatória de 9 anos para crianças e jovens até aos 15 anos<sup>4</sup>. Se este aspeto constitui um dos seus pontos mais marcantes, o normativo apresenta outras linhas que nos interessa explorar tendo em vista os objetivos da nossa investigação. No quadro 2 damos conta da estrutura do documento e apresentamos os pontos que, no nosso entender, se encontram relacionados com o nosso estudo.

---

<sup>2</sup> Artigos 9.º, 73.º e 74.º da Constituição da República Portuguesa.

<sup>3</sup> A este propósito é interessante a leitura do quadro elaborado por (Teodoro, 1992, p. 134) onde se dá conta da cronologia das propostas e projetos de lei de bases apresentadas na Assembleia da República entre 1980-1986.

<sup>4</sup> O princípio da escolaridade obrigatória tinha sido instituído em 1835 por Rodrigo Fonseca Magalhães. Em 1929 a escolaridade obrigatória era de 3 anos, em 1956 passa para quatro anos e, em 1964 para seis anos (Teodoro, 1997). Com a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, a escolaridade obrigatória passa para 9 anos, abrangendo as crianças e jovens até aos 15 anos de idade. Esta situação vigorou até 2012, quando ocorre a publicação do Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto que determina uma escolaridade obrigatória de 12 anos, abrangendo crianças e jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos

Quadro 2: A questão da descentralização e desconcentração na L.B.S.E

A LEI N.º 46/86, DE 14 DE OUTUBRO			
Cap.	TEMAS	ARTIGOS DE INTERESSE PARA A INVESTIGAÇÃO	
Capítulo I	Âmbito e Princípios	<b>Artigo 1.º ponto 5</b>	A coordenação da política relativa ao sistema educativo incube a um ministério especialmente vocacionado para o efeito.
		<b>Artigo 3.º alíneas g) e l)</b>	g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e ações educativas, de modo a proporcionar uma correta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes.
			l) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adoção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana.
Capítulo II	Organização do sistema de ensino	<b>Artigo 7.º alínea g)</b> [objetivos do ensino básico]	Estabelece como objetivo, desenvolver o conhecimento e o apreço pelos valores característicos da identidade, língua, história e cultura portuguesas.
		<b>Artigo 9.º alínea d)</b> [objetivos do ensino secundário]	Estabelece como objetivo formar jovens, partindo da realidade concreta da vida regional e nacional e no apreço pelos valores da cultura portuguesa.
		<b>Artigo 16.º ponto 1, alínea a)</b>	Cria a modalidade de educação especial.
Capítulo VI	Administração do sistema educativo	<b>Artigo 43.º</b>	<b>Ponto 1:</b> A administração e gestão do serviço educativo devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objetivos pedagógicos e educativos. <b>Ponto 2:</b> Defende a existência de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das atividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico. <b>Ponto 3:</b> Serão adotadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado, através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de ação.
		<b>Artigo 44.º ponto 1 alíneas a) e e)</b>	a) Define a responsabilidade da administração central na conceção, planeamento e definição normativa do sistema educativo tendo em vista assegurar a sua unidade e adequá-lo aos objetivos de âmbito nacional. e) Define que é à administração central que compete garantir a qualidade pedagógica e técnica dos meios didáticos, incluindo os manuais escolares.
Capítulo VII	Desenvolvimento e Avaliação do sistema educativo	<b>Artigo 47.º Pontos 4 e 5</b>	<b>Ponto 4:</b> Refere que os planos curriculares do ensino básico são estabelecidos à escala nacional. <b>Ponto 5:</b> Refere que os planos curriculares do ensino secundário são estabelecidos à escala nacional.

Da análise do quadro podemos inferir, por um lado, uma intenção de promover a descentralização e desconcentração e, por outro lado, de eleger a democracia e a participação como princípios orientadores da ação, tanto ao nível central como ao nível local. Não obstante, o sistema de ensino encontra-se subordinado ao Estado através de um ministério ao qual competirá a respetiva coordenação política de modo a garantir-lhe o sentido de unidade. Assim, à administração caberá a conceção, o planeamento e a definição normativa do sistema educativo e a “garantia da qualidade pedagógica e técnica dos vários meios didáticos, inclusive dos manuais escolares” (Artigo 44.º, ponto 1, alínea *e*), Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro). Esta coordenação assume um papel fundamental ao nível do desenvolvimento do currículo, concretizando-se na existência de planos curriculares e de programas das disciplinas do ensino básico e secundário estabelecidos à escala nacional<sup>5</sup>. Para além de um sistema de ensino centralizado no Estado, a Lei de Bases do Sistema de Ensino apresenta-nos um sistema orientado para a promoção e defesa da identidade nacional. O “apeço” pelos valores característicos da identidade, da cultura, da língua e da história portuguesas é transversal aos objetivos estabelecidos para o ensino básico e ensino secundário.

A par desta valorização da identidade nacional, o quadro geral estabelecido para o ensino afirma uma intenção de valorizar a diferença, não só no que se refere ao respeito pelas personalidades e pelos projetos individuais, mas também pela valorização dos diferentes saberes e culturas. Uma atenção especial é dada aos indivíduos com necessidades específicas devidas a deficiências físicas e mentais, através da criação da modalidade de ensino designada de “Educação Especial”. Esta intenção de valorizar a diferença subordina-se ao princípio de descentralização, desconcentração e de diversificação que inspira um sistema educativo que se pretende mais adaptado às especificidades dos indivíduos e dos contextos com os quais se confronta.

Na Lei de Bases do Sistema de Ensino português confluem, pois, duas linhas de sentido contrário. Por um lado, uma linha centralizadora e uniformizadora e, por outro lado, uma linha descentralizadora e diferenciadora. A primeira faz depender de uma administração central a regulamentação do sistema educativo, a qualidade pedagógica e a organização curricular, fazendo com que a educação esteja orientada para a reprodução da cultura dominante. A segunda procura ir ao encontro dos diferentes contextos em que as instituições escolares se encontram implantadas e da diversidade

---

<sup>5</sup> Só ao ensino superior é dada a competência, a cada uma das instituições, para a definição dos respetivos planos curriculares (Artigo 47.º, ponto 6, Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro).

dos indivíduos, dos seus diferentes saberes, das diferentes culturas que se movimentam nos espaços das escolas. É neste quadro geral estabelecido pela Lei de Bases do Sistema Educativo que se desenvolve a legislação subsequente relacionada com a educação e, para o caso que nos interessa, a que se prende com a gestão e administração escolares.

A publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, filia-se diretamente na Lei de Bases do Sistema Educativo. No preâmbulo deste normativo afirma-se:

A reforma educativa não se pode realizar sem a reorganização da administração educacional, visando inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferindo poderes de decisão para os planos regional e local.

No contexto de uma mais ampla desconcentração de funções e de poderes assume particular relevância a escola, designadamente a dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, como entidade decisiva na rede de estruturas do sistema educativo.

Pretende-se redimensionar o perfil e a atuação dessas escolas nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro, alargando, simultaneamente, a sua capacidade de diálogo com a comunidade em que se inserem.

Entre os factores de mudança da administração educacional inclui-se, como factor preponderante, o reforço da autonomia da escola, a qual decorre da Lei de Bases do Sistema Educativo, do Programa do Governo e das propostas e anseios dos próprios estabelecimentos de ensino.

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

A leitura do extrato permite perceber por que razão este normativo é muitas vezes conhecido como o decreto da autonomia (Barroso, 2004). No texto do documento define-se a autonomia como “a capacidade de elaboração e realização de um projeto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo” (Artigo n.º 2, ponto 1) e apresenta-se a “Democraticidade na organização e participação de todos os interessados no processo educativo e na vida da escola” (Artigo n.º 3, alínea c)) como um dos princípios que deve reger a atuação nos estabelecimentos de ensino.

Apesar da expressão “autonomia das escolas” nunca constar do texto da Lei de Bases do Sistema Educativo, a verdade é que ao invocar os princípios de participação e de democracia, ao defender a necessidade de abertura da escola à comunidade em que se insere e ao reivindicar a descentralização e desconcentração dos serviços, a Lei de Bases do Sistema Educativo abre o caminho à autonomia que, desde 1986 tinha adquirido um estatuto de protagonista dos discursos realizados no âmbito da Reforma Educativa (Barroso, 2004; Formosinho & Machado, 2010), acompanhando o debate em torno das políticas de descentralização e valorização do local, que foi deslocando a

perspetiva da escola “até então concebida como serviço local do Estado, fechado nas suas fronteiras legal e física” (Machado, 2014, p. 144), para uma conceção de escola aberta a toda a comunidade. De acordo com Barroso (2004) é quando Roberto Carneiro assume o Ministério da Educação que o tema da autonomia das escolas ganha protagonismo, quer ao nível dos debates políticos, quer ao nível dos órgãos de comunicação social. A autonomia é apresentada como um instrumento de melhoria do serviço público de educação prestado pela escola e como a possibilidade de resgatar esta da “pressão burocrática e administrativa a que tem sido submetida” (Roberto Carneiro, citado em Barroso, 2004, p. 56). Ainda nas palavras de Roberto Carneiro:

A escola tem sido descaracterizada por ser um mero terminal cumpridor de normas e circulares do Ministério da Educação. Assim não pode ser. A escola tem que ter uma vida própria, uma autonomia própria, tem de ser capaz de formular o seu projeto, capaz de se afirmar num contexto e numa comunidade (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao *Jornal de Notícias* em 28/9/1988, citado em Barroso, 2004, p. 65).

Filiando-se, mais uma vez, na Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1991 é publicado o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, que regulamenta a gestão de todos os estabelecimentos de ensino. Tenhamos presente, mais uma vez, o preâmbulo do documento:

A gestão democrática dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário 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 e despertaram nos professores novas atitudes de responsabilidade. [...]

O presente diploma define um modelo de direcção e gestão que, nas suas linhas conceptuais, é comum a todos os estabelecimentos de educação e de ensino, mas que se concretiza em modalidades específicas. Introduce o conceito de área escolar para os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, com a dupla aceção pedagógica e administrativa, permitindo agregar lugares de monodocência destes níveis educativos e respondendo já à estrutura da nova rede escolar prevista.

O diploma concretiza os princípios de representatividade, democraticidade e integração comunitária. Efectivamente, no conselho de área escolar e de escola, através do processo de eleição, encontram-se representados os intervenientes na comunidade escolar, competindo a este órgão colegial as funções de direcção.

A estabilidade e a eficiência da administração e gestão são garantidas por um órgão unipessoal, o director executivo, designado através de concurso pelo conselho de área escolar ou de escola, perante quem é responsável. [...]

O Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, apresenta-se como uma continuidade da autonomia iniciada com o Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro e, de acordo com Formosinho, Fernandes, Machado e Ferreira (2009), materializa um estreitamento da relação entre a escola e a comunidade plasmado na criação de uma estrutura participativa - o Conselho de Escola - que integra pais e comunidade. Para Formosinho

e Machado (2013) a importância deste normativo decorre do facto de traduzir uma intenção clara de apelar à intervenção da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas.

A autonomia das escolas foi tendo uma presença discreta, embora permanente, nas discussões a propósito da educação e, concretamente, a propósito da administração das escolas. A publicação de um novo diploma relativo à gestão e autonomia dos estabelecimentos públicos de ensino traz de novo o tema para o palco central. Referimo-nos à publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 Maio, que procura alargar o ensaio que tinha sido realizado no contexto do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro. No seu preâmbulo podemos ver reafirmados, a autonomia, a inserção da escola na comunidade e a participação dos diferentes elementos da comunidade educativa na administração da escola e os princípios da democraticidade e participação. Assim, afirma-se:

[...] A escola, enquanto centro das políticas educativa, tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança. [...]. A concepção de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respetivos territórios educativos tem de assentar num equilíbrio entre a identidade e complementaridade dos projetos, na valorização dos diversos intervenientes no processo educativo, designadamente professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representantes do poder local. Trata-se de favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidade. [...]

O conceito de autonomia surge apresentado como:

[...] o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e meios que lhe são consignados. (Artigo n.º 3, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio)

No diploma a autonomia consubstancia-se em aspetos como a existência de contratos de autonomia entre a escola e a administração central, na escolha do modelo de gestão a adotar, enquanto a participação da comunidade tem na Assembleia de Escola, órgão máximo de direção e gestão, o seu cenário principal. Sob o ponto de vista de governação da escola, este novo regime procura conciliar as diferentes posições sobre participação e autonomia das escolas: por um lado, inclui no modelo de administração das escolas públicas a representação dos pais, da autarquia local e de representantes das atividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico com relevo para o projeto educativo (Artigo 8.º, pontos 2 e 3, do Decreto n.º 115-A/98, de 4 Maio),

por outro lado, alarga a base eleitoral do conselho executivo que, para além do pessoal docente, passa a incluir todo o pessoal não docente, representantes dos alunos do ensino secundário, bem como representantes dos pais e encarregados de educação (Artigo 19.º, pontos 1 e 2, do Decreto n.º 115-A/98, de 4 Maio). Uma inovação neste decreto-lei é a criação de um cargo de presidente da assembleia de escola, um professor eleito pela assembleia, ao lado de um presidente eleito do órgão executivo, dando assim segundo Formosinho (2010) a “uma dupla autoridade na escola”. Segundo o autor o facto de todos os instrumentos de autonomia necessitarem de cooperação quer do órgão de gestão quer do órgão de administração torna implícita a colaboração entre o presidente do conselho executivo e o presidente da assembleia de escola. Se, por um lado, é da competência do órgão executivo a elaboração do projeto educativo, do regulamento interno, do plano anual de atividades da escola e a proposta de qualquer contrato de autonomia, por outro lado, todos estes instrumentos de autonomia deverão ser submetidos à aprovação da assembleia de escola. É da competência da assembleia de escola a aprovação, monitorização e avaliação do projeto educativo e a sua implementação, a aprovação do regulamento interno, a emissão de um parecer sobre o plano anual de atividades da escola e a aprovação de qualquer proposta de contrato de autonomia.

Em abril de 2008 é publicado o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, que revê o regime jurídico da autonomia e da administração e gestão das escolas. No preâmbulo do documento são afirmados três objetivos.

Em primeiro lugar trata-se de reforçar a participação das famílias e comunidade na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino. [...]. Para tanto, torna-se necessário assegurar não apenas os direitos de participação dos agentes do processo educativo, designadamente do pessoal docente, mas também a efectiva capacidade de intervenção de todos os que mantêm um interesse legítimo na actividade e na vida de cada escola. [...]. Este objectivo é concretizado [...] através da instituição de um órgão de direcção estratégica [designado de conselho geral] em que têm representação o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação, [os alunos no caso de adultos e do ensino secundário], as autarquias e a comunidade local, nomeadamente representantes de instituições, organizações e actividades económicas, sociais, culturais e científicas. [...]. Em segundo lugar procura-se (...) reforçar as lideranças das escolas [...]. Impunha-se [...] criar condições [...] para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola. [...]. Finalmente um terceiro objectivo [...]: o reforço da autonomia das escolas.

A autonomia é agora entendida não como um poder, mas como uma faculdade:

agrupada pela lei e pela administração educativa de tomar decisões nos domínios da  
não  
organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da

ação social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos. (Artigo 8.º, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril)

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, reforça, pois, a participação dos pais, da autarquia e da comunidade local na direção estratégica da escola quando cria o Conselho Geral. Simultaneamente determina o carácter unipessoal do órgão de gestão e confere ao diretor maior liberdade de decisão e maior poder de intervenção no funcionamento da escola, nomeadamente através da designação dos responsáveis pelos órgãos de gestão pedagógica intermédia, ao mesmo tempo que reconhece a capacidade de auto-organização da escola, ou seja, a sua autonomia.

Em julho de 2012 é publicado o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, que vem introduzir alterações ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril. As alterações têm como objetivo garantir e promover o reforço positivo da autonomia e a maior “flexibilização organizacional e pedagógica da escola, condições essenciais para a melhoria do sistema público” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 137/2012). O Conselho Geral, enquanto órgão de direção estratégica mantém-se e vê reforçadas as suas competências, o diretor passa a ter responsabilidade na gestão intermédia e o conselho pedagógico transforma-se num órgão de carácter estritamente profissional, confinado a sua constituição a docentes.

O Conselho Geral é constituído a partir da publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril. Dado que a temática do nosso trabalho se prende com o Conselho Geral, antes de avançarmos numa reflexão sobre a cronologia que acabámos de apresentar da evolução da política educativa, no que se refere à administração e gestão das escolas públicas, importa fazer uma apresentação deste órgão. É este o objetivo do quadro 3 que é apresentado na página seguinte.

Em consonância com o que dissemos anteriormente, o Conselho Geral surge como um órgão de direção que é responsável, como o quadro mostra, pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola.

**Quadro 3: Breve caracterização do Conselho Geral**

DEFINIÇÃO	RESPONSABILIDADE	CONSTITUIÇÃO [REPRESENTANTES]	COMPETÊNCIAS
Órgão de direção estratégica	Definição das linhas orientadoras da vida da escola	Pessoal docente Pessoal não docente Pais e encarregados de educação Autarquia Alunos Comunidade local	<i>a)</i> eleger o respetivo presidente de entre os seus membros.
			<i>b)</i> eleger o diretor.
			<i>c)</i> aprovar o projeto educativo e avaliar a sua execução.
			<i>d)</i> aprovar o regulamento interno do agrupamento ou da escola não agrupada.
			<i>e)</i> aprovar os planos anual e plurianual de atividades.
			<i>f)</i> apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de atividades.
			<i>g)</i> aprovar as propostas de contratos de autonomia.
			<i>h)</i> definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento.
			<i>i)</i> definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar.
			<i>j)</i> aprovar o relatório de contas de gerência.
			<i>k)</i> apreciar os resultados do processo de auto-avaliação.
			<i>l)</i> pronunciar-se sobre os critérios de organização dos horários.
			<i>m)</i> acompanhar a ação dos demais órgãos de administração e gestão.
			<i>n)</i> promover o relacionamento com a comunidade educativa.
<i>o)</i> definir os critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas.			
<i>p)</i> dirigir recomendações aos restantes órgãos, tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do plano anual de atividades.			
<i>q)</i> participar, nos termos definidos em diploma próprio, no processo de avaliação do desempenho do diretor.			
<i>r)</i> decidir os recursos que lhe são dirigidos.			
<i>s)</i> aprovar o mapa de férias do diretor.			

Esta definição traduz-se num conjunto de competências que são expressas pelo uso de verbos. No pressuposto de que os verbos dão conta de ações, uma análise da incidência dos verbos usados permitirá um melhor entendimento, não apenas da ação do Conselho Geral, mas, também, do carácter que assume.

**Quadro 4: Verbos usados na definição das competências do Conselho Geral**

Verbos	N.º de vezes
Aprovar	6
Definir	3
Eleger	2
Apreciar	2
Pronunciar	1
Acompanhar	1
Dirigir	1
Participar	1
Decidir	1
Promover	1

Assim, e como podemos ver no quadro 4, o verbo *aprovar* é aquele que é mais frequente, o que se pode entender no quadro do Decreto-Lei n.º 75/2008, onde a direção estratégica desenvolvida pelo Conselho Geral se objetiva na aprovação dos documentos<sup>6</sup> fundamentais de funcionamento da escola: o regulamento interno, o projeto educativo e o plano anual de atividades que, simultaneamente, se constituem como evidências da autotomia conferida aos estabelecimentos de ensino. Mas o uso do verbo *aprovar* não se confina aos documentos estruturantes, uma vez que ao Conselho Geral cabe, também, a aprovação do relatório de contas de gerência e do mapa de férias do diretor. À exceção deste último caso, que deve ser entendido no quadro da hierarquia dos órgãos estabelecida nos dois diplomas, um dado que se mostra relevante é o facto dos objetos da aprovação que é realizada ao nível do Conselho Geral, pressuporem um trabalho feito a montante, nomeadamente ao nível do conselho pedagógico e ao nível de equipas que, se em alguns casos incluem elementos provenientes de diferentes quadrantes da comunidade educativa, noutros casos, que, atrevemo-nos a dizer, em maior número, são construídos por professores. Se, por um lado, este facto deve ser entendido na linha da hierarquia entre órgãos de administração e gestão, por outro lado, importa referir que é a aprovação dos documentos construídos, na maior parte das vezes, por professores.

Segue-se o verbo *definir*. O verbo *definir* é usado no documento para designar competências no âmbito do orçamento, da ação social e da participação da escola em atividades diversas. Assim, cabe ao Conselho Geral definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento e para o planeamento e execução das atividades no domínio da ação social, bem como definir os critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas. Mais uma vez o exercício destas competências deve ser entendido à luz da hierarquia dos órgãos estabelecida nos dois diplomas.

Sucedem-se os verbos que são usados duas vezes: *eleger* e *apreciar*. O verbo *eleger* está relacionado com a eleição do diretor e do presidente do Conselho Geral. Se, por um lado, esta competência tem que ser entendida à luz da hierarquia dos órgãos a que já fizemos referência, por outro lado, é a afirmação de uma rutura em relação ao que até então ocorria. O responsável unipessoal pela administração e gestão da escola deixa de surgir a partir de um processo eleitoral que concedia protagonismo ao corpo docente e

---

<sup>6</sup> Confrontar o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

ao corpo não docente, elementos do *habitat* que é a escola, para passar a ser eleito por um órgão que é representativo da comunidade, não só da comunidade escolar, mas também da comunidade local. Por sua vez, o verbo *apreciar* é usado em relação aos documentos que contêm os relatórios de atividades e dos resultados do processo de autoavaliação. Mais uma vez, destaca-se o facto de a ação do Conselho Geral ter como base documentos que são elaborados pelas equipas onde domina o pessoal docente.

Por último, temos verbos que aparecem uma única vez. Dividimo-los em dois conjuntos: num primeiro conjunto inserimos os verbos *pronunciar*, *acompanhar* e *dirigir*. O que caracteriza este conjunto é que o exercício das competências que lhe estão associadas, implica uma *intervenção* direta ou indireta em órgãos que estão a montante e onde os professores são protagonistas<sup>7</sup>. Num segundo conjunto inserimos os verbos decidir, participar e promover. De um modo diferente do conjunto antes apresentado, estamos perante um conjunto de coerências que implicam uma ação que é desenvolvida a partir de dentro do órgão e que não está dependente de documentos elaborados no exterior.

Do que acabámos de referir, e adotando o ponto de vista do diretor, o Conselho Geral pressupõe uma atitude de prestação de contas que é exercida por aquele que é o rosto da escola, ou seja, pelo diretor. De acordo com Formosinho e Machado (2010) é uma consequência do processo de autonomia:

Do lado da administração, a prestação de contas é o contraponto necessário à substituição da gestão direta e centralizada pela regulação e torna-se condição necessária seja para o comprometimento da escola seja para a condição política e a ação administrativa (Barroso, 2003, citado por Formosinho & Machado, 2010).

Depois de termos feito a apresentação do órgão que é o Conselho Geral, é chegado o momento de recuperarmos a evolução da política educativa no que se refere à gestão e administração dos estabelecimentos públicos de educação. O nosso ponto de partida foi a Lei de Bases do Sistema Educativo, uma vez que este documento traçou o sentido e os princípios orientadores que haveriam de marcar a produção legislativa relacionada com a administração e gestão. Com efeito, neste documento se filiou a publicação dos diplomas que regulamentaram, ao longo de 23 anos, a administração das escolas, desde

---

<sup>7</sup> Estamos a falar do conselho pedagógico e do conselho administrativo. Mesmo ao nível deste último órgão a presença de professores é determinante.

a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, até ao Decreto-Lei n.º 137/2012<sup>8</sup>. Foram 23 anos durante os quais houve uma intenção, por parte do Estado, em dotar as escolas de autonomia, substituindo uma lógica que universaliza e uniformiza (Formosinho & Machado, 2004), por uma lógica que tem em conta a especificidade do contexto local em que a escola se insere, que reformula o papel do Estado na gestão da educação e que promove uma nova relação entre as comunidades locais e o sistema educativo, através da participação. Deste modo, por um lado, as escolas que até aí se constituam como territórios dominados pelos professores, passam a abrir-se a outros protagonistas: pais, autarquia e comunidade local, e, por outro lado, assiste-se a um Estado Educador que vai delegando poderes nas escolas e nas comunidades “reservando-se um papel de regulação e controlo, a montante e a jusante” (Formosinho & Machado, 2004, p. 8).

Como referimos, a autonomia das escolas, eixo estruturante da evolução registada no plano da administração e gestão, deu origem a uma vasta produção legislativa. “Os decretos, portarias e outros normativos, sucederam-se numa lógica aditiva” (Barroso, 2004, p. 50) onde existem “sincronicamente ou diacronicamente, medidas similares, contraditórias ou recorrentes, num processo sedimentar de difícil elucidação” (Barroso, 2004, p. 50), ilustrando a avaliação que Santos (1985, 1992) faz da atuação do estado português como um estado da semiperiferia no quadro europeu. Contudo, a vasta produção legislativa não tem reflexos ao nível da prática (Barroso, 2004; Lima, 2006; Formosinho & Machado, 2010; Formosinho, Fernandes, Machado & Ferreira, 2010), transformando a autonomia, na feliz expressão de Barroso (2004), numa *ficção legal*, para a qual muito contribui o facto de ser uma autonomia instituída por decreto e, ainda, o facto de vir acompanhada de uma regulamentação onde se afirma a existência de entidades supervisoras e coordenadoras que “... quase sempre, acabam por se tornar, por um processo de anestesia e astenia dos supervisados/coordenados, superiores hierárquicos que afunilam cada vez mais a liberdade de acção dos actores de «baixo», com regulamentos mais específicos e detalhados” (Formosinho, Fernandes, Machado & Ferreira, 2010, p. 115).

Por esta razão não é de surpreender que, na avaliação que foi feita da implementação do Decreto-Lei n.º 43/89, o decreto da autonomia, o diagnóstico aponte os seguintes aspetos:

---

<sup>8</sup> Tivemos apenas como referência os decretos. Importa lembrar que à publicação destes diplomas se segue a publicação de legislação subsequente que procura regulamentar, a níveis mais finos, a administração e gestão das escolas.

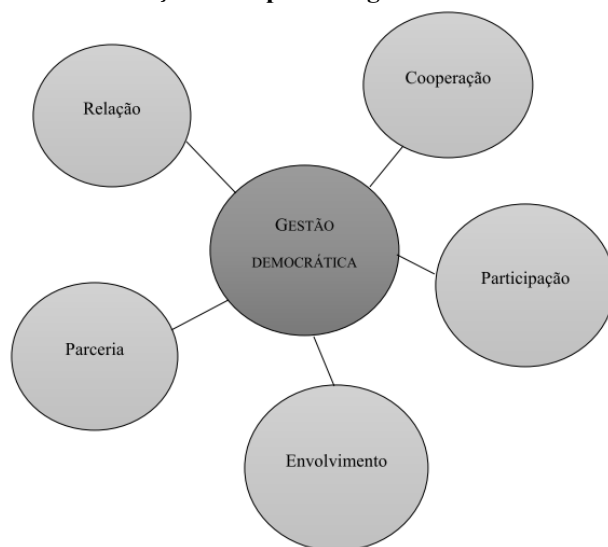
De um modo geral as escolas são de opinião que não existe grande diferença entre a situação anterior e a actual, relativamente à experiência de autonomia.  
As escolas referem falta de meios financeiros e de recursos humanos.  
Falta de estímulos diversificados para implementação da experiência.  
Timidez e insegurança em assumir processos inovadores, no espírito da autonomia.  
Falta de formação em geral (professores, pessoal auxiliar e administrativo), que são impedimentos à apropriação, por parte da escola e da comunidade educativa, da experiência da autonomia. (Barroso, 2004, p. 54)

À riqueza da retórica legislativa e até da discussão pública a propósito da autonomia, contrapõe-se, pois, uma vivência tímida no plano da prática quotidiana das escolas, que transforma a *terra prometida* (Lima, 2009) numa terra de quase perdição.

## **Capítulo 2: Da participação e de outros conceitos - constelação conceptual da gestão democrática das escolas**

Os princípios de democratização do governo das escolas presentes na Lei de Bases do Sistema Educativo, como vimos na secção anterior, abriram o caminho para a autonomia das escolas. Esta autonomia traduziu-se na criação de órgãos abertos à participação democrática de membros provenientes dos vários quadrantes da comunidade educativa e da comunidade local e conduziu, em seu resultado, ao aparecimento, não só nos documentos legais, mas também na produção académica, de uma narrativa da qual emerge um conjunto de conceitos que formam o que, no contexto do nosso trabalho, designamos de constelação conceptual da gestão democrática das escolas. Com esta expressão estamos a referir-nos a um conjunto de conceitos que dão conta do modo como se tem efetivado esta gestão. É sobre estes conceitos, que damos a conhecer na figura 1, que vamos passar a refletir na medida em que constituirão as lentes teóricas que nos ajudarão na interpretação dos dados empíricos. Com a sua apresentação, simultaneamente, fazemos uma análise do estado de arte no que à gestão democrática diz respeito.

**Figura 1: Constelação conceptual da gestão democrática das escolas**



Fonte: Elaboração própria

O conceito de relação surge em expressões recorrentes na narrativa política e académica produzida a propósito das organizações escolares. Expressões como, *relação escola-família*, *relação escola-comunidade*, *relação escola-autarquia*, *relação escola-empresas*, ganham sentido na medida em que houve uma mudança de paradigma no modo como a escola é entendida e só são possíveis, porque se está enquadrado por uma abordagem democrática da gestão. De acordo com Alves e Varela (2012), a mudança de paradigma de que falámos ocorreu a dois níveis: por um lado, um paradigma burocrático baseado no cumprimento de normativos é substituído por um paradigma baseado em negociações entre os diferentes atores; por outro lado, um paradigma causal e linear é substituído por um paradigma sistémico que reconhece que as organizações escolares não são ilhas no interior de uma sociedade e que, por esta razão, se deve harmonizar com o ecossistema envolvente. Para Silva (2003) o conceito de relação é um conceito englobante e descritivo, visão com a qual concordámos, pois, é nele que confluem os restantes. Por outras palavras, é porque existem organizações/indivíduos/instituições em interação, em relação, que a parceria e a cooperação ganham sentido e que ganha sentido falar no modo como a relação se concretiza, isto é, ganha sentido falar de participação e de envolvimento.

O termo cooperação ou colaboração encerra um modo de relação que é baseada no consenso, na harmonia, no empenho mútuo e no equilíbrio (Silva, 2003). Fala-se, assim, da colaboração entre os diferentes atores e defende-se que deve ser uma colaboração

democrática. Contudo, por si só, a colaboração não é uma condição necessária ao exercício de uma gestão democrática, impõe-se que seja de qualidade e efetiva. Como refere Azevedo (2015):

(...) não seja mera justaposição de interesses, projetos, atividades, mas a que deriva desse trabalho feito nas fronteiras entre as instituições, que as toca e as marca, que passa pela identificação e análise em conjunto dos reais problemas, pela assunção de responsabilidades muito precisas em cada projeto ou ação de melhoria, pela mobilização de recursos precisos e pelo compromisso em querer ser “poder com” (e não “poder sobre”). (2015, p. 3).

Tomando como referência as palavras de Azevedo, inferimos que a colaboração entre diferentes atores, para a qual apontam os normativos referentes à gestão democrática das escolas, para ser plena, pressupõe participação e envolvimento. Antes de refletirmos sobre estes dois conceitos, vamos fazer uma breve apresentação do conceito de parceria que inclui a constelação conceptual atrás apresentada.

O conceito de parceria, na sua origem, contém a ideia de adversário.

O recurso à palavra parceria desenvolve-se num contexto que é, simultaneamente de crise, de lutas sociais, em que se tem de negociar entre parceiros sociais (isto é, que à partida não estão de acordo, mas que não se pode contornar) e de uma ideologia que tem confiança num presumível consenso que se sobreponha ao conflito. (Zay, 1996, p. 156)

Nesta linha Silva (2003) considera que a parceria, de um modo geral, implica uma relação de tipo contratual que, embora pressuponha algum igualitarismo, pode existir na base de alguma assimetria de poder, mas em que todos os implicados esperam ganhar algo. Filiando-se ainda na definição atrás apresentada Bastiani (1993), a propósito do termo no seu uso em contexto da organização que é a escola, refere quatro aspetos que a caracterizam. Em primeiro lugar a partilha de poder, de responsabilidade, de posse, que se podem realizar sem que exista, necessariamente, uma situação de igualdade entre parceiros; em segundo lugar, a parceria implica um grau de reciprocidade entre os elementos que a constituem e que é traduzida através da capacidade de ouvir o outro, de diálogo e de cedências mútuas; em terceiro lugar, a parceria implica partilha de finalidades e objetivos assentes em aspetos comuns, mas onde existe a capacidade de reconhecer diferenças importantes. Por último, a parceria pressupõe um empenhamento numa ação conjunta para a resolução de problemas. Da existência de parceria decorre a existência de uma gestão participativa que Bogdanowicz (1994) apresenta do seguinte modo:

Por gestão participativa entendemos uma implicação que convida à elaboração de modos de regulação de uma organização. Os actores não participam no processo de produção. O utente, o cliente, o trabalhador participam na criação da própria organização (...). [Na gestão participativa] os pais serão convidados a emitir opiniões, a aprovar, a decidir sobre um conjunto de aspectos relativos ao modo de gestão das escolas ou do sistema inteiro: calendário escolar, modos de recrutamento do pessoal, regimes disciplinares (...). Pelo contrário, não lhes será pedido para participarem directamente no acto de ensinar, nem mais largamente na educação das crianças. (1994, p. 2)

Podemos ver que o conceito de parceria implica o conceito de participação. E é sobre este conceito que vamos passar a refletir. Esta reflexão tem como base a abordagem realizada por Lima (1998) que, tendo como base a especificidade das organizações escolares, classifica a participação aí praticada com base em quatro critérios: a *democraticidade*, a *regulamentação*, o *envolvimento* e a *orientação*, como base para a distinção de vários tipos e graus de participação.

O critério *democraticidade* é considerado como um instrumento privilegiado de efetivação da democracia, garantindo a participação dos atores no processo de tomada de decisão e, enquanto tal, é uma forma de limitar certos tipos de poder e de superar certas formas de governo. Associado ao carácter democrático da participação, o autor destaca o tipo de intervenção dos atores participantes, consoante o seu acesso e a sua capacidade de influenciar nas decisões através de participação direta ou indireta (Lima, 1998). A participação direta é aquela que está associada à conceção mais antiga de democracia, facultando a cada indivíduo, dentro de critérios estabelecidos, a possibilidade de intervir directamente no processo de tomada de decisões, tradicionalmente realizada pelo exercício do direito de voto. Este tipo de participação dispensa a mediação e a representação de interesses, podendo ser atualizada em diversos níveis organizacionais dentro de certas áreas de autonomia. A participação indireta é uma forma de intervenção mediatizada, realizada por intermédio de representantes designados para o efeito. Estes podem ser designados por diferentes formas, com base em diferentes critérios, como a eleição direta por todos os membros da organização, ou apenas por certas categorias, no âmbito de certos departamentos, eleição individual ou por lista, variando os critérios de elegibilidade ou recorrendo a combinações de diferentes processos de designação. Resultante da designação por diversas formas, os representantes podem assumir diferentes tipos de representação, desde a representação livre onde o representante se pode assumir como representante dos interesses gerais, à representação vinculada ou imperativa onde representa interesses particulares. Nesta última, o autor considera que se o representante for revogável em qualquer momento

por iniciativa dos representados, então estaremos perante uma participação que embora indireta estabelece um compromisso com a participação direta.

A *regulamentação* pressupõe a existência de regras de participação, o que constitui, não só uma exigência para a organização, mas também uma forma de legitimação ou um recurso e uma salvaguarda de que os atores se podem apropriar para assumir determinados modos de intervenção, principalmente os subordinados. Com base no tipo de regras já referidas, Lima (1998) distingue três tipos de participação, formal, não formal e informal. A participação formal é uma forma de participação decretada dado que está sujeita a conjunto de regras formais-legais instituídas e regulamentadas em forma de documentos legais que impõem orientações e limitações que devem ser observadas. Esta participação é por isso organizada, estruturada e praticada por referência exclusiva às regras formais que legitimam certas formas de intervenção e consagram o direito a todos os indivíduos de participar na tomada de decisões. Trata-se de uma participação legalmente autorizada, na medida que se trata de uma participação normativamente referenciada, prevista e regulamentada. Em organizações de administração centralizada, na qual, acrescentamos nós, se pode inserir o caso português, a produção de normas e regulamentos é considerada de carácter supranacional e de aplicação universal. A participação não formal é realizada tomando como base um conjunto de regras menos estruturadas formalmente, normalmente constantes de documentos produzidos pela própria organização, pelo que a intervenção dos atores na própria produção de regras organizacionais para a participação pode ser maior. Neste tipo de participação, a produção de regras, geralmente atribuída a certos órgãos do ponto de vista operacional, acontece em articulação com as disposições legalmente instituídas, tornando possível a concretização da participação formalmente considerada. Por vezes, e menos frequente em organizações não dotadas de autonomia, admitem-se adaptações não previstas formalmente e a participação praticada por referência a regras não formais será, neste caso, uma interpretação organizacional localizada das regras formais, podendo ser uma adaptação ou alternativa. Por último, a participação informal é realizada tendo como referência regras informais, não estruturadas formalmente, que emergem na/da ação organizacional e que geralmente são partilhadas em pequenos grupos. Estas regras, apesar de por vezes não serem perçecionadas, constituem orientações informais possíveis para ações subseqüentes, atualizadas por vezes à margem de estatutos e regulamentos. Neste tipo de participação

os atores orientam-se na organização por oposição ou complementaridade a certas regras estabelecidas e perspetivadas como insuficientes, desajustadas ou indesejáveis.

Segundo Lima (1998) o *envolvimento* traduz-se no empenhamento dos atores face às suas possibilidades de participação na organização, na tentativa de defender certos interesses e impor certas soluções através da mobilização de recursos e vontades. Segundo o mesmo autor, qualquer participação implica algum tipo de envolvimento, quer este seja traduzido em formas de ação e de comprometimento, quer se traduza em formas de intervenção orientadas por um certo calculismo ou mesmo uma certa passividade. Nesta sequência, Lima (1998) distingue entre participação ativa, reservada ou passiva. A participação ativa é aquela que, tendo por base as formas de participação formal, procura desenvolver atitudes e comportamentos de elevado envolvimento na organização, a nível individual e coletivo. Traduz uma capacidade de mobilização dos atores para a ação, conhecimento aprofundado de direitos, deveres e possibilidades de participação, atenção e vigilância em relação a todos os aspetos considerados pertinentes. A participação ativa pressupõe autonomia dos atores e capacidade de influenciar as decisões. Para isso utiliza uma variedade de recursos que podem ir da eleição de representantes, participação nas reuniões, divulgação de informação, produção de propostas, até formas de contestação e de oposição, com recurso a lutas sindicais e greves. A participação reservada é uma forma de participação em que os atores não desejam correr certos riscos e comprometer o futuro, para tal assumem-se mais como espetadores calculistas que aguardam pela altura certa para tomar uma decisão mais definitiva. Neste tipo de participação os atores não revelam uma posição de desinteresse ou alheamento, podendo mesmo admitir a tomada de certas posições e de algum tipo de ação, evoluindo assim para uma forma de participação ativa, mas sem antes negociar e condicionar a sua intervenção. Por último, na participação passiva, os atores revelam atitudes e comportamentos de desinteresse e de alheamento, de falta de informação imputável aos próprios. Verifica-se uma certa alienação de responsabilidade ou de desempenho de certos papéis e o não aproveitamento de possibilidade de participação. Ao nível das organizações objetiva-se em aspetos como o absentismo de certos atores, a falta de comparência a certas reuniões, as dificuldades de eleição de representantes, a falta de informação e o desconhecimento da regulamentação em vigor na organização. Configura-se frequentemente como uma estratégia de não envolvimento ou de um envolvimento mínimo onde os atores demonstram uma certa desconfiança em

participar nos processos de tomada de decisões dado que, por um lado, parecem descrever as possibilidades de influenciar decisões ou, por outro lado, receiam ter de pagar um preço alto. Por isso preferem remeter o papel de luta e de reivindicação para certas minorias ativistas que consideram ter capacidades e poder para tal.

Por último, relativamente ao critério *orientação*, a participação dos atores poderá ser orientada de acordo com diferentes objetivos com expressão na organização. Ao nível da organização admite-se a coexistência de diferentes tipos de objetivos, não necessariamente consensuais, admitindo-se ainda que os objetivos formais possam não ser interpretados da mesma forma em diferentes níveis e estruturas e por diferentes estratos sociais da organização. Considera-se a participação praticada segundo a orientação adotada face aos objetivos oficiais, em relação aos quais, de um ponto de vista formal, se estruturam e organizam os elementos humanos e materiais e se avaliam os resultados obtidos. Assim, os atores participantes orientarão a sua ação no sentido de realizarem os objetivos oficiais ou, pelo contrário, de os contradizerem, apresentando outros em alternativa. Estamos perante uma participação convergente ou uma participação divergente. Na participação convergente a participação é orientada no sentido de concretizar os objetivos formais existentes na organização e considerados como referência normativa pelos atores. No entanto, nada impede que neste tipo de participação se recorra a outros recursos e formas de participação que justifiquem e legitimem formas alternativas de intervenção. Trata-se, no entanto, de uma participação orientada para o consenso, no que diz respeito aos objetivos, podendo assumir formas de grande empenhamento, militância ou, pelo contrário, dar lugar à ritualização e ao formalismo, funcionando como um obstáculo à inovação e à mudança. Neste tipo de participação Lima (1998) previne que apesar de os objetivos serem convergentes estes podem tornar-se divergentes em relação à hierarquia organizacional sempre que esta promova, não formalmente, outros objetivos ou os substitua. Por outro lado, a própria interpretação rigorosa dos objetivos oficiais pode estar na origem de orientações, excessivamente zelosas, utilizadas como recurso contestatário e de oposição. Por sua vez, a participação divergente quer se situe num estágio intermédio, quer se oriente em sentidos diversos ou contrários aos objetivos formais, opera uma certa rutura, ainda que transitória, como pode acontecer relativamente às orientações oficialmente estabelecidas. Este tipo de participação pode também ser interpretada como uma forma de contestação ou de boicote ou como uma forma de intervenção indispensável com

vista à renovação, ao desenvolvimento, à inovação e à mudança. Tudo dependerá do carácter e do conteúdo dos objetivos formais, do processo democrático, ou não, adotado face aos pontos de vista dos atores, que legitimará os diferentes sentidos que lhe poderão ser conferidos.

Os diferentes critérios de classificação da participação e a conjugação de diferentes formas e tipos de participação permitem-nos estudar e qualificar a participação praticada pelos diferentes atores na organização. No entanto, este autor alerta para o facto de não ser legítimo valorizar certos tipos de participação, em detrimento de outros, sem efetuar uma análise, mesmo de um ponto de vista político, que contemple a diversidade de situações e de interesses, que questione os significados formais e normativos de participação, que examine as áreas de influência para os atores, o tipo de decisões que está previsto que legitimamente podem influenciar e tomar. Como refere, “É indispensável considerar os sentidos dos comportamentos observados, os objetivos e as estratégias individuais ou coletivos, a existência de um discurso próprio ou de um discurso tomado por empréstimo e simplesmente reproduzido de acordo com as circunstâncias” (Lima, 1998, p. 192).

É, por isso, necessário questionar a importância, a oportunidade e as vantagens de participação do ponto de vista dos diferentes atores, questionar os “mitos” que foram construídos sobre a participação, admitir que existem atores que podem não querer participar, que qualquer tipo de participação pode também arrastar inconvenientes e nem sempre vantagens, que os subordinados podem expressar diferentes desejos de participar, “maior participação não é sinónimo de maior envolvimento” (Lima, 1998, p. 192), a presença física dos atores não é suficiente para distinguir entre participação e não participação e para qualificar uma ou outra. Por vezes podem também existir mecanismos que conduzam os outros à não participação.

Se para Lima (1998) o envolvimento é uma forma de participação, Silva (2003), a propósito do envolvimento e da participação dos pais e encarregados de educação na escola, distingue os dois conceitos. Para este autor, o envolvimento pressupõe o apoio das famílias aos seus educandos, tendo por isso “uma base individual e o seu objeto tem um rosto” (2003, p. 83). Por sua vez a participação remete para a integração de órgãos da escola e pressupõe a representação. Assim, enquanto o envolvimento traduz uma ação mais individual, ao termo participação está associado uma atitude política, como salienta Dale (1994, citado por Silva, 2003): “O primeiro procura largamente isolar

modos como os pais poderiam ajudar os filhos, o último os modos como poderiam melhorar o sistema como um todo” (2003, p. 83).

A gestão democrática das escolas implica, como referimos atrás, uma mudança de paradigma no que se refere ao seu posicionamento dentro de um ecossistema local. Este posicionamento implica o estabelecimento de uma rede de relações e de diálogos para as quais, importa saber se a escola está ou não preparada e, já agora, se os outros elementos estão ou não preparados. Se da parte da administração central tem existido uma intenção explícita em concretizar a gestão democrática, decretando-a, e impondo-a a partir de cima, os investigadores têm alertado para a ironia escondida por detrás desta intencionalidade e das dificuldades que se têm colocam no domínio da prática.

As escolas (...) têm dificuldade em estabelecer este diálogo com a sociedade, desde o local, ao nacional, escondidas que estão da sociedade pela administração escolar e pelas políticas públicas centralistas (aliás, em processo de crescente recentralização), uniformizantes e burocráticas que nos têm dominado, há várias décadas. Além disso, em cada comunidade local, a relação que se estabelece entre os vários atores sociais em torno da educação é geralmente muito interesseira de parte a parte, pontual, pouco estratégica e, por isso, tendencialmente policêntrica sociocomunitária e solidária. (Azevedo, 2015, p. 3)

Filiando-se na mesma ideia, Lima (2009) considera que, apesar da gestão democrática se constituir como um referencial associado à autonomia, esta passa a ser associada a uma racionalidade económica e empresarial centrada em conceitos como gestão de qualidade, modernização, racionalização e prestação de contas. Por outras palavras, a gestão democrática é secundarizada e, com ela, os conceitos de democracia, liberdade, cooperação e solidariedade. É a partir desta atmosfera que o Conselho Geral deve ser entendido de acordo com este autor. Órgão de representatividade democrática, o Conselho Geral, para Lima, é um órgão de topo de tipo de direção estratégica “... sem interferência e sem funções executivas...” (2009, pp. 241-242), mas distante do corpo de professores e funcionários que, deste modo, veem retirada a possibilidade de participarem diretamente no processo de decisão, uma vez que a participação é feita a partir de alguns representantes. Entretanto, neste contexto democrático, ironicamente, a gestão das escolas fica dependente de um “rosto” que é eleito à margem da comunidade, mas que é o responsável pelo que se passa a montante, porque dele depende a nomeação dos responsáveis pelos departamentos curriculares, que se constituem como as principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica. É a este rosto que compete a prestação de contas à administração central e, por esta razão, Lima (2009) vê o modelo de gestão como uma afirmação da autoridade do Estado.

### **Capítulo 3: Da regulação das políticas educativas**

Em outubro de 1986 é publicada a Lei de Bases do Sistema Educativo. Praticamente dois anos depois, Roberto Carneiro, na qualidade de Ministro da Educação, numa entrevista do Expresso, afirma:

“É um Ministério [de Educação] ingovernável enquanto mantiver esta concentração de poderes e de funções na Administração Central. Temos vindo a combater sistematicamente isto, de há uns anos para cá. Essa descentralização tem a ver, em primeiro lugar, com a devolução de uma elevada cota de responsabilidade para a unidade escolar. (...), a escola básica e secundária devem poder decidir a sua vida e assumir responsabilidades pelo seu próprio projeto educativo.” Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Expresso em 10/06/1988, citado em Barroso (2004, p. 50)

Os princípios da democracia subjacentes à Lei de Bases do Sistema Educativo abriram o caminho à autonomia e à gestão democrática das escolas e estas só se puderam concretizar através de uma revisão do papel do Estado ao nível das políticas educativas (Formosinho & Machado, 2004; Barroso, 2004, 2005a, 2005b; Teodoro, 2007; Formosinho & Machado, 2013; Justino & Batista, 2013) traduzida no abandono da posição de Estado Educador originário da primeira república (Formosinho & Machado, 2013) para o que Charlot (2007) designou de Estado Regulador.

Assim, é possível estabelecer uma ligação entre a evolução das políticas educativas a que fizemos referência no primeiro capítulo desta parte, a abordagem de uma constelação de conceitos que emergiu dessa evolução e que culminou num modelo democrático de administração e gestão das escolas, a que dedicamos o capítulo anterior e a análise, que nos propomos realizar do fenómeno da regulação das políticas educativas.

Antes demais importa esclarecer o que se entende por regulação. Conceito oriundo da teoria dos sistemas (Barroso, 2005b), o conceito é usado para se referir a um processo através do qual, num interior de um sistema através dos órgãos que o constituem, é possível identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executivos. Parafraseando Reis (2013), a regulação tem a ver com a lógica do funcionamento interno de um sistema, com a sua recomposição e decomposição (2013, p. 106).

Importado da cibernética, o conceito de regulação depressa se alargou a outros domínios onde é possível falar-se em sistemas como a economia e a sociedade, e por

consequência, também nos sistemas educativos. Salvaguardando o princípio de que a analogia entre a cibernética e os sistemas sociais é fraca (Barroso, 2005b; Reis, 2013), no caso destes últimos estarem no domínio do comportamento humano e portanto está-lhe associada uma dimensão de imprevisibilidade, o conceito de regulação tem-se revelado, na sua operabilidade, na explicação do funcionamento dos sistemas sociais, em geral, e, no caso que interessa, no funcionamento dos sistemas educativos. No contexto dos sistemas sociais o conceito de regulação corresponde ao que Bauby (2002) designa de “modes d’ajustements permanents d’une pluralité d’actions et de leurs effets, permettant d’assurer l’équilibre dynamique de systèmes instables” (2002, p. 21) ou, como referem Dupriez e Maroy (2000), “la régulation est ainsi entendue comme le processus de règles et d’orientation des conduites des acteurs dans un espace social déterminé” (2000, p. 75), permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação. Enquanto sistema social, o sistema educativo assume o conceito de regulação no sentido acabado de explicitar e surge associado.

No contexto educativo que aqui nos interessa, o conceito de regulação está associado ao objetivo de consagrar um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas educativas (Barroso, 2005b, 2006). Este estatuto só pode ser entendido se se tiver em conta que a educação é um bem público e que os sistemas de ensino foram criados por ação do Estado que, desde o início, usa como instrumento, para consolidação do estado-nação, a reprodução social. Neste pressuposto, o Estado apresenta-se como o centro do sistema, concentrando em si todo o poder de regulação do sistema educativo, que as exigências da globalização e da democracia obrigaram a rever, fazendo emergir outros polos de regulação que, não colocando em causa a função reguladora do Estado<sup>9</sup>, obrigaram à reconfiguração do seu papel a que alude Barroso (2005b, 2006). Mas antes de nos debruçar sobre este tema que, afirmamos já, se funde diretamente com o nosso problema de investigação, é pertinente que realizássemos uma reflexão mais detalhada sobre o conceito de regulação.

Explicitado o sentido a atribuir ao conceito, relacionado que está com a educação, vamos deter-nos sobre os diferentes tipos de regulação.

No processo de construção do estado de arte, no que se refere à regulação encontramos diferentes tipologias elaboradas por diferentes autores. Começamos por referir uma tipologia elaborada no plano da sociologia por Reynaud (1997, 2003) que nos fala de

---

<sup>9</sup> Não tivemos em conta as referências do autor relativamente à desregulação.

três dimensões do processo de regulação dos sistemas sociais: a regulação institucional, a regulação situacional e a regulação conjunta. A regulação institucional é uma regulação normativa e de controlo que é realizada por aquele que, no interior do sistema social, detém o poder. Traduz-se na realização de um conjunto de ações decididas e executadas pelo detentor do poder que tem como objetivo orientar as ações e interações dos atores sobre as quais se tem autoridade. A regulação situacional implica não só a definição de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas também o seu (re)ajustamento que decorre da diversidade dos atores e do modo como estes agem e reagem em função dessas regras. Enquanto a regulação institucional é uma regulação do controlo, a regulação situacional é uma regulação autónoma. Da interação destes dois tipos de regulação resulta a regulação conjunta que tem como objetivo a produção de regras comuns.

No campo dos sistemas educativos vamos ter como referência as tipologias elaboradas por Justino e Batista (2013) e por Barroso (2005a, 2006).

Justino e Batista (2013) falam de três tipos de regulação: a regulação coerciva, a regulação partilhada e a regulação induzida. A regulação coerciva é própria da ação do Estado. Concretiza-se através de leis, normas e de regulamentos, “de acordo com padrões pré-definidos ou propósitos que se pretendem comuns a toda a sociedade” (2013, p. 49). A regulação partilhada ocorre “quando estamos na presença de um processo de delegação de poderes e competências e de descentralização de funções até então detidas e exercidas por um organismo integrante do Estado central” (2013, p. 49). O uso do termo “partilhado” por parte dos autores é justificado em três razões: a regulação decorre de uma contratualização, em segundo lugar, não dispensa a norma coerciva que legitima essa partilha e, por último, o Estado continua a deter os poderes necessários para fazer cessar essa delegação. Na regulação induzida “não há cedência da soberania e do poder de conceção e organização dos sistemas de ensino e de formação por parte de cada Estado-membro” (2013, p. 50). Os autores referem-se, concretamente e usando como exemplo o caso português, à regulação de carácter transnacional que se desenvolve no quadro na União Europeia.

Também Barroso (2005a, 2006) fala de diferentes tipos de regulação: a regulação nacional, a regulação transnacional e a microrregulação local. Para este autor a regulação nacional tem a ver com o modo como as autoridades públicas (Estado e sua administração) exercem o controlo e a influência sobre o sistema educativo. De acordo

com este autor, o controlo e a influência são feitas a partir de normas e regulamentos que valem por si mesmas e que são independentes no seu uso. Neste contexto, regulação é sinónimo de regulamentação. Confrontando com as tipologias anteriormente apresentadas, podemos ver semelhanças entre, por um lado, a regulação nacional e a regulação institucional de Reynaud (1997, 2003) e, por outro lado, a regulação coerciva de que nos falam Justino e Batista (2013). A regulação transnacional, para Barroso (2005a), tem a ver com o conjunto de normas, discursos, instrumentos que são produzidos a um nível supranacional, as instituições europeias, e que, apesar de não assumirem o carácter de decisão, acabam por ser tomadas pelos políticos, funcionários ou especialistas, como “obrigação” ou “legitimação” para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo. A microrregulação local é usada por Barroso (2006) para designar o processo de coordenação dos atores no terreno – pais, alunos, professores, funcionários, autarquia – que resulta do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspetiva vertical, entre administradores e administrados, quer numa perspetiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependências como, por exemplo, escola, territórios educativos, municípios. Para Barroso (2013) a microrregulação local traduz-se, por isso, na existência de processos de multirregulação.

A evolução da política educativa portuguesa, após a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, conduziu à necessidade de uma reforma e reestruturação do Estado e da sua administração (Barroso, 2003, 2004, 2005a, 2005b) e implicitamente da função reguladora que até aí desempenhara. Com efeito, a descentralização e a desconcentração de poderes, a que fizeram referência, bem como a autonomia das escolas e a sua gestão democrática, conduziram à necessidade do sistema educativo se adaptar à diversidade dos contextos em que as escolas estão integradas, como modo de garantir um ensino equitativo. O local foi, deste modo, erigido à categoria de espécie de unidade atómica do sistema educativo e com ele assiste-se ao desenvolvimento de processos formais e informais de regulação local, nas quais se inserem os conselhos municipais de educação e conselhos gerais. Deste modo assiste-se à introdução no sistema educativo de um conjunto de atores que um modelo burocrático-profissional havia colocado na periferia do sistema educativo (Barroso, 2013): pais, alunos, comunidade local, autarquia. Nesta nova realidade desenvolve-se um novo modo de regulação que Barroso (2013) designa

de pós-burocráticos, caracterizados por “não se basearem como no modelo burocrático, na legitimidade da racionalidade e da lei, consideradas como formas de coordenação e fonte de valores” (2013, p. 17).

Apesar de tudo, e como refere Barroso (2003, 2005b), há, na realidade da política educativa portuguesa, no que diz respeito à regulação, um hibridismo dado que a passagem de um modelo burocrático de regulação, assente na autoridade do estado, a um modelo pós-burocrático, adequado a um sistema que se descentraliza em termos de competências e responsabilidades, é feito sem rutura com o anterior. Este hibridismo objetiva-se na coexistência de dois modos de regulação que, não obstante, e ainda no entender de Barroso (2013) assenta no domínio da autoridade do Estado e da eficácia dos processos de controlo. Como refere, “a “hibridez” parece estar a afirmar-se, assim, como estratégica ganhadora para a sobrevivência do Estado” (2013, p. 18).



## **Parte II**

### **Enquadramento metodológico**



## Introdução

Vamos, vou dizer-te – e tu escuta e fixa o relato que ouviste –  
Quais os únicos caminhos de investigação que há para pensar:  
Um que é, que não é para não ser; [...]  
O outro que não é, que tem de não ser; [...]

Parménides de Eleia, *Da Natureza*

Etimologicamente o termo *método* provém do termo grego *methodos* que designa caminho, via. Etimologicamente o termo método remete para o caminho, a via para chegar a algum lado. É este o sentido das palavras que encontramos no extrato do poema que apresentámos em epígrafe, onde se vai falar dos “caminhos de investigação”. É este o objetivo desta parte que agora tem início e à qual demos o título de *Enquadramento metodológico*. Continuando com a metáfora da viagem, depois de termos apresentado os nossos acompanhantes, é chegado o momento de traçar o caminho e de conhecer as pessoas que vamos visitar. É nosso objetivo abordar as questões relacionadas com a apresentação do estudo empírico, em primeiro lugar, seguindo-se a apresentação das questões metodológicas.

Começando pelo estudo empírico. O trabalho empírico realizou-se no cenário constituído pelo Conselho Geral de duas organizações escolares existentes num concelho do norte do país. Procurou-se que, do estudo, fizessem parte sujeitos que fossem eco dos diferentes universos representativos da comunidade educativa. A intenção foi a de obter uma pluralidade de narrativas, que pudessem ser trabalhadas e interpretadas a partir da singularidade da voz que produziu cada uma e que, posteriormente, pudessem ser postas em diálogo entre si, de modo a que fosse possível construir uma imagem que desse conta da visão que têm da influência do Conselho Geral na vida da escola.

Em relação às questões metodológicas, no âmbito de uma investigação, a análise da questão do método passa pela reflexão em torno da escolha do caminho a seguir para a realização do processo investigativo. Fruto de uma decisão pessoal que é condicionada por aquilo que se pretende investigar e pelo objetivo a atingir pela investigação, o método é o epicentro do trabalho a desenvolver. Dele depende a qualidade científica dos resultados alcançados, nome com o qual se designa a constelação que integra a validade, a fiabilidade, o rigor e a objetividade. Na qualidade de investigadores mergulhámos na literatura produzida e, atendendo ao problema de investigação, iniciámos uma reflexão

desta retórica para, tendo como referência o problema que nos propusemos investigar, refletir sobre o caminho a seguir. Primeiro, optámos por um modelo qualitativo de investigação, depois, dentro deste quadro, escolhemos o método que melhor se adequava ao objetivo a atingir. Surgiu, assim, o estudo de caso como aquele que melhor se adequava às características do estudo que pretendíamos desenvolver. Após esta opção, procurámos as técnicas de recolha e tratamento dos dados a que iríamos recorrer.

No primeiro capítulo apresentámos as questões relacionadas com o estudo empírico. Iniciamos com a caracterização do objeto de estudo e a justificação da escolha. Dado que, o nosso estudo abrange o Conselho Geral de dois Agrupamentos de Escolas, passamos, num segundo momento, a uma breve caracterização do concelho no qual estes agrupamentos se localizam. De seguida, apresentamos cada uma das organizações escolares. Posteriormente, passamos à apresentação dos sujeitos que participaram do estudo. No segundo capítulo fazemos a apresentação das questões metodológicas associadas ao estudo que desenvolvemos. No primeiro momento apresentamos a metodologia pela qual optámos, o estudo de caso. No segundo momento analisamos as questões relacionadas com os instrumentos de recolha de dados. De seguida, dedicamos uma parte à apresentação das técnicas de tratamento de dados que utilizámos e fazemos uma descrição do processo de análise e do processo de tratamento de dados que foi seguido. Por último, dedicámos uma parte do capítulo à análise das limitações metodológicas.

## **Capítulo 4. Apresentação do estudo empírico**

### **4.1. Objeto de estudo e justificação da escolha**

A presente investigação está relacionada com a governação das escolas e, de um modo específico, com o Conselho Geral. O Conselho Geral é um órgão de direção estratégica através do qual se pretende reforçar a participação da família e da comunidade na direção dos estabelecimentos de ensino. Como objetivo geral pretende-se conhecer a visão do Conselho Geral, enquanto órgão de direção estratégica, sobre a sua influência na definição das linhas orientadoras da atividade do Agrupamento.

A investigação tem como objeto de estudo o Conselho Geral de dois Agrupamentos de Escolas que integram um concelho do norte do país. Os Agrupamentos de Escolas

enquadram-se no contexto da criação de agrupamentos verticais de escolas, desencadeada pelo Decreto-Lei n.º 115/98. Logo, estudar estas organizações significa estudar um conjunto de organizações escolares que se fundiram e cuja direção se encontra numa escola sede que dista alguns quilómetros dos estabelecimentos de educação e ensino que aloja.

Os Agrupamentos de Escolas foram selecionados com base em critérios favoráveis à nossa investigação empírica. De facto, por vezes, fomos confrontados com a necessidade de prolongar a entrevista para além do tempo previsto. Neste contexto, a proximidade entre quem realiza a investigação e os participantes no estudo constitui uma mais-valia. Uma segunda razão foi o conhecimento que possuíamos do contexto de trabalho dos participantes do estudo. Tal como a proximidade anteriormente referida constituía uma mais-valia para a investigação, também este conhecimento se traduziu numa mais-valia para o trabalho que desenvolvemos, permitindo-nos a economia na execução da fase exploratória da investigação (Quivy & Champenhoudt, 2008) e facilitando-nos o acesso ao trabalho de campo (Bogdan & Biblken, 1999). O conhecimento prévio dos diretores dos Agrupamentos de Escolas, constituiu outro critério, na medida em que facilitou o acesso ao terreno. Por último, o facto de um dos Agrupamentos ter contrato de autonomia foi preponderante na seleção do mesmo.

Para os distinguirmos ao longo do trabalho, atribuímos as letras AX ao Agrupamento com contrato de autonomia e AY ao Agrupamento sem contrato de autonomia.

Com vista a um breve enquadramento do nosso objeto de estudo vamos proceder a uma caracterização sucinta do concelho onde se localizam os dois Agrupamentos em estudo.

#### **4.2. O concelho: breve caracterização**

O concelho abrangido no estudo é constituído por 12 freguesias apresentando uma densidade populacional de 74 hab/Km<sup>2</sup>, com uma elevada taxa de crescimento natural o que o torna no município com a população mais jovem de toda a região apesar de, segundo dados do INE, relativos aos censos de 2011, existir uma variação negativa da população nas faixas etárias mais jovens. Economicamente o concelho tem uma forte componente industrial, havendo um setor residual da população que se dedica à

atividade agrícola. Para além da indústria e da agricultura o setor dos serviços emprega uma parte da população ativa do concelho.

A conjuntura económica internacional refletiu-se no concelho ao nível do desemprego que, de acordo com os censos de 2011, é de 14,3 %, acima da média nacional que é de 13,2%<sup>10</sup>. Na sequência do desemprego assistiu-se a um aumento da emigração que se refletiu na realidade vivida nas escolas do concelho. Com efeito, a leitura dos Projetos Educativos das diferentes organizações escolares, abrangidas pelo estudo, permitiu perceber que há alunos que deixaram a escola para acompanhar os pais que emigraram, enquanto, noutros casos, há alunos que foram entregues a tios ou a avós porque os pais emigraram. Esta tendência verifica-se, sobretudo, nas escolas situadas nos meios rurais.

De acordo com os dados do Censos de 2011, o nível de escolaridade da população residente no concelho, com 15 e mais anos, abrange essencialmente o ensino básico, com uma forte incidência a nível dos 1.º e 2.º ciclos. Este aspeto reflete-se, ao nível da realidade escolar, no baixo nível de escolaridade dos pais e encarregados de educação dos alunos que frequentam os estabelecimentos de ensino do concelho e está em sintonia com a caracterização do contexto familiar que encontramos nos Projetos Educativos.

Do ponto de vista socioeconómico, o meio é carenciado em virtude de uma parte considerável da população trabalhadora ser semiquificada ou, mesmo, não qualificada. Como consequência, a maior parte das famílias depara-se com carências económicas na sequência dos baixos rendimentos, o que se reflete no elevado número de alunos abrangidos pelo Serviço de Ação Social Escolar.

### **4.3. As organizações escolares**

No concelho existem quatro Agrupamentos Verticais e uma Escola Não Agrupada. Dos Agrupamentos, três integram escolas do pré-escolar, do 1.º ciclo, 2.º ciclo e 3.º ciclo. Existe um Agrupamento que integra escolas do pré-escolar, do 1.º ciclo, 2.º ciclo, 3.º ciclo e ensino secundário e uma Escola Não Agrupada. Do nosso estudo fazem parte dois contextos<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Dados recolhidos em <http://www.pordata.pat/Municipios> (acesso em 25 de novembro de 2015).

<sup>11</sup> Atribuímos a cada uma destas organizações escolares uma designação (ver ponto 4.1).

O primeiro contexto abrangido pelo nosso estudo é o Agrupamento designado por AX, constituído por seis estabelecimentos de educação e ensino dispersos por quatro freguesias. Dos seis estabelecimentos de ensino, a escola sede tem 2.º e 3.º ciclos e as restantes cinco são escolas do pré-escolar e 1.º ciclo. A distribuição geográfica das seis escolas não marca grande dispersão entre as escolas do Agrupamento, sendo que nenhum dos estabelecimentos de ensino de educação pré-escolar e 1.º ciclo dista mais de 3 Km à escola sede do Agrupamento.

Os alunos com direito aos apoios concedidos pela ação social escolar são em número bastante elevado, correspondendo a mais de metade do número total de alunos. Este dado é revelador dos fracos rendimentos económicos de um grande número de famílias que tem os seus filhos a frequentar este Agrupamento.

O Projeto Educativo estabelece como missão “Educar cidadãos para o sucesso, responsáveis e ativos no exercício da sua cidadania, envolvendo toda a comunidade”. Em linha com a missão do Agrupamento e Visão Estratégica expressa um objetivo nuclear, como elemento referencial orientador da atividade a desenvolver, que se traduz na melhoria dos resultados escolares e define as áreas de intervenção, consideradas influentes na consecução do objetivo central, que resultaram da avaliação do projeto educativo cessante e do diagnóstico estratégico que precedeu a elaboração do atual documento. Constituem assim áreas prioritárias de intervenção: as aprendizagens, como forma de promover o sucesso e a qualidade das aprendizagens; a saúde, tendo em conta que a melhoria dos resultados escolares decorre do bem-estar físico, emocional e social dos alunos; e a cidadania, “na premissa de que a escola cumpre um papel social que vai muito além do simples ato de ensinar.”

No seu Regulamento Interno refere como princípios orientadores da atividade do Agrupamento a democraticidade e a participação de todos os intervenientes no processo educativo; a primazia de critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa; a representatividade dos órgãos colegiais e singulares e todos os membros da Comunidade Educativa dos Estabelecimentos de Educação e Ensino que constituem o Agrupamento, garantida pela eleição democrática de Representantes da Comunidade Educativa; a responsabilidade do Estado e dos diversos intervenientes no processo educativo; a estabilidade e eficiência da gestão escolar garantindo a existência de mecanismos de comunicação e informação; a transparência dos atos de administração e gestão; e a procura de uma articulação efetiva com outras estruturas

educativas a nível do concelho. Trata-se de um Agrupamento com o reconhecimento da comunidade educativa, “que reconhecem clara e inequivocamente a qualidade do trabalho” que está a ser desenvolvido pela direção da escola, bem como “o papel das iniciativas e os contributos do Agrupamento no desenvolvimento da comunidade envolvente” (Relatório da autoavaliação da escola).

No quadro 5 dá-se conta da constituição do Conselho Geral deste Agrupamento. Para cada um dos corpos representados surge uma designação geral e uma designação específica relativa a cada um dos membros. Assim, em relação aos representantes do pessoal docente há a indicação do nível de ensino e da lista que integraram, uma vez que neste Agrupamento surgiram duas listas que se candidataram ao Conselho Geral. Do mesmo modo, o quadro permite perceber que, no caso dos representantes do pessoal não docente, um é assistente operacional e outro assistente técnico. Na última coluna indica-se os elementos que integraram o estudo.

**Quadro 5: Constituição do Conselho Geral || Agrupamento X**

Representantes	Designação		Lista	Participantes	
Pessoal Docente	X.RD	X.PCG	3º ciclo	A	X.PCG
		X.RD1	Pré-escolar	A	
		X.RD2	2º ciclo	A	
		X.RD3	1º ciclo	A	
		X.RD4	3º ciclo	B	
		X.RD5	2º ciclo	B	
		X.RD6	1º ciclo	A	
Pessoal Não Docente	X.RND	X.RND1	AT		X.RND1
		X.RND2	AO		
Pais e Encarregados de Educação	X.REE	X.REE1			X.REE1
		X.REE2			
		X.REE3			
		X.REE4			
		X.REE5			
		X.REE6			
Município	X.RA	RA1			RA1
		X.RA2			
		X.RA3			
Comunidade Local	X.RCL	X.RCL1			RCL2
		RCL2			
		X.RCL3			
Diretor	X.DIR			X.DIR	

A segunda organização escolar a fazer parte da investigação é o Agrupamento AY. Ocupando uma região essencialmente rural, o Agrupamento integra seis

estabelecimentos de ensino. Um estabelecimento do 2.º e 3.º ciclo onde funciona a sede do Agrupamento, três escolas básicas com o 1.º ciclo e duas escolas básicas com o 1.º ciclo e jardim-de-infância. A proximidade geográfica das escolas tem facilitado a articulação e é apresentada como uma oportunidade a explorar no plano estratégico do Agrupamento. Para além desta oportunidade, o Agrupamento beneficia de valores muito residuais de abandono escolar, de um bom ambiente de convivência entre todos os elementos da comunidade escolar e da valorização da figura do professor, quer pelos alunos, quer pelos pais. Não obstante, há problemas com os quais o Agrupamento se confronta, alguns partilhados com os outros agrupamentos e escola não agrupada do concelho, a saber, a inexistência de percursos diversificados para alunos, sobretudo aqueles com baixas expectativas, baixa autoestima e insucesso repetido e a discrepância entre resultados escolares da avaliação interna e externa. O combate a estes problemas é dificultado pela desvalorização da escola como entidade promotora da formação integral dos alunos, o baixo nível de escolaridade dos pais e encarregados de educação e o insuficiente investimento dos alunos nas atividades escolares.

No quadro 6 dá-se conta da constituição do Conselho Geral deste Agrupamento. Para cada um dos corpos representados surge uma designação geral e uma designação específica relativa a cada um dos membros. Assim, em relação aos representantes do pessoal docente há a indicação do nível de ensino. Ao contrário do Agrupamento X, neste Agrupamento todos os representantes do pessoal docente integraram a mesma lista que foi a única. Do mesmo modo, o quadro 6 permite perceber que no caso dos representantes do pessoal não docente, e de um modo diferente do que vimos no Agrupamento X, os dois representantes são assistentes operacionais. Na última coluna indica-se os elementos que integraram o estudo.

**Quadro 6: Constituição do Conselho Geral || Agrupamento Y**

Representantes	Designação		Participantes	
Pessoal Docente	Y.RD	Y.PCG	2º ciclo	Y.PCG
		Y.RD1	2º ciclo	
		Y.RD2	2º ciclo	
		Y.RD3	3º ciclo	
		Y.RD4	1º ciclo	
		Y.RD5	1º ciclo	
	Y.RD6	Pré-escolar		
Pessoal Não Docente	Y.RND	Y.RND1	AO	Y.RND1
		Y.RND2	AO	
Pais e Encarregados de Educação	Y.REE	Y.REE1		Y.REE2
		Y.REE2		
		Y.REE3		
		Y.REE4		
		Y.REE5		
		Y.REE6		
Município	Y.RA	RA1		RA1
		Y.RA2		
		Y.RA3		
Comunidade Local	Y.RCL	Y.RCL1		RCL2
		RCL2		
		Y.RCL3		
Diretor	Y.DIR		Y.DIR	

#### 4.4. Os participantes do estudo

No quadro 7 surge a constituição do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos. A sua análise permite perceber que esta constituição é idêntica.

**Quadro 7: Constituição do Conselho Geral do Agrupamento X e do Agrupamento Y**

Representantes	Agrupamento X		Agrupamento Y	
	N.º	Designação	N.º	Designação
Pessoal Docente	7	X.RD	7	Y.RD
Pessoal Não Docente	2	X.RND	2	Y.RND
Pais e Encarregados de Educação	6	X.REE	6	Y.REE
Alunos	0	---	0	---
Município	3	X.RA	3	Y.RA
Comunidade Local	3	X.RCL	3	Y.RCL
Diretor	X.DIR		Y.DIR	

O estudo foi realizado a partir de uma população constituída por seis elementos do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos seleccionados, a saber: o presidente do Conselho Geral, o diretor, um representante do pessoal não docente, um representante dos pais e encarregados de educação, um representante da comunidade local e um

representante do município, sendo os dois últimos comuns aos dois conselhos gerais. Deste modo, o objeto do estudo é constituído por um total de 10 participantes distribuídos pelos dois Agrupamentos abrangidos no trabalho. No quadro 8 apresentamos a caracterização profissional da amostra dos 10 sujeitos que participaram do nosso estudo.

**Quadro 8: Caracterização dos sujeitos da amostra**

<b>Participantes</b>	<b>Profissão</b>
X.PCG	Professor
Y.PCG	Professor
X.RND1	Assistente Técnica
Y.RND1	Assistente Operacional
X.REE1	GNR
Y.REE2	Empresa Têxtil
RA1	Vice Presidente da Câmara Municipal
RCL2	Formadora no Centro de Formação
X.DIR	Professor
Y.DIR	Professor

Dado que o objetivo do estudo era perceber que visão é que os membros do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos têm acerca da influência deste órgão de administração e gestão na vida da escola, optámos por uma amostra não probabilística, que privilegia o julgamento do investigador como forma de selecionar as unidades de investigação que integram a amostra. Carmo e Ferreira (2008) caracterizam uma amostra não probabilística como uma amostra que pode ser selecionada tendo como base critérios de escolha intencional, sistematicamente utilizados com o objetivo de determinar as unidades da população que fazem parte da amostra e surge como o tipo de amostra adequada a uma investigação de carácter qualitativo (Marshall, 1996; Teddlie & Yu, 2007; Carmo & Ferreira, 2008). De acordo com Marshall (1996), considerámos como ideia estruturante a ideia de que uma amostra qualitativa exige uma abordagem flexível que “possibilite a consideração dos mais variados aspetos relativos ao facto estudado” (Gil, 2002, p. 4), o que nos levou a recorrer a uma amostragem criterial (*judgement sample*) na qual o investigador escolhe os sujeitos de acordo com a questão de investigação (Marshall, 1996, p. 523), organizando-os em função de variáveis que considera importantes.

Para a construção desta amostra recorreremos aos diretores dos agrupamentos que, seguindo Quivy e Champenhoudt (2008), considerámos fontes privilegiadas. Estes colocaram-nos em contacto com os presidentes do Conselho Geral do Agrupamento X e

do Agrupamento Y. Junto de cada um dos presidentes obtivemos o contacto telefónico dos restantes membros do Conselho Geral que pretendíamos inserir no estudo. Neste primeiro contacto telefónico<sup>12</sup>, após uma curta exposição dos objetivos do trabalho de investigação que estávamos a desenvolver, solicitámos a respetiva participação no estudo e agendámos uma entrevista com cada um.

## **Capítulo 5: As questões metodológicas**

### **5.1. Uma investigação qualitativa**

O fenómeno educativo é um fenómeno que envolve sujeitos que nele intervêm individualmente, mas também fazendo parte de um contexto que pode ser institucional, cultural, social; sujeitos que podem existir isolados, mas também em relação com o outro ou outros. Por esta razão, a investigação em educação, sem perder as marcas que a tornam num modo rigoroso de obtenção de conhecimento (McMillan & Schumacher 1997; Tuckman, 2000), é forçada a adquirir um perfil adequado ao seu objeto. É sobretudo quando se é colocado ao nível das modalidades que a investigação em educação pode revestir, que a adequação se torna mais evidente.

Com efeito, existem duas modalidades à disposição do investigador: uma com carácter quantitativo, outra com um carácter qualitativo (Cohen & Manion, 1990; McMillan & Schumacher, 1997; Almeida & Freire, 2000). Recorrer a uma ou a outra é uma opção do investigador, tendo em conta o objetivo que pretende atingir.

O paradigma quantitativo de investigação<sup>13</sup>, assente no positivismo e no pós-positivismo, surge construído no pressuposto de uma independência entre “o observador desencarnado e o objeto descrito de uma posição de sobrevoos” (Prigogine & Stengers, 1986, p. 377), por seu lado, a investigação qualitativa insere o observador no mundo e valoriza a sua capacidade reflexiva. Em relação ao objeto de estudo, este é inserido no

---

<sup>12</sup> O facto de trabalharmos no concelho e de termos desempenhado funções que nos permitiram ter um conhecimento das outras escolas, facilitou o contacto por esta via.

<sup>13</sup> Historicamente a investigação realizada no âmbito das Ciências Sociais obedeceu a um modelo positivista, orientado pelos princípios de quantificação, verificação/falsificação, de objetividade e de validade. Fazer investigação em Ciências Sociais era desenvolver um trabalho que se devia aproximar, o mais possível, do trabalho desenvolvido no âmbito das Ciências Naturais, um trabalho que retirava a sua essência da correlação entre a maior despersonalização e o aumento da objetividade (Bolivar, 2002) da qual dependia a aceitação do conhecimento produzido como conhecimento válido e a ultrapassagem de uma espécie de complexo de menor cientificidade (Aires, 2011).

seu contexto e a investigação surge orientada para os acontecimentos situados no seu ambiente concreto. Por esta razão, no paradigma qualitativo encontramos uma abordagem naturalista do objeto a estudar que faz com que a investigação procure interpretar os fenómenos a partir do sentido que lhes é atribuído pelos sujeitos neles envolvidos, tornando os significados no foco da investigação (Bolivar, 2002) e a compreensão (Ricoeur, 1977) como princípio metodológico que guia a investigação. Para que este objetivo possa ser atingido, a investigação qualitativa permite a recolha de uma grande variedade de materiais empíricos (Denzin & Lincoln, 2011) de modo a que o investigador se aproxime, o mais possível, dos significados atribuídos pelos sujeitos participantes do estudo. Por esta razão, técnicas como a observação ou a entrevista são levadas a efeito sem que haja um procedimento rígido. Numa situação em que o investigador tem de recorrer à entrevista, a formulação das questões é aberta e a sua ordem é mais flexível, podendo ocorrer uma adaptação à medida que a entrevista decorre. Bem diferente é o que acontece no domínio da investigação quantitativa, na qual a entrevista adota a forma mais rígida de questionário, onde a ordem das questões é previamente fixada e as condições em que as questões são respondidas devem ser as mesmas para todos os participantes do estudo. O mesmo se passa com a observação. No contexto da investigação quantitativa a observação é um processo rígido, existem grelhas de análise, enquanto na investigação qualitativa a observação tem um carácter mais aberto.

Segundo Bogdan e Biklen (1994), este tipo de investigação tem, na sua essência, cinco características: a fonte direta dos dados é o ambiente natural e o investigador é o principal agente na recolha desses mesmos dados; os dados que o investigador recolhe são essencialmente de carácter descritivo; os investigadores que utilizam metodologias qualitativas interessam-se mais pelo processo em si do que propriamente pelos resultados; a análise dos dados é feita de forma indutiva; e o investigador interessa-se, acima de tudo, por tentar compreender o significado que os participantes atribuem às suas experiências.

As características acabadas de referir entram em sintonia com o objetivo do estudo que se vai desenvolver e que é o de perceber a visão que o Conselho Geral tem sobre a sua influência na definição das linhas orientadoras da atividade da escola.

## 5.2. A metodologia: estudo de caso

Após termos justificado a inclusão do nosso trabalho no âmbito de um paradigma qualitativo de investigação é a altura de apresentarmos o método a que recorreremos. Sendo a investigação qualitativa adequada para a análise minuciosa de contextos específicos, a mesma é compatível com a realização de estudos de caso. A opção pela realização de um estudo de caso não é apenas uma escolha metodológica, mas também uma decisão tendo em conta o objeto de estudo.

No contexto das metodologias de investigação, ao estudo de caso têm estado associados alguns estereótipos (Yin, 1994) e mal-entendidos (Flyvbjerg, 2011) que o têm conotado com falta de rigor, de objetividade e de precisão, e que o têm tornado, parafraseando Yin, no irmão mais fraco dos métodos usados em investigação. Não obstante, nos dias de hoje, o estudo de caso tem vindo a ganhar uma popularidade crescente de que é testemunho o número cada vez maior de estudos que se desenrolam a partir do recurso a esta metodologia, e que deve ser interpretado em ligação com a desvalorização do paradigma positivista de investigação a que já tivemos a oportunidade de nos referirmos anteriormente.

Sendo o estudo de caso a metodologia eleita para a realização no nosso trabalho, importa que justifiquemos a escolha realizada de modo a legitimá-la. Para concretizar este objetivo, e ainda que de uma forma sintética, num primeiro momento propomo-nos a caracterizar esta metodologia, para, de seguida, a ligarmos ao problema de investigação.

Como a expressão que lhe dá nome permite perceber, a metodologia assenta no estudo de um caso. A respeito do significado que assume o termo “caso” transcrevemos a seguinte passagem:

Quase tudo pode ser um “caso”: um indivíduo, uma personagem, um pequeno grupo, uma organização, uma comunidade ou mesmo uma nação! Pode também ser uma decisão política, um processo, um incidente ou acontecimento previsto, enfim, um sem fim de hipóteses mil! (Coutinho & Chaves, 2002, p. 223)

O caso pode ser constituído por uma ou mais unidades de análise ou por mais. É no modo como o estudo se processa e nas características que apresenta que esta metodologia vai buscar a sua essência. Flyvbjerg (2011) apresenta o estudo de caso referindo a definição apresentada no dicionário Merriam-Webster (2009):

*Case Study*. An intensive analysis of an individual unit (as a person or community) stressing developmental facts in relation to environment (2009, p. 301).

No Quadro 9 apresentamos um conjunto de definições que Coutinho e Chaves (2002) recolheram e que consideramos pertinente acrescentar àquela acima referida, porquanto nos permite delinear o perfil desta metodologia.

**Quadro 9: Definições de estudo de caso**

<b>ESTUDO DE CASO</b>
... método que implica a recolha de dados sobre um caso ou casos, e a preparação de um relatório ou apresentação do mesmo. (Stenhouse,1990, citado em Gomes, Flores & Jimenez, 1996, p. 62)
O estudo de caso é a exploração de um “sistema limitado”, no tempo e em profundidade, através de uma recolha de dados profunda envolvendo fontes múltiplas de informação ricas no contexto. (Creswell,1994, p. 61)
O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenómeno no seu ambiente natural, quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não são bem definidas (...) em que múltiplas fontes de evidência são usadas. (Yin, 1994, p. 13)
É a estratégia de investigação mais adequada quando queremos saber o “como” e o “porquê” de acontecimentos actuais (contemporary) sobre os quais o investigador tem pouco ou nenhum controlo. (Yin, 1994, p. 9)

Fonte: Coutinho e Chaves (2002, p. 224)

Com base no quadro podemos elaborar o perfil desta metodologia. Assim, podemos perceber que o estudo de caso é uma metodologia que reflete sobre um todo cujas fronteiras são definidas – o caso – e o estudo a realizar explora esse todo na sua complexidade e em profundidade. A este respeito fala-se de uma visão holística (Coutinho & Chaves, 2002; Osório & Meirinhos, 2010) que se traduz numa necessidade em recolher a maior quantidade e a maior diversidade de dados e que se materializa na necessidade de recorrer a várias técnicas para proceder à sua recolha. Às características acabadas de referir acrescenta-se o facto de se desenvolver em ambiente natural e o facto de ser movido por uma intenção de explicar e de descrever, isto é, de responder às questões “como” e “porquê”.

O processo de revisão de literatura que realizámos permitiu-nos concluir que existem diferentes tipos de estudo de caso. As tipologias surgem associadas a diferentes autores que, usando critérios diversificados, apresentam uma classificação própria.

Assim, Stake (1995) apresenta três tipos de estudo de caso aos quais chegou usando como critério o objetivo a atingir pela investigação: o estudo de caso intrínseco, o estudo de caso instrumental e o estudo de caso coletivo. O primeiro é usado quando o investigador pretende compreender um caso particular. Ao segundo recorre-se quando o

caso é estudado de modo a compreender uma problemática mais ampla. O caso funciona, assim, como um instrumento para compreender algo que está para além do caso. Por último, o estudo de caso coletivo envolve o estudo de vários casos a fim de obter uma melhor compreensão do problema de investigação através da comparação entre casos.

Yin (1993), por sua vez apresenta uma tipologia organizada em função da unidade de análise, que pode ser um único caso ou múltiplos casos e da finalidade da análise, que pode ser descritiva, exploratória e explanatória. Assim, existem seis tipos de estudo de caso, conforme sejam únicos ou múltiplos, como o quadro 10 a seguir ilustra:

**Quadro 10: Tipos de estudo de caso**

	ÚNICOS	MÚLTIPLOS
Exploratórios	Exploratórios únicos	Exploratórios múltiplos
Descritivos	Descritivos únicos	Descritivos múltiplos
Explanatórios	Explanatórios únicos	Explanatórios múltiplos

Fonte: Yin (1993)

Os estudos de caso exploratórios, como a própria expressão deixa perceber, surgem quando se pretende definir as questões ou hipóteses de uma investigação posterior. Nesta situação, o estudo de caso não é a metodologia essencial da investigação, mas uma espécie de instrumento para uma investigação futura. Os estudos de caso descritivos são usados quando se pretende obter a descrição o mais profunda e completa possível de um fenómeno inserido no seu contexto. Por último, os estudos de caso explanatórios são usados quando se procura obter informação que permita a explicação do fenómeno que está a ser estudado. Para Yin (1994) o estudo de caso deve incluir, no mínimo, dois casos pois deste modo, há a possibilidade de contrastar os dados obtidos em cada um dos casos e, se as conclusões forem idênticas o estudo torna-se mais convincente.

Por sua vez, Bogdan e Biklen (1994) apresentam uma tipologia elaborada em função do número de casos. Estes autores falam em dois tipos de estudo de caso: os estudos de caso únicos, baseados num único caso e os estudos de caso múltiplos que englobam mais do que um caso.

De acordo com Yin (1994), o estudo de caso é a metodologia adequada quando o problema de investigação pressupõe a resposta a questões como o “Porquê?” e o “Como?”, ou, ainda, quando o investigador não tem a possibilidade de controlar os acontecimentos ou essa possibilidade é reduzida. Posição, de algum modo próxima, é a defendida por Cohen e Manion (1989), que consideram que o recurso ao estudo de caso ocorre quando o investigador não pode manipular as variáveis para determinar a sua relação causal ou, quando, como refere Ponte (1994), a complexidade da situação nem sequer permite a identificação de variáveis. Para Punch (1998) o recurso ao estudo de caso pode decorrer do facto de esta se revelar a única metodologia adequada à situação real e concreta que se pretende estudar.

O enquadramento que acabámos de realizar, permite uma compreensão mais clara das razões que nos levaram a escolher o estudo de caso como metodologia de investigação.

Começamos por relembrar o objetivo geral do nosso trabalho. Como tivemos a oportunidade de referir, o nosso objetivo é o de conhecer a visão do Conselho Geral, entenda-se, dos seus membros, sobre a influência deste órgão de direção estratégica, na definição das linhas orientadoras da atividade da escola. Assim, o nosso objetivo prende-se com a resposta à questão “Como?”, o que, de acordo com Yin (1994) torna o estudo de caso na metodologia adequada. Por outro lado, o nosso estudo envolvendo a visão de sujeitos acerca de algo, estamos perante uma investigação onde não existe a possibilidade de controlar acontecimentos (Yin,1994) e onde, como consequência, a identificação de variáveis é impossível (Pontes, 1994), bem como a sua manipulação (Cohen & Manion,1989).

Justificado o recurso à metodologia, vamos, de seguida, proceder ao seu enquadramento, uma vez que, como pudemos verificar, esta metodologia assume diferentes formatos. Começamos por enquadrar o nosso estudo no âmbito de um estudo de casos múltiplos. Com efeito, como referimos, o objeto de estudo é o Conselho Geral de dois Agrupamentos de Escolas que integram um concelho do norte do país. Portanto, é constituído por dois casos. Deste modo, seguimos Yin (1994) quando este autor considera que o estudo de caso deve incluir, no mínimo, dois casos de forma a que as conclusões a obter a partir do trabalho de investigação se tornem mais rigorosas. Quanto à tipologia, o nosso estudo insere-se no que Stake (1995) designou de estudo de caso instrumental, uma vez que o objetivo da investigação pretende compreender uma problemática mais ampla. Usando a tipologia de Yin (1993), podemos dizer que a nossa

investigação pode ser incluída no âmbito de um estudo de caso explanatório já que o nosso objetivo é o de obter informação que nos permita a explicação do fenómeno que está a ser estudado.

### 5.3. Técnicas e instrumentos de recolha de dados

O estudo de caso, metodologia pela qual optámos, pressupõe um olhar completo e profundo do objeto de estudo. Para concretizarmos este objetivo utilizámos um conjunto diversificado de técnicas e instrumentos de recolha de dados, que apresentamos no quadro 11.

**Quadro 11: Técnicas e instrumentos de recolha de dados**

Objetivos	Instrumentos de Investigação		
	Análise documental	Entrevista semiestruturada	Observação
Perceber a intenção do legislador	Legislação		
Descrever os processos de concretização das competências na atuação do Conselho Geral	- Atas do Conselho Geral - Documentos emanados do Conselho Geral	Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Comparar as competências prescritas em DR e as efetivamente exercidas	- Atas do Conselho Geral - Documentos emanados do Conselho Geral	Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Fazer um diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o estudo têm acerca do Conselho Geral como órgão		Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Conhecer o modo como cada ator entende o seu papel de membro do Conselho Geral		Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Identificar, dos grupos de atores representantes da “comunidade educativa”, quais exercem o poder conferido e quais não o exercem	- Atas do Conselho Geral - Documentos emanados do Conselho Geral	Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Identificar pontos de convergência/divergência das diferentes imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral		Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Construir a imagem que cada um dos atores tem sobre o Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica		Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Identificar eventuais constrangimentos à atuação do Conselho Geral	- Atas do Conselho Geral - Documentos emanados do Conselho Geral	Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral
Verificar se o Conselho Geral é, na prática, um órgão que dirige estrategicamente a escola?	- Atas do Conselho Geral - Documentos emanados do Conselho Geral	Membros do Conselho Geral	2 reuniões de Conselho Geral

Como o quadro permite perceber, na realização do estudo recorreremos a uma diversidade de instrumentos e de técnicas de recolha de dados: a análise documental, a entrevista semiestruturada e a observação. O quadro estabelece, ainda, a relação com os materiais empíricos e com os sujeitos participantes do estudo, associando-os aos objetivos do estudo.

De seguida será dedicado um espaço à análise de cada um dos instrumentos de recolha de dados.

A análise documental consiste no trabalho realizado sobre documentos produzidos pela administração central e pelas instituições de ensino abrangidas no estudo. Para o efeito procedeu-se à consulta da legislação, bem como à recolha de atas referentes a reuniões do Conselho Geral e ainda de documentos produzidos ao nível dos dois Agrupamentos. Este material empírico foi submetido a uma análise de conteúdo que, envolveu a categorização dos dados recolhidos. Como forma de minimizar a subjetividade inerente ao processo de análise documental (Lessard-Hébert, Goyette & Boutin, 1994), o instrumento que utilizamos para efetuar a análise de conteúdo foi uma grelha de análise.

Relativamente à recolha de dados com recurso à entrevista, optou-se pela mesma uma vez que se trata de uma técnica que permite aceder ao discurso pessoal de diferentes atores, indagando pormenorizadamente sobre todos os aspetos considerados essenciais (Cohen & Manion, 1990). Contrariamente ao questionário, a entrevista permite esclarecer questões e respostas, promover o aprofundamento destas e alcançar dados adicionais considerados pertinentes, durante a entrevista, que inicialmente não foram previstos (Gall, Gall & Borg, 2003). Tendo em conta que interessa conhecer as visões de diferentes atores pertencentes ao Conselho Geral, como forma de promover a interação entre entrevistador e entrevistado e tendo por base um guião composto por perguntas mais direcionadas e outras de recurso, o instrumento de recolha de dados consistiu numa entrevista semiestruturada, conferindo assim alguma flexibilidade ao guião (Cohen & Manion, 1990). A entrevista semiestruturada é, segundo Gall, Gall e Borg (2003), o tipo de entrevista mais apropriada a estudos de investigação educacional, na medida em que combina a objetividade, resultante da existência de um guião, com a profundidade, resultante da possibilidade de formular outras questões, com vista à recolha de dados. Considera-se ainda que as entrevistas semiestruturadas permitem obter dados comparáveis entre os vários sujeitos (Bogdan & Biklen, 1994), o que pode ser muito difícil com entrevistas abertas. De forma a impedir a perda de informação, na

investigação a concretizar, todas as entrevistas foram áudio-gravadas após autorização por parte de todos os entrevistados. Posteriormente, efetuámos a transcrição das entrevistas e as respostas foram sujeitas a uma análise qualitativa de conteúdo com base na definição de categorias.

Por último, a técnica por observação permitiu-nos “olhar (*looking*)”, ou seja, observar “o fenómeno ou acontecimento em ação” (Tuckman, 2000, p. 523) de forma a apreender tanto quanto possível, sem influenciar aquilo para que se está a olhar. Observou-se duas reuniões ordinárias de Conselho Geral de forma a ajudar a confirmar, ou não, várias interpretações que emergiram das entrevistas ou dos documentos (Tuckman, 2000). A observação foi acompanhada de notas de campo que constituíram materiais empíricos, que foram submetidos a uma análise.

#### **5.4. Processo de recolha de dados**

##### **5.4.1. Tempos e procedimentos: as entrevistas**

Dando início à descrição do processo de recolha de dados e começando pela entrevista, após a realização do guião da sessão<sup>14</sup> procedemos à nossa preparação para o papel de entrevistador. A este respeito Kvale (1996) afirma a ideia de que a aprendizagem do papel de entrevistador faz-se entrevistando, quando escreve: “practices remain the main road to mastering the craft of interviewing” (1996, p. 147). Como investigadores iniciantes estas afirmações motivaram-nos para a leitura de entrevistas, para a audição de entrevistas. O processo de revisão de literatura que realizámos no âmbito desta temática, levou-nos a tomar consciência de algumas das características que teríamos que ter presentes aquando da realização da entrevista, nomeadamente a clareza, a gentileza, a flexibilidade que, segundo Atkinson, se concretizam numa capacidade em deixar o entrevistado “to express what is most exciting to him or her about the life they have lived [...] than to cut this off or change the topic” (1998, pp. 32-33) e numa capacidade “to pursue new and interesting topics whwn they come up” (1998, p. 33). À flexibilidade devem ainda ser acrescentadas todas as capacidades de manifestar interesse naquilo que o entrevistado está a dizer, a capacidade de ser um bom guia e a

---

<sup>14</sup> Desde já chama-se a atenção para o facto de termos tido a necessidade de adaptar o guião à qualidade do representante.

capacidade de saber ouvir. O quadro 12 apresenta uma caracterização das entrevistas que realizámos.

**Quadro 12: Síntese das entrevistas realizadas no âmbito do trabalho de campo**

<b>Membros</b>	<b>Participantes</b>	<b>Data da realização</b>	<b>Duração</b>
Representante do pessoal docente	X.PCG	11/05/2016	43:29
	Y.PCG	17/05/2016	40:41
Representante do pessoal não docente	X.RND1	02/06/2016	42:38
	Y.RND1	24/05/2016	34:41
Representante dos pais e encarregados de educação	X.REE1	13/05/2016	51:11
	Y.REE2	09/08/2016	30:40
Representante do município	RA1	14/06/2016	54:27
Representante da comunidade local	RCL2	15/06/2016	55:44
Diretor	X.DIR	06/06/2016	49:08
	Y.DIR	30/05/2016	33:30

Na realização da entrevista assumimos orientações dadas por diferentes autores. A Atkinson (2002) fomos buscar a ideia de que não há qualquer ordem, qualquer estrutura, que esteja escrita em pedra e, por esta razão, sempre que necessário, e tendo como referência os objetivos da investigação, introduzimos alterações decorrentes da necessidade de nos adaptarmos ao fluir da história da entrevista. Procurámos criar ao longo da sessão da entrevista um *ethos* dominado pela naturalidade e pela empatia entre entrevistador e entrevistado. Durante a realização da entrevista procedemos a uma escuta responsável e simpática, seguindo Atkinson quando afirma “The more interest, empathy, caring, warmth, and acceptance that can show, the deeper the response” (1998, p. 41). Tivemos presente Clandinin e Connelly (2000) quando estes autores afirmam que as entrevistas normalmente não são iguais. Apesar da direção da entrevista caber ao entrevistador, a verdade é que, parafraseando os dois autores, a intimidade entre o entrevistador e o entrevistado, por vezes, dificulta a adoção da postura de orientador da entrevista por parte do entrevistador, enquanto outras vezes são os participantes que controlam a entrevista (Clandinin & Connelly, 2000). Ultrapassamos este problema colocando em evidência o conjunto de questões a perguntar e o modo como se encontram estruturadas. Foram estes aspetos que funcionaram como rede a partir da qual as entrevistas foram analisadas. Por último, seguimos ainda as orientações dadas por alguma literatura que colocava em evidência a necessidade de, à medida que a entrevista se aproximava do final, ‘esfriar o tom emocional’ de modo a preparar o terreno para a saída de campo. Na conclusão da entrevista concretizámos as sugestões de alguns autores, nomeadamente: i) reiterar os agradecimentos; ii) recordar os aspetos

éticos e de confidencialidade; iii) alertar para uma possível continuação da entrevista ou contacto telefónico em caso de dúvidas surgidas na transcrição.

De cada uma das entrevistas foi feita a respetiva transcrição. Na transcrição seguimos Kvale (1996) e Atkinson (1988) quando afirmam que são os propósitos da investigação que condicionam o tipo de transcrição a realizar. Neste sentido, e tendo em conta os propósitos da nossa investigação, não tivemos em conta os silêncios e os tons de voz usados pelo entrevistado durante a entrevista. Com efeito, mais do que o modo como o que é dito, é dito, privilegiámos o conteúdo da entrevista. Tivemos presente, aquando da realização da transcrição, Atkinson (1988) quando refere que qualquer processo de transcrição envolve um processo de edição. Nesta sequência, seguimos as regras que este autor apresenta para a realização da edição: i) captar o sentido presente nas palavras do entrevistado; ii) clarificar a pronúncia e os parágrafos necessários para a compreensão do texto; iii) facilitar a leitura, quer acrescentando uma palavra ou uma frase, quer apagando frases desnecessárias ou, ainda, clarificando uma palavra ou frase que tenha ficado pouco clara no relato oral.

Depois de transcritas, as entrevistas foram impressas e foi fornecido um exemplar a cada um dos entrevistados. Deste modo procurou-se garantir o rigor do processo de transcrição. Posteriormente, cada um dos entrevistados preencheu uma declaração em que afirmava a sua concordância com o uso da informação para fins de investigação.

#### **5.4.2. Tempos e procedimentos: a observação**

Em cada um dos agrupamentos observámos duas reuniões do Conselho Geral. Para a concretização deste objetivo os presidentes do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos constituíram-se como fontes privilegiadas, não só em relação ao contacto com os restantes membros do Conselho Geral, mas também na coordenação da observação de reuniões daquele órgão. Em relação ao Agrupamento X, depois do contacto com o respetivo presidente foi feito o agendamento tendo existido a preocupação de nos enviar, em simultâneo com os restantes membros, a convocatória da reunião bem como todos os documentos que iriam ser analisados em sede de Conselho Geral. No que diz respeito ao Agrupamento Y foi feito, junto do respetivo presidente, o agendamento.

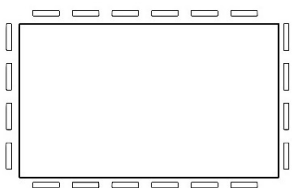
No quadro 13 apresentámos o agendamento das duas reuniões do Conselho Geral do Agrupamento X e do Agrupamento Y.

**Quadro 13: Agendamento das observações**

<b>Agrupamento</b>	<b>Data   Hora</b>
AX	27/04/2016   18h30min
AX	30/06/2016   18h30min
AY	30/05/2016   18h30min
AY	28/06/2016   18h30min

Para que pudéssemos proceder a uma observação construtiva elaboramos a grelha de observação que damos a conhecer no quadro 14.

**Quadro 14: Grelha de observação de reuniões de Conselho Geral<sup>15</sup>**

<b>Reunião de Conselho Geral n.º</b> _____		<b>Agrupamento de escolas:</b> _____			
<b>Data:</b>					
<b>Hora:</b>					
<b>Faltas:</b>					
1. Disposição dos atores no espaço					
					
2. Registo					
Ordem de trabalhos	Hora	Intervenientes	Discursos/atos	Decisões	Observações

### 5.4.3. Tempos e procedimentos: os documentos

No que diz respeito aos documentos, os presidentes do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos, mais uma vez, constituíram-se como fontes privilegiadas. Assim, a cada um dos presidentes foram solicitadas as atas do Conselho Geral relativas ao ano letivo 2015-2016. Estas atas foram enviadas em suporte informático e incluíam as atas

<sup>15</sup> Adaptado de Sousa (2012).

relativas às reuniões observadas. De forma a realizar a sua análise, elaborámos uma grelha de análise que se dá a conhecer no quadro 15.

**Quadro 15: Grelha de análise documental das atas**

Reunião de Conselho Geral n.º _____		Agrupamento de escolas: _____	
Ano Letivo:			
Data:			
Faltas:			
Ordem de trabalhos	Intervenientes	Discursos/atos	Decisões

### 5.5. Descrição do processo de análise e tratamento de dados.

Num primeiro momento do trabalho de análise e de tratamento dos dados, privilegiámos uma análise de conteúdo orientada para identificação dos temas abordados.

O processo de revisão de literatura que tínhamos realizado no âmbito da metodologia, e concretamente no âmbito da análise e tratamento de dados, havia-nos conduzido até Miles e Huberman (1994). Na obra que dedicaram à análise de dados qualitativos, estes autores dividem o processo de análise e tratamento de dados em três momentos, aos quais fazem corresponder três atividades a desenvolver pelo investigador. Confrontado com os dados recolhidos, o primeiro momento deve ser dedicado à sua redução, simplificação e transformação, tendo como referência o problema e as questões de investigação. Num segundo momento o investigador deve organizar a informação selecionada e comprimi-la, isto é, fazer com que adote uma forma que, visualmente, permita encontrar os sentidos escondidos por detrás dos dados. Para este efeito, e segundo aqueles autores, o investigador pode construir instrumentos sob a forma de gráficos, de matrizes ou de redes que permitam representar os dados selecionados na fase anterior. No terceiro momento o investigador partindo dos dados selecionados e configurados procede à sua interpretação.

Começámos por proceder a uma primeira leitura ativa das transcrições das entrevistas, das atas e das grelhas de observação. Por leitura ativa entendemos uma leitura empenhada em proceder a uma primeira seleção dos dados e dividimo-la em dois momentos. Num primeiro momento assinalámos as temáticas, as frases/passagens ilustrativas que eventualmente poderiam ser utilizadas. Para procedermos a este trabalho

tivemos em conta as questões que constavam do guião da entrevista que nos foram dando uma orientação inicial. Contudo, estivemos disponíveis para o surgimento de ‘temas inesperados’. Num segundo momento da leitura ativa, procedemos a anotações laterais. Estas anotações incluíram impressões que emergiam de um processo de interpretação traduzido na atribuição de um sentido aos dados recolhidos<sup>16</sup>.

Do cruzamento da informação obtida a partir do quadro teórico apresentado e das fontes empíricas utilizadas, nomeadamente, as entrevistas semiestruturadas, a observação de reuniões e a análise documental (atas de reuniões do Conselho Geral) emergiram as categorias e subcategorias que apresentamos no quadro 16.

**Quadro 16: Categorias, subcategorias e fontes mobilizadas para a análise de dados**

<b>Categorias de análise de dados</b>	<b>Subcategorias</b>	<b>Fontes mobilizadas para a análise dos dados</b>
A. Visão do processo de constituição	1. O processo de chegada 2. A composição 3. Avaliação	- Entrevistas
B. Visão do processo de concretização das competências na atuação	1. O processo de preparação da reunião 2. O conhecimento das competências 3. O processo de concretização 4. Avaliação	- Entrevistas - Atas - Observação
C. Visão das lógicas de ação	1. Perceção de si 2. Perceção dos outros 3. Perceção da interação com o outro 4. Avaliação	- Entrevistas - Observação
D. Visão sobre o Conselho Geral como órgão de direção estratégica	1. O Conselho Geral como um órgão de participação 2. O Conselho Geral como um órgão de acompanhamento 3. O Conselho Geral como um órgão de definição de estratégias 4. Avaliação	- Entrevistas - Atas - Observação
E. Visão dos constrangimentos à atuação do Conselho Geral	1. Perceção de relações de poder e de influência 2. Avaliação	- Entrevistas - Observação

Procurando colocar em evidência a perspetiva que estruturou a realização deste trabalho, escolhemos o termo “visão” como termo aglutinador. Com efeito, lembramos que o nosso propósito é o de perceber a imagem que cada um dos membros do Conselho Geral tem deste órgão ao qual pertence. Trata-se, e como tivemos já a

<sup>16</sup> Para a concretização deste trabalho criámos um instrumento de análise de dados ao qual demos o nome de ‘Leitura ativa da Entrevista’. Constituído por três colunas: a coluna do lado direito contém os objetivos da investigação que foram assumidos, por nós, como categorias; a segunda coluna dá conta dos temas que foram emergindo a partir da análise do conteúdo das entrevistas e que designámos de subcategorias; na última coluna surge a transcrição dos excertos que foram selecionados porquanto eram reveladores de sentido. Para cada uma das entrevistas construímos um documento próprio.

oportunidade de referir, de apresentar um olhar a partir de dentro do próprio órgão e que é o resultado da soma do olhar de cada um dos elementos que o integram. O termo “visão”, que utilizamos, vai ao encontro desta intencionalidade ao mesmo tempo que funcionou como uma lente de leitura e de interpretação que nos permitiu imprimir sentido aos dados recolhidos. Nesta sequência os olhares que fomos encontrando puderam ser organizados em função de uma pluralidade de “visões”, cada uma resultante da soma de olhares: “visão” do processo de constituição do Conselho Geral; “visão” do processo de concretização das competências do Conselho Geral ao nível da atuação; “visão” das lógicas de ação; “visão” do Conselho Geral como órgão de direção estratégica; “visão” dos constrangimentos colocados à ação do Conselho Geral.

O quadro 16 permite perceber que cada uma das categorias de análise se explicita num conjunto de subcategorias também elas resultado de um processo de leitura ativa das fontes mobilizadas. A nomeação que utilizamos para cada uma é um testemunho do processo que esteve subjacente à sua construção. Ao invés de partirmos de um conjunto de conceitos pré-existentes, decidimos que os dados recolhidos “falassem”, para depois os nomearmos, deixando-nos guiar, mais uma vez, pelo propósito do nosso trabalho. Este modo de operar permitiu-nos chegar a um conjunto de subcategorias que, como podemos ver pela análise do quadro 16, assumem um carácter simultaneamente descritivo e explicativo, mais do que um carácter classificativo.

Seguiu-se um trabalho de análise transversal que foi orientado pela intenção de encontrar uma resposta às questões que motivaram o nosso estudo. Este trabalho de análise seguiu uma metodologia de comparação de casos individuais (Bogdan & Biklen, 1999) pelo qual procuramos encontrar pontos em comum e pontos divergentes.

Quanto à observação, como tivemos a oportunidade de referir, observámos duas reuniões do Conselho Geral em cada um dos agrupamentos que integraram o nosso estudo. Das reuniões observadas elaborámos grelhas de observação que, depois de preenchidas, integram este documento. O mesmo procedimento foi seguido com a análise documental. Analisámos um total de nove atas de reuniões do Conselho Geral nos dois Agrupamentos. Conscientes de que existe um processo subjetivo que é inerente ao trabalho de análise e de interpretação, optámos pela apresentação das grelhas que utilizámos, já preenchidas. Assim, apresentámos todos os dados de modo a que qualquer leitor possa acompanhar o processo de análise e discussão de dados que fizemos.

## 5.6. As limitações metodológicas

Várias são as limitações metodológicas que se colocam ao estudo por nós desenvolvido. Por razões relacionadas com a exposição de ideias, vamos organizar estas limitações em três domínios: o primeiro tem a ver com o facto de termos desenvolvido uma investigação que se insere no âmbito de um paradigma qualitativo; o segundo tem a ver com a metodologia adotada, o estudo de caso; o terceiro tem a ver com as técnicas de recolha de dados que utilizámos, a saber, a entrevista semiestruturada, a observação e a análise documental. Começamos pelas limitações associadas ao paradigma qualitativo de investigação.

Será legítimo afirmar que uma investigação qualitativa não possa ser considerada científica? Bogdan e Biklen (1999) a propósito da investigação qualitativa colocam esta mesma questão. Consideram estes autores que os estudos qualitativos não podem ser considerados “ensaios impressionistas elaborados após uma visita rápida a determinado local ou após algumas conversas com uns quantos sujeitos” (1999, p. 67). O investigador qualitativo, tal como o investigador quantitativo, é animado pelo mesmo desejo de rigor e de objetividade no estudo que está a desenvolver. Conscientes de que trabalham com estados subjetivos, os investigadores passam “uma quantidade de tempo considerável no mundo empírico recolhendo laboriosamente e revendo grandes quantidades de dados” (1999, p. 67), uma vez que o seu objetivo principal é “o de construir conhecimento e não o de dar opiniões sobre determinado contexto” (1999, p. 67).

Neste contexto estamos conscientes de que: i) o estudo que desenvolvemos foi realizado, em grande parte, a partir de sujeitos e por esta razão há problemas que decorrem da subjetividade do discurso produzido; ii) o estudo, conferindo um estatuto epistemológico à subjetividade, coloca o problema da validação externa das representações dos sujeitos. De modo a ultrapassar esta limitação, desenvolvemos uma investigação atenta e procurámos que a maior quantidade possível de informação estivesse disponível de modo a poder ser invocada aquando do acompanhamento do processo de interpretação e discussão dos dados. O facto de termos trabalhado com uma amostra de 10 sujeitos distribuídos pelas duas organizações escolares possibilitou a existência de uma pluralidade de vozes, de vivências e de experiências que, mantendo entre si alguns pontos de contacto, diferiam nos discursos produzidos. Estava assim

aberto o caminho para um diálogo permanente entre os dados recolhidos a respeito de cada um dos sujeitos, espécie de “triangulação” ao jeito de uma investigação quantitativa. Procurámos ainda aproximar a voz que conta da voz que interpreta (Arnaus, 1995). Por esta razão, na construção do texto em que damos conta da investigação realizada, optámos pela transcrição de extratos das entrevistas. Por último, adotámos, enquanto investigadores, uma atitude de transparência na apresentação do estudo, clarificando todos os procedimentos adotados.

Passamos, agora, aos problemas relacionados com a metodologia de investigação pela qual optámos e que é o estudo de caso. Oportunamente referimos que o estudo de caso tem vindo a revelar-se uma metodologia à qual os investigadores, provenientes de várias áreas do saber, têm recorrido de um modo cada vez mais frequente, como nos é ilustrado por Flyvbjerg.

Case studies have been around as long as recorded history and today they account for a large proportion of books and articles in psychology, anthropology, sociology, history, political science, education, economics, management, biology, and medical science. For instance, in recent years roughly half of all articles in top political science journals have used case studies, according to Alexander George and Andrew Bennett (2005, pp.4-5). Much of what we know about the empirical world has been produced by case study research, and many of the most treasured classics in each discipline are case studies. (2011, p. 302).

Contudo, e como referem Meirinhos e Osório (2010), acreditar no potencial da metodologia não equivale a ignorar as críticas que lhe são feitas, enquanto Flyvbjerg (2011) fala do paradoxo que é o de sermos confrontados com uma metodologia que é responsável por grande parte da produção académica existente, mas que “... is generally held in low regard, or is simply ignored within the academy” (2011, p. 302). Com efeito, a crítica mais frequente e incisiva que é feita ao estudo de caso tem a ver com a sua insuficiência, precisão, objetividade e rigor (Yin,1994), que decorrem do facto de ser uma metodologia que se circunscreve ao estudo de um único caso, colocando problemas como o da validade externa ou generalização, a fiabilidade e o rigor ou validade interna.

O problema da generalização, de acordo com Punch (1998) é um falso problema dado que o que caracteriza o estudo de caso é o carácter único, singular, do seu objeto de estudo. Por isso, e como referem Coutinho e Chaves (2002) “... o estudo de caso está justificado à partida seja pela unicidade, pelo seu carácter extremo, ou ainda pelo facto de ser irrepitível” (2002, p. 231). Por outro lado, e como refere Yin (1994), há estudos de caso que são desenvolvidos sem qualquer intenção de extrapolar os resultados

obtidos a outras situações. Para além do acabado de referir há que ter em conta que ao termo *generalização* podem ser atribuídos outros sentidos que não aquele que é habitualmente usado no domínio da investigação quantitativa. Assim, podemos ter a generalização da amostra para a população, a generalização teórica, relacionada com a teoria, e a transferência de caso (Firestone, 1993, citado em Punch, 1998). De acordo com Coutinho e Chaves (2002) a generalização própria do estudo de caso é a generalização teórica.

O carácter único, singular, que o caso assume reflete-se, ainda, no problema da fiabilidade<sup>17</sup> e validade interna dos resultados obtidos através da metodologia do estudo de caso.

Em relação ao problema da fiabilidade, e como refere Yin (1994), o “caso” em si não pode ser replicado ou reconstruído, não obstante, e segundo o mesmo autor, de modo a conferir qualidade científica ao seu estudo o investigador deve “... to make as many steps as operational as possible and to conduct research as if someone were always looking over your shoulder” (1994, p. 37). O problema da validade interna está associado ao papel ativo que o investigador é chamado a representar na interpretação dos dados e que poderá pôr em causa a objetividade dos resultados. De acordo com Stake (1995), o problema da validade interna implícito no estudo de caso pode ser resolvido através do recurso à triangulação.

Estando conscientes dos limites metodológicos que acabámos de apresentar, resta-nos acrescentar que, na realização do trabalho procurámos seguir as orientações propostas de modo a minimizar as dificuldades que possam decorrer da nossa opção metodológica. Assim, para além de estarmos conscientes de que os resultados que obtivemos não podem ser generalizados, no sentido habitual que se atribui a este termo, tivemos já a oportunidade de referir que não foi essa a nossa intenção ao realizarmos o trabalho. O nosso objetivo é compreender um problema mais vasto e, por esta razão, enquadrámos o nosso estudo no âmbito de um estudo de caso de carácter instrumental (Stake, 1995) ou, na tipologia de Yin (1993), de carácter explanatório. Quanto ao problema da fiabilidade, seguimos as orientações de Yin (1994) e, por esta razão, fizemos anteriormente uma descrição detalhada dos procedimentos que realizámos. Por

---

<sup>17</sup> No nosso trabalho entendemos a fiabilidade como a possibilidade de diferentes investigadores, utilizando os mesmos instrumentos, poderem chegar a resultados idênticos sobre o mesmo fenómeno (Schofield, 1993; Yin, 1994; Mertens, 1998).

último, de forma a ultrapassar o problema da validade interna dos resultados, recorreremos à triangulação das fontes de dados.

Passámos, agora, à análise das limitações relacionadas com as técnicas de recolha de dados. Lembramos que as técnicas que utilizámos foram a entrevista semiestruturada, a observação e a análise documental.

Em relação à entrevista vimos quais foram os procedimentos adotados, quer aquando da sua realização, quer aquando da sua transcrição. Seguimos, pois, Yin (1994). Contudo, estamos conscientes de que cada entrevista que obtivemos é o resultado da “voz” que a transmite, no sentido em que é uma construção do sujeito e, enquanto tal, como refere Bruner “It is hard to imagine being a naïve realist about ‘life itself’” (1987, p. 693), o que torna problemática a relação entre a entrevista e a realidade. Tal significa que, na construção do conhecimento que decorre da análise das entrevistas, há que ter presente a impossibilidade de o reduzir a leis e a proposições lógicas, habituais no domínio da investigação científica tradicional (Carter, 1993). O recurso a entrevistas, ainda que no nosso caso tenham sido entrevistas semiestruturadas, coloca ainda limitações de ordem ética relacionadas com a relação entre o entrevistado e o entrevistador que não queremos escamotear. Seguindo Josselson (2007) procurámos assumir uma atitude ética orientada pelos princípios como o de obter o consentimento do participante, garantir a confidencialidade do material recolhido e proteger os participantes de qualquer mal que possa decorrer do facto de terem participado na investigação. Para além das limitações relacionadas com o entrevistado importa fazer uma referência às que estão relacionadas com o investigador e que se prendem com a interpretação dos dados recolhidos. Para ajudar a colmatar este efeito, mais uma vez seguimos Yin (1994) e procurámos apresentar todos os procedimentos adotados.

## **Parte III**

### **Apresentação e discussão dos resultados**



## Introdução

Nota também como, o que está longe, pela mente se torna  
[firmemente presente:  
pois não separarás o ser da sua continuidade com o ser;  
nem dispersando-o por toda a parte segundo a ordem do mundo,  
nem reunindo-o.

Parménides de Eleia, *Da Natureza*

Na viagem que estamos a realizar, este é o momento em que ouvimos as pessoas que nos propusemos visitar, tendo em vista a compreensão do nosso problema de investigação. Mas, não se trata apenas de as ouvir, mas de interpretar aquilo que através da sua voz chegou até nós. Na realização de um processo de investigação, o momento de apresentação dos dados recolhidos é um momento em que o investigador dá aos dados uma forma. Os dados têm aqui o início de uma nova fase, aquela em que tem que se proceder à sua interpretação, “obrigando-os a falar” e descobrindo relações e implicações que serão posteriormente discutidas. É um trabalho do pensamento, através do qual, e como o extrato do poema em epígrafe refere, o que “está longe” e escondido “se torna firmemente presente”.

A parte que agora tem início está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo procedemos à apresentação dos dados recolhidos a partir das técnicas usadas: entrevistas semiestruturadas, observação e análise documental. No que diz respeito às entrevistas optámos por fazer uma apresentação que tivesse como referência as categorias de análise. No segundo capítulo procedemos à discussão dos dados tendo como referência o processo de revisão de literatura e a triangulação das diferentes fontes mobilizadas. Esta discussão surge organizada em função das questões de investigação. No terceiro capítulo confrontamos as conclusões mais relevantes a que o processo de análise de dados nos conduziu, com o enquadramento teórico que fizemos.

## **Capítulo 6: Apresentação dos dados**

### **6.1. As entrevistas**

#### **6.1.1. Visão do processo de constituição**

O título que escolhemos para a primeira categoria de análise resultou da perceção que fomos construindo à medida que procedíamos a uma primeira leitura ativa das entrevistas. Com efeito, fomos recolhendo informações que nos possibilitaram perceber aspetos como, os diferentes caminhos percorridos pelos sujeitos do estudo até integrarem o Conselho Geral, o posicionamento de cada um em relação à composição do órgão que integram e, por último, em alguns casos de um modo mais explícito e completo do que noutros, fomos reunindo dados que apontavam para uma avaliação quer do processo de chegada ao órgão, quer da sua constituição.

#### **Sobre o processo de chegada**

Começamos por apresentar os dados relativos ao processo de chegada. O Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, estabelece o processo de nomeação dos representantes para o Conselho Geral. A leitura deste normativo permite perceber que, por força da lei, o processo de chegada é distinto tendo em conta os diferentes corpos e instituições representados no Conselho Geral.

A chegada dos representantes do pessoal docente e do pessoal não docente é feita por meio de eleição. Os candidatos apresentam uma lista que é submetida à eleição pelo respetivo corpo eleitoral. É na concretização deste procedimento que é possível perceber algumas notas que importa destacar.

No que se refere à eleição dos representantes dos docentes, nos dois agrupamentos de escolas que integram o estudo, a análise dos dados permite perceber que a decisão de formar uma lista foi, no Agrupamento X, o resultado de uma decisão voluntária e praticamente pessoal.

*Sim, juntamente com uma colega, basicamente eu e a colega [X.RD2<sup>18</sup>] fomos os dois mentores, digamos assim, da organização da nossa lista de professores para representarmos os professores no nosso órgão de direção que é o CG. (X.PCG)*

---

<sup>18</sup> Código atribuído de modo a garantir o anonimato.

Esta decisão filia-se num percurso de participação em órgãos similares, como nos refere:

*Eu como elemento da Assembleia Geral, mesmo antes do CG transitório, já fiz parte. O meu percurso ao nível deste órgão similar, no caso da Assembleia de Escola, e desde que me lembro e conheço a legislação relativamente a este órgão, não foi muito diferente, embora o CG efetivamente trouxe aqui algumas competências diferentes, muito diferentes, digamos, ao nível da própria eleição do órgão de gestão, entre outras. (X.PCG)*

No caso do Agrupamento Y a decisão de formar uma lista emergiu de um “convite”. Este modo de operar é o resultado de uma realidade diferente da que encontramos no Agrupamento X. Nas palavras do sujeito participante:

*(...) é que as pessoas acham que é um órgão que não tem muito interesse e ninguém quer fazer parte desse órgão. Portanto, eu sou sempre um bocadinho, não digo pressionada, mas falam sempre comigo, como já estou há muitos anos, para continuar a fazer lista, para continuar a ficar e o que é facto é que nunca aparece mais nenhuma lista. (Y.PCG)*

A partir do momento em que o “convite” é aceite, Y.PCG assume, de um modo pessoal, a constituição da respetiva lista, como diz:

*Claro. Porque, como interessada, digamos assim, fui eu que fui recrutar as pessoas que quis que fizessem parte da minha lista. (Y.PCG)*

Passemos agora à análise do processo de chegada dos representantes do pessoal não docente. Nos dois agrupamentos de escolas que integraram o estudo foi constituída uma lista candidata ao Conselho Geral. De uma forma informal, no Agrupamento X, os representados organizaram-se com o intuito de constituir uma lista:

*(...) o pessoal não docente organizou-se, não houve nenhuma reunião formal, foi um contacto mais direto entre nós e houve uma pessoa que me propôs a mim como sendo a primeira da lista. (X.RND1)*

No Agrupamento Y, os representantes do pessoal não docente candidataram-se também à eleição com a apresentação de uma lista:

*O pessoal não docente escolhe, normalmente conhecemos mais ou menos as pessoas porque são essas pessoas que nos vão representar ou criamos alguma empatia com ela (...). Acho justo, nós votamos em quem confiamos. (Y.RND1)*

Por sua vez, e de acordo com o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, os representantes dos pais e encarregados de educação são eleitos em assembleia geral de pais e encarregados de educação do Agrupamento sob proposta das respetivas organizações representativas e, na ausência das mesmas, em conformidade com o regulamento interno. Nos dois agrupamentos que integram o estudo, a análise das

entrevistas permitiu perceber que o processo de chegada dos representantes dos pais e encarregados de educação foi diferente.

No Agrupamento X a eleição seguiu o estipulado no Regulamento Interno que, por sua vez, segue o estabelecido no Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Assim, os representantes foram eleitos a partir de uma lista apresentada, em reunião geral de pais e encarregados de educação, pelas direções das Associações de Pais. Esta lista, de acordo com o ponto 4, do artigo 20.º do Regulamento Interno, era composta por seis elementos efetivos e doze suplentes. De acordo com o ponto 5 do artigo 20.º do Regulamento Interno, quando houver lugar à substituição de elementos efetivos, será escolhido o primeiro suplente que corresponda à mesma Associação de Pais e Encarregados de Educação do elemento substituído. É neste contexto que se insere o representante dos pais e encarregados de educação que integrou o nosso estudo. Nas palavras do próprio:

*Eu fui designado por um anterior membro do CG, que (...) dada a transferência do seu filho, (...) me pediu (...) para que eu a substituísse no CG. (...). Sendo certo que eu já na altura, antes disso, fui representante de pais, quando havia lugar para tal, no conselho pedagógico da escola. (X.REE1)*

Salientamos, mais uma vez, a filiação do desempenho do cargo de membro do Conselho Geral numa história de participação em órgãos de direção da escola.

De acordo com o Regulamento Interno do Agrupamento Y, no ponto 3, do artigo 10.º, a eleição dos representantes dos pais e encarregados de educação é feita por sufrágio direto e presencial em assembleia-geral. Não obstante, o processo de chegada do representante Y.REE2 foi, de alguma forma, aleatório, a ter em conta as suas palavras:

*Eu faço parte da associação de pais e no primeiro ano designamos os quatro membros, à sorte basicamente. E depois fui ficando. Achei que era interessante e fui ficando de uns anos para os outros. Mantive-me na associação de pais e no conselho geral. (Y.REE2)*

Quanto aos representantes do município, e de acordo com a legislação, foram designados pela Câmara Municipal. Integram o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos, três representantes do município. Por opção política, o sujeito RA1, que integrou o estudo, é representante do município em todos os conselhos gerais de escolas do concelho. A explicação é dada pelo próprio:

*Isto foi uma questão política. Nós sempre dissemos que a Câmara devia estar nos conselhos gerais. Isto é, devia estar um político nos conselhos gerais e eu enquanto Vereador da Educação assumi estar em todos os conselhos gerais. E depois fomos arranjar pessoas do meio. Duas coisas para nós essenciais, um que estivesse ligado à educação e o outro, empresário, que fosse da zona. Foi este o nosso critério. (RA1)*

De acordo com o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, os representantes da comunidade local são cooptados pelos membros do Conselho Geral nos termos estabelecidos pelo regulamento interno. O sujeito que integrou o nosso estudo tem lugar no Conselho Geral dos dois agrupamentos de escolas e, pelas suas palavras, percebemos que se trata de alguém que chega ao Conselho Geral pelo facto de integrar uma instituição. Como diz:

*Era uma colega minha que estava com essa função, entretanto ela teve que sair e fui eu a pessoa escolhida para representar a associação nesses dois agrupamentos. (RCL2)*

Não é, pois, de surpreender o seu distanciamento em relação ao caminho que conduziu ao desempenho do cargo:

*Eu não sei o processo inicial, como é que foi o primeiro contacto feito entre os conselhos ou entre os agrupamentos e a associação. Isto já foi há uns anos atrás, não sei, não faço ideia como é que esse processo decorreu. (RCL2)*

Contudo, salienta-se, mais uma vez, a existência de uma história de participação no Conselho Geral, agora, por via de uma instituição.

### **Sobre a composição**

Quando comparamos a constituição do Conselho Geral nos dois agrupamentos de escolas, verificamos várias semelhanças, nomeadamente: o número de elementos que compõem o órgão; o número de representantes nos diferentes corpos; a não representatividade dos alunos no órgão; bem como o facto de o presidente do órgão ser docente no respetivo agrupamento.

Relativamente aos representantes do pessoal docente, contrariamente ao Agrupamento de escolas Y, os representantes dos docentes do Agrupamento X são provenientes de duas listas distintas. Este facto é apresentado pelo respetivo diretor como um testemunho da sua não intervenção no processo de constituição de listas e, ainda, como indício de uma dinâmica que anima o agrupamento.

*É um processo que me ultrapassa, portanto, não tenho qualquer tipo de intervenção. (...) esta escola é muito original, tem sempre duas listas candidatas ao conselho geral. Como há duas listas e, portanto, duas perspetivas diferentes de ver a escola e de ver a organização da escola, é uma dinâmica que surge naturalmente no contexto dos professores. (X.DIR)*

Comum aos dois agrupamentos é o facto de o presidente do Conselho Geral ser um docente. No caso do Agrupamento X o presidente disponibilizou-se para o exercício do cargo. Como diz:

*A apresentação da minha candidatura (...) foi a única candidatura apresentada (...) e uma vez que também foi a única candidatura apresentada, só poderia ser o único eleito. (X.PCG)*

Por sua vez, quando perguntámos as razões que terão levado à sua designação para o cargo que exerce, o presidente do Conselho Geral Y.PCG apontou, para além da sua experiência, algumas características pessoais nomeadamente a diplomacia:

*Talvez o facto de já estar aqui na escola há muitos anos, o facto de já ter alguma experiência. Sim, acho que sim, é essencialmente isso. E depois, não sei se alguma das minhas características, (...) não sou uma pessoa que goste de (...) de implicar com as coisas, acho que sou um bocadinho benevolente e acho que isso também é importante. (Y.PCG)*

Salienta-se, mais uma vez, a importância de uma história de experiência, agora no desempenho do cargo de presidente do Conselho Geral.

Sobre a ausência de representatividade dos alunos no Conselho Geral, apesar do assumir do princípio de que são o foco da ação da escola, há a consciência de que a faixa etária dos alunos com os quais trabalham inviabiliza a sua representatividade no órgão. Esta inviabilização tem a ver com razões legais:

*Temos um problema, é que eles não têm 16 anos, normalmente. (...) a legislação fala na representação por associação de estudantes e nós também não temos associação de estudantes. E, por isso, é que nós não temos alunos representados no nosso órgão. Mas penso ser importante por tudo aquilo que é o fundamental. Nós, o nosso foco será sempre os alunos e as famílias. E em função disso, deveriam também estar representados. (X.PCG)*

e com razões relacionadas com as características dos alunos:

*(...) mesmo em termos de idade, os alunos que temos com essa idade também são alunos que já apresentam algum tipo de problemas, que não são de todo aconselháveis e não têm a responsabilidade nem o entendimento para estar num órgão desses, nem que seja a assistir. (Y.PCG)*

Não obstante, houve a perceção de que os membros do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos, têm a consciência de que os alunos, embora não estejam representados, são parte ativa na atuação do órgão, ainda que indiretamente, como podemos ver pelas transcrições das entrevistas realizadas ao diretor de um dos agrupamentos, ao representante dos pais e encarregados de educação e ao representante da comunidade local.

*Por um lado, poderiam estar representados, por outro, acho que a idade deles se calhar não lhes permite ter uma visão muito alargada do que é uma escola. Mas eu ainda hoje tive uma reunião com eles e vi que eles realmente ainda estão imaturos em algumas questões e algumas propostas que apresentavam, viam só um lado (...) um lado, que é o lado dos alunos (...). (Y.DIR)*

*Se deveriam ser ouvidas as opiniões, eu acho que elas são ouvidas e são auscultados os alunos no sentido de que eles expressem a opinião deles. Se acho que seria benéfica a presença dos alunos, ou a representação dos alunos, não. (...) os alunos são ouvidos, mas não são eles que depois terão que tomar decisões e deliberações nesse sentido e como eu acho que o CG que é um órgão que delibera e que emana direções no sentido do funcionamento do agrupamento acho que os alunos não devem tomar essa decisão. (X.REE1)*

*É assim, eu pelo que sei, cada turma tem um representante de turma e eles fazem reuniões com os vários representantes de turma para discutirem, para colherem opiniões, ideias de atividades. Quando é definido o PAA de cada escola eu sei que eles fazem isso. Convocam a reunião, chamam cada representante de turma, cada menino, o delegado, e é feita uma abordagem junto desses meninos acerca da opinião da turma, que atividades é que gostariam que a escola desenvolvesse. Sei que fazem isso. Eu creio que essa informação chegue até os diretores de turma, não é, e a partir daí provavelmente devem ter (...) essa informação, deve passar também para os conselhos. (RCL2)*

As transcrições apresentadas apontam para a ideia de que existe, entre os membros do Conselho Geral, a consciência de que os alunos são o foco da sua atuação.

É ao nível da composição do Conselho Geral e da representatividade dos diferentes corpos que os dados recolhidos nos revelam informações interessantes. Como já referimos o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos tem exatamente o mesmo número de elementos e a representatividade de cada um dos corpos é igual.

É consensual a ideia de que a diversidade de corpos é uma mais-valia. As transcrições a seguir apresentadas, provenientes de diferentes sujeitos dos dois agrupamentos de escolas, são o testemunho do que acabámos de afirmar.

A diversidade é uma forma de garantir o envolvimento da comunidade:

*Concordo. Acho que está toda a comunidade envolvida e é muito importante. É uma mais-valia para o conselho geral e para a escola. (Y.REE2)*

*(...) é a democracia em exercício, efetivamente é um órgão democrático em que estão representadas todas as instituições da localidade (...). (Y.DIR)*

A diversidade constitui uma forma de garantir a participação de todos:

*Faz sentido. Estando lá representadas as entidades é uma forma (...), por exemplo, temos lá representados os pais, os pais também nos ajudam bastante no CG a dinamizar e é importante a participação deles nas reuniões do CG. Acho que é importante a participação de todos. (Y.RND1)*

A diversidade possibilita diferentes visões:

*Sim, acho que sim. Acho que está completo, todos os elementos que eu consigo ver e que fazem parte do conselho são importantes para a definição das estratégias dos agrupamentos. São diferentes visões, diferentes óticas, acho que sim. (...) a escola está inserida numa comunidade e são necessários vários atores e acho importante que todos eles estejam no processo. (...) acho importante que essa decisão não esteja centrada numa pessoa só, mas sim num conjunto de pessoas, até porque existem diferentes formas de se ver as coisas. (RCL2)*

Acerca de cada um dos corpos representados é elaborada uma perceção que, em alguns casos, é construída pelos seus próprios membros e, noutros casos, é construída por alguém, quase sempre pelo diretor do Agrupamento, mas também pelo presidente do Conselho Geral que, lembramos, é sempre um docente.

No caso dos representantes do pessoal docente foram percebidas algumas reticências quanto ao número de representantes. Assim, Y.PCG é da opinião que o pessoal docente tem pouca representatividade no CG:

*Acho que, em termos de pessoal docente, temos muito pouca representação, (...) no total somos vinte e uma pessoas e nós somos uma minoria de seis. (Y.PCG)*

O diretor do Agrupamento de escolas X, avalia de um modo positivo a representação dos professores no órgão e coloca em evidência o facto de terem proveniência de listas diferentes, o que considera ser positivo:

*Eu acho que é muito positivo. Não conheço esta escola sem duas listas ao conselho geral. (X.DIR)*

A perspetiva do pessoal não docente é percebida, pelo diretor do Agrupamento Y, como sendo primordial na escola:

*(...) temos a perspetiva do pessoal não docente que também é (...) primordial numa escola (...) temos que ter em linha de conta que, por exemplo, numa greve, a escola pode fechar se os funcionários entrarem todos em greve e nenhum professor fizer greve. Eles têm aí um poder, assim como de marcar faltas no livro de ponto. São eles aqui que marcam as faltas. (Y.DIR)*

A representação dos pais é percebida pelo presidente do Conselho Geral como sendo importante e decisiva:

*A representação dos pais lá também é importante, daí o envolvimento cada vez maior, também, da comunidade educativa. Eles têm uma palavra a dizer porque quando é que os pais se encontravam com a direção, é nas reuniões que a diretora faz no início do ano ou por qualquer outro motivo, portanto, nunca via muito, com a associação de pais também, mas aqui no conselho geral eles têm uma palavra, acho que, mais decisiva a dar. Tanto é que, por exemplo, aconteceu agora em relação ao plano anual de atividades, nós mudamos o dia do agrupamento, porque efetivamente (...) um dos pais alertou-nos para uma determinada situação e o conselho geral concordou (...). (Y.PCG)*

Contudo, e apesar da representação dos pais ser percebida como sendo benéfica por um dos seus representantes, também é sentida como redundante:

*Concordo e até acho benéfica. Por vezes é inerte essa participação porque a escola, no meu entender, ainda se encontra muito encerrada em si mesmo. Precisava de uma maior abertura, uma maior envolvimento, quer das associações e especialmente, e como fiz questão de frisar no último conselho, dos pais. Cada vez que os filhos ficam mais velhos, cada fase que vai ultrapassando no sentido ascender da idade dos filhos, os pais vão se alheando por completo para aquilo que é o percurso escolar dos filhos. (X.REE1)*

Importante é também a participação da comunidade local, nas palavras do presidente do Conselho Geral:

*Da comunidade, sim, até para o estabelecimento, às vezes, várias parcerias é importante e para também a comunidade local conhecer um bocadinho da vivência da escola e poder participar também, às vezes, nas atividades que fazemos. (Y.PCG)*

Quanto à representatividade do município é percecionado como exagerado o seu número:

*Da autarquia acho que não seria necessário três elementos. (Y.PCG)*

e há um entendimento de que a sua presença é percecionada como resultado de uma ação que se desenvolve num processo totalmente autónomo da escola, como se pode inferir das palavras do diretor do Agrupamento X:

*A designação vem da própria autarquia pela responsabilidade que tem e pelas competências que tem (...) nós não nos envolvemos nisso, aceitamos o que nos enviam como é a nossa obrigação. (X.DIR)*

### **Sobre a avaliação do processo de chegada ao Conselho Geral e da sua constituição**

A análise das entrevistas permitiu perceber que existe uma avaliação crítica quer em relação ao processo de chegada ao Conselho Geral, quer em relação à sua constituição. Esta visão crítica emerge das intervenções de três membros: o diretor, o representante do município e o representante dos pais e encarregados de educação de um dos agrupamentos que participaram do estudo.

Começamos pelos diretores. Aqui, apenas da parte do diretor do Agrupamento X, houve a adoção de uma atitude crítica, sobretudo em relação à autarquia. Apesar de considerar que a diversidade dos corpos representados no Conselho Geral é importante, questiona a eficácia dos atores, a preparação, a formação e a responsabilidade:

*É positiva e é importante embora eu tenha dúvidas sobre a eficácia de alguns dos atores em sede do conselho geral. Tem a ver com a preparação, ou a falta dela, e em muitos casos não têm essa preparação. Principalmente aqueles que têm a responsabilidade ao nível local, não tenho qualquer problema em dizer que a autarquia devia ter outra postura nos conselhos gerais. A autarquia não pode fazer análises críticas relativamente a este ou aquele documento e depois não saber dar o exemplo, por exemplo. Portanto, aqui tínhamos que dividir os diferentes atores. Uma coisa é uma representação de uma entidade local, por exemplo, ligada ao desporto (...). A responsabilidade não é igual à responsabilidade que tem uma autarquia. Por quê? Porque há aspetos ligados à tomada de decisão que pertencem à autarquia e que tinham que estar cruzados e afinados em conselho geral. E muitas vezes isso não acontece. Portanto, a preparação dos atores, a formação dos atores, o sentido da responsabilidade falha muito. Portanto, no plano teórico, eu concordo com a composição do conselho geral, na prática era preciso uma intervenção mais profunda para que o órgão tivesse outra capacidade de intervenção, outra racionalidade. (X.DIR)*

Da parte dos representantes dos pais e encarregados de educação, apenas o representante que integra o Conselho Geral do Agrupamento X manifestou algumas reticências quer em relação à atuação dos pais, que no seu entender, se tendem a demitir do acompanhamento do percurso escolar dos filhos, quer em relação à eficácia da representatividade dos pais e encarregados de educação num órgão como o Conselho Geral. Nas suas palavras, que já transcrevemos e que voltamos a transcrever, o representante X.EE1 considera que a escola ainda se encontra “muito encerrada em si mesmo”, sendo percecionada como um mundo próprio onde um elemento que não lhe pertença se sente e é sentido como um corpo estranho.

*Por vezes é inerte essa participação porque a escola, no meu entender, ainda se encontra muito encerrada em si mesmo. Precisava de uma maior abertura, uma maior envolvimento, quer das associações e especialmente, e como fiz questão de frisar no último conselho, dos pais. Cada vez que os filhos ficam mais velhos, cada fase que vai ultrapassando no sentido ascender da idade dos filhos, os pais vão se alheando por completo para aquilo que é o percurso escolar dos filhos. (X.REE1)*

É no representante da autarquia que, lembramos, integra o Conselho Geral dos dois agrupamentos de escolas que fizeram parte do nosso estudo, surge a avaliação crítica mais alargada.

O representante do município, alerta para várias situações. Em primeiro lugar uma das instituições que foi cooptada, que é uma associação empresarial, não se faz representar no Conselho Geral por um empresário, mas por um funcionário.

*Eu acho que devia estar um empresário local, gente que se interessasse sobre estes assuntos. Aquela ligação da escola ao meio empresarial, ela é feita pela associação, mas quem vai da associação empresarial é um funcionário, nem sequer é alguém ligado ao mundo empresarial, são funcionários. (RA1)*

O pessoal não docente é representado por um funcionário da Câmara Municipal, o que significa que não há separação de poderes<sup>19</sup>.

*(...) nestes dois casos em concreto os não docentes são funcionários da Câmara Municipal. (...). E eu acho que (...) quase não há separação de poderes. (RA1)*

A presença do diretor é, no seu entender, outro indício da não existência de separação de poderes.

*Concordo e discordo. Eu acho que da forma como está estipulado, por um lado, é bom porque está lá representada a verdadeira comunidade mas, por outro, acho que ali (...) não há separação do poder, isto é, vai-se para um Conselho Geral e quem lá está, quem tem assento é o diretor. (RA1)*

De acordo com a sua opinião, o pessoal docente e pais são escolhidos:

*Mesmo incluindo o pessoal docente porque aquilo devia ser feito por sorteio e não por indicação. Mesmo os pais são indicados, são escolhidos pela escola. (RA1)*

Deste modo a representação da comunidade poderá estar comprometida, quer por uma separação de poderes, que no seu entender não existe, quer pelo modo como alguns dos membros chegam até ao órgão.

*(...) é preciso aqui um cuidado nestas coisas, na seleção, de como ela deve ser feita, senão um dia destes chamava-os cá e dizia que quem vai para o CG é você e você. (RA1)*

### **6.1.2. Visão do processo de concretização das competências na atuação**

No pressuposto de que o objetivo do nosso trabalho é o de perceber a imagem que cada membro do Conselho Geral, dos agrupamentos que fizeram parte do nosso estudo, tem acerca do órgão que integra, recolhemos um conjunto diversificado de dados que permitiram perceber a visão do processo de concretização das competências do Conselho Geral ao nível da atuação enquanto órgão. Daqui emergiu a segunda categoria de análise à qual estão associadas quatro subcategorias: uma que designámos de “Processo de preparação da reunião”; outra que designámos de “Conhecimento de competências”; outra que designámos de “Processo de concretização”; por último, a “Avaliação”. À semelhança do que aconteceu com a categoria de análise anterior, também aqui nos foi possível encontrar um conjunto de dados que apontam para uma avaliação das subcategorias anteriores. Deixar falar esta avaliação pareceu-nos pertinente na medida em que é revelador de um posicionamento crítico que, apesar de

---

<sup>19</sup> De referir que nos agrupamentos com ensino básico, na maioria dos casos, os assistentes operacionais e/ou técnicos estão dependentes município.

não ser transversal aos membros do Conselho Geral dos agrupamentos em que desenvolvemos o estudo, é indiciador de uma postura que poderá ser importante do ponto de vista teórico.

### **Sobre o processo de preparação da reunião**

No quadro da autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação o Conselho Geral é um órgão no qual está assegurada a participação de todos os intervenientes no processo educativo. Mais do que qualquer um dos órgãos de direção, administração e gestão das escolas, o Conselho Geral é um “mosaico” constituído por diferentes peças ligadas entre si pela sua relação a uma escola em particular. Nesta sequência, não é de surpreender que a orientação do seu processo de funcionamento esteja a cargo de alguém que seja eleito democraticamente a partir do seu interior e que será o seu presidente<sup>20</sup>. As competências do presidente do Conselho Geral surgem definidas no Decreto-Lei n.º 137/2012<sup>21</sup>, de 2 de julho, e no Regimento Interno do órgão. São sobretudo as que surgem neste último documento que nos interessam, uma vez que são estas que regulamentam as ações a desenvolver pelo presidente de modo a garantir que o órgão possa concretizar as competências que lhe são atribuídas por lei.

Para o desenvolvimento do nosso trabalho consideramos importante perceber a “visão” que os diferentes membros que integram o Conselho Geral dos dois agrupamentos de escolas que participaram do estudo têm acerca do processo de preparação da reunião. Os dados recolhidos apontam para as ideias que a seguir apresentamos.

Em primeiro lugar existe uma articulação informal e permanente entre o presidente do Conselho Geral e o diretor, tendo em vista o agendamento das reuniões e a elaboração da respetiva ordem de trabalhos.

No Agrupamento X existe o que podemos designar de equilíbrio de esforço.

O presidente do Conselho Geral afirma:

*Eu como representante no CG, neste caso, e como PCG, estou sempre em contacto com o Diretor, com o órgão de gestão do Agrupamento. Em função disso, vamos delimitando os momentos necessários para podermos reunir, ou seja, assiduamente, percebemos e cumprindo obviamente também com aquilo que é a legislação.*  
(X.PCG)

---

<sup>20</sup> Artigo 13.º, ponto 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho.

<sup>21</sup> Estamos a falar das que se referem ao processo eleitoral que conduz à eleição do Diretor e que conduz à eleição do Conselho Geral.

*Não são marcadas reuniões entre o PCG e o Diretor, mas o Diretor procura colocar-me sempre ao corrente daquilo que é a vida do nosso Agrupamento e em função disso a necessidade de percebermos se há necessidade de reunirmos todo o órgão ou alguma decisão que possa e deva ser tomada no CG. (X.PCG)*

Por sua vez, o diretor diz:

*Por muitas vezes, por razões práticas e por necessidades práticas, no nosso caso concreto, aqui, é sempre um processo concertado entre o diretor e o presidente do conselho geral, os dois. Os dois é que estabelecem o “timing” das reuniões de acordo com as próprias obrigações que temos, tanto um como o outro e, portanto, quase que diria que é fácil fazer um mapa, um cronograma com as reuniões anuais. (...) previamente, analisamos os documentos, discutimos alguns aspetos que importa limar e, portanto, há essa abertura total. (X.DIR)*

No Agrupamento Y é evidente um certo protagonismo assumido pelo diretor:

*Existe algum trabalho de articulação, nomeadamente quando é a agenda (...), a ordem de trabalhos do conselho geral e quando eu acho que devo colher a opinião dela sobre alguma questão pedagógica, administrativa, eu reúno com ela. (...) Porque é assim, quer queiramos quer não (...) o órgão que, realmente, existe e dá a cara é a direção. O conselho geral é um órgão um bocadinho mais vazio porque só reúne trimestralmente embora tenha muito mais importância (...) que se calhar a direção, porque tem. (Y.DIR)*

Da parte de alguns dos outros membros existe esta “visão” quanto ao trabalho articulado entre presidente do Conselho Geral e diretor da escola. RA1, considera que se trata de uma exigência necessária. Como diz:

*Sim. E bem, por um lado, acho que sim. Tem de se fazer isso, não é. (RA1)*

Contudo, também encontramos a situação contrária. Quando fizemos a questão a um representante do pessoal não docente do Agrupamento Y a sua resposta foi categórica: “Não sei.” (Y.RND1). No mesmo agrupamento um representante dos encarregados de educação que ouvimos, apesar de afirmar que não tem qualquer perceção dessa articulação, imagina que possa existir.

*Não consigo ter essa perceção. Eu pessoalmente não sei se é por estar já há algum tempo, estar um bocadinho envolvida, sei que há muito trabalho de background, sei que há uma preparação muito grande, sei que há horas e horas de trabalho atrás dos resultados que nos são apresentados. Não sei se é uma perceção que passa para todos os conselheiros. (Y.REE2)*

Os pontos que integram a ordem de trabalhos são, nos dois agrupamentos, os que decorrem da lei. No Agrupamento Y, esta ideia é afirmada quer pelo presidente do Conselho Geral, quer pelo diretor.

*(...) normalmente é para estabelecer as linhas do orçamento, aprovar as contas, refletir sobre as avaliações dos vários períodos letivos, sobre o plano, temos que*

*aprovar o plano anual de atividades, o regulamento interno quando sofre também alterações. (Y.PCG)*

*As reuniões normalmente são preparadas (...) a diretora e a presidente do conselho geral, normalmente são marcadas ou agendadas (...) de modo a acautelar a conta de gerência, (...) dar conhecimento da avaliação interna por cada trimestre e de (...) aqueles documentos que têm de ser, por via da legislação, aprovados em conselho geral, também (...) temos essa preocupação por sistema, marcar a reunião para aprovar esses documentos. (Y.DIR)*

Algo semelhante ocorre no Agrupamento X, apesar de encontrarmos algumas variantes que decorrem do facto de se tratar de um agrupamento com contrato de autonomia. Como afirma o diretor:

*(...) a agenda também é aquela que normalmente resulta das obrigações que estão na lei tirando um ou outro aspeto mais pertinente, que resulte de opções internas se for o caso do contrato da autonomia, por exemplo, que quando assumimos tinha implicações desde logo, ao nível documental, ao nível da auscultação do conselho geral, etc. Mas tirando esses aspetos, o resto é aquilo que se consegue fixar numa agenda anual e com os mesmos timings anualmente. (X.DIR)*

Por sua vez, o presidente do Conselho Geral salienta que não está fechado à introdução de qualquer ponto da ordem de trabalhos proveniente de qualquer conselheiro.

*(...) sou eu que em conjunto com o diretor definimos os pontos da ordem de trabalhos nas convocatórias, obviamente que eu estou aberto também e sempre estive e os conselheiros sabem que podemos e posso colocar um ponto na ordem de trabalhos que seja proposto por qualquer conselheiro. Se achar que também é pertinente, se a minha opinião for em termos de pertinência igual à do conselheiro (...) nunca aconteceu, nunca tive nenhuma proposta de algum tema a ser debatido na ordem de trabalhos relativamente a algum assunto que achassem que devia ser. (X.PCG)*

Relativamente à perceção que os restantes membros do Conselho Geral têm em relação a este aspeto, recolhemos as afirmações de um dos representantes dos encarregados de educação do Agrupamento X e de um representante do pessoal não docente, também do Agrupamento X. Para este último há a perceção que a ordem de trabalhos resulta de um trabalho articulado entre o presidente do Conselho Geral e o diretor, fazendo a referência à existência de um ponto que é recorrente na ordem de trabalhos das diferentes reuniões e que tem a ver com informações a fornecer pelo diretor. Transcrevemos as suas palavras:

*Eu penso que a ordem de trabalhos será feita em conjunto, penso eu, será feita em conjunto, é a perceção que eu tenho (...). Há sempre um ponto de informações que é comum a todas as reuniões, um dos primeiros pontos é sempre as informações que o diretor dá ao CG. (X.RND1)*

Por sua vez o representante dos encarregados de educação refere que:

*Normalmente o ponto da ordem de trabalhos é elaborado conforme as pretensões e indicações feitas pelo nosso excelentíssimo Sr. diretor da escola (...). Pontualmente*

*os parceiros, nomeadamente a CM (...), que reúnem dias antes com o diretor, fazem ali um acerto de posições relativas aos temas que eventualmente serão debatidos no CG e assim completada a sua importância, tenha influência na decisão daquilo que são os pontos de trabalho a apresentar para o CG. (X. REE1)*

A transcrição feita aponta para a existência de uma visão diferente do processo de preparação da ordem de trabalhos. Salientamos o facto de se considerar que é o diretor que, em articulação com a Câmara Municipal, estabelece os pontos a constar da ordem de trabalhos. Da parte dos restantes membros, e nas palavras do representante dos encarregados de educação, existe uma eventual incapacidade de dar qualquer indicação.

*(...) muitas das vezes por incapacidade, falta de interesse ou até desconhecimento não há indicações de ordens de trabalho feitas por outros conselheiros excetuando o diretor da escola. (X. REE1)*

Tal como acontece em relação à ordem de trabalhos que, como acabámos de ver, são, na maior parte dos casos, marcadas pela concretização de competências estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, também as periodicidades das reuniões do Conselho Geral são determinadas por aquilo que está definido na lei, havendo momentos em que se tem de proceder a reuniões extraordinárias. Trata-se de uma perceção que é transversal a diferentes membros do Conselho Geral dos dois agrupamentos de escolas.

*Normalmente (...) uma ou duas vezes por período. (X. REE1)*

*O CG reúne várias vezes, (...) pelo menos uma por trimestre e quando há alguma coisa excecional, por exemplo, já aconteceu termos duas num período. (X. RND1)*

*Normalmente, é o presidente, portanto, neste caso, sou eu e, se não houver nada de especial a tratar, eu faço uma reunião ordinária por trimestre, que é aquilo que está na lei. (Y.PCG)*

*Será uma média de uma a duas vezes por período. No mínimo uma vez por período. (Y. REE2)*

*Depende. (...) este ano tivemos muitas reuniões porque tivemos que eleger a diretora. Mas normalmente para aprovações do PAA, para aprovação de documentos, o CG tem que dar parecer de certos documentos, tem que dar parecer, depende, não sei dizer a frequência. (Y. RND1)*

*(...) uma vez por período. (RCL2)*

O procedimento a seguir para fazer chegar aos membros do Conselho Geral a convocatória das reuniões e da respetiva ordem de trabalhos, bem como dos documentos para análise em reunião é comum aos dois agrupamentos de escolas que fizeram parte do nosso estudo.

*Nós recebemos sempre a informação pelo presidente, através de email, com a convocatória, os documentos que vão ser debatidos na reunião, todos os documentos de suporte à reunião, com a antecedência que está estabelecida na lei. (X. RND1)*

*(...) a ordem de trabalhos, recebemos por e-mail a convocatória (...), a ordem de trabalhos, os documentos para nós analisarmos, para depois quando lá chegarmos à reunião de conselho estarmos mais ou menos à vontade, pois às vezes são documentos muito extensos. (RCL2)*

*(...) normalmente recebemos um email com a data da reunião, com a convocatória, é referida a data e o horário e os pontos que vão ser debatidos durante a reunião (...), incluindo anexos, os documentos que vão ser analisados, que são enviados previamente para termos conhecimento, devemos lê-los como é óbvio para depois serem discutidos e debatidos, por isso acho que funciona muito bem. (RCL2)*

*É sempre com a antecedência legal, oito, quinze dias, só que são às vezes documentos extensos. Não é fácil, às vezes, olhar para aquilo. (RA1)*

## **Sobre o conhecimento das competências**

O Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, filia-se na linha regulamentadora que caracteriza a ação do Estado no domínio da educação, que se materializa na publicação de um vasto conjunto de legislação pela qual procura regulamentar e regular a ação dos seus agentes e atores. Nesta sequência, e no que se refere ao Conselho Geral, o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, estabelece as competências deste órgão «Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno» (Artigo 13.º, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).

No início da realização do nosso trabalho de investigação, considerámos que perceber se os membros do Conselho Geral têm conhecimento das competências do órgão que integram, seria um dado a ter em conta se queríamos construir uma imagem do modo como veem o órgão no qual participam. Para este efeito, aquando da realização do guião da entrevista, elaborámos uma questão cuja resposta nos permitiria concretizar este objetivo.

Os dados que recolhemos apontam para a ideia de que existe, por parte dos diretores dos dois agrupamentos e do presidente do Conselho Geral do Agrupamento X, uma preocupação em divulgar as competências junto dos conselheiros.

*Tento com que isso aconteça, agora a legislação é conhecida, para além da legislação aprovamos um regimento na primeira reunião do início do órgão, aquando da minha tomada de posse, em função disso penso que é obrigação dos conselheiros e de eu próprio conhecermos aquilo que nos tem que regular. (X.PCG)*

*(...) Por exemplo, no início do ano quando há alterações ao nível das direções das associações de pais, procuramos dar uma formação. Formação para pais e,*

*portanto, a formação para pais verte muito as competências dos diferentes órgãos da escola, tudo isso. (...) o ano passado fizemos, inclusive construímos um PowerPoint com as competências todas dos diferentes órgãos, numa dessas tais reuniões em que estavam presentes as direções de todas as associações de pais. (X.DIR)*

*No princípio do ano, quando toma posse o conselho geral, porque os encarregados de educação mudam, porque mudou o ano de escolaridade ou porque os filhos já não andam aqui na escola, são esplanadas as funções do conselho geral e penso que alguns estão lá há anos. (Y.DIR)*

Apesar da preocupação e das ações desenvolvidas, quando dirigimos a mesma pergunta aos representantes dos encarregados de educação pudemos constatar que:

*Não. Como já disse anteriormente acho que há pontos mesmo relativamente às competências que estou quase certa de que o pessoal docente ou o pessoal da escola sabe perfeitamente qual é, conhece a legislação, mas o pessoal não docente e os pais não têm esse conhecimento. (Y.REE2)*

*(...) o meu conhecimento acerca das competências do CG não é assim tão lato quanto isso, nunca procurei nem nunca me inteirei sobre aquilo que é de facto as competências do CG. (X. REE1)*

Este desconhecimento, afirmado pelos representantes dos pais e encarregados de educação do Agrupamento X, é percecionado pelo representante do pessoal não docente que faz parte do mesmo agrupamento:

*Se calhar, no dia a dia não têm, (...), mas basta fazer uma pesquisa à legislação. Se calhar algumas pessoas não têm, por exemplo, volto a falar no representante dos pais, se calhar não têm (...) digo eu, posso estar errada, mas pode haver um ou outro que não tenha. (X. RND1)*

Por sua vez, no Agrupamento Y, o representante do pessoal não docente afirma desconhecer a totalidade das competências,

*Eu vou ser sincera, não conheço as competências todas do CG. É o órgão máximo, não é? (Y. RND1)*

enquanto o representante da entidade local que, lembrámos, integra o Conselho Geral dos dois agrupamentos onde desenvolvemos o trabalho empírico, considera que é da própria participação que vai resultando o conhecimento das competências.

*Mas eu acho que só nos apercebemos mesmo verdadeiramente de qual a nossa função no conselho à medida que vamos indo às reuniões, vamos tendo acesso aos documentos, vamos lendo antes de ir para as reuniões, ouvir os documentos a serem debatidos, vamos percebendo melhor qual a nossa função lá e quais as nossas competências. (RCL2)*

Por último o representante do município, que à semelhança do representante da entidade local integra o Conselho Geral dos dois agrupamentos, tem uma perceção do

conhecimento das competências por parte dos elementos do Conselho Geral que revela na afirmação:

*É o que está na convocatória e nem discutem se aquilo está bem, se está mal. (RA1)*

e que aponta para a ideia de que, no seu entender, não existe um conhecimento das competências por parte dos membros do Conselho Geral.

### **O processo de concretização**

Após termos averiguado o conhecimento das competências do Conselho Geral por parte dos membros que o integram, os dados que recolhemos a partir do trabalho empírico conduziram-nos até uma segunda subcategoria que denominámos de processo de concretização. Assim, recolhemos um conjunto de dados que nos proporcionaram chegar até ao modo como essa concretização é vivida e experienciada pelos membros, o modo como é assumida no documento que a descreve e, por último, o modo como é percebida por alguém que é exterior ao órgão.

No que se refere ao processo de concretização de competências os dados que recolhemos apontam para uma primeira ideia: a ideia de que ao nível dos dois agrupamentos de escolas, a ação do Conselho Geral se desenvolve em plenário. Apesar do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, no ponto 4, do artigo 13.º, prever a constituição de uma comissão permanente na qual o Conselho Geral pode delegar as competências de acompanhamento da atividade do agrupamento, entre as suas reuniões ordinárias, aquando da realização do trabalho empírico pudemos verificar que esta comissão não existia por ser considerada desnecessária.

*Não há. Não há em lado nenhum. Que eu saiba nunca foi constituída em lado nenhum. (RA1)*

A não existência é justificada pelo facto de se considerar não ser necessária.

*Nunca existiu a necessidade, do ponto de vista dos plenários, de criar essa comissão por alguma razão. (X.PCG)*

*(...) um dos elementos propôs que se fizesse, mas depois chegou-se à conclusão de que não havia necessidade e não avançamos. (X.RND1)*

Houve apenas uma situação, no passado, em que se assistiu à constituição dessa comissão, na sequência de uma ação inspetiva. Tendo sido outra ação inspetiva que conduziu ao seu término.

*Já fizemos isso. Uma vez tivemos, um ano tivemos aqui uma equipa inspetiva que nos aconselhou a fazer isso e nós fizemos porque eles falaram que havia necessidade de haver uma monitorização mais, digamos, assídua e nós fizemo-lo e na vez seguinte em que vieram falaram que não era de todo pertinente porque uma comissão saída do conselho geral não teria uma visão, digamos, (...) que tínhamos uma opinião já formada, (...) já estaríamos a ser tendenciosos na nossa análise. (Y.PCG)*

Não obstante, no Agrupamento X encontrámos referências a “comissões eventuais” destinadas a um efeito particular. Como refere o diretor:

*(...) foi sempre com comissões eventuais, digamos assim, pontualmente destinadas àquele efeito e nunca houve uma comissão permanente que ultrapassasse essa margem. (X.DIR)*

Esta situação é testemunhada pelo representante da comunidade local.

*Agora também recentemente surgiu a necessidade de criarmos uma comissão mais restrita, (...) existe o PAA que é definido e que é apresentado e aprovado, a meio do ano, a qualquer altura do ano letivo surge uma nova atividade que não estava no plano, então reúne essa comissão mais pequenina, da qual eu faço parte, é debatido a integração dessa nova atividade no PAA, é aprovado ou não e dessa forma passa a constar. (RCL2)*

É apenas aquando do processo de eleição do diretor que se assiste à constituição de uma comissão especializada<sup>22</sup>.

*Já se falou várias vezes de fazer essa comissão permanente, às vezes para aprovar algumas atividades do plano anual de atividades que vão surgindo (...) aquelas que não estão previstas no início do ano letivo e para aprovar determinados documentos sem ser preciso reunir o conselho geral. Mas como o conselho geral, por lei, reúne uma vez de três em três meses (...) foi criada essa comissão permanente quando foi o processo eleitoral do diretor, normalmente é criado. Fora disso nunca se criou. (Y.DIR)*

*Eu fiz parte dessa comissão em que tínhamos reuniões mais vezes, mais frequentes. Era sim um grupo restrito, bastante mais restrito e pronto tratamos de todo o processo da seleção do novo diretor. (RCL2)*

A segunda ideia para a qual os dados recolhidos nos remetem é para a ideia de que os membros do Conselho Geral que ouvimos percecionam a ação do órgão como estando, em grande parte, focada na concretização das competências que lhe são atribuídas por lei.

*Os assuntos que são mais debatidos são aqueles assuntos que a legislação obriga em termos de competências. (X.PCG)*

*(...) os documentos estruturantes da (...), o projeto educativo, o regulamento interno que está em formulação (...). Todos os documentos do projeto educativo, o plano anual de atividades, a autoavaliação trimestral também é discutido, a conta de gerência, o orçamento, (...) de acordo com a legislação. (Y.DIR)*

---

<sup>22</sup> A comissão a que aqui se faz referência é constituída ao abrigo do Artigo 12.º, ponto 5, do Decreto-Lei 137/2012, de 2 de julho.

*Os tipos de assuntos são aqueles que decorrem das próprias formalidades legais, daquilo que são as competências do conselho geral. Há uma ou outra intervenção pontual relativamente a alguma situação que possa preocupar mais um ou outro elemento, nomeadamente os pais, relativamente a instalações, relativamente a aspetos de segurança e normalmente tomam a palavra naquele período antes da ordem de trabalhos, antes da ordem do dia e manifestam a intervenção, tirando isso, o resto é o desenrolar normal da agenda. (X.DIR)*

Contudo a ação do Conselho Geral dos dois agrupamentos que foram abrangidos pelo nosso estudo, parece não se resumir à preocupação do que é exigido pela lei. O contexto vivido, bem como aspetos relacionados com a singularidade de cada um, dita assuntos que se “misturam” com as competências do Conselho Geral.

*(...) delineação do orçamento (...) análise dos resultados escolares de (...). Uma grande preocupação em vermos o porquê desta percentagem, o que é que se pode fazer, que estratégias se podem usar, o diretor é o primeiro a querer auscultar os vários representantes. (Y.PCG)*

*Os assuntos a ser discutidos ou que são mais debatidos são de facto do conhecimento geral da população porque, ultimamente, tem sido as grandes restrições económicas, as dificuldades na requalificação dos equipamentos, limitações em termos de segurança, espaços e, por fim (...), os cumprimentos do PAA e as suas significâncias em termos pedagógicos, se tem ou não razão de ser. Estes são assuntos mais genéricos e que são mais debatidos. (X.REE1)*

*Aprovações, aprovação do orçamento, do PAA, às vezes festas a realizar com as entidades, com os alunos, (...) e são este tipo de coisas, às vezes o que se poderá fazer melhor para alcançar maior sucesso escolar, (...) uma das metas da escola. Temos um grande insucesso neste agrupamento, estamos numa zona de grande insucesso e então esta é uma das preocupações, o que se poderá fazer para melhorar e tem-se tido em conta isso também. (Y.RND1)*

*Normalmente o que se fala mais, é assim, essencialmente, ou pelo menos da nossa parte, (...) o principal foco é os resultados. Resultados, nessa altura nós damos algum contributo. (RA1)*

*(...) as atividades (...) o assunto da autoavaliação é muito abordado, todos os assuntos que estão relacionados com o contrato de autonomia (...) a parte financeira do agrupamento porque o diretor faz questão de levar a conhecimento do CG (...) as metas a atingir (...). (X.RND1)*

*O orçamento; o plano anual de atividades; os horários, agora no final do ano, para o início do próximo ano letivo a atribuição de horários e definição de turmas; avaliação de resultados; etc. (Y.REE2)*

*Financeiro, as questões financeiras, as receitas, as despesas (...). E depois a componente pedagógica em termos de aproveitamento (...) em termos de atividades da escola que por vezes são no horário das aulas, às vezes são fora do horário das aulas que envolvem várias áreas desde atividades desportivas, desde aquelas festas que fazem para angariar receitas, pronto, uma série de atividades. (RCL2)*

Em relação às transcrições acabadas de apresentar queremos desde já chamar a atenção para dois aspetos: um que tem a ver com o seu conteúdo, outro que tem a ver com o sujeito que faz as afirmações. Em relação a este último aspeto podemos constatar que, à exceção da primeira transcrição, as restantes pertencem a representantes que não são

docentes nem ocupam o cargo de diretor; quanto ao segundo aspeto a salientar, prende-se com os assuntos a que se referem e que, como vemos, não estão diretamente relacionadas com as competências que encontramos no Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho<sup>23</sup>.

Se tomarmos como referência as competências do Conselho Geral explanadas no Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, podemos verificar que é possível encontrar três termos que as objetivam, ao mesmo tempo que orientam a atuação do órgão. Esses termos são: aprovação, apreciação e definição. Os dois primeiros termos pressupõem documentos: regulamento interno, projeto educativo, planos anual e plurianual de atividades, propostas de contratos de autonomia e relatórios. O terceiro pressupõe uma ação direta do Conselho Geral não implicando, por si, a apresentação de qualquer documento. Falamos da definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento, das linhas orientadoras do planeamento e execução das atividades no domínio da ação social escolar e, por último, dos critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas. Para além dos termos que acabamos de referir existem os termos acompanhar e pronunciar que designam ações a desenvolver pelo Conselho Geral no exercício das suas competências.

Vamos começar por ter em conta as competências relacionadas com os termos aprovar e apreciar. Os dados recolhidos permitiram-nos chegar à perceção que os membros do Conselho Geral dos dois agrupamentos, onde desenvolvemos o nosso estudo, têm acerca do circuito percorrido pela documentação até chegar ao órgão.

Damos início com a apresentação da perspetiva que é veiculada pelo presidente do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos e pelos respetivos diretores.

Agrupamento X:

*Obviamente a competência do CG é aprovar, apreciar e aprovar. Vamos dar o exemplo prático relativo ao PAA. O PAA tem uma equipa que elabora o PAA. Esta equipa é constituída já por todos os elementos da comunidade educativa. E quando eu falo em todos os elementos da comunidade educativa, todos aqueles que estão representados no CG, ou seja, desde pais e EE, Autarquia, professores, pessoal não docente, toda a representação. Para além disso depois, digamos, de ter o parecer do CP, porque há o parecer do CP obviamente antes de ser aprovado no CG, os documentos são enviados, depois de construídos porque é perfeitamente natural que alguns elementos que pertencem ao CG não tenham pertencido à equipa que*

---

<sup>23</sup> Aquando da discussão dos dados este aspeto será retomado. A nosso ver é testemunho de uma visão diferente do órgão sobretudo ao nível das suas competências. Se olharmos atentamente percebemos que enquanto o diretor e o presidente do Conselho Geral, que nos dois agrupamentos, são professores, têm uma perceção mais focada na legislação, os restantes membros, perspetivam o órgão mais como um momento de discussão de assuntos que preocupam a comunidade educativa e que se relacionam com o orçamento, mas, sobretudo com os resultados escolares, a segurança e os equipamentos.

*elaborou o PAA, com 10 dias de antecedência. São enviados os documentos, para serem tornados públicos e para as pessoas poderem ter opinião e para depois, no dia da reunião, serem discutidos, serem apreciados, serem como já aconteceu colocadas (...) propostas eventuais que surjam (...) de alteração ou de acréscimo mesmo, como já aconteceu em vários documentos. (X.PCG)*

*(...) esses documentos normalmente pertencem a grupos de trabalho ou equipes de trabalho e, portanto, digamos, essa fase prévia de partir pedra, de chegar a um documento, chamemos-lhe assim, anteprojeto, (...) portanto, funcionamos com essa ideia do anteprojeto, isto é, o projeto educativo ou o próprio contrato de autonomia ou o próprio plano de melhoria, todos esses documentos, o plurianual que referiu, têm, ou o plano anual de atividades, por exemplo, têm esse grupo de trabalho. Esse grupo de trabalho tem uma metodologia, tem uma intervenção e tem os seus respetivos intervenientes que procuram de uma forma abrangente abarcar todo o universo, enfim, desse tal conceito utópico chamado comunidade educativa, verdadeiramente é um conceito utópico, tem esses elementos todos. E, portanto, a fase seguinte é: fixar de acordo com esse processo negocial, fixar o documento provisório, enfim, que se traduz como um anteprojeto construído e que vai naturalmente todos eles ao conselho pedagógico para parecer. E mediante o parecer do conselho pedagógico, que normalmente, normalmente não direi, mas por natureza o conhece bem (...). E vai ao conselho geral dentro daquilo que está no regimento do conselho geral. É evidente que num ou noutro ponto, aparecem propostas de melhoria em sede de conselho geral, na altura da aprovação, não há outro timing, é aquele. (X.DIR)*

#### Agrupamento Y:

*(...) há um trabalho já previamente feito por quem percebe do assunto e (...) quem percebe mais do assunto obviamente que terá mais uma palavra a dizer e nós estaremos mais para ouvir e para aceitar as sugestões que são dadas.(...) nós debruçamo-nos sobre o relatório do plano anual de atividades, das avaliações, etc., e agora, os demais órgãos, (...) a equipa interdepartamental trata tudo, são feitos inquéritos aos pais, aos alunos, aos funcionários, quando há alguma dúvida para sabermos determinadas coisas que queremos saber (...). (Y.PCG)*

*Então o que é que nós fizemos, criamos uma equipa que tem o nome de equipa interdepartamental, que tem colegas que não são do conselho, por acaso uma é, mas os outros colegas não são do conselho geral, são de várias áreas, de vários departamentos, têm horas em comum em que se reúnem para fazer estudos das avaliações, da abstenção, do abandono, portanto, esses colegas estão encarregues de fazerem eles esse tratamento dos dados, que depois são analisados quer em conselho geral quer em conselho pedagógico. (Y.PCG)*

*Existiu, foi, os documentos estruturantes nomeadamente o projeto educativo foi elaborado por uma equipa. A seguir foi (...) colocado à discussão pública (...) na página do agrupamento, foram auscultados os vários encarregados de educação, os assistentes operacionais, foram auscultados todos os órgãos que deveriam ser auscultados. Depois foi a aprovação pelo conselho pedagógico e retificado pelo conselho geral (...) parecer do conselho pedagógico e aprovado no conselho geral, é isso. (Y.DIR)*

Verificamos que no Agrupamento X existe uma equipa onde estão representados todos os elementos da comunidade educativa. É esta equipa que elabora o documento provisório que é levado ao conselho pedagógico a fim de ser apreciado e, por último, é submetido à aprovação do Conselho Geral. No Agrupamento Y existe uma equipa interdepartamental, constituída por professores. Esta equipa, em alguns casos ouve pais,

alunos e funcionários. O documento é elaborado, apreciado em conselho pedagógico e, por último, submetido à aprovação do Conselho Geral.

Vejamos agora a perspetiva dos outros representantes.

A perspetiva do representante do município e da entidade local que, lembramos mais uma vez, integram o Conselho Geral dos dois agrupamentos de escolas.

*Alguém faz o regulamento, leva para aprovar e as pessoas aprovam. Nem discutem.* (RA1)

*(...) pelo que sei existe um trabalho que é feito antes das reuniões do conselho, (...) há muito trabalho que é discutido em CG que já vem do CP, por exemplo, quando são definidas as atividades, o PAA, são atividades que são discutidas no CP porque eles melhor do que qualquer pessoa sabem o que é importante desenvolver nos seus alunos, obviamente que tem também a participação da componente financeira porque as atividades normalmente têm custos e depois da junção das duas é que chega até nós esse resultado onde é nos explicado tudo, há sempre as apresentações apesar de termos recebido no email essa informação, mas depois na hora na reunião é sempre explicado tudo isso e daí a gente decide se aprova ou não.* (RCL2)

Segue-se a perspetiva dos representantes dos encarregados de educação e do representante do pessoal não docente do Agrupamento X.

*O que é que acontece, aquando das notificações para os CG os documentos e todos os normativos a aprovar naquele CG são enviados para o conselheiro (...).* (X.REE1)

*Esses resultados, esse estudo é-nos apresentado nas reuniões. Sei que há uma equipa que trabalha em paralelo. Há uma equipa que analisa esses resultados, no final de cada período é apresentado ao CG e no final do ano letivo, já foi neste caso, já fizemos esse trabalho, é-nos apresentado os resultados finais.* (Y.REE2)

*Nós fazemos sempre um debate no CG. São debatidas, no CG, para serem aprovadas. Agora o que está feito antes eu não sei.* (X.RND1)

Este modo de atuar é avaliado positivamente por um dos representantes dos encarregados de educação.

*Neste CG, uma das coisas boas que tem sido feito até mesmo pela equipa do diretor da escola e mesmo do PCG, conseguem fazer uma avaliação, fazem inquéritos sobre aquilo que é a avaliação (...) da aplicação das regras, das atividades desenvolvidas, e aí sim, de facto torna-se muito profícuo esse diálogo porque aí são ouvidos toda a comunidade escolar desde o aluno, pessoal docente, não docente e os pais e incluindo os parceiros, é feito uma avaliação.* (X.REE1)

Por sua vez no Agrupamento Y:

*É-nos apresentado o relatório de tudo (...) nós vemos os relatórios, sabemos em que se gasta realmente o dinheiro, é explicado detalhadamente pela diretora que está sempre presente nas reuniões do CG e nós temos conhecimento de tudo isso através desses relatórios.* (Y. RND1)

Este mesmo procedimento é aplicado ao relatório de contas de gerência. O documento é construído em sede de conselho administrativo e levado a reunião do Conselho Geral pelo diretor.

*Sou eu que faço os documentos que vão ser apresentados no CG. Não levo os documentos oficiais da conta de gerência porque era impensável, (...) faço mapas resumo (...), digamos, o balanço daquilo que foi o ano anterior. Para o projeto de orçamento para o ano seguinte, normalmente, o diretor também fala comigo. Depois levamos a CG as propostas, (...) são apresentadas pelo diretor sempre e depois vão a aprovação. (X.RND1)*

*Quanto ao relatório da conta de gerência é apresentado, enviado por email, é apresentado por mim, tem dois mapas e tem o relatório de conta de gerência, aí com dez ou doze páginas, ali tudo explicadinho. E depois as pessoas quando me perguntam alguma coisa, olhe eu respondo (...). (Y.DIR)*

Em relação a estes documentos apresentados ao Conselho Geral existe uma discordância quando pedimos aos sujeitos que nos dessem conta da reação do órgão. Assim, de acordo com o representante da autarquia, há uma passividade traduzida na ausência de sugestões ou de propostas de alteração.

*Nenhuma. Até hoje nada(...). Devia ser. Mas infelizmente nalguns casos não é. Eu vou dar um exemplo, essa história dos conselhos gerais como é que funciona, por exemplo, o plano anual de atividades, quem aprova, quem tem competência para aprovar é o conselho geral, só que primeiro vai ao conselho pedagógico. Mas ainda há aquela cultura que aquilo que o conselho pedagógico decidiu é aquilo que o conselho geral tem de que validar. Ainda há essa ideia. (RA1)*

Por sua vez, a representante da entidade local refere que pontualmente existe alguma sugestão de alteração e até situação de não aprovação, contudo a tendência é a de confiar no que é apresentado.

*(...) são situações assim muito no momento, pontuais, nada que alterasse muito a orgânica. (...). Por vezes existe, raramente, um ou outro elemento que não aprova mas não é o número suficiente para por em causa o documento. (RCL2)*

*Pois, nós aí acabamos um bocado por ouvir aquilo que nos apresentam e pronto confiar, acreditar, porque é assim, nós não estamos a ver. (RCL2)*

Opinião partilhada pelo representante do pessoal não docente do Agrupamento Y.

*Aparecem propostas de sugestão. São analisadas, os documentos são vistos por todos e são analisados e podem ser realmente alterados. (Y.RND1)*

Quando se trata da aprovação das contas de gerência é evidente uma reação mais cautelosa por parte dos membros.

*A aprovação do conselho geral, por exemplo, da questão dos mapas orçamentais é um processo complexo. Exceto uma ou outra situação em que, por exemplo, a autarquia poderá ter alguém com competência e com conhecimento do caso, os outros representantes não têm e, portanto, nessa base torna-se complicado e, portanto, as linhas orientadoras do orçamento idem aspas. (X.DIR)*

*Não, os meus pares, em meu entender, pelo menos em termos de pais (...) estarão no mesmo patamar de interesse e de intenção de declaração que eu. Os parceiros alheios à escola dizem, ou no meu entender, votam no sentido de dizer que aquilo não é nada com eles. A autarquia será sempre aquele parceiro que tem uma relação mais próxima e que tem interesse que essas contas sejam debatidas e esmiuçadas, até para justificar algum gasto da própria autarquia (...). Agora o pessoal docente e não docente que lá está representado no CG estará no mesmo ponto que eu. (X.REE1)*

Por esta razão é dado um voto de confiança.

*(...) é daqueles assuntos que eu voto com o sentido de que as pessoas que representam estão de boa fé, no entanto a competência ou incompetência não é avaliada pela boa fé. (X.REE1)*

Vamos passar às competências relacionadas a definição. Ao contrário do que aconteceu com as competências acabadas de referir, as competências relacionadas com a definição não implicam a existência de qualquer documento. Neste contexto o diretor do Agrupamento X deu conta da experiência que levou a cabo e que consistiu na não apresentação de qualquer tipo de documentação.

*Por exemplo, é competência do conselho geral estabelecer as linhas orientadoras da ação social escolar. O diretor não é obrigado a levar um documento provisório em matéria da ação social escolar. (...). Houve uma ocasião em que não o fiz, talvez há dois anos (...). Porque dessa forma acabamos por enviesar também a participação e a competência do próprio órgão e, portanto, o que é que resultou de tudo aqui, e também foi uma experiência, obviamente, o que é que resultou daqui? O vazio e resultou até algum incómodo porque alguns deles se sentiram ofendidos. (...) Não saiu, não saiu. Não saiu porque não houve capacidade técnica para o fazer e alguns até se sentiram ofendidos, que diziam: *Aí, mas para isso então nós tínhamos de ter sido avisados? Não tinham de ter sido avisados. Está na ordem de trabalhos. (X.DIR)**

Daí que a opção tenha passado a ser a do diretor apresentar ao Conselho Geral os dados considerados fundamentais para que este possa exercer as suas competências.

*Eu levo sempre elencadas as necessidades da escola e são sempre essas as necessidades e diretrizes que o conselho geral emana, digamos assim. (Y.DIR)*

*As linhas, é uma proposta que é feita pelo órgão de gestão e em função daquilo que são as linhas orientadoras do Agrupamento obviamente são depois definidas, são acrescentadas ou são retiradas como já aconteceu também, como já aconteceu por proposta dos conselheiros correções a estas propostas. (X.PCG)*

Os dados recolhidos apontam para uma outra ideia, que é a de que há competências do Conselho Geral que ainda não foram exercidas. Neste conjunto insere-se a competência de dirigir recomendações aos restantes órgãos<sup>24</sup> e a promoção do relacionamento com a comunidade educativa<sup>25</sup>. Relativamente à primeira competência quer o representante do

<sup>24</sup> Artigo 13.º, ponto 1, alínea p), do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho.

<sup>25</sup> Artigo 13.º, ponto 1, alínea n), do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho.

município, quer o representante do pessoal não docente do Agrupamento Y, afirmam que não se recordam.

Em relação à promoção do relacionamento com a comunidade educativa o presidente do Conselho Geral do Agrupamento X refere que:

*(...) não será fácil o CG, o próprio CG promover o relacionamento com a comunidade educativa. Mas temos de pensar nessa forma e se calhar o CG pode ser (...) também uma forma de aproximar mais os pais e EE, por exemplo, o órgão, e tenho pensado muito nisso, de fazermos por exemplo reuniões não formais do CG ao nível das nossas escolas, dos centros escolares e das nossas escolas básicas no sentido de promover (...) uma aproximação da comunidade educativa relativamente ao órgão de direção. (X.PCG)*

## **Avaliação**

A análise das entrevistas permitiu perceber a existência de uma avaliação crítica que tem várias proveniências.

Assim, da parte dos representantes dos pais e encarregados de educação podemos perceber que há diferenças entre o representante que integra o Conselho Geral do Agrupamento X e o representante que integra o Conselho Geral do Agrupamento Y. O primeiro chama a atenção para a extensão dos documentos a aprovar e para um distanciamento que sente em relação ao corpo docente, fatores que, no seu entender, comprometem a discussão num órgão participativo como o Conselho Geral.

*(...) os documentos primeiro são muito extensos, nós temos muita dificuldade em ler e atingir a abrangência que é pretendida por aqueles. (X.REE1)*

*Existe uma grande distância entre o pessoal docente e os pais, que continuo a dizer que o pessoal docente não quer a ingerência dos pais naquilo que é a gestão e o desenvolvimento da escola. (X.REE1)*

O segundo crítica o atraso no envio dos documentos.

*(...) com a convocatória e na altura da convocatória deveria ser enviado a documentação e, por vezes, não acontece. Não vou dizer que é sempre, porque a documentação chega-nos às mãos, mas às vezes é um bocadinho em cima da hora. (...) acho que deveríamos ter acesso à documentação para termos tempo de análise. Isso já foi falado, foi um ponto já discutido mesmo em conselho geral. A diretora concordou, mas concordo que esse ponto é necessário melhorar. (Y.REE2)*

Da parte do diretor do Agrupamento X é a qualidade do trabalho que é realizado ao nível do Conselho Geral que é questionada.

*(...) eu acho que o conselho geral do ponto de vista formal cumpre tudo. Agora, em termos qualitativos, se realmente os representantes que lá estão têm a noção exata de, relativamente ao documento A ou B, do que estão a aprovar, conhecem o seu conteúdo, têm um sentido crítico exato e aferido para exercer o seu direito de voto,*

*tenho muitas dúvidas, mas isto é uma questão de democracia. Ou mais profundamente ainda é uma questão de evolução, de democratização da própria democracia, chamemos-lhe assim e, portanto, não há situações perfeitas e naturalmente que não o é (...).* (X.DIR)

Relativamente às competências do Conselho Geral, parece haver uma espécie de aceitação passiva e acrítica quer da parte do presidente do Conselho Geral, quer da parte do diretor:

*(...) eu olho para elas e faço-as cumprir, tento-as cumprir, porque é esse o meu papel, também, e neste momento não é o papel de o criticar seja no for, mas sim de as fazer cumprir.* (X.PCG)

*É assim, eu não tenho de que concordar nem discordar, é a legislação (...). Ou seja, a presidente do conselho geral tem de a fazer cumprir.* (Y.DIR)

Alguns criticam o seu processo de concretização, como acontece com um dos representantes dos encarregados de educação do Agrupamento X:

*Não considero, portanto que se revista de mais necessidade de competências, existe sim uma grande necessidade da aplicação dessas competências, ou seja, conseguirmos ser mais ativos em termos de quando decidirmos, conseguirmos pois ultrapassar em termos de aplicação daquilo que decidirmos ali, que as coisas se concretizem, o que acaba por ser mais difícil.* (X.REE1)

A avaliação crítica mais contundente provém do representante do município, que critica a rigidez das ordens de trabalho:

*A ordem de trabalhos é feita em função da lei. O que vem na lei é o que eles cumprem. Eu acho que vocês, professores, fazem muito isto. São muito rígidos, na lei.* (RA1)

A discussão de assuntos pouco pertinentes e que não são da competência do Conselho Geral:

*Se a câmara pagou ou não pagou à escola, porque é preciso um estore e o Sr. Diretor não colocou o estore. São coisas que os pais não têm que discutir no CG (...). Isto é da competência do diretor, não é da competência do conselho geral.* (RA1)

O cumprimento rígido da lei:

*E depois os diretores, os presidentes do conselho geral são muito rígidos, não é?! Dizem “Eu até ao final do mês de junho tenho que aprovar isto e isto e isto. E lá vai a alínea do artigo da Lei nº 75 e lá vai a alínea a) e a alínea b)”. (RA1)*

A demasiada importância dada ao cumprimento da lei.

*Grandes discussões, não me lembro de ter um tema que digamos: precisamos de discutir este tema a sério. Nunca vi. Tema com alguma relevância, como é óbvio. Discute-se um tema ou outro, mas sei lá, vou-lhe dar um exemplo: o que é que a escola quer ser daqui por 10 anos, por exemplo. Mas eu acho que era importante. Mas não se pensa. Pensa-se em função da legislação. O que é que vai sair amanhã,*

*o que vai sair hoje, agora temos de preencher os mapas, depois temos de mandar isto. Eu percebo que aquilo está muito apertado de prazos e documentação, relatórios. Também acho que é papéis a mais. (RA1)*

### **6.1.3. Visão das lógicas de ação**

Apesar de ser um conceito empregue nos estudos sobre organizações, sentimos a necessidade de utilizar a expressão “lógicas de ação” para categorizarmos um conjunto de dados que recolhemos a partir das entrevistas e que nos permitiram perceber a existência de um modo próprio de cada um dos atores entender a sua ação no interior do Conselho Geral, bem como a construção de uma imagem acerca da atuação do(s) outro(s) e da sua relação com os restantes atores. Servindo-nos de uma analogia, os dados recolhidos fizeram-nos imaginar o Conselho Geral como um palco e os seus membros como atores. Cada ator movimenta-se no palco e ao movimentar-se interage com os outros. Desta “teatralização” resulta uma imagem que cada ator vai elaborando da sua atuação, da atuação do(s) outro(s) e da relação que com eles estabelece. O termo que escolhemos para designar esta categoria de análise, “Visão das lógicas de ação”, procura traduzir este jogo para o qual nos foram apontando os dados recolhidos.

#### **Sobre a perceção de si mesmo**

De modo a procedermos a uma apresentação o mais clara possível, optámos por organizar a exposição em função dos diferentes atores. Começamos por dar a palavra aos presidentes do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos que integraram o nosso estudo.

Assim, o presidente do Conselho Geral do Agrupamento X, afirma-se como alguém que procura exercer as competências que estão definidas quer na lei quer no Regulamento Interno da Escola, distanciando-se de uma leitura do seu papel como o de alguém que influencia as decisões. Como refere:

*O que eu posso dizer é que nunca o fiz [refere-se à sua influência na tomada de decisões] nem nunca o farei. Porque penso que não é esse o meu papel. Não nos podemos esquecer que o PCG tem perfeitamente as suas competências definidas e essa não é uma competência do PCG como é óbvio. (X.PCG)*

Por sua vez, o presidente do Conselho Geral do agrupamento Y tem de si uma imagem onde ressalta a afirmação de algumas fragilidades no exercício do cargo.

*(...) eu, por exemplo, não tenho competência para determinadas competências que me são atribuídas. Como elemento, como membro, não é por ser presidente, mas como membro é-me difícil quando se trata de, por exemplo, estou a lembrar-me do orçamento ou da aprovação das contas. É difícil, porque é uma área que não estou minimamente informada, não estou segura, não percebo, não sou de economia, (...). De resto não, as outras competências quando se trata a nível pedagógico, tudo o que tem a ver com os alunos, essas não há problema nenhum. (Y.PCG)*

Apesar de não ser um membro do Conselho Geral, consideramos importante integrar os diretores dos agrupamentos no estudo que realizámos. No que se refere à subcategoria que estamos a analisar, apenas recolhemos dados relativos ao diretor do Agrupamento X. A ideia que ressalta das suas palavras é a de que, em relação ao Conselho Geral, o diretor se vê como alguém que “presta contas”. Prestar contas, objetiva-se na apresentação de relatórios.

*Nós, o diretor quando vai ao conselho geral, a sensação que passa, eu pelo menos às vezes sinto isso, é que realmente tenho de que levar o relatório A relatório B, relatório C. (X.DIR)*

A entrevista que realizámos ao representante da autarquia que, lembramos, integra o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos, permitiu-nos elaborar um perfil do modo como os representantes da autarquia se percecionam a si mesmos. Primeiro dado a ter em conta é a coesão que existe entre os diferentes representantes. Trata-se de uma coesão trabalhada, como se pode inferir das palavras do representante que entrevistámos.

*O que eu faço é, no mínimo uma vez por ano, reúno e digo: a nossa estratégia, do município, é esta. Por exemplo, contas, aquilo que lhes peço é que não se pronunciem sobre as contas porque acho que é um assunto de tal forma delicado que a pronunciar, pronuncio-me eu. E quando eu não estou que façam a defesa do município, é que às vezes há ataques desnecessários nos CG. Depois naquilo que diz respeito à educação, livre pensamento, desde que seja para contribuir, para ajudar podem dizer aquilo que quiserem. Sempre com um objetivo, é que o município tem uma estratégia para a educação e tentamos sempre ser coerentes nesta estratégia. (RA1)*

Segundo dado a ter em conta é o facto de se percecionarem como elementos com uma participação ativa, quer ao nível da reunião, quer ao nível da participação nas atividades do Agrupamento.

*Sempre que há uma discussão, de um ponto ou outro, normalmente é a autarquia que tenta tendo em conta aquilo que definimos como prioritário para a educação. (...) agora introduzimos como proposta nossa (...) porque é assim, quando eles fazem o PAA inicial, o documento é muito extenso, é tanta informação e aquilo que eu pedi este ano, o ano passado já, uns já fizeram e outros não, é que fossem dando um visto nas atividades. Para quê, para mostrar a evidência, porque no final nós aprovamos e não sabemos o que estamos a aprovar. (RA1)*

*Já deixei registado em atas determinadas posições, isso já. E faço questão que fique em ata. Mas depois no documento digo que, apesar disto assim, voto favoravelmente, mas fica lá a nossa posição. (RA1)*

*Eu participo nelas todas. Sempre que sou convidado vou. Porque eu acho que é uma obrigação dos elementos do CG. Para nós percebermos as coisas temos que lá andar. Eu vou visitar, também tenho esta função como vereador, também me obriga a ir mais vezes. Mas faço questão de ir nem que seja para dizer olá, está tudo bem, passar e vir embora. Primeiro porque acho que é uma questão de respeito perante as escolas que fazem o trabalho, durante o ano, com um objetivo e gosto também de estar presente. (RA1)*

Por último, o facto de terem eleito como preocupação prioritária o sucesso dos alunos, o que os leva a incentivar a discussão no interior do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos valendo-se, para o efeito, do facto de terem uma participação transversal.

*Normalmente quem provoca esta discussão é o município, no sentido positivo. E depois normalmente digo “(...) temos de ter uma melhor intervenção” e em alguns casos digo “(...) a escola A teve excelentes resultados, foi a primeira escola do concelho” e alguns revoltados, do género sei lá, a primeira escola do primeiro ciclo foi [de uma freguesia do concelho] que é uma zona muito complicada em termos socioeconómicos. O que é certo é que o primeiro ciclo de [uma freguesia do concelho] teve a melhor nota do concelho. Levo isto para os outros conselhos, qual é o objetivo, é espicaçar um bocadinho para ver se as coisas melhoram. É este o objetivo. (RA1)*

Em relação aos representantes do pessoal não docente, os dados recolhidos permitiram-nos perceber que há a consciência de alguma fragilidade no tratamento das questões pedagógicas:

*Haverá alguns assuntos (...) mais pedagógicos que se calhar eu não domino tanto como também, por exemplo, algum representante dos pais, que também não dominam determinados (...), por exemplo, a nível financeiro, a parte financeira do agrupamento que eu domino, que é a minha área. (X.RND1)*

Contudo, estas fragilidades não constituem um obstáculo a uma participação que consideram ativa:

*(...) a nível de pessoal não docente que é aquilo que eu represento temos na equipa de autoavaliação, temos uma representante lá que está a trabalhar com o resto da equipa, a dar o contributo dela. (...) no RI eu também interviro na parte (...) relacionada com o pessoal não docente. (X.RND1)*

Participação que aproveitam para dar conta de alguns problemas daqueles que representam:

*(...) com as questões do pessoal não docente. Há coisas que realmente dá para falar, por exemplo, de formação, é uma das coisas que eu tenho pedido. É importante nós termos sempre formação, lidamos com crianças, formação em primeiros socorros. Em informática porque nós hoje em dia recebemos tudo por email. (Y. RND1)*

Participação da qual fazem uma avaliação positiva:

*De certa forma normalmente estão lá representados, estão sempre representados e promovem o bem-estar de todos e procuram estar presentes. (Y. RND1)*

Passamos, agora, aos representantes dos pais e encarregados de educação. A análise das entrevistas que realizámos permitem-nos perceber que se veem a si próprios como elementos ativos, participativos e críticos, sobretudo quando o assunto são os alunos:

*Grande parte das vezes para dissipar dúvidas que me surjam sobre os documentos que me são apresentados e sobre os temas que são levados, para emanar a minha opinião no sentido de que é aquilo enquanto pai que pretendo do assunto que está a ser discutido e assim o faço de uma forma regular. Sempre que acho e devo e tenho dúvidas não me calo, não voto e espero que me sejam esclarecidas as dúvidas. (X.REE1)*

*Acho que é positivo. Pelo menos ficamos sempre a ter conhecimento dos projetos que estão a ser desenvolvidos na escola. E acho que sim, que é positivo, até porque damos a nossa opinião e o nosso voto também conta. (Y.REE2)*

*Sempre que me é permitido sim. Críticas construtivas, sim. Sempre que envolve os alunos. (Y.REE2)*

Por último, temos o representante da comunidade local que, à semelhança do representante da autarquia, integra o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos onde realizámos o nosso estudo. Das suas palavras podemos perceber que é como um elemento exterior à escola que se percebe.

*Pouquinho porque eu gosto de ouvir. E às vezes questiono e peço para me explicarem de uma outra forma (...) pois são temas que são tão próprios da escola que acredito que se calhar até outras pessoas como eu não estejam a entender muito bem. (...) os temas são tão específicos do ambiente escolar ou até financeiro. (RCL2)*

## **A percepção sobre os outros**

Depois de termos apresentado os dados que nos permitiram perceber o modo como cada um dos sujeitos que integraram o nosso trabalho se percebem a si próprios enquanto membros do Conselho Geral, vamos, de seguida, construir a visão que cada um tem da atuação dos restantes membros. Para o efeito optamos por organizar os dados recolhidos tomando como referência os seguintes temas: i) os membros mais privilegiados; ii) os membros que mais influenciam a tomada de decisões; iii) o grau de participação; iv) forma de designação e atuação; v) a coesão do grupo; iv) a relação entre representantes e representados. Salientamos que os temas acabados de apresentar, emergiram da análise dos dados empíricos e do seu cruzamento com as perguntas da entrevista. Acreditamos, que a sua adoção como mapa a seguir na apresentação dos dados,

permitirá colocar em evidência relações que, de outro modo, poderiam passar despercebidas.

À medida que fomos procedendo ao trabalho de análise e de tratamento de dados fomos percebendo que havia, da parte de alguns membros do Conselho Geral que entrevistámos, a clara consciência de que, no conjunto dos membros que integram o órgão no qual participam, existem membros que percebiam como privilegiados. Estamos a falar dos representantes dos encarregados de educação que, de um modo explícito, percecionam os professores, o presidente do Conselho Geral, o diretor e o representante da autarquia, como membros que estão numa posição mais favorável.

*Normalmente dizer-se que dentro do CG há pessoas que têm mais conhecimento sobre os assuntos que estão a ser debatidos, com certeza que sim, o PCG e o diretor da escola. Relativamente a todos os outros, um ou outro, dependendo da situação em que se encontra nomeadamente, o parceiro da CM, o pessoal docente que de alguma atividade que esteja a ser desenvolvida por um determinado departamento, podem ter uma informação mais específica, mas que é alargada aos demais no CG e que depois é debatida. (X.REE1)*

*Sem dúvida que o pessoal docente tem conhecimentos que nós pais não temos. Há assuntos que são debatidos e nos passa um bocadinho ao lado. Não temos conhecimento para avaliar sequer. (Y.REE2)*

Esta mesma perceção foi encontrada na entrevista de um dos representantes do pessoal não docente, para quem os professores e os representantes da autarquia se constituem como membros privilegiados.

*Sim, se calhar. Quem realmente está mais virado para esse problema, para esse facto, por exemplo, os professores que lidam diariamente com os alunos, que se debatem mais com essa realidade, se calhar conseguem encontrar um caminho mais facilmente para perceber o que se deve fazer de diferente. Por outro lado, também os pais têm um parecer, também podem dizer o que se pode melhorar, o pessoal não docente também pode intervir de certa forma e pode também perceber como se pode chegar, mas eu acho que nem toda a gente tem o mesmo entendimento, há pessoas que se calhar conseguem chegar lá mais depressa. (Y.RND1)*

*Temos lá representantes da comunidade local, da autarquia, esses dão mais parecer porque se calhar estão mais no terreno, percebem mais da dinâmica das coisas (...) poderão ser esses, (...) o pessoal docente também, são as pessoas que realmente intervêm mais porque estão mais no terreno. Estão mais a par de tudo. (Y.RND1)*

A posição privilegiada dos professores também é assumida pelo presidente do Conselho Geral e pelo diretor de um dos agrupamentos.

*Tudo que seja assuntos relacionados com parte pedagógica, obviamente os docentes são mais capazes de os discutir, na minha perspetiva que pode ser errada. Na minha perceção, e é sempre a minha perceção, mas isto penso que é perfeitamente normal porque se fossemos para uma área profissional de qualquer uma das outras representações, com certeza, estariam também muito mais aptos para poder discutir também esses assuntos, se calhar. (X.PCG)*

*Os que demonstram melhor conhecimento são aqueles que são os representantes dos professores. Não tenho dúvida nenhuma que dentro desse grupo há (...) nem todos, mas alguns deles, enfim, pelo seu currículo, até pela sua formação, estou a ver o objetivo do contexto atual, têm mais capacidade para intervir e para apresentar propostas e isso não acontece relativamente aos outros representantes no conselho geral. (X.DIR)*

Em relação ao outro Agrupamento, os dados apresentados mostram uma visão mais diluída do papel dos professores no âmbito do Conselho Geral.

*Mas está a falar a nível de habilitações? Não se nota. Não. Por exemplo (...) os nossos docentes até, por exemplo, é muito raro tomar iniciativa de baterem o pé em relação a certos assuntos. (...) acho que há um à vontade, uma democracia, acho que há um respeito pelo outro. (Y.PCG)*

*Claro que haverá representantes que estarão em melhores condições de discutir esses assuntos do que outros, é evidente, mas isso é que é a democracia, estarão uns mais esclarecidos que os outros e os outros lá estarão para esclarecer. (Y.DIR)*

Nos dados recolhidos foi possível encontrar a perceção de outras fontes privilegiadas, desta vez mais focalizadas na especificidade de assuntos, nomeadamente assuntos financeiros. Assim,

*Agora, por exemplo, na parte mais administrativa, quando se trata de aspetos orçamentais, etc., como do pessoal não docente faz parte a chefe de serviços, já é mais fácil. (X.DIR)*

*(...) por exemplo na escola de (...) existe uma pessoa que está mais ligada à área financeira lá da escola (...) é claro que ela está mais à vontade com esse tema do que eu. Mas é assim, os assuntos são expostos de forma clara, nós temos acesso aos documentos antes, como lhe disse, tudo com tabelas, portanto são de fácil entendimento para qualquer pessoa. (RCL2)*

Um outro tema em torno do qual foi possível organizar os dados recolhidos diz respeito às relações de poder, isto é, ao modo como são percecionados os membros que mais influenciam as decisões. Neste âmbito os dados recolhidos apontam para uma situação mais ambígua. O representante da autarquia admite, claramente, que os representantes dos professores são aqueles que mais influenciam as decisões:

*É sempre os professores. É a opinião que eu tenho, os professores influenciam mais. E faz sentido, estão ali o dia todo. (RA1)*

Por sua vez o presidente do Conselho Geral afirma o seguinte:

*Claramente não. Agora se as pessoas conseguem expor as suas ideias de forma melhor que outras, isto claramente que existe. Agora se com isso as pessoas conseguem influenciar as decisões dos outros conselheiros, aí já não me cabe a mim decidir, mas isto penso que é a vida, não é só o CG, é a vida. Não quero dizer que isso aconteça, quero dizer que isto pode ser a vida, pode acontecer. Há pessoas que obviamente têm melhor dom da palavra que outras, isto é perfeitamente normal. (X.PCG)*

Contudo, também encontramos dados que apontam para a consciência de que a união entre os representantes de um mesmo corpo pode aumentar a sua influência aquando da tomada de decisões.

*(...) nós pais como já somos (...) 6 pais, já temos um peso significativo nas votações, ou seja, se fizermos ou agirmos de forma concertada, a nossa opinião poderá prevalecer sobre aquilo que são os nossos pontos de vista relativamente à nossa intervenção na escola. (X.REE1)*

Uma vez que o Conselho Geral é constituído por membros que são oriundos de diferentes quadrantes da comunidade escolar e que chegam ao órgão na sequência de processos distintos, considerámos importante, no início do desenvolvimento do nosso projeto de investigação, saber se o processo de chegada tinha ou não influência na atuação dos diferentes atores. Para este efeito colocámos uma pergunta no guião da entrevista que se destinava a saber o modo como cada um dos entrevistados chegou a integrar o Conselho Geral e depois questionámos os sujeitos que integraram o estudo se esse processo influenciava ou não a atuação. As respostas obtidas ocupam um espectro diversificado. Assim, da parte de um dos sujeitos, há a afirmação de que não há qualquer influência, outro afirma que existe e, por último, outro afirma que, tratando-se da nomeação, é natural que os interesses da comunidade educativa não sejam os únicos a ter em conta.

*Acho que não. Se existe não é notório. (Y.REE2)*

*Não sei, não me apercebo que haja esse tipo de constrangimento. (RCL2)*

*Sim. Já tive essa perceção. (RA1)*

*Não podemos esquecer os que são nomeados e ao serem nomeados estão lá obviamente para defender os interesses não só da comunidade educativa mas também de onde são nomeados e temos de respeitar se muitas vezes isso acontece e pensam da mesma forma, temos de respeitar a opinião deles. (X.PCG)*

A perceção do “outro” no que se refere à participação no órgão assume, nas entrevistas que realizámos, a forma de um caleidoscópio onde a multiplicidade e diversidade de visões vai focando e desfocando o objeto em análise. Começamos pelo modo como é vista a participação dos representantes dos pais e encarregados de educação.

*Eles estão mais focalizados no interesse dos filhos, tudo o que diz respeito ao funcionamento mas que (...) mais diretamente diz respeito aos seus filhos, eles aí intervêm (...), a questão da segurança ou das condições da escola (...) estão mais à vontade. Nos outros assuntos, têm mais dificuldade em intervir. (X.RND1)*

*Por exemplo, discute-se as notas dos miúdos e eu dificilmente vejo um pai a dizer que devíamos melhorar aqui, deveria melhorar acolá, mas isto não é assim, não. (RA1)*

*Os pais também têm trazido preocupações muito reais, preocupados com o absentismo, preocupados com os resultados negativos, com o ranking em que a escola está também. (Y.PCG)*

*Tirando um ou outro caso em que é cumulativo, isto é, o representante pertence à direção de uma associação. Acontecerá isso em duas das seis, penso eu que são duas das seis, tirando esses dois casos em que a situação será muito mais fácil porque eles vêm da direção, estão no conselho geral e nota-se pelas intervenções. Estão muito mais por dentro dos assuntos, conhecem muito mais as dinâmicas e, portanto, estão muito mais à vontade para participar. (X.DIR)*

*(...). Os pais não fomos nós que os selecionamos, foi a associação de pais que os selecionou, portanto, nem todos estarão tão esclarecidos, mas certamente que saem do conselho geral mais esclarecidos, o objetivo é esse. (Y.DIR)*

### Em relação à participação da autarquia.

*A autarquia, por exemplo, falta muitas vezes. A associação empresarial também falta, os pais estão sempre lá. O que é muito bom, porque também demonstram o interesse que têm em saber o que se passa na escola e tentar fazer parte do processo. (X.RND1)*

*Por vezes as reuniões são extremamente demorosas, nem todas as pessoas conseguem compreender e aceitar a responsabilidade que é ter que tomar decisão nestes assuntos e, por isso, essas pessoas das comunidades locais, das instituições parceiras, de facto são pessoas extremamente abertas e receptivas e estão lá a colaborar, não estão para ser mais um empecilho na engrenagem mas sim para ser o óleo dessa engrenagem, é para ajudar a trabalhar melhor. (X.REE1)*

*(...) gostaria que as parcerias fossem muito mais ativas, ponto número um. Temos muita dificuldade, não só que participem e que deem a sua opinião, mas muitas vezes que compareçam às reuniões e só estando presente é que podemos modificar alguma coisa que nós, na nossa opinião não esteja bem, ou que possa ser melhorada e as parcerias, principalmente as parcerias, se estão presentes lá é porque são importantes e nesse aspeto eu não posso deixar vincado esta opinião relativamente a esta questão do maior envolvimento, de uma maior participação das nossas parceiras, principalmente do nosso CG. (X.PCG)*

*Às vezes há discussões em determinadas áreas, mas dificilmente há um voto contra e mesmo abstenções. Os professores normalmente é assim, os pais igual, às vezes a autarquia é que vai discutindo ali algumas coisas mas no final também não está para fazer figura triste e como tal também deixa andar. (RA1)*

*Por exemplo, agora como temos um plano anual de atividades em comum com a autarquia, com a câmara, os representantes da autarquia também estão em muita mais ligação com a escola. Os pais também, (...) eles também estão a ter ideias, trazem-nos aqui as ideias (...). (Y.PCG)*

Uma vez que os membros que compõem o Conselho Geral estão na qualidade de representantes, dois temas que emergiram da análise de dados foram o da relação dos representantes com os representados e o da coesão que existe entre os representantes de um mesmo grupo. Começamos pela relação entre os representantes e os representados. Atentemos na perceção que é transmitida por um representante dos encarregados de educação relativamente a outros membros do Conselho Geral.

*(...) o pessoal docente, não docente e outros parceiros levam para o CG aquilo que são os pontos de vista que mais lhes interessam (...). (X.REE1)*

Também foi possível recolher dados que nos permitiram perceber o modo como alguns dos outros membros do Conselho Geral percecionam a relação entre os representantes dos pais e encarregados de educação e aqueles por eles representados. Assim, o presidente do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos que integraram o nosso estudo consideram a existência de um diálogo entre representantes e representados:

*(...) relativamente aos Pais sei que muitas vezes, antes das reuniões do CG, acontece eles reunirem para tratar de assuntos que sejam importantes depois colocar no plenário da próxima reunião. Sei das várias Associações de Pais que temos que é feito isso antes. (X.PCG)*

*Os pais sei que nas reuniões de associação tratam dos assuntos e falam, até porque nós este ano temos o presidente da associação de pais a representar os pais, porque eles mudam anualmente. (Y.PCG)*

A mesma ideia é veiculada pelos diretores que, no caso do diretor do Agrupamento X afirma a existência de um esforço, da sua parte, para promover essa relação.

*Portanto, aquilo que nós procuramos transmitir e que me parece que é uma interpretação correta da lei, é que os seis que lá estão representem o universo dos pais do agrupamento independentemente de pertencerem à associação A ou à associação B, o que nos obriga, e isso fazemos, a reuniões trimestrais com todas as direções das associações de pais em que normalmente estou presente eu e o presidente do conselho geral e procuramos aí (...). (X.DIR)*

*O presidente da associação de pais promove reuniões em cada escola/sede do agrupamento (...). Em cada escola do agrupamento, ele ausculta opinião (...) dos pais daquela freguesia, digamos assim, e depois traz para o conselho geral essas situações, ou então combina comigo, sentamo-nos os dois, eu elucido a esse respeito e ele depois dá conhecimento aos encarregados de educação. (Y.DIR)*

Não obstante, no representante dos pais e encarregados de educação do Agrupamento X, encontrámos afirmações que apontam num sentido diferente.

*(...) o meu universo é limitado ao espaço físico onde andam as minhas filhas, nomeadamente a escola (...) e a escola (...) e então os reparos que faço são cingidos àqueles normativos que irão lá ser aprovados que impliquem diretamente com as minhas filhas, como é óbvio. (X.REE1)*

*(...) gosto de participar e, mais do que participar, eu gosto que as minhas filhas vejam que eu participo, que tenho uma vida ativa e que me preocupo com o desenvolvimento delas em termos escolares, uma das coisas que fiz e costume dizer toda a minha vida em termos pessoais e profissionais foi direcionada para a presença e acompanhamento no desenvolvimento das minhas filhas, por isso. (X.REE1)*

Em relação aos restantes representantes, e quando encontrámos dados, e estes foram transmitidos pelo presidente do Conselho Geral do Agrupamento Y e pelo diretor do Agrupamento X, há a afirmação de um certo desconhecimento:

*Os representantes dos interesses locais, é um processo diferente, porque eles (...) vêm em nome da direção, aquilo que prestam contas ou não, dentro da direção das respetivas instituições, eu não faço a mínima ideia, nem o presidente do conselho geral o fará certamente. (X.DIR)*

*A autarquia não sei, quer dizer, também está cá o próprio vereador e é ele o chefe, digamos assim, não sei até que ponto precisa de (...) mas é capaz depois de pôr ao corrente o presidente da câmara sobre algumas situações que ache pertinentes. (Y.PCG)*

No que diz respeito à coesão que existe entre os representantes de um mesmo corpo e ao modo como esta é ou não percecionada, os dados têm de ter em conta as características próprias das realidades de cada um dos agrupamentos. Assim, no Agrupamento X, os representantes do pessoal docente, como são provenientes de duas listas diferentes, são percecionados como um todo onde não existe coesão.

*(...) acho que (...) a nível, por exemplo, dos representantes do pessoal docente há sempre ali dois pratos na balança, há uma balança que se calhar é mais unida e há outra (...) nota-se que há uma diferença (...).  
Ali há representantes de docentes que vieram de duas listas diferentes e só isso faz a diferença. Há aqueles que se calhar são um bocadinho mais ligados a esta direção e há outros que não são. (X.RND1)*

*Do ponto de vista dos professores, como nós vimos no início, havendo duas listas, há dois alinhamentos e duas perspetivas, obviamente que, num ou noutro ponto, que envolve votações há uma ou outra voz que procura marcar a sua posição, o seu espaço, quanto mais não seja pela intervenção. Não traduz nenhuma reação negativa relativamente ao documento A ou B, ou tentativa de reformulação, mas agora estou aqui a lembrar-me que a única coisa que senti de significativo nessa matéria foi a própria avaliação do diretor porque se considerou que era um momento oportuno para tentar ali, talvez aí há três ou quatro anos, já não sei bem, para tentar ali marcar algum sinal de diferenciação relativamente aos outros, mas como estão em minoria mesmo em relação ao grupo dos professores, não passou (...). (X.DIR)*

*Uma união, há. Os pais, por exemplo, os encarregados de educação são coesos naquilo que dizem e naquilo que fazem, nota-se que eles não estão cada um a falar por si só. A autarquia também, completamente. E nós também. Não acho que aí cada um puxa a brasa à sua sardinha, como se costuma dizer. (Y.PCG)*

Por sua vez o grupo constituído pelos representantes dos pais e encarregados de educação é percecionado como um grupo coeso.

*Eu acho que atuam de forma (...) unida e coesa. Eu acho que eles que se juntam. Da maneira que ultimamente (...), penso que sim, que se juntam, combinam nos bastidores, que é sempre assim, a política faz tudo nos bastidores. Combinam o que querem, algumas alterações que querem propor e (...) explicam-nas lá (...) explanam-nas lá e espelham-nas lá, depois a gente lá vê a forma como há de resolver essas situações ou então mudar a organização escolar de forma a que vá de encontro às diretrizes do conselho geral, não é mais do que isso. (Y.DIR)*

*Noto que, por vezes, há assuntos (...) que os pais muitas vezes trazem, os pais e a própria CM, principalmente estas duas representações que são assuntos que foram debatidos anteriormente com os elementos do CG e não só provavelmente. (X.PCG)*

*Uma união, há. Os pais, por exemplo, os encarregados de educação são coesos naquilo que dizem e naquilo que fazem, nota-se que eles não estão cada um a falar por si só. A autarquia também, completamente. E nós também. Não acho que aí cada um puxa a brasa à sua sardinha, como se costuma dizer. (Y.PCG)*

### **Perceção da interação com o outro**

Passamos, agora, à apresentação de um último conjunto de dados que nos permitem enriquecer a visão acerca das lógicas de ação que se desenvolvem no interior do órgão que é o Conselho Geral e, também, fora dele, uma vez que, como pudemos ver, demos atenção ao modo como os representantes se relacionam com aqueles que representam. A apresentação dos dados que a seguir fazemos, tem como referência a interação com o outro. O termo “outro” que utilizamos designa quer o “outro” representante de um mesmo grupo, quer os “outros” representantes de corpos diferentes.

No caso em que existe mais que um representante, os dados que recolhemos permitem chegar a diferentes perceções. Assim, os representantes dos pais e encarregados de educação veem-se a si próprios como um todo unido:

*(...) costuma ser de forma coesa. (Y.REE2)*

Apesar de haver o assumir de alguma dificuldade na interação com aqueles que representam:

*Normalmente debatemos alguns pontos antes das reuniões. Mas também nem sempre isso é possível porque há pais que não fazem parte da associação. E às vezes é um bocadinho complicado. (Y.REE2)*

Algo de diferente acontece com os representantes do pessoal não docente:

*(...) não tenho me encontrado muito com ela [refere-se à outra representante] nas reuniões, por isso, claro que de certa forma tentamos nos unir porque de certa forma fazemos parte do mesmo grupo. (Y.RND1)*

Contudo, em relação aos representados existe, por parte dos representantes do pessoal não docente, uma clara intenção em interagir com eles de modo a fazer chegar ao órgão as suas opiniões.

*Até agora nestes anos todos ninguém veio falar comigo (...) nem para eu colocar alguma questão no CG. (X.RND1)*

*(...) por acaso não vêm muito ter comigo.(...) Eles sabem quando é que há reunião de CG e quando eu lá chego normalmente eu digo que vou ter reunião e pergunto se alguém tem alguma coisa a dizer, às vezes têm alguma coisa a dizer mas normalmente não, eu vou vendo uma coisa ou outra que se tenha que falar e pronto normalmente quando é assim, por assim dizer, intervenho. (Y.RND1)*

Esta falha na interação entre pares, não se estende aos restantes membros do órgão, com quem se afirma ter uma relação cordial e profissional.

*Regra geral é boa (...) é uma relação profissional (...) cordial. Respeito a opinião deles. Sempre que vejo que é necessário também expesso a minha opinião. Somos todos diferentes, mas temos de nos complementar, temos de nos saber ouvir. (Y.RND1)*

A visão que é transmitida pelos representantes dos pais e encarregados de educação é diferente em cada um dos agrupamentos no que se refere à interação com os restantes membros. Assim, no Agrupamento Y, afirma-se a existência de uma proximidade com os outros membros do Conselho Geral.

*Já participei noutras iniciativas da escola como por exemplo a eleição da diretora, vou tendo uma aproximação mesmo com os professores, sim é uma boa relação. (Y.REE2)*

Por sua vez, no Agrupamento X a situação é diferente, sobretudo no que se refere aos representantes dos professores.

*Existe uma grande distância entre o pessoal docente e os pais, que continuo a dizer que o pessoal docente não quer a ingerência dos pais naquilo que é a gestão e o desenvolvimento da escola. (X.REE1)*

No que se refere aos restantes membros, os dados recolhidos apontam para uma mesma ideia que é a de que existe um clima de interação, colaboração e diálogo entre os elementos do Conselho Geral, que se estende para fora do próprio órgão.

*É assim, eu com a associação de pais em alguns agrupamentos tenho colaborado muito bem, com o agrupamento [AY] viu a relação que nós temos ali. (RA1)*

*A autarquia, nós reunimos sempre que somos convocados para tal. A autarquia está presente no conselho geral, tem conhecimento de tudo. (Y.DIR)*

*De duas formas. A primeira, é feito a resenha das deliberações, após cada reunião, pela secretária e pelo PCG e é enviada no prazo de 48h, isto está no nosso regimento interno do CG e enviada depois por mim para todos os docentes do Agrupamento para informar das deliberações que foram tomadas em todas as reuniões. A segunda, é enviada a ata e é pública, é afixada no placard, obviamente, a ata da reunião com tudo o que se passou nessa reunião, no prazo de dez dias úteis, que é o que está regimentado também no nosso regulamento e todos tomam conhecimento. (X.PCG)*

*(...) reuniões sistemáticas que fazemos com as associações de pais, nada melhor do que desenvolver todo este processo. Outro exemplo a nível local, nós, por exemplo, fazemos atividades com a associação empresarial que é um dos nossos parceiros no conselho geral, com os bombeiros voluntários, por exemplo. Há formação que é dada aqui, no âmbito da cidadania, em parceria com os bombeiros voluntários. Portanto, isto são exemplos claros, concretos e objetivos do movimento e do envolvimento da escola com a comunidade. (X.DIR)*

## **Avaliação**

A análise das entrevistas permitiu continuar a perceber a existência de uma avaliação crítica por parte de alguns dos sujeitos de investigação. Assim, da parte de um dos representantes dos pais e encarregados de educação, à valorização da participação dos pais opõe-se a desvalorização do papel daqueles que estão no Conselho Geral por inerência, a saber, os representantes do pessoal docente e os representantes do pessoal não docente. Se os primeiros desenvolvem um trabalho puro em prol da comunidade, os segundos, porque estão lá na sequência de responsabilidades profissionais não assumem com a mesma “pureza” o desempenho do cargo.

*(...) a avaliação que eu faço daqueles membros é extremamente positiva, porque aqueles de facto são os que dão a cara, os que (...) quando nós telefonamos a pedir ajuda eles estão lá, são aqueles que trabalham em prol da escola (...) os meus parceiros enquanto pais estão lá por interesse e responsabilidade enquanto pais, não por qualquer responsabilidade de inerência profissional. (X.REE1)*

*(...) ao contrário do pessoal docente e não docente e dos demais parceiros que estão lá por inerência e responsabilidades profissionais... (X.REE1)*

Na participação dos representantes da autarquia é evidenciada, pelo representante do pessoal não docente, a sua postura de questionamento e de crítica:

*Eu sei que eles são designados, por algum motivo serão, quanto mais não seja, a autarquia tem de ser alguém designado pelo presidente da câmara ou vereador. Agora a posição deles, a posição será um bocadinho (...) mais de cooperação ou mais de questionar e de, se calhar, de querer controlar, isso aí às vezes também pode acontecer em alguns representantes. Mas isso eu vejo mais a nível da autarquia porque os outros representantes penso que não. (X.RND1)*

Num sentido diferente encontramos a opinião do diretor do Agrupamento Y:

*Um balanço positivo, O que custa mais é pôr os órgãos a funcionar e depois de pôr os órgãos a funcionar nós vemos que até é uma mais-valia porque é na diversidade que nós colhemos a opinião e da discussão nasce a luz. Porque às vezes, nós também, professores, temos a ideia de ver só um prisma e temos que nos colocar na posição de outro, no lugar do outro. Isso é que é o mais difícil. (Y.DIR)*

### **6.1.4. Visão de cada ator sobre o Conselho Geral como órgão de direção estratégica**

A existência de um órgão como o Conselho Geral insere-se no âmbito do que Lima (2014) designou de ideologia de modernização da educação e das escolas que, acrescentamos nós, se filia na publicação da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, onde podemos ver afirmados a democraticidade e participação como princípios gerais que

devem regular a atuação da administração e gestão do sistema educativo<sup>26</sup>. Com efeito, após o 25 de Abril de 1974 os ventos da democracia começam a invadir o domínio da educação, culminando no elogio da autonomia, da participação, da transparência e da proporcionalidade, erigidos a princípios éticos que devem estar subjacentes à constituição e atuação dos órgãos de direção, administração e gestão das instituições públicas de ensino. É neste contexto que emerge, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, o Conselho Geral. Apresentado como um órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, o Conselho Geral *representa*<sup>27</sup> a comunidade educativa e é esta representatividade, ao mesmo tempo ponto de chegada de um exercício de democracia e de uma atuação democrática, que legitima a sua existência como um dos principais órgãos de gestão, administração e direção. Por esta razão, aquando da realização do trabalho, considerámos relevante obter a perceção dos atores que integram o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos abrangidos pelo estudo, acerca das competências do órgão que integram. É esta perceção que damos a conhecer e que foi construída com base nos resultados que obtivemos a partir das entrevistas.

### **O Conselho Geral como um órgão de participação**

A análise das entrevistas permitiu-nos perceber que alguns dos sujeitos de investigação percecionam o Conselho Geral como um órgão de participação, sendo dada ênfase aos momentos de reunião e à atuação adotada. Esta visão pôde ser encontrada sobretudo ao nível de um dos representantes dos encarregados de educação, do representante da comunidade local e de um representante do pessoal não docente.

*Nós fazemos sempre um debate no CG. São debatidas, no CG, para serem aprovadas. (...) o CG ajuda realmente na aprovação dos documentos e ajuda a delinear melhor as atividades. (...) na tomada de decisões principalmente, sim, é importante a esse nível, de certa forma atendemos os pontos fortes, os pontos fracos, o que é que se poderá melhorar tendo em vista o sucesso escolar e o envolvimento da comunidade. (Y. RND1)*

*Claro que a nível de decisões todos nós temos uma participação ativa porque temos de decidir sobre o que vai ser feito ou não. (RCL2)*

*Costuma ser de forma pacífica. No final é sempre consensual, chegamos sempre a acordo. Com algumas retificações, mas sempre aprovados. (Y. REE2)*

---

<sup>26</sup> Artigo 43.º, ponto 1.

<sup>27</sup> Itálico nosso.

Esta participação pressupõe a consciência de que existe um trabalho prévio que é realizado por aqueles que mais *próximos estão da escola*<sup>28</sup>, a saber, o diretor e o conselho pedagógico e é esse trabalho que depois é submetido à análise do Conselho Geral tendo em vista a sua aprovação.

*É tudo apreciado no conselho geral, normalmente a proposta que sai do conselho pedagógico sempre foi validada. A proposta que sai do conselho pedagógico, no que diz respeito às atividades de enriquecimento curricular também sempre foi validada ou (...) nunca foi do contra, se calhar, não vou puxar a brasa à minha sardinha, se calhar por estar bem fundamentada. Nunca foram contra. (...) O trabalho prévio, praticamente, é da direção. (Y.DIR)*

*E, portanto, eu ultimamente tacitamente eu levo as propostas. E depois saem como linhas orientadoras, lá um ou outro aspeto que, estou a falar em construção frásica, que, mas quer dizer, em termos qualitativos não muda nada relativamente ao documento, portanto, a responsabilidade efetivamente e aquilo que interessa aprovar, vamos dizer assim, é o que o diretor apresenta, que é a ótica do diretor. (X.DIR)*

*Foram todos aprovados ou, por vezes, o que acontece é, as discussões são exaustivas, nós pais e eu pai, o que acontece, não me sentindo capaz para poder proferir uma deliberação positiva ou negativa sobre o assunto, conforme está consagrado no direito, abstenho-me por não estar nem reconhecer em mim capacidades para poder deliberar acerca desse sentido. (X. REE1)*

*Normalmente são aprovados. Normalmente é ratificar, não há mesmo alterações. (...) existe um trabalho exaustivo antes de ser apresentado cada projeto. (Y. REE2)*

Esta aprovação é, em regra geral, pacífica.

*Normalmente todos os documentos, todas as propostas foram aprovadas. (X.RND1)*

*Geralmente é por unanimidade. Geralmente. Não me recordo de votarem contra. Não me recordo. (RA1)*

Para além de ser pacífica é uma aprovação que, nem sempre é por unanimidade, como refere um dos presidentes do Conselho Geral:

*Não, embora a votação nem sempre seja por unanimidade, como é óbvio. Mas que eu me recorde todos os documentos que são sujeitos a votação e volto a referir que são sujeitos a votação, nunca existiu a não aprovação. (X.PCG)*

A aprovação pressupõe apenas alterações pontuais e residuais, no caso do Agrupamento Y:

*Já aconteceu mais do que uma vez, claramente. Ao nível do PE, PAA, RI já aconteceu mais do que uma vez. Nada na sua forma, mas pequenos ajustes que são feitos em função da discussão que é feita no próprio plenário. Para isso é que lá está, voltamos, digamos, àquilo que é fundamental, aquilo que está a investigar. Isto é o papel do CG, é perceber dentro daquilo que é as suas competências e tomar decisões democraticamente, não pode ser de outra forma. (X.PCG)*

---

<sup>28</sup> Itálico nosso.

*Uma vez ou outra em que realmente não houve muita concordância em relação a um ou outro aspecto e foi feita uma recomendação, uma sugestão que depois foi muito bem aceita (...). (Y.PCG)*

E no caso do diretor do Agrupamento X:

*O conselho geral nunca reformulou nada significativo nem nunca reprovou qualquer tipo de documento (...). Muito pontuais, muito residuais. E digo de 0 a 100, se um documento teve uma alteração de 2 a 3% foi muito. (X.DIR)*

Não obstante o acabado de referir, os dados que recolhemos permitem-nos perceber que existe, da parte de alguns, uma atitude crítica que coloca em evidência uma dimensão falaciosa da atuação do Conselho Geral.

*É assim, eu concordo, acho é que há aprovações que não fazem muito sentido, já estão previamente aprovadas, no conselho pedagógico, por exemplo. Sim há assuntos que tem de ser mesmo por aprovação no CG, mas estando aprovado em CP e grande parte dos membros do CG sendo pessoal docente, à partida está aprovado, é a minha opinião. (Y.REE2)*

O representante da autarquia que, lembramos, é o mesmo no Conselho Geral de cada um dos agrupamentos onde realizámos o estudo empírico, afirma não só a não existência de uma cultura de participação, mas também que a participação, quando existe, é feita a partir da perspectiva de cada um, sem revelar a capacidade de pensar a partir do “nós”.

*Depois não há aquela cultura de participar. (...). Podiam ser mais participativos no CG. Deixarem de olhar muito para o eu e olhar para o nós. (RA1)*

*Atenção que eu acho que se deve manter o CG, as pessoas se calhar têm de pensar melhor o que é que estão lá a fazer e porque é que lá estão, não é só ir lá, é para votar a favor, é para votar contra. (...). Se for para lá dizer sim ou não em função da cara das pessoas não vale a pena ir. (RA1)*

Nesta sequência a participação que desenvolve é percecionada como sendo dissonante e desafiadora, procurando levar os professores a pensar a partir de uma outra perspectiva e enriquecendo a discussão.

*Mas é assim, quem é que provocou a discussão? É sempre a mesma coisa, sempre no bom sentido, no sentido positivo para nós resolvermos as coisas e acho que é isso, e às vezes para os professores não pensarem só dentro da caixa. Mas eu acho que este papel quem tem de fazer são os pais. (RA1)*

*E depois, às vezes, parece que vamos para as reuniões e parece que estamos ali a discutir contra tudo e contra as coisas e não. O que é preciso é criar a discussão para ver se alguém se lembra de mais alguma coisa. Aquilo já vem fechado a maior parte das vezes. (RA1)*

Quando é percebida do lado do diretor do Agrupamento X, verificámos a existência de algumas reservas em relação a uma participação efetiva.

*(...) nunca consegue assegurar, porque é sempre, é uma ideia muito utópica, obviamente. E até em alguns momentos e em alguns aspetos, é complexo. Por exemplo, o caso dos resultados escolares, a análise dos resultados escolares é uma competência típica do conselho pedagógico e, portanto, por norma não teria que ir ao conselho geral. Se pensarmos na perspetiva da comunidade educativa, na perspetiva da importância que tem o processo de ensino e aprendizagem, dos resultados escolares no contexto de cada escola, é evidente e era pertinente que o conselho geral fizesse um acompanhamento desse processo. (X.DIR)*

Se alguns dos dados recolhidos apontam para um entendimento da participação como o modo como se posicionam no órgão aquando do momento das reuniões, outros dados, provenientes de outros sujeitos de investigação colocam em evidência a representatividade do órgão. Com efeito, nas entrevistas que realizámos pudemos perceber que o Conselho Geral é percecionado como um espaço aberto à participação dos diferentes elementos da comunidade educativa que aqui se encontram representados e é esta representatividade que confere legitimidade ao Conselho Geral para eleger o diretor:

*E acho que faz sentido ser o CG (...) porque é assim, de todos os conselhos que existem na escola, o CG no fundo é o mais amplo, (...) constituído por diferentes representantes da comunidade, da sociedade e ao mesmo tempo da comunidade escolar. Acho que é o órgão mais completo para realmente ser tomada essa decisão porque temos os diferentes representantes dos pais que podem dizer qual a opinião deles acerca do melhor diretor para ocupar o cargo, dos docentes e não docentes que estão lá todos os dias, que conhecem as pessoas que lá estão, o trabalho delas, nós se calhar não conhecemos tão bem porque não estamos ali todos os dias, vemos a questão do lado de fora. (RCL2)*

*Concordo plenamente. Até porque o CG, isto é a minha opinião pessoal, é a representação da comunidade educativa, se é a representação da comunidade educativa a escola não é feita só pelos professores, pessoal não docente, pelas parcerias, é feita por toda a gente. E se é feita por toda a gente, eu concordo plenamente que seja eleito por toda a gente. (X.PCG)*

Competência que é percecionada em termos de poder do órgão.

*Claro, também tem muito poder. Se houver só uma candidatura, também pode não ser eleito, mas se houver várias candidaturas o CG tem um poder muito forte. É o CG que decide quem é que vai tomar as decisões depois, quem vai tomar as rédeas da gestão da escola. (X. RND1)*

*Aumenta-lhes o poder. E de que maneira. Os poderes, os meandros da política. Aumenta tudo sim. Aumenta. (Y.DIR)*

Mas se alguns veem esta competência como razoável, outros consideram que não:

*Acho que é uma das competências que faz sentido, a escolha do diretor. (Y. RND1)*

*(...) se a lista do pessoal docente que somos apenas seis ou sete, somos seis, (...) vai a votação de todos os docentes do agrupamento, o diretor é selecionado apenas pelo conselho geral. Não concordo. Acho que deviam ser os docentes. E deviam ser docentes a escolher um docente. Eu acho que aqui há outras questões que não*

*deviam entrar nas escolas, infelizmente eu acho que estão a entrar. É a minha perceção. (Y.PCG)*

## **O Conselho Geral como um órgão de acompanhamento**

O Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, no artigo 15.º, faz a apresentação das competências do Conselho Geral. A análise deste artigo do normativo permite perceber a existência de um conjunto de competências associadas à função de acompanhamento que é adstrita a este órgão e que se objetiva quer no acompanhamento à ação dos demais órgãos de gestão, quer no dirigir-lhes recomendações tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do plano anual de atividades. Na sequência do objetivo que estabelecemos para o nosso trabalho, quisemos saber qual a perceção que os membros do Conselho Geral, de cada um dos agrupamentos onde procedemos à recolha de dados, tem acerca do papel de acompanhamento desempenhado pelo órgão do qual fazem parte.

Em primeiro lugar, destaca-se o facto de o representante da autarquia considerar que esta é a verdadeira função do órgão, que é muito mais um órgão de acompanhamento do que de decisão.

*Eu acho que é mais de acompanhamento do que propriamente de decisão. (RA1)*

Os dados recolhidos apontam para duas realidades diferentes. Ao nível do Agrupamento X verificámos que a função de acompanhamento não se tem traduzido em qualquer tipo de recomendação, afirmada quer pelo diretor quer pelo presidente do Conselho Geral:

*(...) nunca existiu qualquer tipo de recomendação do conselho geral relativamente aos diferentes, restantes órgãos. E, portanto, o conselho geral tem-se dado por satisfeito relativamente àquilo que é documentação e os relatórios que fazemos chegar. (X.DIR)*

*Não, nunca aconteceu dirigir recomendações a outros órgãos. Agora, esta alínea em termos de competências, dirigir recomendações aos restantes órgãos com vista ao PE e cumprimento do PAA nunca foi feita. Nunca foi feita porque nunca houve necessidade, do ponto de vista do CG, disso acontecer. (X.PCG)*

Salientamos o facto de o diretor apresentar o Conselho Geral como um órgão fiscalizador do trabalho desenvolvido ao nível do diretor e da sua equipa:

*Por um lado, tem de haver um órgão, vou passar a expressão, “fiscalizador” do trabalho da direção. Porque também obriga a direção a ter um determinado rumo e sempre que se desvie, que não quer dizer que seja o caso, há ali um conselho geral que obriga a entrar na linha que está previamente estabelecida. Acho que sim, toda a gente precisa de algum órgão que monitorize o trabalho de alguém. (Y.DIR)*

Uma realidade diferente ocorre no Agrupamento Y, como nos afirma o diretor.

*Ah, sim, mandaram algumas orientações. Lembro-me quando foi a decisão de elaborar as provas finais ou não, nós tivemos conselho geral e nesse conselho geral, o conselho geral achou por bem que os alunos realizassem as provas de aferição, pelo menos no segundo ano. Não sabendo nós, direção, que as provas vinham em (...) vou passar a expressão, em pacotes. Ou era tudo ou não era nada. Pronto. E depois o conselho pedagógico achou por bem não realizar estas alterações a meio do ano. (Y.DIR)*

Acreditamos que o conteúdo das afirmações que transcrevemos, que nos surpreenderam pelo facto de apenas terem tido origem em quatro dos sujeitos de investigação<sup>29</sup>, tem de ser colocado em diálogo com os dados apresentados no ponto anterior para poderem ser compreendidos, o que nos propomos fazer na secção dedicada à discussão dos dados.

### **O Conselho Geral como um órgão de definição de estratégias**

Consequência de ser um órgão onde a comunidade educativa se encontra representada e no qual a sua participação deve ser assegurada, o Conselho Geral emerge do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, como um órgão de direção estratégica<sup>30</sup> que, enquanto tal, é responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola. O que ressalta dos dados que recolhemos é a ideia de que os intervenientes no nosso estudo não interiorizam esta identidade que a lei confere ao Conselho Geral. Com efeito, mais do que perceber o Conselho Geral como um órgão de direção estratégica alguns dos entrevistados salientam a sua função no acompanhamento.

*Eu acho que eles não definem estratégias para a escola. Eles depois confiam que os documentos aprovados se vão gradualmente operacionalizando (...). (X.DIR)*

*Neste momento acho que faz mais o acompanhamento dos demais órgãos. Acho que não estamos a delinear estratégias. Pelo menos não tenho essa perceção. É mais o acompanhamento, a aprovação de projetos, agora definir estratégias acho que não. (Y.REE2)*

*(...) por vezes surge ideias, sugestões, mas grande parte do trabalho do conselho é basicamente ouvir, aprovar, acompanhar, tomar conhecimento dos resultados, tomar conhecimento do que está planeado porque esse trabalho é feito por outros anteriormente. Não somos nós que definimos o que vai ser feito (...). (RCL2)*

Apenas o representante da autarquia que, lembramos mais uma vez, é membro do Conselho Geral dos Agrupamentos X e Y assume o órgão como sendo responsável pela

---

<sup>29</sup> Salientámos que apesar da existência de um guião de entrevista, não o adotamos de um modo rígido. Em determinados momentos deixámos que os entrevistados assumissem protagonismo. Neste sentido seguimos Atkinson (2002) quando afirma que há qualquer ordem, qualquer estrutura, que esteja escrita em pedra.

<sup>30</sup> Artigo 11.º, ponto 1, do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho.

definição das linhas estratégicas, responsabilidade que, no entanto, considera não ser exercida:

*Eu acho que nós devemos definir linhas estratégicas da escola. É para isso que serve o CG. A visão da escola. (...) Às vezes vai-se para lá discutir “paredes”. Não faz sentido. O CG devia definir aquilo que é melhor para a escola, para os alunos, o bem estar dos alunos, todas essas coisas, o sistema de aprendizagem, se calhar os horários dos alunos. Não, começa tudo ao contrário, até nos horários dos professores a gente nota isso. De vez em quando, na EB 2,3 de (...) como existe ali dois grupos nós percebemos estas coisas. (...). Há coisas que não faz sentido nenhum, acho que o conselho geral devia ser para discutir as políticas da escola, em termos estratégicos. E antes de ir ao pedagógico dizer assim: O que é que nós queremos para esta escola, linhas mestras, isto e isto e isto? (...) e depois as coisas aconteciam normalmente. (RA1)*

Uma vez que um dos agrupamentos que integra o estudo tem um contrato de autonomia, considerámos que seria importante perceber o modo como os membros do Conselho Geral descrevem a atuação. Assim, a proposta, elaborada pelo diretor, foi apresentada:

*O diretor apresentou a proposta do contrato, foi detalhado, foi explicado, as pessoas intervieram e tudo o que seja relativo ao contrato de autonomia o diretor faz questão de explicar como é que se está a passar, mesmo das reuniões que ele vai fazendo com o ME ele comunica sempre, ele mantém a par todos os elementos do CG daquilo que se está a passar. (X.RND1)*

*Foi um papel que está legislado. O que diz a competência é que nós devemos aprovar as propostas, foi isso que foi feito. Foi discutido antes (...) na sua forma, na sua forma fundamental dos aspetos principais que iriam ser levados em sede de proposta para com o ME e depois foi aprovado o próprio contrato final antes de ser assinado pelo diretor e PCG. (X.PCG)*

*O conselho geral tem a palavra final. Se o conselho geral eventualmente decidisse que a proposta do contrato de autonomia não tinha pertinência, não teria vantagens, ou seja, podia chumbar esse processo e, portanto, não haveria qualquer candidatura, o que o diretor faz resulta da aprovação do conselho geral. (X.DIR)*

## **Avaliação**

A análise das entrevistas permitiu continuar a perceber a existência de uma avaliação crítica por parte de alguns dos sujeitos de investigação. Esta avaliação prende-se sobretudo com duas ideias. Uma ideia é o facto de o Conselho Geral não assumir na prática a sua verdadeira vocação. Encontrámos esta ideia na intervenção do representante da autarquia.

*Em rigor devia ser o principal órgão, mas o papel não tem sido esse. As coisas estão a melhorar. Acho que melhoraram bastante, mas ainda não chegou aquilo que eu acho que comecei por dizer, o CG devia ser o órgão que devia definir as linhas estratégicas da escola e a partir de aí as coisas funcionarem. Mas funciona exatamente ao contrário. (RA1)*

Da parte de um dos representantes dos pais e encarregados de educação é salientado o facto do exercício das competências do órgão estar comprometido por um certo modo de atuar que esvazia de sentido a concretização dessas mesmas competências.

*Tem, mas de uma forma já, diria, tendenciosa. Nós acabamos por ser conduzidos para aquilo que vem emanado do CP e do Diretor, chegamos ali por vezes, deliberamos já no sentido em que nos são remetidas essas informações. (...) e atendendo que (...) o escalonamento que faço em termos de decisão e influência dos órgãos, o CG para mim, no meu entender, acaba por pecar por alguma inércia. (X.REE1)*

E mais uma vez há a consciência da posição privilegiada dos professores que é percecionada como um obstáculo que dificulta o exercício pleno das competências do Conselho Geral:

*Mas acaba por ser (...) vamos lá ver, uma das coisas que eu considero difícil é nós conseguirmos subverter aquilo que são as intenções do grupo de pessoal docente. São mais representativos. (X. REE1)*

Apesar de todos os constrangimentos que possam ser colocados, há a crença de que uma cultura de participação poderá conduzir a um novo estágio de evolução.

*Acho que todos nós podemos sempre fazer mais e, por vezes, eu reconheço que quem está presente nestes órgãos muitas vezes tem alguma dificuldade, principalmente no início, em perceber a importância destes órgãos. Mas eu acho que à medida que as pessoas vão percebendo e vão tomando decisões, também, entendem aquilo que é o seu trabalho, que tem de ser um trabalho efetivo de acompanhamento destas questões porque se não for o CG a cumprir com as suas competências, quem é que o vai fazer. (X.PCG)*

Até porque a consciência da importância do órgão parece ser transversal.

*(...) o órgão é importante porque participa em muitas decisões da escola (...) nos documentos, no RI que é a base, no PE, no PAA. Tem esse poder de decidir, se é assim ou não é. Tem um papel muito importante mesmo porque passa tudo lá. É tudo aprovado lá. (X.RND1)*

*(...) toda a gente deve, sim senhora, ser ouvida pelo CG, no entanto, o ónus da decisão não deve pertencer a todos mas sim a quem de direito nomeadamente parceiros, instituições que sejam da escola, pessoal docente e não docente e efetivamente os pais. (X.REE1)*

### **6.1.5. Visão de cada ator sobre os constrangimentos à atuação do Conselho Geral**

O trabalho de revisão de literatura que fomos realizando no sentido de construirmos uma imagem do estado de arte no âmbito do nosso problema de investigação, permitiu-nos perceber que os princípios éticos da democracia e da participação, que haviam sido erigidos como bandeiras das reformas da administração escolar em Portugal, foram

sendo escamoteados e desvirtuados por relações de poder e de influência que se estabelecem no interior dos órgãos que, nas instituições públicas de ensino, têm a seu cargo a respetiva administração e gestão. Sá e Silva (2016), a este propósito falam do que designam de “erosão dos processos de democratização e de práticas de participação das escolas” (2016, p. 3), expressão feliz que dá conta do modo como as relações de poder que se vão estabelecendo comprometem a concretização dos princípios éticos que, em última análise, estiveram na origem da possibilidade de se manifestarem.

Neste sentido considerámos que um ponto importante a ter em conta na realização do nosso trabalho seria o de saber se, a partir do interior do Conselho Geral, havia a perceção de constrangimentos à atuação do órgão e, a existir, de que modo se objetivava. Por esta razão, fizemos incluir no guião da entrevista um conjunto de questões que tinham como intenção recolher dados acerca da perceção das relações de poder e de influência que eventualmente se tivessem estabelecido no interior do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos abrangidos pelo estudo. São estes dados que apresentamos a seguir.

### **Perceção sobre as relações de poder e de influência**

Os dados recolhidos apontam para a ideia de que existe a consciência, por parte de um dos representantes dos pais e encarregados de educação, do representante local e do representante da autarquia, de que no interior do Conselho Geral o diretor tem um papel determinante nas decisões. Lembramos que nestes dois últimos casos, os representantes que entrevistámos integram o Conselho Geral de cada um dos agrupamentos. Este papel do diretor é exercido, em primeiro lugar, de um modo direto:

*Sem dúvida sim. Primeiro tem o manancial (...) a informação nos nossos dias é o poder, ele tem toda a informação, aquilo é compilado diretamente e pelas diretrizes que ele emana, aquilo é compilado assim. Todos os resultados que nós temos ou obtemos são compilados por ele. Não estou a dizer que são invertidos ou de alguma forma camuflados, mas tudo aquilo que nós bebemos enquanto informação passa pelo crivo do diretor, por isso, sem qualquer (...), o diretor tem posição privilegiadíssima no CG. (X.REE1)*

*Eu noto um peso muito grande do diretor, até porque eu acho que as pessoas confiam muito nas competências dos diretores, ou seja, aquele diretor é diretor por alguma coisa, conhece bem a escola, conhece a dinâmica da escola, no CG é aquela pessoa que está a par dos vários domínios da escola. (RCL2)*

Em segundo lugar de um modo indireto:

*É o CP sem dúvida. É assim, em termos hierárquicos é CG que manda. Só que ninguém se atreve a bater o pé. Na realidade acho que o CP tem muito peso nos dois agrupamentos. O CA quase ninguém liga porque quase ninguém sabe o que estão ali a fazer. E depois é o CG. (...). O diretor está em cima de tudo porque o diretor é que influencia o CP. Ele é que preside o CP. Ele não tendo voto, que é estranho, ele não tendo voto no CG tem voto no órgão que é consultivo, no fundo, que é o CP onde indica e escolhe as pessoas. O Sr. Diretor vai a CP e diz vamos aprovar isto e como é. E eles começam a dizer que para o ano posso não ser coordenador ou eu para o ano precisava desta turma e não vou ter esta turma. É a leitura que eu faço, já lá estive. Depois chega ao CG e diz: isto foi aprovado no CP e o que é que vocês acham. E se houver algumas pessoas a dizer, eu acho que esta atividade não deve ser feita, ele vai ficar mal perante os colegas. Porque ele já disse uma coisa num determinado sítio. (RA1)*

A afirmação desta posição também emerge do discurso dos dois diretores que entrevistámos:

*Acho que sim. Eu consigo (...) eu não vou dizer (...) não é manobrar, eu consigo com que os pais pensem de forma àquilo que eu quero fazer no agrupamento, o que a direção quer fazer no agrupamento, porque às vezes, o que quer que a gente faça ou qualquer decisão que a gente toma é sempre a pensar no bem dos alunos, nunca é a pensar (...) noutra bem, porque nós estamos aqui é para os alunos, eu costumo dizer, a partir do momento em que não há alunos nós deixamos de ter o nosso posto de trabalho. Acabou. Portanto, às vezes orientar a decisão, porque nós que estamos no terreno é que percebemos melhor de como as coisas efetivamente se passam e que é melhor ir por este lado porque é mais fácil concretizar, sim. Porque quem está de fora não tem essa noção dessa organização. (Y.DIR)*

*Claro que sim, obviamente que sim. Porque partindo do princípio que o poder nos vem dos próprios documentos e se os documentos são a base de intervenção do conselho geral, a parte dos documentos por aquilo que nós vimos e fomos falando vem muito do diretor ou do presidente do conselho pedagógico que é o diretor e, portanto, aí há uma cumulação de funções, obviamente que esse poder resulta daí e resulta, também, daquilo que são os argumentos e a capacidade de persuasão de defesa que é inerente. (X.DIR)*

Para além dos diretores os representantes dos professores são percecionados, por um representante dos encarregados de educação, como detentores de poder.

*Sem dúvida que é o pessoal docente. (...). É visível porque também são em número. Mas nota-se que a opinião deles é mais forte (...). (Y.REE2)*

Enquanto o presidente do Conselho Geral do Agrupamento Y considera que é a autarquia que tem mais influência nas decisões:

*Autarquia. (Y.PCG)*

Nesta sequência a hierarquia de poder que se encontra estabelecida no Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, encontra-se subvertida:

*(...) No meu entender fica a base da pirâmide que leva com os outros órgãos todos. No meu entender o CG continua a pecar por inerte. (...). Diretor, CP, CG (...). Quando supostamente deveria ser (...) estou-lhe a dar a minha visão mais realista. (X.REE1)*

*Sem dúvida o diretor e o CP. Primeiro a diretora, o CP, o CG e por último o CA. (Y.REE2)*

*Conselho pedagógico. Acho forte em termos de decisões na prática, quer dizer, eles é que estão no terreno, são os representantes dos vários departamentos, é nesse sentido. (...) eu diria conselho pedagógico, conselho geral (...) o diretor e administrativo. (Y.PCG)*

*A direção. Diretor. Sim, porque é o que está efetivamente no terreno. É a assembleia da república que está no terreno e o presidente da república também o que é que faz? Supervisiona a atividade da assembleia da república, é um bocadinho isso, portanto, a direção. A direção (...) o conselho pedagógico antes do conselho geral. O conselho pedagógico reúne mensalmente. Conselho pedagógico, conselho geral, conselho administrativo que também reúne mensalmente. (Y.DIR)*

## **Avaliação**

É no representante da autarquia que encontramos a avaliação mais crítica acerca das relações de poder e de influência que se estabelecem no interior do Conselho Geral. Esta perspetiva crítica elege a presença do diretor nas reuniões do órgão como alvo principal. Assim, é entendimento deste sujeito da investigação que, apesar de ser o único membro do Conselho Geral que não tem direito a voto, o diretor é aquele que tem mais poder.

*(...) o diretor não tem direito a voto, mas tem um peso enorme. (...). Eu acho que a figura do diretor lá limita muito o pensamento das pessoas. Eu acho. As pessoas estão a falar e já estão a pensar o que poderá acontecer em função daquilo que dizem. (...). Ter lá os professores e ter lá os funcionários, são pessoas que estão debaixo da alçada dele, ou seja, tudo aquilo que eles possam dizer e que não esteja de acordo com ele (...) se calhar não têm a possibilidade de estarem tão disponíveis para discutir determinados assuntos.(...) os pais, é outro problema, têm medo, e eu falo com alguns, que haja retaliação depois com os miúdos. (RA1)*

Este poder é, de algum modo, o resultado de um processo de constituição do próprio Conselho Geral que está condicionado e que vicia a eleição do diretor:

*Claro e depois (...). Vamos fazer as contas assim, pessoal não docente 2, 7 professores, 7 e 2 nove, depois a associação de pais, e acha que os pais estão disponíveis para criar guerras? Não estão. Depois as entidades cooptadas, já sabe como elas são escolhidas às vezes. (RA1)*

Por esta razão, no seu entender, o presidente do Conselho Geral devia ter um outro papel, o que afirma ser difícil dado que é um professor.

*Por isso é que o PCG devia ser mais independente, mas sendo professor também está ali limitado. É normal. Não quer dizer que não façam um papel bem feito e cumpram. Mas acho que devia ser a primeira pessoa a provocar algumas discussões. Acho que é um papel deles. (RA1)*

## 6.2. Análise documental

A análise documental teve como base as atas de reuniões do Conselho Geral que decorreram no ano letivo 2015-2016. No Agrupamento X foram analisadas as atas de cinco reuniões, enquanto no Agrupamento Y foram analisadas quatro atas correspondentes a quatro reuniões. Esta análise teve como base a grelha constante do quadro 15. Com base nos dados recolhidos começamos por elaborar o quadro 17 onde constam as ordens de trabalho das reuniões do Conselho Geral do Agrupamento X.

**Quadro 17: Ordens de trabalho das reuniões do Conselho Geral || Agrupamento X**

Ordem de trabalhos	
19/11/2015	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leitura e aprovação da ata da reunião anterior</li> <li>2. Composição do Conselho Geral</li> <li>3. Informações do Diretor</li> <li>4. PAA – Do encerramento do ano letivo 2014/2015 ao balanço do arranque do ano letivo               <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1. Documentos de autoavaliação</li> <li>4.2. Plano de ação estratégica 2015/2016</li> </ol> </li> <li>5. Proposta de revisão do Projeto Educativo do Agrupamento – parecer do Conselho Pedagógico</li> <li>6. Proposta de revisão do Regulamento Interno – parecer do Conselho Pedagógico</li> </ol>
25/02/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leitura e aprovação da ata da reunião anterior</li> <li>2. Composição do Conselho geral – representantes do Pessoal Não Docente</li> <li>3. Informações do Diretor</li> <li>4. Apreciação do relatório do PAA do primeiro período, de acordo com a alínea f) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012, de 2 de julho</li> <li>5. Estrutura Física das instalações: melhorias e requalificações</li> <li>6. Atividades referenciais no espaço local</li> <li>7. Definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento para 2016 da escola sede do Agrupamento, de acordo com a alínea h) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012, de 2 de julho</li> <li>8. Definição das linhas orientadoras do planeamento e execução das atividades no domínio da ação social escolar de acordo com a alínea i) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012, de 2 de julho</li> </ol>
27/04/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leitura e aprovação da ata da reunião anterior</li> <li>2. Composição do Conselho Geral – Representação dos Pais e Encarregados de Educação</li> <li>3. Informações do Diretor</li> <li>4. Apreciação de relatórios de autoavaliação interna, de acordo com a alínea k) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012, de 2 de julho</li> <li>5. Análise e aprovação do relatório de contas de gerência do ano 2015, de acordo com a alínea j) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012 de 2 de julho</li> <li>6. Aprovação do mapa de férias do Diretor, de acordo com a alínea s) do artigo 13º do Decreto-Lei nº 137/2012, de 2 de julho</li> </ol>
30/06/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leitura e aprovação da ata da reunião anterior</li> <li>2. Informações do Diretor</li> <li>3. Regulamento CAF – Componente de Apoio à Família 1º ciclo</li> <li>4. Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar – Plano de Ação Estratégica               <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1. Aprovação do documento final</li> </ol> </li> </ol>

18/07/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leitura e aprovação da ata da reunião anterior</li> <li>2. Informações do Diretor</li> <li>3. Apresentação geral dos resultados escolares</li> <li>4. Apresentação do relatório do Contrato de Autonomia - Ano Letivo 2015/2016</li> <li>5. PAA – Plano Anual de Atividades (2015/2016) <ol style="list-style-type: none"> <li>5.1. Apreciação do relatório periódico do PAA – 3º período</li> <li>5.2. Aprovação do relatório final de execução do PAA, de acordo com a alínea f) do artigo 13º do Decreto de Lei no 75/2008 de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei no 137/2012, de 2 de julho</li> </ol> </li> <li>6. Lançamento do Ano Letivo 2016/2017 <ol style="list-style-type: none"> <li>6.1. Despacho n.º 4-A/2016 de 16 de junho</li> <li>6.2. Apresentação do calendário escolar interno</li> <li>6.3. Parecer sobre os critérios gerais relativos à organização dos horários – área de alunos</li> </ol> </li> <li>6.5. Aprovação da proposta de assessoria – artigo 30º do Decreto de Lei no 75/2008 de 22 de abril, com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei no 137/2012, de 2 de julho</li> <li>7. Apresentação do PAA – Plano Anual de Atividades 2016/2017 <ol style="list-style-type: none"> <li>7.1. Aprovação do documento nos termos da alínea e) do artigo 13º do Decreto de Lei no 75/2008 de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei no 137/2012, de 2 de julho</li> </ol> </li> <li>8. O Plano de Ação Estratégica no contexto negocial de requalificação da escola sede do Agrupamento</li> <li>9. Orçamento 2016 da Escola Sede do Agrupamento e respetivas consequências</li> </ol>
------------	--

A análise do quadro permite constatar que a ordem de trabalhos das diferentes reuniões de Conselho Geral no Agrupamento X são efetuadas tendo como suporte a legislação e, em particular, as competências do órgão que constam no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Na ordem de trabalhos do Agrupamento destaca-se, para além do ponto um que diz respeito à leitura e aprovação da ata da reunião anterior, um ponto comum em todas, com o título “Informações do Diretor”.

No quadro 18 apresentámos a ordem de trabalhos das quatro reuniões do Conselho Geral do Agrupamento Y .

**Quadro 18: Ordens de trabalho das reuniões do Conselho Geral || Agrupamento Y**

Ordem de trabalhos	
14/12/2015	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aprovação do Plano Anual de Atividades</li> <li>2. Definição das linhas orientadoras para o orçamento de 2016</li> <li>3. Cooptação das entidades da comunidade local</li> <li>4. Outros assuntos</li> </ol>
22/03/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apreciação do relatório periódico de execução do PAA</li> <li>2. Apreciação do relatório descritivo da avaliação dos resultados do 1º período</li> <li>3. Apreciação do relatório de contas de gerência de 2015</li> <li>4. Outros assuntos</li> </ol>
30/05/2016	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Análise do relatório descritivo da avaliação do 2º período</li> <li>2. Análise do relatório descritivo de execução do PAA do 2º período</li> <li>3. Outros assuntos</li> </ol>

28/06/2016	1. Apresentação do plano de ação estratégica 16/18 2. Proposta de Atividades de Enriquecimento Curricular 16/17 3. Outros assuntos
------------	--

Por sua vez, no Agrupamento Y a ordem de trabalhos das reuniões, não obstante o facto de irem ao encontro das competências do órgão plasmadas no Decreto de Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, são sintéticas, sem qualquer referência aos respetivos artigos que constam na legislação.

Assim, e de modo a dar conta dos aspetos que nos parecem pertinentes, apresentamos, no quadro 19, uma síntese dos temas/assuntos abordados nas reuniões de Conselho Geral dos dois agrupamentos, tendo o cuidado de distinguir os temas consoante o seu enquadramento, ou não, nas competências do Conselho Geral como órgão.

**Quadro 19: Síntese dos temas/assuntos abordados nas reuniões de Conselho Geral || Agrupamento X e Agrupamento Y**

TEMAS ATAS	AGRUPAMENTO X		AGRUPAMENTO Y	
	DAS COMPETÊNCIAS	OUTROS	DAS COMPETÊNCIAS	OUTROS
<b>1ª Reunião</b>	Atualização de horários de funcionamento – Portaria n.º 644-A/2015 Contrato de autonomia – ponto da situação relativamente a recursos humanos PAA 2015/2016 – ponto da situação e ajustamento Os documentos de autoavaliação a apresentar ao CG - processo de monitorização Resultados escolares do agrupamento e comparação com os da avaliação externa Informações sobre o Plano de Ação estratégica 2015/2016 Aprovação da proposta de revisão do Projeto Educativo do Agrupamento Aprovação da proposta de revisão do Regulamento Interno do Agrupamento	Lideranças intermédias de gestão – horários de forma a possibilitar um trabalho de articulação Colocação de professores e preenchimento dos horários das AEC's Degradação da escola sede – processo de requalificação– ponto da situação Preocupação relativamente aos equipamentos da cantina e segurança – sugestão de contacto com a CM e DGEsTE Preocupação de um membro do CG sobre a escassez de recursos humanos - apoios educativos Ausência de autonomia para colocar mais docentes para apoios educativos	Plano Anual de Atividades Linhas orientadoras para o orçamento de 2016 Cooptação das entidades da comunidade local – alteração	Formação na área de informática e primeiros socorros – preocupação de um membro Formação para pessoal não docente, promovida pela Autarquia.

<b>2ª Reunião</b>	<p>Relatório sobre o comportamento e a indisciplina no 1º período – processo de autoavaliação</p> <p>Autoavaliação do Agrupamento – ponto da situação</p> <p>Relatório do PAA referente ao 1º período.</p> <p>Linhas orientadoras para a elaboração do orçamento 2016</p> <p>Linhas orientadoras do planeamento e execução das atividades no domínio da ação social escolar</p> <p>Pedido de renúncia de um membro do CG</p> <p>Alteração da composição do CG – membro do RND</p>	<p>Possibilidade de fusão de duas escolas básica do agrupamento e respetivos constrangimentos.</p> <p>Projeto Educativo do Conselho Municipal – contributo do Agrupamento.</p> <p>Formação - assistentes técnicos</p> <p>Processo de requalificação das instalações</p> <p>Diligências efetuadas com a DGEstE no sentido de solucionar o problema relativo às instalações.</p> <p>Transferência de verba para o agrupamento após a mesma ser transferida da DGEstE para a autarquia.</p>	<p>Relatório periódico de execução do PAA – elaborado Equipa Interdepartamental</p> <p>Resultados obtidos no 1º período e comparação com os do ano transato nos diferentes ciclos.</p> <p>Apreciação Global das Turmas - abandono/absentismo/(in)disciplina.</p> <p>Relatório de contas de gerência 2015.</p> <p>Aprovação das férias da Diretora.</p>	<p>Inquéritos de opinião para se começar a delinear o Projeto Educativo Municipal – informação.</p> <p>Medidas tomadas pela escola no sentido de preparar os alunos para as provas de aferição/exames.</p>
<b>3ª Reunião</b>	<p>Comportamento e indisciplina no agrupamento – ponto da situação</p> <p>PAA – ponto da situação</p> <p>Observatório de qualidade e plano de melhoria – processo de autoavaliação</p> <p>Relatórios de autoavaliação interna</p> <p>- relatório sectorial da participação dos alunos na vida da escola;</p> <p>- relatório sectorial da participação dos Encarregados de Educação</p> <p>Relatório de contas de gerência do ano de 2015.</p> <p>Aprovação do mapa de férias do Diretor.</p>	<p>Dificuldades a nível financeiro</p> <p>Formação - pessoal docente destinada à promoção do sucesso escolar.</p> <p>Promoção do sucesso escolar - protocolos efetuados</p>	<p>Resultados escolares - comportamento, abandono escolar, absentismo, assiduidade e indisciplina registada    2º período – elaborado pela Equipa Interdepartamental</p> <p>PAA – ponto da situação</p>	<p>Preocupação com eventuais financeiras dos alunos</p> <p>Convite a todos os presentes para atividades: Sarau e Dia do Agrupamento.</p> <p>Protocolo com a Universidade do Minho.</p>
<b>4ª Reunião</b>	<p>Comportamento e indisciplina no agrupamento – ponto da situação e análise global do ano</p> <p>Regulamento CAF – Componente de Apoio à Família 1º ciclo.</p> <p>Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar – Plano de Ação Estratégica.</p>		<p>Plano de Ação Estratégica 16/18</p> <p>Proposta de Atividades de Enriquecimento Curricular 16/17</p>	
<b>5ª Reunião</b>	<p>Informação sobre a reunião com o Sr. Secretário de Estado, salientando dois aspetos: a importância do processo ensino aprendizagem</p>	<p>Requalificação de alguns espaços da escola sede.</p> <p>Apresentação dos resultados escolares relativos à avaliação</p>		

	<p>e a definição/afereção de um perfil de aprendizagens ligado com os respetivos critérios de avaliação; e a importância dada aos planos de ação estratégica (PAE) e respetivas fontes de financiamento e aos aspetos de concertação ao nível do espaço local.</p> <p>Trabalho no âmbito do plano de melhoria: avaliação e atualização</p> <p>Relatório do Contrato de Autonomia - Ano Letivo 2015/2016</p> <p>PAA – 3º período.</p> <p>Relatório final de execução do PAA.</p> <p>Calendário escolar interno para o próximo ano letivo e organização das atividades educativas em articulação com as metas e finalidades do PEA.</p> <p>Critérios gerais relativos à organização dos horários</p> <p>Proposta de assessoria ao Gabinete do Diretor.</p> <p>PAA – Plano Anual de Atividades 2016/2017</p> <p>Recomendações ao Diretor e CA relativamente ao orçamento 2016</p>	<p>externa e interna do primeiro, segundo e terceiro ciclos plasmados no documento - Relatório Anual de Progresso (não tendo um caráter obrigatório em sede de conselho geral, permite na perspetiva do diretor, o tratamento dos dados relativos aos resultados escolares, bem como, ser mais um instrumento do conhecimento do conselho geral relativamente ao trabalho desenvolvido pelo órgão de gestão).</p> <p>Requalificação da escola sede do Agrupamento e o Plano de Ação Estratégica no contexto negocial</p>		
--	--	--	--	--

A leitura circunstanciada das atas e grelhas de análise permite-nos destacar as seguintes considerações, no que diz respeito ao Agrupamento X.

As reuniões de Conselho Geral constituem-se como espaço onde todos os atores podem intervir democraticamente, onde as propostas de documentos apresentadas são analisadas e discutidas. Como exemplo temos a ata da reunião n.º 1, no que diz respeito ao ponto 5 da ordem de trabalhos “Proposta de revisão do Projeto Educativo do Agrupamento – parecer do Conselho Pedagógico”. Na ata consta que:

“Foi apresentada, analisada e discutida a proposta de revisão do PEA, com o respetivo parecer do Conselho Pedagógico. Depois de colocada à votação pelo presidente, a proposta foi aprovada com treze votos a favor e uma abstenção (...)”.  
(ata n.º 1, dia 19 de novembro de 2015, AX)

O mesmo acontece no tratamento do ponto 6 da ordem de trabalhos “Proposta de revisão do Regulamento Interno – parecer do Conselho Pedagógico”. Na ata consta que a proposta foi apresentada, analisada e discutida e, em particular, regista as intervenções de alguns membros relativamente a um artigo do documento (horário alunos) bem como

as propostas de reflexão/alteração. É possível perceber que as propostas apresentadas depois de colocadas a votação são geralmente aprovadas por unanimidade:

“Depois de colocada à votação pelo presidente, a proposta foi aprovada com treze votos a favor e uma abstenção (...)”. (ata n.º 1, dia 19 de novembro de 2015, AX)

É, também, possível perceber que existem temas, abordados nas reuniões de Conselho Geral, que excedem as competências do órgão no quadro legislativo. Contudo, também é visível que, por vezes, não existe um acordo entre os membros quanto à categorização a que devem proceder. Por exemplo, na ata n.º 1, quando o presidente do Conselho Geral refere que:

“(…) a competência de estabelecer critérios para a elaboração de horários de não é deste órgão, mas sim do Conselho Pedagógico”. (ata n.º 1, dia 19 de novembro de 2015, AX)

Esta questão coloca-se novamente na reunião n.º 2, onde na ata refere que, na opinião do conselheiro RA1, o ponto cinco “Estrutura Física das instalações: melhorias e requalificações” não deveria fazer parte de um ponto da ordem de trabalhos, dado que “não é competência dos conselhos gerais dos agrupamentos”, apesar de concordar que “o tema poderia ser abordado pelo diretor nas informações”. Relativamente a esta opinião, o presidente do Conselho Geral considera que o tema não se inclui em qualquer das alíneas constantes do “artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 137 de 2 de julho”, no entanto foi solicitada a sua inclusão pelo diretor, aquando da elaboração da ordem de trabalhos, uma vez que é do “interesse da comunidade educativa, concretamente dos nossos alunos e das suas famílias e dessa forma faz todo o sentido ser discutido e analisado no nosso órgão”. Por sua vez, o diretor justifica a sua solicitação dado que o mesmo está “relacionado com a alínea m) e n) do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 137, considerando que o CG é o órgão de direção estratégica” e, por outro lado, considera “importante partilhar e aprofundar a informação no seio da nossa comunidade educativa”.

Ainda na ata n.º 2 é possível perceber a existência de um circuito que é percorrido pelos documentos que são apresentados em Conselho Geral. Por exemplo, o ponto sete da ordem de trabalhos: “Definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento para 2016 da escola sede do Agrupamento, de acordo com a alínea h) do artigo 13º do Decreto-Lei no 137/2012, de 2 de julho”. A ata refere:

“Depois de apresentadas, analisadas e discutidas, foram definidas as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento para dois mil e dezasseis da escola sede do agrupamento, que foram apresentadas pelo diretor.” (ata n.º 2, dia 25 de fevereiro de 2016, AX)

Na mesma ata, relativamente ao ponto oito: “Definição das linhas orientadoras do planeamento e execução das atividades no domínio da ação social escolar de acordo com a alínea i) do artigo 13.º do Decreto-Lei no 137/2012, de 2 de julho”, refere-se:

“Depois de apresentadas, analisadas e discutidas, foram definidas as linhas orientadoras do planeamento e execução das atividades no domínio da ação social escolar, que foram apresentadas pelo diretor e validadas pelo conselho administrativo.” (ata n.º 2, dia 25 de fevereiro de 2016, AX)

Deste modo, o exercício de competências que cabem ao Conselho Geral pressupõe a existência de um trabalho de preparação a cargo do diretor, que chama a si a elaboração de documentos que *definem*, limitando-se o Conselho Geral a proceder à sua *validação*.

Na reunião n.º 3, foi dado cumprimento à alínea j) do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Na ata refere-se:

“Foram apresentados, analisados e discutidos os relatórios de contas de gerência do ano 2015. Colocados à votação, os mapas financeiros foram aprovados por unanimidade”. (ata n.º 3, dia 27 de abril de 2016, AX)

Na reunião n.º 4, no tratamento do ponto quatro da ordem de trabalhos: “Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar – Plano de Ação Estratégica” é possível perceber que a reunião decorreu num ambiente de participação de diferentes atores, objetivado na apresentação de sugestões e propostas de alteração ao documento, que foi aprovado, por unanimidade, depois de colocado à aprovação. Como a ata refere, foi “colocado à votação, com as propostas de alteração/complemento tendo sido o mesmo aprovado por unanimidade.”

Por último a reunião n.º 5, começa com o diretor a solicitar a introdução de pontos na ordem de trabalhos do plenário, os pontos 8 e 9: “O Plano de Ação Estratégica no contexto negocial de requalificação da escola sede do Agrupamento” e “Orçamento 2016 da Escola Sede do Agrupamento e respetivas consequências”, tal como já tinha acontecido na ordem de trabalhos da ata n.º 2. No que diz respeito ao ponto 9 da ordem de trabalhos, o diretor transmitiu ao plenário os constrangimentos financeiros verificados na escola sede que estão a pôr em causa, também, a qualidade do desenvolvimento das aprendizagens. Neste sentido o presidente do Conselho Geral “em função daquilo que são as competências do CG e concretamente do que diz respeito à alínea p) do ponto 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, procedeu a duas recomendações: a primeira, ao diretor para dar nota à DGEsTE e ao IGeFE da

insatisfação relativamente às verbas por serem manifestamente insuficientes para o adequado funcionamento do agrupamento ou seja, ao adequado desenvolvimento do PE; a segunda e por estarmos muito preocupados com uma das áreas prioritárias de intervenção do PE – aprendizagens – ao conselho administrativo, para a utilização de todas as verbas geradas na escola sede (compensação em receita) em todas as medidas de promoção do sucesso escolar, nomeadamente nos consumíveis destinados ao trabalho em sala de aula.” (ata n.º 5, dia 18 de julho de 2016, AX)

O quadro seguinte apresenta uma contagem das intervenções dos atores registadas nas diferentes atas, bem como assinala a sua assiduidade nos plenários.

**Quadro 20: Frequência das intervenções registadas em ata || Agrupamento X<sup>31</sup>**

Reunião Atas	Ata 1	Ata 2	Ata 3	Ata 4	Ata 5
<b>Membros</b>					
X.PCG	6	9	8	5	10
X.RD1	0	0	0	0	0
X.RD2	1	0	0	1	0
X.RD3	0	0	0	0	0
X.RD4		2		1	4
X.RD5	1	0	1	0	1
X.RD6	1	0		0	0
X.RND1	0	0	0		0
X.RND2	0	0	0	0	0
X.REE1	0	0	1	0	
X.REE2		0			
X.REE3			1		
X.REE4			0		0
X.REE5	0	0	0	1	1
X.REE6 <sup>32</sup>	2		0		
RA1		4			4
X.RA2	1	0			
X.RA3					0
X.RCL1					
X.RCL2	0		1	0	0
X.RCL3	0	0	0	0	0
X.DIR	8	18	2	4	10

A leitura do quadro permite-nos verificar quais os atores que tiveram mais espaço de intervenção. Para além do legítimo protagonismo do presidente do Conselho Geral e do diretor, destaca-se o representante da autarquia X.RA1 que em todas as reuniões que esteve presente interveio. A análise do quadro permite também constatar a inexistência

<sup>31</sup> Zero significa que não existiu intervenção; o sombreado significa que não esteve presente.

<sup>32</sup> X.REE6 foi representado em regime de substituição na 1ª reunião. X.PCG informou na 2ª reunião do seu pedido de renúncia. O seu substituto tomou posse na reunião seguinte. Para efeito de apresentação de dados utilizar-se-á a mesma designação.

de correlação entre a ausência de intervenções dos atores nas reuniões e a presença nas reuniões. Por outras palavras, verifica-se que, por referência às atas, há membros que tendo estado presentes, nas reuniões não existe qualquer registo de intervenção. Não obstante, queremos ressaltar que temos consciência de que nas atas, nem sempre constam todas as intervenções individuais e, por outro lado, por vezes na elaboração deste documento opta-se por usar uma expressão coletiva e indeterminada para dar conta da realização de uma ação.

Passamos, agora ao Agrupamento Y. A leitura das atas e grelhas de análise permitem-nos as considerações que a seguir apresentámos.

Na reunião n.º 1, relativamente ao ponto um “Aprovação do Plano Anual de Atividades”, a ata refere pormenorizadamente a apresentação do documento pela diretora sem, no entanto, nada registar quanto à sua aprovação pelo órgão. Consideramos importante destacar a forma como é cumprido o ponto dois da ordem de trabalhos: “Definição das linhas orientadoras para o orçamento de 2016”. Após a proposta da diretora relativamente às necessidades prementes da escola e do Agrupamento, “tendo como base a política da escola de contenção, rigor, reciclagem e requalificação”, o Conselho Geral, tendo em conta o apresentado, considerou que:

“Todas as necessidades apresentadas foram consideradas prioritárias e serão incluídas no orçamento de 2016. Foram assim, definidas as linhas orientadoras para o orçamento de 2016.” (ata n.º 1, dia 14 de dezembro de 2015, AX)

Na reunião n.º 2, quanto ao modo de concretização do ponto três da ordem de trabalhos: “Apreciação do relatório de contas de gerência de 2015” na ata consta que:

“(…) a Diretora apresentou-o e deste concluiu que é entendimento do Conselho Administrativo que a presente Conta de Gerência continua a refletir uma estratégia de gestão ancorada em princípios de racionalidade económica e financeira, de rigor orçamental e de combate persistente a situações de desperdício, sem pôr em causa o regular funcionamento do Agrupamento (...) e a realização das atividades previstas no Plano Anual de Atividades, bem como das que foram aprovadas pelo Conselho Pedagógico e ainda daquelas que, não estando previstas, se tornavam imperativas”. (ata n.º 2, dia 22 de março de 2016, AX)

No entanto na ata não existe qualquer referência quanto à apreciação/aprovação do relatório pelo Conselho Geral.

Por último, na reunião n.º 4, no que diz respeito ao ponto um “Apresentação do Plano de Ação Estratégica 16/18”, a diretora apresentou o documento e após terem sido explicitados todos os itens em relação aos três problemas a trabalhar, foi posto à consideração/aprovação dos conselheiros.

A este respeito é de salientar a opinião do conselheiro Y.REE1:

“(…) o documento deveria ter sido previamente enviado aos conselheiros” (ata n.º 4, dia 28 de junho de 2016, AY)

“(…) ao que a Diretora respondeu que, dado o tempo apertado para elaboração do mesmo e a necessidade de alteração do plano, uma vez que chegaram à equipa responsável diretrizes quase no último momento, encontrando-se o documento ainda em fase de trabalho, não se achou por bem envia-lo aos conselheiros.” (ata n.º 4, dia 28 de junho de 2016, AY)

Neste sentido a conselheira Y.REE6 sugeriu que nesse caso:

“(…) os documentos que se encontrassem nessa situação passassem a ser enviados, com a ressalva de que são documentos de trabalho.” (ata n.º 4, dia 28 de junho de 2016, AY)

Opinião esta sustentada pelos restantes membros, comprometendo-se a presidente do Conselho Geral a seguir a sugestão apresentada, tendo o Plano “sido aprovado por unanimidade.”

O quadro seguinte apresenta uma contagem das intervenções dos atores registadas nas diferentes atas. Salientamos que não encontramos, nestes documentos, qualquer referência à ausência de membros do Conselho Geral.

**Quadro 21: Frequência<sup>33</sup> das intervenções registadas em ata || Agrupamento Y**

Reunião Atas	Ata 1	Ata 2	Ata 3	Ata 4
<b>Membros</b>				
Y.PCG	2	2	1	3
Y.RD1	---	---	---	---
Y.RD2	---	---	---	---
Y.RD3	---	---	2	---
Y.RD4	---	---	---	---
Y.RD5	---	---	---	---
Y.RD6	---	---	---	---
Y.RND1	---	---	---	---
Y.RND2	---	---	---	---
Y.REE1	---	1	---	1
Y.REE2	---	---	---	---
Y.REE3	---	---	---	---
Y.REE4	---	---	---	---
Y.REE5	---	---	---	---
Y.REE6	---	---	---	1
RA1	---	---	4	---
Y.RA2	---	---	---	---
Y.RA3	---	---	---	---
Y.RCL1	---	---	---	---
RCL2	---	---	---	---
Y.RCL3	---	---	---	---
Y.DIR	3	9	3	4

<sup>33</sup> No quadro não consta as faltas dos atores nos plenários dado que as atas do Agrupamento Y não fazem referência às ausências dos conselheiros.

### 6.3. Observação

O quadro seguinte apresenta as datas, o horário e a duração das reuniões a que assistimos em cada um dos Agrupamentos. A observação de duas reuniões, em cada um dos agrupamentos, foi sequencial e coincidiu com a 3ª e 4ª reunião de plenário, no ano letivo 2015-2016, em cada um dos agrupamentos. No quadro 22 constam a data, a hora e a duração de cada uma.

**Quadro 22: Síntese das reuniões observadas nos Agrupamentos X e Y**

Agrupamento	Reunião CG	Data	Hora	Duração
AX	1ª reunião	27/04/2016	18h30min	1h 30min
	2ª reunião	30/06/2016		40 min
AY	1ª reunião	30/05/2016		2h
	2ª reunião	28/06/2016		1h30min

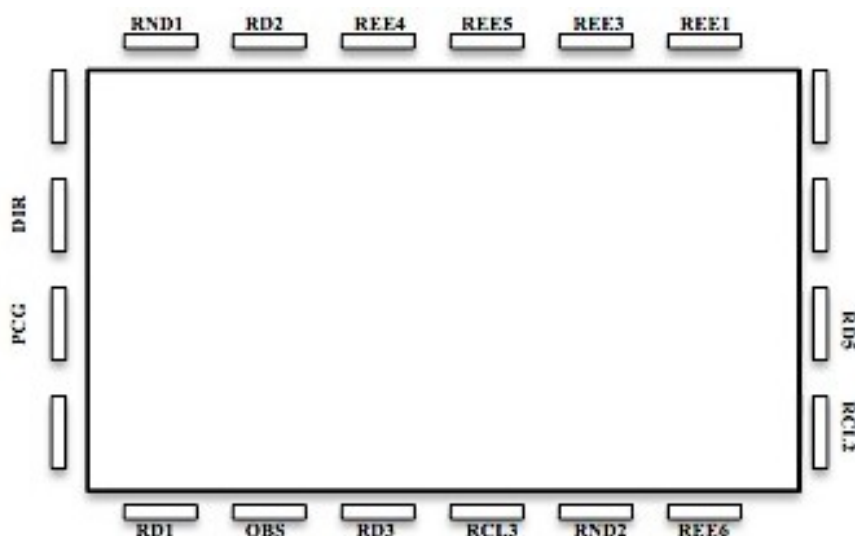
No que diz respeito às observações de reuniões de Conselho Geral, tendo em conta as grelhas de observações construídas, escolhemos uma perspetiva diacrónica dos acontecimentos, razão pela qual intitulámos a apresentação dos dados como *história*.

Começamos pelo Agrupamento X.

#### *A história da primeira reunião*

A primeira reunião realizou-se no dia 27 de abril, pelas 18h30min, na sala 2 da escola sede. Acompanhámos o presidente do Conselho Geral até à sala de reunião e por sua sugestão sentámo-nos ao lado do conselheiro RD1, o único elemento presente na altura e secretário da reunião. Entretanto foram chegando os restantes conselheiros, que foram ocupando o lugar de acordo com a disposição seguinte:

Figura 2: Disposição dos atores no espaço de ação || 1ª reunião



Do lado esquerdo, e isolados, o presidente do Conselho Geral (docente do 3º ciclo – lista A) e o diretor. No topo, um representante do pessoal não docente, um representante do pessoal docente (2º ciclo – lista A) e quatro representantes dos pais e encarregados de educação. Do lado direito um representante do pessoal docente (2º ciclo – lista B) e um representante da comunidade local. Em baixo, do lado direito do presidente do órgão, a investigadora entre dois representantes do pessoal docente (pré-escolar e 1º ciclo, lista A), e três representantes, da comunidade local, do pessoal não docente e dos pais e encarregados de educação (chegou mais tarde).

Pelas 18h40min, o presidente do órgão deu início à reunião com a nossa apresentação ao Conselho, seguindo-se a apresentação individual de todos os elementos presentes por nome e corpo de representação, o que nos permitiu efetuar a ilustração com a disposição dos atores no palco de ação.

De seguida, o presidente do órgão transmitiu a ausência do representante do pessoal docente, X.RD4, confirmou a existência de quórum e deu início ao ponto um da ordem de trabalhos “Leitura e aprovação da ata da reunião anterior”. Tendo em conta que a ata tinha sido enviada, por email, com a devida antecedência a todos os conselheiros e na ausência de qualquer proposta de alteração o presidente do Conselho Geral colocou a ata a votação, tendo sido aprovada por unanimidade.

No ponto dois da ordem de trabalhos o presidente do órgão justificou a inclusão deste ponto na ordem de trabalhos, ou seja, dar posse ao “novo” membro do Conselho Geral,

na sequência do pedido de demissão de um dos representante dos pais e encarregados de educação. Recordou o procedimento a tomar em conformidade com o regulamento interno. No entanto, após verificar a ausência do novo conselheiro, passou a palavra ao diretor dando início ao ponto três da ordem de trabalhos.

O diretor começou por fazer referência aos documentos de trabalho, previamente enviados pelo presidente do Conselho Geral aquando do envio da convocatória, e explicou a existência de um documento solto, dado o seu carácter qualitativo, referente à evolução das verbas do orçamento de estado.

Dada a chegada do representante dos pais e encarregados de educação, o novo conselheiro, o presidente do órgão interrompeu o diretor e voltou ao ponto anterior da ordem de trabalhos dando as boas vindas ao novo conselheiro. De seguida, deu novamente a palavra ao diretor.

O diretor explanou o documento referente à “evolução do duodécimo”, entre 2008 e 2015, da fonte de financiamento 111 para a escola sede e referiu que a verba correspondente ao duodécimo não era suficiente para assumir as despesas fixas como, por exemplo, os contratos de manutenção. De seguida informou sobre a reunião realizada com a DGEsTE e Vereador da Educação onde foi analisada a situação relativa à requalificação da cantina.

Posteriormente, o presidente do Conselho Geral projetou o documento intitulado “Comportamento e Disciplina”, onde consta o “estudo dos problemas de comportamento, medidas disciplinares implementadas no 2º período”, tendo procedido à sua explicitação. Sobre o estudo o PCG questionou se o mesmo dizia respeito apenas aos 2º e 3º ciclos, tendo o diretor confirmado, justificando o facto de o mesmo não ter sido ser aplicado ao 1º ciclo. Após terminar as conclusões do estudo, o diretor informou sobre as atividades e visitas realizadas em parceria com a Câmara Municipal e fez referência às sessões/palestras que estão a ser calendarizadas. Informou ainda sobre a reunião havida com o Secretário de Estado bem como sobre a formação a realizar, a nível concelhio, destinada a pessoal docente.

De seguida, e após confirmar se alguém queria colocar alguma questão, o presidente do Conselho Geral deu início à apreciação dos relatórios elaborados pela equipa de autoavaliação, passando de seguida a palavra ao diretor. O Diretor prosseguiu fazendo referência aos dois relatórios de autoavaliação: “Resultados Sociais” e “Participação dos

Encarregados de Educação na Vida Escola”, já analisados em sede de conselho pedagógico. Apresentou o documento dando ênfase aos aspetos positivos, aspetos que carecem de melhoria e propostas de melhoria. Sobre este documento o PCG valorizou a participação positiva dos alunos. Apresentou de seguida o segundo relatório, explicando-o sucintamente, fazendo referência aos aspetos positivos bem como às fragilidades como, por exemplo, a deslocação dos encarregados de educação dos alunos do 2º e 3º ciclos à escola por sua iniciativa. Depois de o diretor terminar, o presidente do Conselho Geral questionou se havia dúvidas. O conselheiro X.EE1, após valorizar os aspetos positivos do referido relatório questionou a validade dos resultados tendo em conta o facto de a amostra não contemplar todos os encarregados de educação. Sobre a amostra, o diretor informou que foi selecionada uma amostra de 50% de encarregados de educação, pelo que X.EE1 referiu que se, por um lado, os resultados eram certos para 50% dos encarregados de educação, por outro lado, os restantes não tinham conhecimento do relatório e acrescentou que “a escola deveria transmitir aos pais que a deslocação à escola é um dever”. Sobre esta fragilidade diversos conselheiros partilharam a sua preocupação e experiência no sentido de reforçar a participação da comunidade, tendo o CG concordado que a atividade “Dia do Agrupamento” é um meio de quebrar a barreira da escola com o meio exterior. Relativamente a este assunto, um dos representantes da comunidade local realçou o facto de se falar apenas em resultados e não em ideias no sentido de chamar os pais à escola e sugeriu que também se questionasse os alunos.

A reunião continuou com o presidente do Conselho Geral a dar início ao ponto cinco da ordem de trabalhos, passando a palavra ao diretor que explicou o relatório de contas de gerência, previamente enviado aos conselheiros e projetado aquando a sua apresentação. Sobre o referido relatório foi colocada uma dúvida por um representante dos pais e encarregados de educação, que depois de esclarecido foi da opinião que esse esclarecimento deveria constar no relatório em análise. Posteriormente, o PCG colocou o relatório a apreciação, o qual foi aprovado por unanimidade.

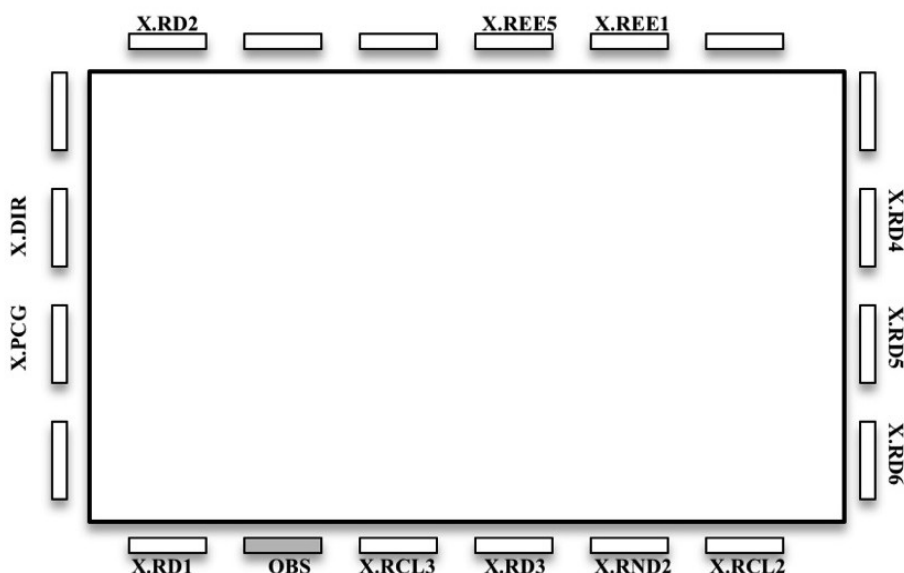
Por último o PCG informou sobre o período de férias proposto pelo diretor, proposta esta que depois de colocada a votação foi aprovada por unanimidade.

### *A história da segunda reunião*

Passamos à segunda reunião, no Agrupamento X, realizada no dia 30 de junho de 2016 pelas 18h30min. A convocatória da reunião foi enviada pelo presidente do Conselho Geral, por correio eletrónico, no dia 20 de junho de 2016, para todos os conselheiros e também para nós. Foram também enviados os documentos de trabalho referentes aos pontos 2, 3 e 4 da ordem de trabalhos, nomeadamente: “Comportamento e Disciplina – Estudo dos problemas de comportamento: medidas disciplinares implementadas no 3º período”; “Regulamento do Funcionamento da Componente de Apoio à Família 1º Ciclo”; e “Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar – Plano de Ação Estratégica”. Relativamente a este último documento, o presidente do Conselho Geral procedeu, no dia 28 de junho, ao reenvio do mesmo após alterações decorrentes da intervenção do conselho pedagógico realizado no dia 21 de junho e das reuniões de trabalho do diretor com os professores dos diferentes ciclos de ensino realizadas entretanto.

Tal como na reunião anterior procedeu-se ao registo da disposição dos atores no espaço de ação.

**Figura 3: Disposição dos atores no espaço de ação || 2ª reunião**



E, de modo semelhante ao ocorrido na reunião que já tínhamos observado, do lado esquerdo e isolados, localizam-se os dois elementos de poder hierárquico, presidente do Conselho Geral e diretor. No topo, um dos representantes do pessoal docente, X.RD2, e

os dois representantes dos pais e encarregados de educação presentes na reunião, X.EE5 e X.REE1 que chegou depois de a reunião ter iniciado. Do lado direito, localizam-se três representantes do pessoal docente: X.RD5; X.RD4 e XRD6, representantes estes que não estiveram presentes na última reunião. Em baixo, ao lado direito do presidente do órgão, a representante do pessoal docente X.RD1 e secretária da reunião, a observadora, a representante da comunidade local X.RCL3, o representante do pessoal docente X.RD3, o representante do pessoal não docente X.RND2 e um representante da comunidade local X.RCL2.

Pelas 18h30min, após confirmar a existência de quórum e constatar a inexistência de assuntos a incluir na ordem de trabalhos, o presidente deu início à reunião com o cumprimento do ponto um da ordem de trabalhos. Tendo em conta o envio da ata da reunião anterior a todos os conselheiros, incluindo a investigadora, no dia 6 de maio, o presidente após propor uma alteração à ata colocou a mesma a votação, sendo a mesma aprovada por todos os elementos com direito a voto.

De seguida, dando início ao ponto dois da ordem de trabalhos, o presidente do Conselho Geral, fez referência aos documentos enviados aquando da convocatória e passou a palavra ao diretor. O diretor começou por apresentar o documento intitulado “Comportamento e Disciplina – Estudo dos problemas de comportamento: medidas disciplinares implementadas no 3º período”, previamente enviado aos conselheiros como já foi referido e projetado durante a reunião. Fez referência a uma atividade em particular, ao PAA para 2016/2017 em construção, e ao trabalho efetuado com as várias associações de pais na elaboração do regulamento CAF, elogiando o mesmo.

Após questionar se algum membro pretendia colocar alguma questão, o presidente do Conselho Geral contextualizou o documento referente ao “Regulamento do Funcionamento da Componente de Apoio à Família 1º Ciclo”, enviado previamente, e passou a palavra ao diretor, que o apresentou. Relativamente a este documento foram colocadas algumas questões, nomeadamente, no que diz respeito ao custo em função do escalão atribuído ao aluno e contrapartidas para a escola face à disponibilização de materiais e instalações. Após a análise do documento, o mesmo foi sujeito a votação, tendo sido aprovado por unanimidade.

Dando continuidade à reunião, o PCG passou ao ponto seguinte da ordem de trabalhos, contextualizando o documento relativo ao “Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar – Plano de Ação Estratégica”, o qual foi apresentado pelo diretor.

Seguiu-se a análise do documento, da qual emergiram propostas/sugestões de alteração que foram aceites pelo Conselho Geral, sendo o documento aprovado por unanimidade após ter sido colocado a votação pelo presidente do órgão.

Pelas 19h10min o presidente do órgão deu por encerrada a reunião mencionando a realização de mais uma reunião de CG com o intuito de finalizar o ano letivo.

Uma vez que existiu uma coincidência entre as duas reuniões do Conselho Geral que observámos e duas atas que analisámos, apresentamos o quadro 23 onde se compara a frequência das intervenções registadas em ata e aquelas que observámos.

**Quadro 23: Frequência de intervenções no Agrupamento X**  
**Ata vs. Observação**

Reunião CG Membros	R3		R4	
	Ata 3	Obs.	Ata 4	Obs.
X.PCG	8	18	5	17
X.RD1	0	0	0	0
X.RD2	0	0	1	4
X.RD3	0	0	0	0
X.RD4			1	1
X.RD5	1	3	0	1
X.RD6			0	0
X.RND1	0	1		
X.RND2	0	0	0	0
X.REE1	1	9	0	0
X.REE2				
X.REE3	1	1		
X.REE4	0	0		
X.REE5	0	0	1	2
X.REE6	0	0		
RA1				
X.RA2				
X.RA3				
X.RCL1				
X.RCL2	1	1	0	0
X.RCL3	0	0	0	0
X.DIR	2	18	4	14

Da análise do quadro podemos concluir que as atas, enquanto fonte de investigação, se constituem como documentos onde dificilmente se dá conta do modo como a reunião foi vivenciada pelos diferentes atores. Através das atas, o clima da reunião, o modo como as participações fluem não é perceptível. Foi a observação das reuniões que nos permitiu perceber a dinâmica que existiu, as relações e inter-relações que são estabelecidas no interior do órgão que é o Conselho Geral, no momento da reunião.

Passamos, agora, ao Agrupamento Y.

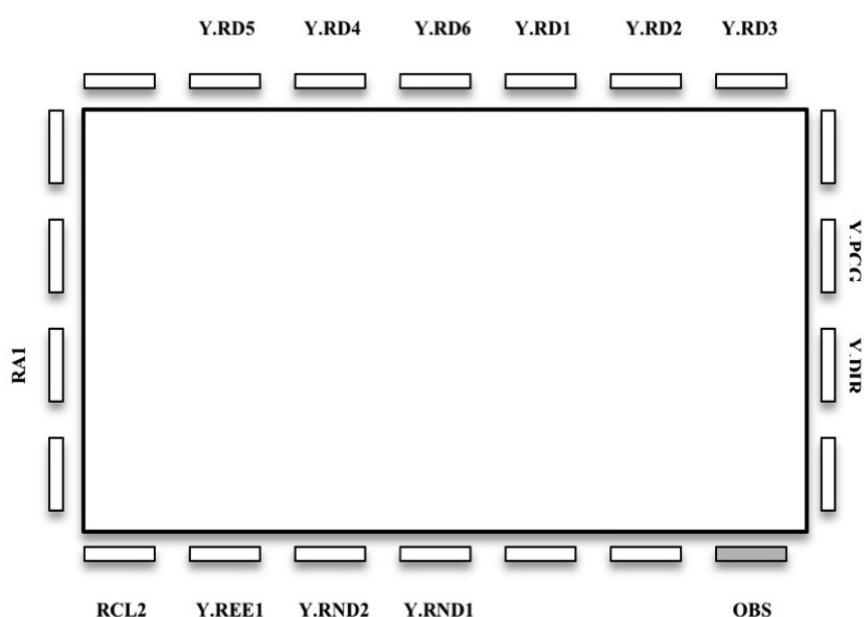
### *A história da primeira reunião*

A primeira observação aconteceu na reunião do dia 30 de abril de 2016, pelas 18h30min, e correspondeu à terceira reunião do órgão no ano letivo 2015-2016. A informação acerca do dia e hora da reunião foi-nos facultada verbalmente pela presidente do Conselho Geral, no final da entrevista.

Assim, no dia da reunião, pelas 18h30min, acompanhámos a presidente do Conselho e a diretora até à sala de reunião, na escola sede do Agrupamento. Tendo em conta a organização da sala sentámo-nos no lugar sugerido pela presidente do órgão, ou seja, no lado esquerdo da diretora do Agrupamento.

Após verificar a inexistência de quórum, a presidente do Conselho Geral procedeu à confirmação, via telefónica, da presença de alguns conselheiros e aguardou-se a chegada dos elementos em número suficiente para a concretização da reunião. Entretanto, a presidente do Conselho Geral deu-nos a conhecer a ordem de trabalhos, e, de forma breve, identificou os diferentes conselheiros já presentes, o que nos permitiu efetuar a disposição dos atores no espaço de ação, como mostra a figura 4, e verificar a ordenação por corpos representativos.

**Figura 4: Disposição dos atores no espaço de ação || 1ª reunião**



Do lado direito, situaram-se a presidente do Conselho Geral e a diretora. No topo, os seis representantes do pessoal docente, do lado esquerdo o único representante da autarquia presente e, por fim, em baixo quatro representantes, um da comunidade local, um dos pais e encarregados de educação e um representante do pessoal não docente, e a investigadora.

Pelas 18h52min a presidente da reunião apurou a existência de quórum e deu início à reunião lendo a ata que foi apreciada e aprovada por unanimidade. De seguida, a presidente passou a palavra ao conselheiro Y.RD3, representante do pessoal docente que integra a equipa de autoavaliação, que procedeu à apresentação do relatório de avaliação interna relativo ao segundo período. Esta apresentação foi feita com recurso à projeção do documento. Na apresentação fez referência a aspetos como: apreciação global das turmas, comportamento/aproveitamento, abandono escolar e absentismo, faltas e tipologia das mesmas, indisciplina, medidas de promoção de sucesso, plano de apoio individual, medidas de apoio e número de alunos em situação de retenção. Após a apresentação foram colocadas algumas questões e preocupações, por diferentes atores, relativamente a questões como, os resultados, o abandono escolar, a indisciplina e as medidas corretivas, as medidas de promoção de sucesso e resultados, as faltas de material, a importância do papel dos pais, etc. Durante aproximadamente uma hora criou-se um palco propício à participação e partilha de opiniões, preocupações e sugestões. Da nossa parte existiu a preocupação em registar e identificar sequencialmente todos os intervenientes<sup>34</sup>. Por outro lado, não foi perceptível se existiu o acesso prévio ao relatório, por parte dos conselheiros.

Passando a outro assunto, pelas 20h07min, a diretora procedeu à apresentação do relatório trimestral de avaliação do PAA, referente ao segundo período, com recurso à projeção do documento. Após terminar a apresentação perguntou se algum membro tinha alguma questão a colocar e informou ainda sobre duas atividades a incluir no PAA por proposta da Câmara Municipal. O conselheiro RA1 informou sobre outra atividade prevista no próximo ano letivo e disponibilizou, sempre que necessário, o transporte dos alunos envolvidos nas atividades.

De seguida, a presidente do Conselho Geral lançou o convite para as atividades “Sarau” e “Dia do Agrupamento” e informou sobre a necessidade de agendar a próxima reunião,

---

<sup>34</sup> Confrontar grelha de observação da reunião n.º1 do Agrupamento Y.

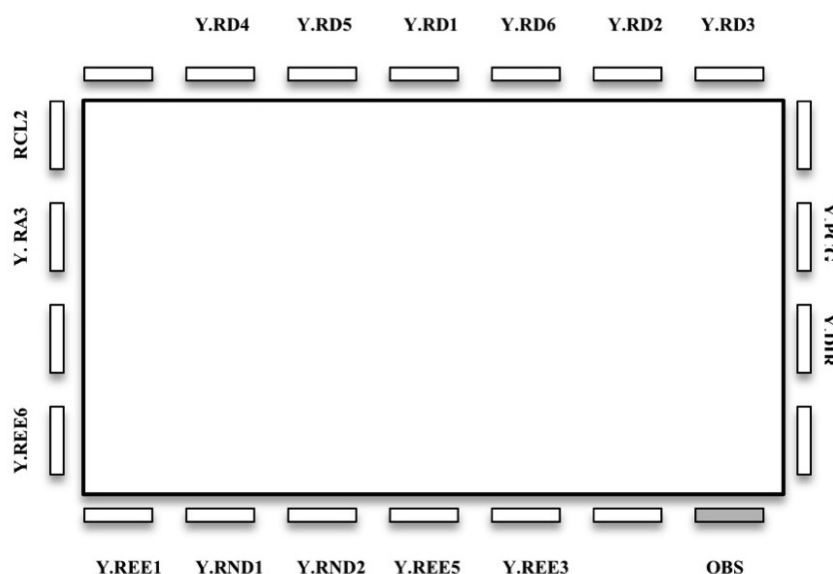
indispensável, segundo a diretora, para proceder à aprovação do Plano Estratégico de Promoção do Sucesso Escolar”, após o parecer do conselho pedagógico.

A finalizar, foi agendada a próxima reunião pela presidente do órgão. A diretora deu conta da formalização de um protocolo com a universidade do Minho, no sentido de “dar outra roupagem” aos documentos de autoavaliação, não obstante o trabalho positivo que está a ser efetuado pelo agrupamento.

### *A história da segunda reunião*

Como agendado, a segunda reunião decorreu no dia 28 de junho. Pelas 18h30min a presidente do Conselho Geral deu início à reunião com a leitura e discussão da ata da reunião anterior, que foi aprovada por unanimidade. De forma análoga à reunião anterior, a ata foi lida pela presidente do órgão e registámos a localização dos diferentes atores no palco de ação, como mostra a figura 5.

**Figura 5: Disposição dos atores no espaço de ação || 2ª reunião**



Tal como na reunião anterior, no topo situam-se os representantes do pessoal docente e do lado direito a presidente do órgão e a diretora. À esquerda, um representante da comunidade local (Y.RC12, chegou mais tarde), um representante da autarquia e um representante dos pais e encarregados de educação. Em baixo, e juntos, um representante dos pais e encarregados de educação, os dois representantes do pessoal

não docente e dois representantes de pais e encarregados de educação. De certo modo, comparativamente à reunião anterior, verifica-se a tendência para ocupar o mesmo lugar e com uma ordenação por grupos de representatividade.

Após a aprovação da ata, a presidente do órgão procedeu à leitura dos pontos da ordem de trabalhos e passou a palavra à diretora com vista à concretização do ponto um da ordem de trabalhos “Apresentação do Plano de Ação Estratégica 16/18”. A diretora, por sua vez, começou por contextualizar o plano de ação estratégica, enquadrando o mesmo na legislação e fazendo referência à equipa responsável pela sua elaboração. De seguida, projetou o documento e procedeu à apresentação do mesmo. Durante a exposição da primeira medida a implementar foram colocadas algumas questões pelos conselheiros Y.RD6, Y.RD3 e Y.RD5, as quais foram esclarecidas. Após o término da primeira medida, a diretora questionou se existiam dúvidas, pelo que o representante dos pais e encarregados de educação, Y.EE1, perguntou se podiam facultar o documento. A diretora referiu que o documento tinha sido aprovado pelo conselho pedagógico e que carecia da aprovação do conselho geral para ser enviado à DGE e, por isso, o mesmo só poderia ser facultado depois de aprovado. Na opinião do conselheiro Y.EE1, tal como as atas, o documento deveria ter sido enviado atempadamente, de forma a facilitar a sua apreciação, mesmo sendo um documento de trabalho. Em relação ao documento em discussão foi apresentado o pouco tempo disponível para a elaboração do documento como justificação para não ter sido enviado ao conselho. Tendo em conta as diversas intervenções/dúvidas/opiniões por parte de alguns conselheiros, a presidente do Conselho Geral sugeriu que o documento fosse enviado aos conselheiros e a reunião prosseguisse no dia seguinte. Decidiu-se continuar com a reunião, ficando como sugestão que no futuro as atas e os documentos, mesmo sendo de “trabalho”, fossem enviados com a devida antecedência de forma a “observar melhor” os documentos (Y.RA3) e “evitar a ingestão de informação” (Y.EE5). Por sua vez, a representante do pessoal docente, Y.RD5, reforçou que a elaboração do documento não foi “uma coisa de ânimo leve” e que a equipa responsável usufruiu de formação. É de salientar também a intervenção de um dos representantes dos pais e encarregados de educação, que, quando a diretora diz que as medidas que constam no documento estão mais “direcionadas para os professores e contexto em sala de aula” (Y.DIR), acrescenta “... e para os nossos filhos” (Y.EE5).

Por sua vez a presidente do Conselho Geral assumiu a responsabilidade pelo não envio do documento em análise, justificando com os prazos muito apertados, a legislação saída em cima da hora e o trabalho de final de ano das diferentes equipas de trabalho. Pediu desculpa aos conselheiros disponibilizando-se para enviar o documento na hora.

Entretanto a diretora prosseguiu com a apresentação do documento, esclarecendo todas as dúvidas que iam surgindo. O Plano de Ação Estratégica foi deste modo apresentado, não tendo existido um momento formal de aprovação, pelo Conselho Geral.

De seguida a presidente do Conselho Geral passou a palavra à diretora que apresentou a proposta de Atividades de Enriquecimento Curricular para 2016/2017. Referiu que esta proposta foi aprovada pelo conselho pedagógico em 21 de junho e pelo conselho geral em 28 de junho. Posteriormente, após a partilha de algumas opiniões sobre as AEC e horário das mesmas e tendo em conta que não surgiram novas questões, a presidente do Conselho Geral agradeceu a participação e o empenho demonstrado por todos e, em particular, das associações de pais, na atividade do “Dia do Agrupamento”. Relativamente a esta atividade, foi unânime o balanço positivo, dado que a mesma permitiu “ver os pais com os filhos na escola” (Y.PCG).

Uma vez que existe uma coincidência entre as duas reuniões do Conselho Geral que observámos e duas atas que analisámos, e à semelhança do que fizemos no Agrupamento X, apresentamos o quadro 24 onde se compara a frequência das intervenções registadas em ata e aquelas que observámos.

**Quadro 24: Frequência de intervenções no Agrupamento Y****Ata vs. Observação**

Reunião CG Membros	R3		R4	
	Ata 3	Obs.	Ata 4	Obs.
Y.PCG	1	12	3	14
Y.RD1	0	0	0	0
Y.RD2	0	4	0	0
Y.RD3	2	15	0	4
Y.RD4	0	6	0	0
Y.RD5	0	0	0	4
Y.RD6	0	3	0	1
Y.RND1	0	0	0	3
Y.RND2	0	6	0	1
Y.REE1	0	3	1	13
Y.REE2				
Y.REE3			0	0
Y.REE4				
Y.REE5			0	7
Y.REE6			1	1
RA1	4	24		
Y.RA2				
Y.RA3			0	2
Y.RCL1				
RCL2	0	0	0	0
Y.RCL3				
Y.DIR	3	28	4	34

**Capítulo 7: Discussão dos dados**

Na secção anterior apresentámos os dados recolhidos a partir das entrevistas semiestruturadas, da análise de atas e da observação de reuniões do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos que integraram o nosso estudo. Dada a natureza dos instrumentos de recolha de dados que utilizámos, confrontámo-nos com uma diversidade de materiais empíricos que, se por um lado enriquecem a discussão a que iremos proceder, por outro lado, nos conduzem a dificuldades relacionadas com a sua articulação com as questões da investigação. Nesta sequência, houve um momento de reflexão sobre a estratégia a adotar, conscientes que estávamos, da necessidade de optar por uma via que colocasse em evidência o contributo dos dados e da sua discussão para a resposta ao problema que nos propusemos estudar. A reflexão conduziu-nos a uma estratégia que adotará as questões da investigação como eixos estruturadores de exposição. Assim, começaremos por assumir cada uma dessas questões e, a partir daqui, tendo em conta os objetivos estabelecidos procederemos à discussão dos dados. Esta

discussão será realizada em articulação com o estado de arte, e, recorrendo à triangulação sempre que esta se revelar pertinente.

### **7.1. Quais as competências definidas pela Administração Central e como são concretizadas na atuação do Conselho Geral?**

No quadro 25 apresentamos a primeira questão de investigação e os objetivos que lhe associamos.

**Quadro 25:** Roteiro de exploração || 1ª questão

<b>Questão</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Categorias</b>	<b>Fontes</b>
1. Quais as competências definidas pela Administração Central e como são concretizadas na atuação do Conselho Geral?	1.1. Perceber a intenção do legislador	Visão A Visão B	Entrevistas Observação Atas
	1.2. Descrever os processos de concretização das competências na atuação do Conselho Geral		

#### **7.1.1. Perceber a intenção do legislador**

A existência do Conselho Geral insere-se no âmbito do que Lima (2014) designou de ideologia de modernização da educação e das escolas que podemos filiar na publicação da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, onde surgem afirmadas, por um lado, a intenção de promover a descentralização e a desconcentração do poder do Estado e da administração central, no sistema educativo e, por outro lado, a assunção da democracia e participação como princípios orientadores de ação, tanto a nível central como a nível local. A partir deste momento ocorrerá, no contexto do sistema educativo português e nomeadamente no que à gestão dos estabelecimentos de ensino diz respeito, a publicação de um conjunto de normativos que concedem autonomia à escola, que tende a deixar de ser percebida como um serviço local do Estado “fechado nas suas fronteiras legal e física” (Machado, 2014, p. 144) para se tornar numa escola aberta à comunidade local e à comunidade educativa. A autonomia das escolas e a sua ligação à comunidade, animada pelo princípio da democracia e da participação, materializa-se na criação de órgãos de estrutura participativa que, como referem Formosinho e Machado (2013), traduzem uma intenção clara, por parte do legislador, em apelar à intervenção da comunidade local na definição e contextualização da política educativa, e são indício de

uma evolução de um Estado Educador, originário da primeira república (Formosinho & Machado, 2013), para um Estado Regulador (Charlot, 2007).

É neste contexto que emerge o Conselho Geral na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 2 de Abril. Órgão de topo da gestão e administração da escola, no Conselho Geral está representada toda a comunidade, quer a educativa, quer a local. Assim, integram o Conselho Geral representantes dos docentes, do pessoal não docente, da autarquia, dos alunos<sup>35</sup>, dos pais e encarregados de educação e, ainda, da comunidade local. O diretor da escola não é um elemento do órgão, no entanto, tem nele assento em nome do seu estatuto de “rosto da escola” e de responsável unipessoal da direção do agrupamento de escola ou escola não agrupada, a quem compete prestar contas quer ao nível da administração central quer ao nível do Conselho Geral porquanto este é o órgão máximo de gestão e administração da escola<sup>36</sup>.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 137/2012 que republica o Decreto-Lei n.º 75/2008, a chegada dos membros ao Conselho Geral é resultado de um procedimento heterógeno, de acordo com os respetivos corpos. Assim, encontramos a eleição que é usada por referência aos representantes dos docentes, do pessoal não docente e dos pais e encarregados de educação<sup>37</sup>; a designação, no caso dos representantes da autarquia; e, por último, a cooptação no caso da comunidade local. O diploma, elaborado a nível da administração central, remete outras decisões no âmbito do processo de constituição do Conselho Geral para o regulamento interno da escola num claro exemplo da que Barroso (2005b, 2006, 2013) designou de microrregulação local<sup>38</sup>. Apesar do processo de constituição do Conselho Geral plasmar os ideais democráticos da representatividade que se encontra subjacente à Lei de Bases do Sistema Educativo, as entrevistas realizadas apontam para alguns dados interessantes a propósito do modo como, hoje em dia, esses ideais são vividos na realidade quotidiana das escolas. O facto do trabalho que realizámos adotar a perspetiva dos membros do Conselho Geral, dando-lhes voz, é uma mais-valia a ter em conta na leitura desses dados que apresentamos no quadro 26.

---

<sup>35</sup> A representação dos alunos só ocorre nos agrupamentos de escola ou escolas não agrupadas em que existe ensino secundário. No caso dos dois agrupamentos que incluíram o nosso trabalho não há lugar à participação de alunos. No entanto, e como pudemos ver aquando da realização das entrevistas, é afirmada a existência de mecanismos informais através dos quais se procura perceber os seus problemas e interesses.

<sup>36</sup> Confrontar Artigo 10.º, do Decreto-Lei n.º 137/2012.

<sup>37</sup> No caso de estabelecimentos de ensino em que há lugar à representação de alunos, a eleição é, também, o procedimento adotado.

<sup>38</sup> Confrontar Artigo 14.º, do Decreto-Lei n.º 75/2008 republicado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012.

**Quadro 26: Processos de chegada**

		PROCESSO	ORIGEM	EXPERIÊNCIA
Docentes	Agrupamento X	2 listas	Decisão pessoal	Sim
	Agrupamento Y	1 lista	Convite	Sim
Pessoal não docente	Agrupamento X	1 lista	Informal	---
	Agrupamento Y	1 lista	Informal	---
Encarregados de Educação	Agrupamento X	1 lista	---	Sim
	Agrupamento Y	Designação	---	---
Autarquia	Agrupamento X/Y	Designação	---	---
Comunidade local	Agrupamento X/Y	Cooptação	---	---

O quadro permite-nos, antes de mais, concluir que o processo de eleição, quando ocorre, se circunscreve ao aparecimento de uma lista. No caso do pessoal docente, lembramos que um dos seus representantes refere a dificuldade que normalmente é vivida na constituição de listas para o Conselho Geral e que decorre do facto de se considerar que este órgão não tem muito interesse e, portanto, normalmente não há pessoas, concretamente professores, que queiram fazer parte do Conselho Geral. Outra ideia relevante é o facto de existir um importante papel desempenhado pela história de participação, quer aquando da constituição da lista, quer no desempenho do cargo de presidente do Conselho Geral. Como pudemos ver aquando da apresentação dos dados das entrevistas, formar uma lista, ser designado para o Conselho Geral, desempenhar o cargo de presidente do Conselho Geral tem a ver com um percurso de experiência de participação que, de algum modo, esmorece a natureza da participação, conferindo-lhe o significado de um ritual.

Se o Conselho Geral, na intenção do legislador, é um órgão de representação da comunidade, os dados recolhidos a partir das entrevistas apontam para a ideia de que a diversidade é importante na medida em que se traduz em vivências de democracia e em diferentes pontos de vista que são colocados em jogo. Existe uma postura crítica por parte de alguns sujeitos que integraram o estudo e que emergiram das entrevistas. No quadro 27 damos conta da origem dessa atitude crítica e do seu conteúdo.

**Quadro 27: Avaliação crítica da constituição do Conselho Geral**

MEMBROS	AGRUPAMENTO X	AGRUPAMENTO Y
DIR	Atuação da autarquia em sede de reunião	
RPD/PCG	---	Número reduzido de representantes do pessoal docente Número elevado de representantes da autarquia
REE	Escola está fechada sobre si mesma	---
RPND	---	---
RA	Inexistência de separação de poderes Presença do diretor na reunião	
RCL	---	

Por parte do representante dos professores, de um dos agrupamentos, há uma perspetiva crítica que é adotada em relação a dois aspetos: por um lado, o número reduzido de representantes do pessoal docente<sup>39</sup>, por outro lado, o número elevado de representantes da autarquia. Do lado de um dos representantes dos pais e encarregados de educação encontramos uma observação pertinente. Considera este que a participação dos pais no Conselho Geral, e tendo como base a sua experiência, é inútil dado que a escola se encontra encerrada em si mesma.

Assim, se por um lado temos um quadro legal que pretende usar o órgão, que é o Conselho Geral, como um testemunho da sua vontade de ligar a escola ao local e aos diferentes atores que nele coexistem, o que os dados recolhidos parecem dizer é que, no caso dos agrupamentos que integraram o nosso estudo, por um lado, alguns atores da designada periferia continuam a sentir-se periféricos, enquanto que, atores do sistema tradicional, no caso, os professores manifestam algumas reservas em relação ao número excessivo de alguns representantes, concretamente os da autarquia. A autarquia é ainda objeto de crítica por parte de um dos diretores que avalia de um modo negativo, não tanto a presença da autarquia no Conselho Geral, mas a sua atuação.

### **7.1.2. Descrever os processos de concretização das competências na atuação do Conselho Geral**

A partir das entrevistas, da análise das atas e da observação que fizemos de duas reuniões do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos, recolhemos dados que nos permitiram perceber o processo de concretização das competências na atuação do

<sup>39</sup> De acordo com o ponto 5, do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 75/2008 republicado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, o número de representantes do pessoal docente e não docente não pode, no seu conjunto, ser superior a 50% da totalidade dos membros do Conselho Geral.

Conselho Geral. Enquanto órgão, e em cada um dos agrupamentos, o Conselho Geral realiza as reuniões ordinárias, isto é, a frequência de reuniões a realizar obedece ao que surge disposto no diploma. Não obstante, verifica-se também a realização de reuniões extraordinárias.

Para dar conta do modo como o Conselho Geral atua em cada um dos agrupamentos abrangidos pelo nosso estudo e tendo como base as entrevistas, elaboramos o quadro 28 onde traduzimos o processo subjacente à preparação de uma reunião deste órgão e o modo como este é percecionado por alguns sujeitos.

**Quadro 28: Processo de preparação da reunião do Conselho Geral**

PROCESSO DE PREPARAÇÃO DAS REUNIÕES			
AGRUPAMENTO	COMO OCORRE	COMO É VISTO	
		Membros	Perceção
X	Articulação permanente e informal entre o presidente do Conselho Geral e o diretor [sem protagonismo]	RA	Tem consciência
		REE	Tem consciência
		RCL	---
		RPND	Tem consciência
		RA	Tem consciência
Y	Alguma articulação Protagonismo do Diretor	REE	Não tem perceção
		RCL	---
		RPND	Não tem perceção
		RA	Tem consciência

Como podemos perceber existe um trabalho de articulação entre o diretor e o presidente do Conselho Geral que é percecionado pelo representante da autarquia nos dois agrupamentos, mas que não é percecionado por outros membros do Conselho Geral. A ordem de trabalhos resulta desta articulação e é determinada pelo exercício das competências do Conselho Geral, nomeadamente ao nível da aprovação de documentos e da apreciação de relatórios. Este facto é confirmado, quer pela análise que realizamos das atas de reuniões<sup>40</sup>, quer através da observação de duas reuniões do Conselho Geral em cada um dos agrupamentos. No Agrupamento X, da observação e análise das atas podemos perceber que na ordem de trabalhos que acompanha a convocatória de reunião existe sempre um ponto dedicado a informações a fornecer pelo diretor ao Conselho Geral.

Neste contexto, os resultados do nosso estudo confirmam Formosinho, Fernandes, Machado e Ferreira (2010) quando, a propósito da publicação do Decreto-Lei n.º 115-

<sup>40</sup> Ver quadro 17.

A/98, em cuja linha se pode inserir o Decreto-Lei n.º 75/2008, falam de uma “dupla autoridade na escola” que vem exigir a necessidade de articulação e cooperação entre a direção, aqui unipessoal, e o presidente do Conselho Geral enquanto responsável pelo trabalho desenvolvido em sede do órgão. Assim, se ao diretor compete providenciar a elaboração de documentos estruturantes de escola, como o regulamento interno, o plano anual de atividades e o projeto educativo, é ao Conselho Geral que compete a sua aprovação e o acompanhamento e a avaliação da sua execução. É neste enquadramento, que não pode ser dissociado da prestação de contas que anima o papel do diretor, que se deve entender o protagonismo desempenhado por este, no âmbito do Conselho Geral, e que se objetiva num elevado número de participações durante as reuniões do órgão, como podemos constatar quer pela análise das atas quer pela observação.

A atuação de um órgão, de modo a ser uma atuação efetiva, pressupõe um conhecimento das competências que a lei define. Assim, considerámos importante saber se há ou não, da parte dos sujeitos que integraram o nosso estudo, um conhecimento das competências do Conselho Geral. A partir das entrevistas elaboramos o quadro 29.

**Quadro 29: Conhecimento das competências**

<b>Agrupamento</b>	<b>Diretor</b>	<b>Docentes</b>	<b>Encarregados de Educação</b>	<b>Pessoal não docente</b>	<b>Autarquia</b>	<b>Comunidade Local</b>
X	---	Sim	Não	Não	Sim	Não
Y	---	Sim	Não	Não	Sim	Não

Na leitura do quadro há alguns aspetos que convém ter em conta. Em primeiro lugar e, como já referimos, o facto do representante da autarquia e da comunidade local ser o mesmo nos dois agrupamentos; em segundo lugar, o representante do pessoal docente é o presidente do Conselho Geral, o que implica um conhecimento das competências. Tendo estas considerações em mente, o que podemos concluir é que há um desconhecimento claramente afirmado pelos representantes dos pais e encarregados de educação, da comunidade local e dos representantes do pessoal não docente. Este desconhecimento poderá estar na origem da participação que estes membros do Conselho Geral têm ao nível das reuniões e que é ilustrado quer através da análise documental quer através da observação<sup>41</sup>. Com efeito, a análise dos quadros permite-nos perceber que, da parte destes, existe pouco envolvimento que se traduz, de acordo com a

<sup>41</sup> Confrontar para o Agrupamento X quadro 20 e 23; para o Agrupamento Y confrontar quadro 21 e 24.

classificação proposta por Lima (1998), numa participação enquadrada no âmbito de uma participação passiva.

Do lado oposto temos os representantes do pessoal docente e o representante da autarquia. O conhecimento que têm das competências traduz-se no envolvimento nas reuniões e portanto na adoção de uma atitude de participação ativa ilustrada pelos quadros atrás referidos onde a frequência das suas intervenções é maior, sobretudo da parte do representante da autarquia e do diretor.

No pressuposto acabado de afirmar e que é, o de que, nos sujeitos que participaram no nosso estudo, existe um desequilíbrio no que diz respeito ao conhecimento das competências do órgão, vamos passar à análise do seu processo de concretização na atuação do Conselho Geral. As nossas fontes serão as entrevistas, as atas das reuniões e as observações.

Com base nas entrevistas percebemos que nos dois agrupamentos a atuação do Conselho Geral ocorre em plenário. Apesar do Decreto-Lei n.º 137/2012, que republica o Decreto-Lei n.º 75/2008, no ponto 4.º, do artigo 13.º, prever a constituição de uma comissão permanente na qual o Conselho Geral pode delegar competências de acompanhamento, entre as reuniões ordinárias, pudemos verificar que à exceção do momento em que se tem que proceder à eleição do diretor, o Conselho funciona em plenário. Não obstante, num dos agrupamentos, o Agrupamento X, encontramos referência a “comissões eventuais” que se formam com um objetivo específico, mas que não são identificadas como “comissão permanente”, prevista no diploma. Este modo de operar que se distancia do previsto pela administração central, insere-se no âmbito da autonomia das escolas, e pode ser uma evidência do modo de microrregulação local de que nos fala Barroso (2005b, 2006, 2013).

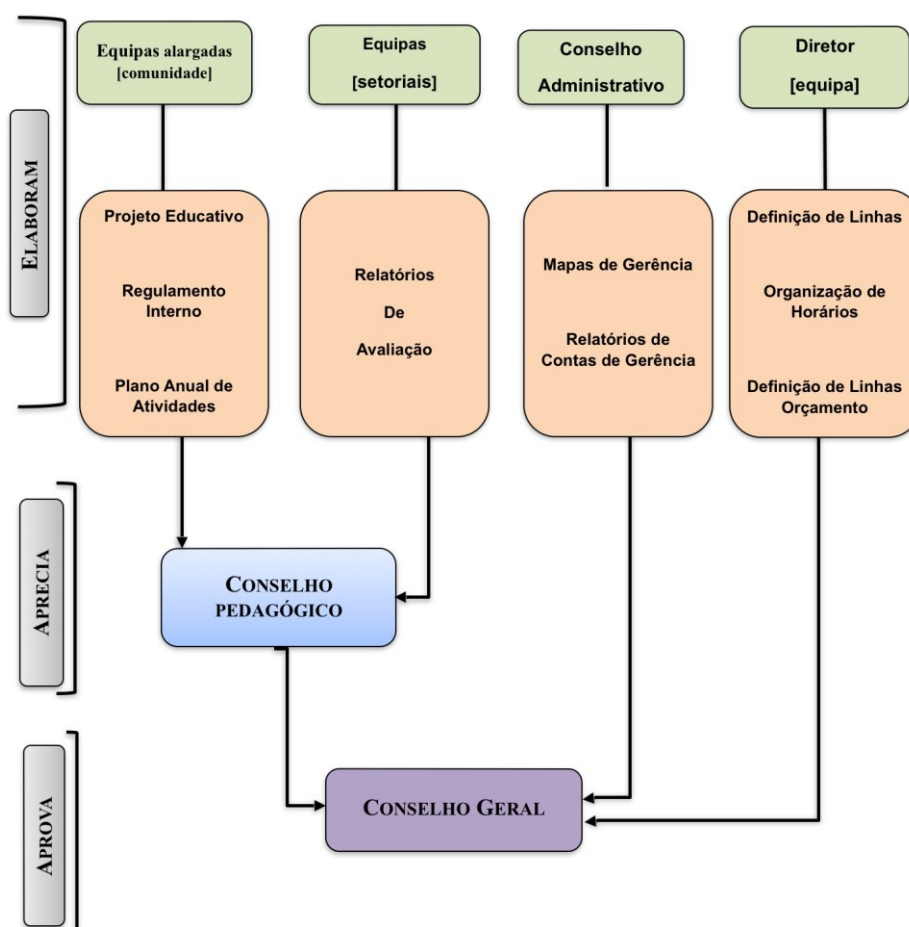
A atuação do Conselho Geral, e tendo em conta os dados que recolhemos, quer a partir das entrevistas quer a partir dos outros instrumentos de recolha de material empírico, surge focada na concretização das competências do órgão definidas no diploma. Com efeito se tivermos em atenção os quadros 17 e 18, onde apresentámos as ordens de trabalho de cada uma das reuniões a cujas atas tivemos acesso, podemos perceber o espaço que é ocupado pelas competências estipuladas pela lei, enquanto o quadro 19 nos mostra como o tema da concretização das competências é o que domina as reuniões. Nas entrevistas que realizámos este dado também surge e corresponde à perceção que os entrevistados têm acerca da atuação do órgão. Por outras palavras, o que pretendemos

dizer é que, em alguns entrevistados, existe a percepção de que a atuação do Conselho geral se “esgota” no exercício das competências.

Contudo, a ação do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos parece não se resumir à preocupação de cumprir o que é exigido por lei. O contexto vivido, bem como aspectos relacionados com a singularidade de cada um, ditam assuntos que se “misturam” com competências legais do Conselho Geral. A requalificação de equipamentos e instalações, as questões de segurança, as questões financeiras, os horários são assuntos que surgem referidos pelos entrevistados e que pudemos ver explanados nas atas que analisámos<sup>42</sup> e nas quais encontramos, ainda, referência a questões relacionadas com a formação.

Da análise do conteúdo das entrevistas é possível perceber o processo que está subjacente ao modo como ocorre a concretização de competências em sede de reunião do Conselho Geral. Na figura 6 damos conta do que aconteceu no Agrupamento X.

**Figura 6: Concretização das competências || Agrupamento X**

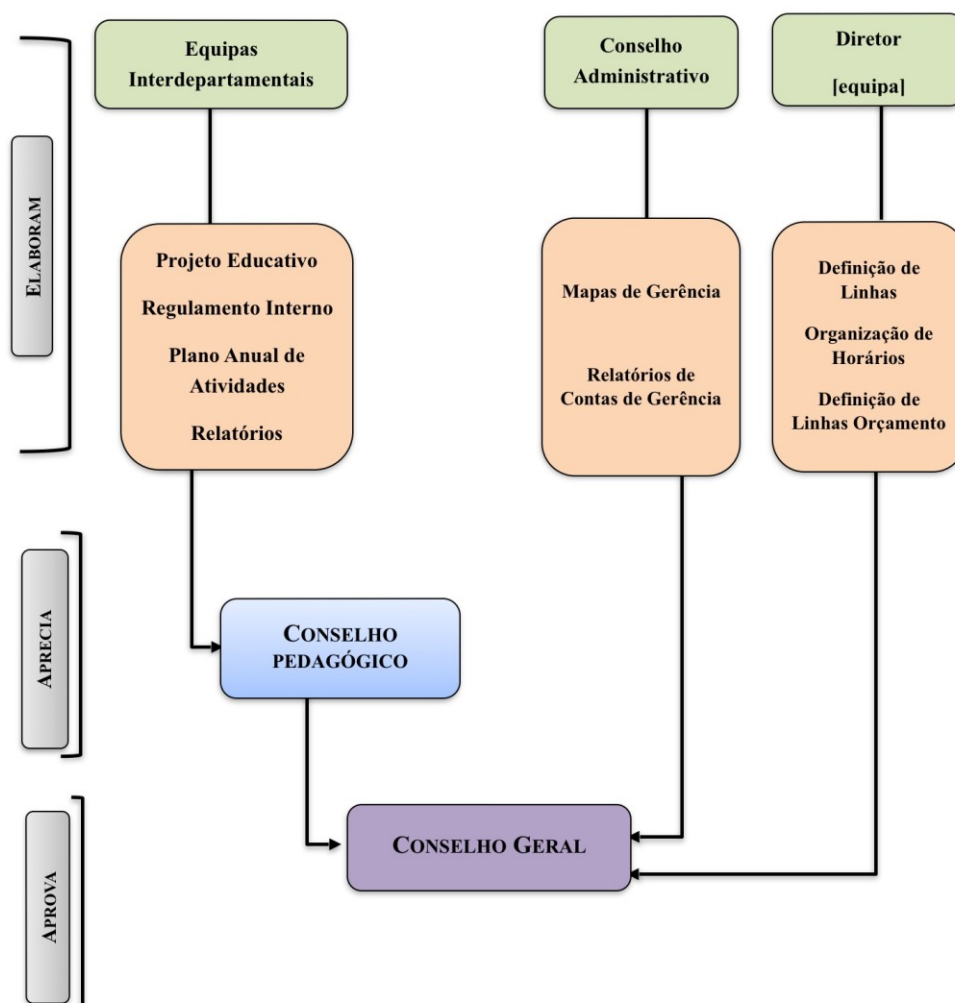


<sup>42</sup> Ver quadro 19.

No caso do Agrupamento X pudemos verificar que existe uma equipa que, de acordo com o diretor, é constituída por membros da comunidade educativa, pais, alunos, autarquia, professores e pessoal não docente. É essa equipa que elabora os documentos estruturantes, como o projeto educativo, o regulamento interno e o plano anual de atividades. O documento, uma vez elaborado, segue para o conselho pedagógico que elabora um parecer e, posteriormente, é enviado aos membros do Conselho Geral com uma antecedência de dez dias em relação à data da reunião, onde será feita a sua aprovação. Relativamente ao relatório de contas de gerência, este é elaborado em sede do conselho administrativo e é enviado ao Conselho Geral com a mesma antecedência de dez dias a fim de ser aprovado.

Embora com algumas diferenças há um circuito semelhante que os documentos percorrem no Agrupamento Y.

**Figura 7: Concretização das competências || Agrupamento Y**



Podemos perceber, pela figura, que os documentos a serem aprovados pelo Conselho Geral percorrem um circuito que é semelhante àquele que encontramos no agrupamento X.

Comparando as duas figuras há um dado que podemos retirar, que ficou evidente ao nível sobretudo das entrevistas, e que é o de que os documentos submetidos à aprovação do Conselho Geral têm origem em equipas, ou no conselho administrativo. As equipas podem incluir membros da comunidade educativa, podem ser setoriais (no caso do agrupamento X) e equipas interdepartamentais (no caso do agrupamento Y). É a estas equipas que cabe a elaboração dos documentos que são enviados para o conselho pedagógico para serem apreciados e, por último, são enviados para o Conselho Geral que procederá à sua aprovação e apreciação. Quando chegam ao Conselho Geral, estes documentos tiveram uma história, quase sempre protagonizada por professores, quer ao nível da sua elaboração, quer ao nível de uma primeira apreciação feita em sede de conselho pedagógico. A esta história é acrescentada a apresentação dos documentos feita pelo diretor. Os dados recolhidos a partir das entrevistas apontam para a inexistência de uma discussão, referida de modo explícito pelo representante da autarquia, e para a quase ausência de episódios de não aprovação e de apresentação de sugestões de alteração. Por esta razão, os documentos submetidos à aprovação do Conselho Geral, na maioria dos casos, são aprovados com base na confiança no trabalho realizado a montante, até porque há a consciência de que é realizado por especialistas. Nesta sequência convém agora recuperar alguma literatura produzida no campo da autonomia e da gestão das escolas, bem como dos processos de regulação que são inerentes às escolas. Como já tivemos oportunidade de referir, foi evidente, no período que se seguiu à publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, uma intenção, por parte do legislador, de transformar as escolas em espaços de autonomia e de gestão democrática (Formosinho & Machado, 2004), pela partilha do exercício da gestão e da administração com outros intervenientes e não apenas com os professores. Enquanto órgão, o Conselho Geral é uma evidência clara desta intenção porquanto nele a representatividade de docentes é efetivamente reduzida na totalidade de membros que o constituem. Contudo, o que podemos verificar é que, na prática, indiretamente, o corpo docente continua dominante, ao mesmo tempo que o seu trabalho, quer ao nível de elaboração dos documentos, quer ao nível de uma espécie de “pré-aprovação”, é merecedor de confiança, que leva a uma aprovação quase “cega” por parte dos restantes

membros, o que dá origem a uma avaliação crítica por parte do representante da autarquia que entrevistámos. Os dados recolhidos apontam para a ideia de que os restantes atores, aqueles que entraram na escola na sequência da democratização do processo de gestão e de administração, continuam a ver a escola como um espaço dominado por professores. Ao mesmo tempo os dados apontam para uma atuação do Conselho Geral que, é, em grande parte, determinada pelo que é definido pela administração central.

### *Síntese*

Quisemos saber quais as competências do Conselho Geral definidas pela administração central e de que modo é que são concretizadas na atuação do Conselho Geral.

Vimos, tomando como referência os diplomas e o processo de revisão de literatura, que a constituição do Conselho Geral pode ser inserida no âmbito de uma intenção de proceder a uma gestão de escola pública que seja mais participativa e democrática ligando-a à comunidade educativa e à comunidade local.

Com base numa análise dos dados empíricos percebemos que esta intenção não tem reflexos na prática, nos dois agrupamentos que integraram o estudo, onde parece ser possível manter as linhas tradicionais: a escola é percebida pelo atores recém-chegados como sendo o habitat natural dos professores e, como consequência, os atores da periferia continuam a ser atores de periferia que se sentem como atores de periferia.

Uma vez que o Conselho Geral se filia numa intenção da administração central em dotar a escola de mais autonomia, os dados que recolhemos apontam para uma atuação do órgão em grande parte determinada pela agenda da administração central.

## **7.2. Há congruência entre as competências prescritas no Diário da República e as efetivamente exercidas?**

### **7.2.1. Comparar as competências prescritas em Diário da República e as efetivamente exercidas**

No quadro 30 apresentamos a segunda questão de investigação e o objetivo que lhe associámos.

**Quadro 30: Roteiro de exploração || 2ª questão**

Questão	Objetivo	Categoria	Fontes
2. Há congruência entre as competências prescritas no DR e as efetivamente exercidas?	2.1. Comparar as competências prescritas em DR e as efetivamente exercidas	Visão B	Entrevistas Atas Observação

Tendo estabelecido como problema de investigação saber qual a visão do Conselho Geral, enquanto órgão de direção estratégica, sobre a sua influência na definição das linhas orientadoras da atividade da escola, consideramos pertinente perceber se existe ou não um acordo entre as competências do órgão que surgem definidas no Decreto-Lei n.º 137/2012 e aquelas que são exercidas pelo Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos que integraram o nosso estudo.

Com base na análise das entrevistas e das atas e, ainda, com base na observação, elaborámos o quadro que a seguir se apresenta.

**Quadro 31: Competências definidas e competências exercidas**

COMPETÊNCIAS [Decreto-Lei n.º 137/2012]	AGRUPAMENTO X		AGRUPAMENTO Y	
	Exercida	Não Exercida	Exercida	Não Exercida
Eleger o respetivo presidente de entre os seus membros				
Eleger o diretor				
Aprovar o projeto educativo e avaliar a sua execução	X		X	
Aprovar o regulamento interno do agrupamento ou da escola não agrupada	X		X	
Aprovar os planos anual e plurianual de atividades	X		X	
Apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de atividades	X		X	
Aprovar as propostas de contratos de autonomia	X			
Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento	X		X	
Definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar	X		X	
Aprovar o relatório de contas de gerência	X		X	
Apreciar os resultados do processo de autoavaliação	X		X	
Pronunciar-se sobre os critérios de organização dos horários	X			X
Acompanhar a ação dos demais órgãos de administração e gestão	X		X	
Promover o relacionamento com a comunidade educativa		X		X
Definir os critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas		X		X
Dirigir recomendações aos restantes órgãos, tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do plano anual de atividades		X		X
Participar, nos termos definidos em diploma próprio, no processo de avaliação do desempenho do diretor				
Decidir os recursos que lhe são dirigidos		X		X
Aprovar o mapa de férias do diretor	X		X	

Uma vez que a realização do trabalho empírico não coincidiu, nem com a eleição do diretor, nem com a eleição do presidente do Conselho Geral, optámos por, no quadro referir a competência, dado que se encontra definida, mas não fazer qualquer outro registo. Na mesma linha, não fizemos qualquer registo relacionado com a avaliação de desempenho do diretor, uma vez que no período em que realizámos o trabalho não houve lugar ao processo de avaliação de qualquer dos diretores. Por último, no Agrupamento Y, também não fizemos qualquer registo no âmbito da aprovação de contratos de autonomia, uma vez que, ao contrário do Agrupamento X, não é uma organização escolar que se encontre nesta situação.

Em relação à competência do Conselho Geral em decidir os recursos que lhe são dirigidos, importa esclarecer que assinalamos como competência não exercida, uma vez que, nos dados que obtivemos a partir dos diferentes instrumentos de recolha que usámos, não encontramos qualquer referência a recursos que tenham sido apresentados ao Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos.

Feitas estas considerações e interpretando o quadro, o que podemos concluir é que, em relação a um conjunto de competências, há uma congruência entre o que se encontra definido no diploma e o que é concretizado na atuação do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos. Contudo, há competências que estando definidas por lei não foram exercidas.

Analisando mais de perto cada um dos conjuntos, o que podemos verificar é que são exercidas as competências relacionadas com a aprovação de documentos, a apreciação de relatórios e de resultados, a definição de linhas, o pronunciar-se. A análise das atas, a observação de reuniões, e as entrevistas, permitem-nos perceber que o *definir* e o *pronunciar-se* são realizados a partir de documentos apresentados pelo diretor. Assim, os dados parecem apontar para uma coincidência entre as competências definidas e as competências exercidas que têm subjacente a existência de documentos que “chegam” ao Conselho Geral, umas vezes porque têm de chegar – falamos do Plano de Atividades do Agrupamento, o Regulamento Interno, o Projeto Educativo, o Relatório de Contas de Gerência, o Relatório de Avaliação de Execução – outras, porque o diretor, juntamente com a sua equipa, elabora um documento – caso das linhas orientadoras das atividades no domínio da ação social escolar, das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento – que é “validado” ao nível do Conselho Geral. Por outras palavras, o que queremos dizer é que, com base nos dados recolhidos, será possível inferir a ideia de

que as competências do Conselho Geral definidas pela lei são exercidas sempre. Esse exercício pressupõe a existência de documentos elaborados a montante.

É pertinente, na sequência do que acabámos de referir, salientar que este modo de operar significa uma espécie de distorção das competências do Conselho Geral. Com efeito, de acordo com o Decreto-Lei n.º 137/2012<sup>43</sup>, é ao Conselho Geral que compete definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento, bem como as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar. O que os dados que recolhemos nos permitem perceber é que há documentos que são elaborados pelo diretor onde se procede a esta definição. Estes documentos são apresentados ao Conselho Geral que os “valida”. Por outras palavras, a definição, na realidade é feita pelo diretor e a ação do órgão a quem compete ser o agente dessa definição traduz-se numa “validação”<sup>44</sup>.

Tenhamos agora presente as competências que estão definidas mas não exercidas. O que caracteriza este conjunto é o facto de implicarem, da parte do Conselho Geral, uma atitude que não é apenas reativa, mas ativa. Com efeito, promover o relacionamento com a comunidade, dirigir recomendações são ações que implicam uma atitude de iniciativa que, no caso dos Agrupamentos que integraram o nosso estudo, não aconteceu durante o tempo em que decorreu a nossa investigação.

Não obstante, os diferentes instrumentos de recolha de dados permitiram-nos obter elementos empíricos que apontam para o facto de, em ambos os Agrupamentos, o respetivo Conselho Geral abordar assuntos que não surgem referidos no diploma que regulamenta as suas competências. Remetemos, neste momento, para o Quadro 19, intitulado: “Síntese dos temas/assuntos abordados nas reuniões de Conselho Geral || Agrupamento X e Agrupamento Y”. Com base neste quadro elaboramos o Quadro 32 onde os assuntos surgem organizados em função de categorias.

---

<sup>43</sup> Cf. Artigo 13.º, ponto 1, alíneas h) e i), do Decreto-Lei n.º 137/2012.

<sup>44</sup> Não obstante, importa acrescentar que em algumas das entrevistas que realizámos é evidente que a adoção desta atitude por parte do Conselho Geral se baseia em dois pressupostos: a confiança e o desconhecimento em assuntos que tenham a ver com questões financeiras. Confrontar os dados das entrevistas relativas ao processo de concretização das competências do Conselho Geral.

**Quadro 32: Outros assuntos tratados**

ASSUNTOS	AGRUPAMENTO X	AGRUPAMENTO Y
PEDAGÓGICOS	- colocação de professores e preenchimento de horários das AECs; - recursos humanos e apoios educativos; - apresentação de resultados escolares; - promoção do sucesso-protocolos; - lideranças intermédias-horários articulados.	- medidas adotadas para preparar os alunos para as provas de aferição/exames; - dificuldades financeiras dos alunos.
SEGURANÇA	- degradação da escola sede; - equipamentos da cantina.	
FORMAÇÃO	- assistentes técnicos; - pessoal docente.	- pessoal não docente; - formação na área da informática e dos primeiros socorros.
FINANCEIROS	- escassez de verbas.	
AUTONOMIA E ORGANIZAÇÃO ESCOLAR	- processo de fusão de duas escolas básicas do agrupamento; - falta de autonomia para colocar docentes nos apoios educativos.	
OUTROS	- projeto educativo municipal.	- projeto educativo municipal.

A partir do quadro podemos perceber que no Conselho Geral, de cada um dos Agrupamentos, mas sobretudo do Agrupamento X, são abordados assuntos que constituem uma preocupação para a escola, e assuntos que estão relacionados com ações que são realizadas na escola tendo em vista a sua relação com o Município e com os alunos. Acreditamos que este tratamento pode ser inserido no âmbito de um acompanhamento que o Conselho Geral deve ter, enquanto órgão de topo, da atividade que está a ser desenvolvida<sup>45</sup>.

### *Síntese*

Tínhamos a intenção de saber se existia um acordo entre as competências do Conselho Geral definidas em diploma e as competências efetivamente exercidas.

Concluímos, em primeiro lugar, que não havia um acordo, uma vez que nem todas as competências definidas em diploma tinham sido efetivamente exercidas ao nível do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos onde se desenvolveu o trabalho empírico. De seguida pudemos verificar que são as competências que exigem do Conselho Geral uma postura mais ativa, que integram o conjunto das competências

<sup>45</sup> Em algumas das entrevistas que realizámos, há a consciência de que é importante, para os membros do Conselho Geral, saber o que se passa na escola. Considerámos que o facto de na ordem de trabalhos de cada reunião estar incluído um ponto dedicado a informações a dar pelo diretor, deve ser entendido à luz deste espírito.

menos exercidas. Verificámos, ainda, que no exercício de algumas das suas competências existe uma distorção do papel do Conselho Geral. Por último, pudemos perceber que o Conselho Geral é um órgão interessado em acompanhar a vida da escola e um órgão relativamente ao qual há a preocupação, da parte do diretor, em informar o que se passa na escola.

Tomando como referência a literatura produzida, podemos interpretar as conclusões acabadas de apresentar, à luz do que Barroso (2004) chamou de falta de formação da experiência de autonomia e que Azevedo (2015) designa de dificuldades que existem ao nível da prática, relacionadas com a necessidade de criar diálogos. Uma e outra decorrem, em grande parte, do facto de estarmos perante uma autonomia decretada (Formosinho, Fernandes, Machado & Ferreira, 2010), onde o poder regulamentador e regulador do Estado tem uma influência muito forte na ação que se desenvolve na escola. Por esta razão, e no que ao Conselho Geral diz respeito, a sua atuação tem muito a ver com o cumprir do que está estabelecido na lei.

### **7.3. Qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência?**

No quadro 33 apresentamos a terceira questão de investigação, os objetivos que lhe associámos, a categoria de análise das entrevistas que com eles se relacionam e, por último, as fontes mobilizadas.

**Quadro 33: Roteiro de exploração || 3ª questão**

<b>Questão</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Categoria</b>	<b>Fontes</b>
3. Qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência?	3.1. Fazer um diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o estudo têm acerca do Conselho Geral como órgão	Visão D	Entrevistas Atas Observações
	3.2. Conhecer o modo como cada ator entende o seu papel de membro do Conselho Geral		
	3.3. Identificar, dos grupos de atores representantes da “comunidade educativa”, quais exercem o poder conferido e quais não o exercem		

À semelhança do que fizemos anteriormente, vamos analisar a discussão dos dados em função dos objetivos relacionados com esta questão de investigação.

### 7.3.1. Diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o estudo têm acerca do Conselho Geral como órgão

A partir da análise das entrevistas pudemos perceber que os sujeitos que integraram o nosso estudo se organizam em torno de quatro termos que dão conta dos conhecimentos que têm acerca do órgão: o Conselho Geral é um órgão de participação, o Conselho Geral é um órgão de representatividade, o Conselho Geral é um órgão de acompanhamento e o Conselho Geral é um órgão de fiscalização. Consideremos o quadro 34 onde apresentamos cada uma destas concepções e a sua proveniência.

Quadro 34: Visões do Conselho Geral

VISÃO DO CONSELHO GERAL	Y.REE1	X.PCG	Y.RND1	Y.DIR	RA1	RCL
Órgão de participação	X		X			X
Órgão de representatividade		X				X
Órgão de acompanhamento					X	
Órgão fiscalizador				X		

Assim, podemos verificar que são membros que, tradicionalmente, pertenciam à zona periférica do sistema educativo, representantes dos pais e encarregados de educação e da comunidade local, que salientam a visão do Conselho Geral como órgão de participação. No que se refere ao representante do pessoal não docente, de certo modo, e apesar de ter na escola o seu cenário de trabalho, a verdade é que estiveram durante muito tempo, fora dos órgãos de gestão da escola. Para os sujeitos, que veem o Conselho Geral como um órgão de participação, esta é apresentada como sendo uma participação ativa e pacífica na totalidade dos casos, suportada em documentos que chegam ao Conselho Geral provenientes de órgãos *mais próximos da escola* e que são aprovados com propostas pontuais de alteração.

Contudo, outra é a visão quer do representante da autarquia quer do diretor. Assim, o representante da autarquia classifica a participação da maioria dos membros como sendo pouco ativa e muito pessoalizada, enquanto o diretor do Agrupamento X considera que uma participação efetiva é utópica. Partindo do pressuposto de que a adoção de uma atitude de participação ativa deve ser traduzida numa intervenção nas reuniões, procedemos a uma triangulação dos dados das entrevistas com as participações registadas em ata e as que pudemos observar nas duas reuniões em que estivemos presentes. Assim, e tomando como referência os quadros 20 e 23 constatamos que no Agrupamento X, o membro para quem o Conselho Geral é, antes de mais, um

órgão de participação, não concretiza uma atitude de participação dado que não há qualquer registo em ata, e, nas duas reuniões que observámos, também não existe qualquer testemunho de participação. Uma vez que o mesmo membro integra o Conselho Geral do agrupamento Y, analisámos os quadros de registo de frequência de intervenções registadas em ata e apenas contabilizámos uma intervenção registada. Nas duas reuniões do Conselho Geral que observámos neste Agrupamento também não anotámos qualquer intervenção deste membro.

No agrupamento Y, o sujeito com o código Y.RND, portanto representante do pessoal não docente, não tem qualquer registo em ata referindo a sua intervenção, e, em relação às duas reuniões que observámos, apenas anotámos uma intervenção. Quanto ao sujeito designado pelo código Y.REE1, portanto representante dos pais e encarregados de educação, nas quatro atas por nós analisadas, apenas em duas atas existe o registo de uma intervenção (ata 2 e ata 4), contudo, nas duas reuniões que observámos, anotámos três intervenções e na segunda reunião treze.

A partir dos dados acabados de referir há uma ideia a registar e que tem a ver com o facto de apenas três sujeitos que entrevistámos, de um total de dez, percecionarem o Conselho Geral como um órgão de participação. Tendo em conta que o órgão foi criado tendo em vista o espírito de participação que inspira o modelo democrático de administração das escolas, o que podemos inferir é que no plano real, a retórica construída em torno deste modelo, parece não ter sido interiorizada pelos atores. Por outras palavras, o que queremos dizer é que o uso da palavra *participação*, não é acompanhado pela vivência do seu significado, o que pode ser explicado à luz do que Barroso (2004) designou de falta de formação na experiência de autonomia, que inviabiliza a concretização do espírito democrático e que acaba por transformar as reformas levadas a cabo pela administração central, em, parafraseando Silva (2003), meras operações de cosmética.

Nas entrevistas que realizámos também encontramos o entendimento do Conselho Geral como um órgão de representatividade, testemunhado pelo presidente do Conselho Geral do Agrupamento X e pelo representante da comunidade local. Esta representatividade é percecionada como uma representatividade de toda a comunidade educativa o que legitima o poder e a atuação do órgão.

Para o representante da autarquia, que pertence ao Conselho Geral de cada um dos agrupamentos, o Conselho Geral é, antes de mais, um órgão de acompanhamento,

enquanto que para um dos diretores é visto como um órgão fiscalizador do trabalho da direção.

### 7.3.2. Conhecer o modo como cada ator entende o seu papel de membro do Conselho Geral

Como tivemos a oportunidade de referir aquando da apresentação dos dados das entrevistas, houve um momento em que, do tratamento a que os submetemos, emergiu uma categoria que designámos de “Visão das lógicas de ação”. Na altura, e de modo a realizar a sua apresentação, servimo-nos de uma analogia em que imaginamos o Conselho Geral como um palco e os seus membros como atores. O recurso a esta imagem permitiu-nos perceber o modo como cada um destes atores se vê a si próprio no interior do órgão que é o Conselho Geral. É esta imagem que a seguir apresentamos e discutimos, tendo como referência o quadro.

**Quadro 35: Imagem dos atores**

<b>MEMBROS DO CONSELHO GERAL</b>	<b>AGRUPAMENTO X</b>	<b>AGRUPAMENTO Y</b>
DIR	Prestar Contas Elaborar relatórios	
PCG	Exercer as competências	Exercer as competências
RCL	Ouvir	Ouvir
REE	Participação ativa Objeto: alunos	Participação ativa Objeto: alunos
RND	Participação ativa Fragilidades nos assuntos pedagógicos	Participação positiva
RA	Provocar a discussão de ideias	Provocar a discussão de ideias

O quadro permite-nos retirar as seguintes ideias, organizadas em função dos diferentes atores.

Começando pelos presidentes do Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos. O que podemos verificar é que entendem o seu papel no interior do órgão como o de alguém que age de modo a que as competências definidas pela lei, sejam de facto exercidas. Fazendo uma articulação com as atas, e tendo em conta que é ao presidente do Conselho Geral que cabe a elaboração da ordem de trabalhos, a preocupação com o exercício das competências revela-se central. A análise das ordens de trabalho são testemunho desta preocupação que é referida pelo representante da autarquia quando afirma: “Pensa-se

em função da legislação. O que é que vai sair amanhã, o que vai sair hoje, agora temos de preencher os mapas, depois temos de mandar isto” (entrevista a RA1). Há, pois, o assumir de um papel de executor da lei, como podemos inferir de algumas passagens das entrevistas de cada um.

Por sua vez os representantes dos pais e encarregados de educação evidenciam uma faceta ativa, participativa e crítica do seu papel enquanto membros do Conselho Geral, sobretudo quando estão envolvidos os alunos. Assumem-se como representantes de pais e encarregados de educação da escola, apesar de, da parte de um dos representantes dos encarregados de educação que participou no nosso estudo, concretamente o do Agrupamento X, existir um assumir claro do carácter pessoal da sua representação. Fazendo uma triangulação com os registos resultantes da observação das duas reuniões em cada um dos Agrupamentos, podemos encontrar evidências que confirmam esta atitude. No entanto, salientamos o número reduzido de intervenções que ficou registado em ata.

Tal como os representantes dos pais e encarregados de educação, também os representantes do pessoal não docente no Conselho Geral, destacam o papel ativo e positivo da sua presença. Os dados recolhidos a partir das entrevistas revelam uma evidente preocupação em representarem os seus pares, trazendo para o órgão os problemas com os quais se debatem e que estão associados sobretudo à formação. Não obstante a sua atitude ativa, que é confirmada pelos nossos registos de observação de duas reuniões do Conselho Geral, não existe qualquer intervenção em ata. Comparando a atitude dos representantes dos encarregados de educação com a atitude do pessoal não docente, e tendo como base os dados analisados, podemos inferir que os primeiros são, apesar de tudo, mais interventivos ao nível do Conselho Geral. Um aspeto a ter em conta, e que poderá contribuir para uma explicação deste aspeto, tem a ver com o assumir, por parte dos representantes do pessoal não docente, de algumas fragilidades no tratamento de algumas questões, sobretudo aquelas que estão associadas ao tratamento de assuntos pedagógicos.

Resta-nos analisar o modo como o diretor, o representante da autarquia e o representante da comunidade local entendem o seu papel no Conselho Geral.

Começamos pelo diretor. Apesar de só termos recolhido informação relativa ao diretor do Agrupamento X, verificámos que existe uma coerência entre a expressão que o Decreto-Lei n.º 137/2012 usa para designar o responsável unipessoal pela gestão da

escola, e aquela que o próprio diretor escolhe para dar conta do seu papel no Conselho Geral: prestar contas. Este prestar contas traduz-se na apresentação de relatórios à análise do Conselho. O prestar de contas objetiva-se numa atitude ativa e participativa na reunião, confirmada quer pelo número de registos em ata, quer pela observação<sup>46</sup>.

Passando ao representante da autarquia, e usando as suas próprias palavras, o seu papel é de “provocar a discussão de ideias”. Lembramos que o representante da autarquia integra o Conselho Geral do Agrupamento X e do Agrupamento Y. Pudemos verificar pelos registos de frequência das intervenções registadas em ata e das frequências de intervenção observadas, que esteve presente, no Agrupamento X, em duas reuniões, não coincidindo nenhuma delas com as duas reuniões que observámos. Os registos nas atas permitem inferir que houve o assumir de uma atitude interventiva, dado que encontrámos quatro registos escritos em cada uma das atas. Quanto ao Agrupamento Y, apesar de não termos informação precisa relativamente à sua presença, o registo, numa das atas, de quatro intervenções suas, leva-nos a concluir que a sua atitude foi ativa durante a reunião. O mesmo acontece na reunião que observámos<sup>47</sup>.

Por último, temos o representante da comunidade local. Tal como representante da autarquia, o representante da comunidade local faz parte do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos. Em relação a si próprio, e tendo como referência o Conselho Geral, assume-se como um elemento exterior à escola e é neste papel de elemento exterior à escola que adota uma postura passiva, limitando-se a ouvir.

Apresentando-se o modelo de gestão democrática da escola, como um modelo que tem como ideal regulador a abertura da escola à comunidade educativa e à comunidade local, através de uma cultura de participação, os dados que apresentámos e discutimos apontam para a ideia de que a cultura de participação, entendida não só como presença, mas como o assumir de um atitude crítica e de questionamento se encontra “enfraquecida”. Sendo o Conselho Geral um órgão onde toda a comunidade, educativa e local, se encontra representada, o que pudemos verificar é que a participação, apesar de ser assumida por diferentes atores<sup>48</sup>, é vivida de um modo diferente, sendo que a diferença esconde aspetos relevantes a saber:

---

<sup>46</sup> Ver quadros 20 e 23.

<sup>47</sup> Confrontar quadro 24.

<sup>48</sup> Lembrámos que só o representante da comunidade local assumiu, de um modo claro, uma atitude passiva. Este facto pode levar-nos a refletir sobre as dificuldades que se colocam a uma reforma da gestão e administração de escolas com base numa nova relação entre escola e comunidade local.

- o de não ter a mesma carga valorativa, atribuindo-se mais valor à participação de uns do que de outros, de tal modo que umas ficam registadas e as outras não.
- o de ser a voz de um interesse pessoal e sectário em vez de um “nós”.
- o de não existir uma verdadeira igualdade de oportunidades na participação quando os assuntos não são dominados.
- o de ser uma participação enquadrada pela imposição de competências estabelecidas pela lei.

Neste quadro confluem duas linhas. Uma primeira linha leva-nos a reforçar a ideia, já antes referida, de que há falta de conhecimento na vivência da autonomia (Barroso, 2004), que acaba por encerrar a participação numa retórica de palavras que constrói um estado ideal que escamoteia de diferentes modos, a verdade dos atos. Por outro lado, há que ter presente que a cultura de participação no domínio da gestão e administração das escolas foi instaurada por decreto, porque foi por decreto que a autonomia foi instituída.

Apesar da autonomia apelar a novas formas de regulação, nomeadamente à microrregulação local (Barroso, 2005a, 2005b, 2006), na verdade o Estado permanece o grande regulador num exemplo vivo de *hibridéz* de que fala Barroso (2013). Uma participação decretada, que é exercida no âmbito de uma regulação real e concreta do Estado, é uma participação fraca em qualidade e com dificuldades em se impor (Azevedo, 2015).

### **7.3.3. Identificar, dos grupos de atores representantes da comunidade educativa, quais exercem o poder conferido e quais não o exercem**

Começamos por retomar a questão de investigação à qual, neste momento, estamos a responder: qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência?

Depois de termos feito o diagnóstico do conhecimento que os diferentes atores que integram o Conselho Geral têm acerca do Conselho Geral como órgão e depois de termos conhecido o modo como cada um deles entende o seu papel como membro deste órgão, vamos agora identificar os grupos de atores que exercem o poder conferido e os que não o exercem.

A partir do momento em que integram um órgão como o Conselho Geral, os membros passam a ter o poder que decorre das competências estabelecidas pelo diploma legal. No caso em análise, esse poder traduz-se na eleição, na aprovação, no acompanhamento, na definição, na apreciação, na promoção, na decisão, no pronunciar-se, no dirigir recomendações. Quando comparámos as competências do órgão estabelecidas por lei e aquelas que efetivamente são exercidas, tivemos a oportunidade de perceber que há um acordo, nos dois Agrupamentos que integram o nosso estudo, entre umas e outras. Com efeito, há um conjunto de competências que, tomando como referência o ano letivo abrangido pelo nosso estudo, nunca foram exercidas. Neste pressuposto, na análise deste objetivo de investigação, teremos em conta o exercício do poder, relativamente às competências do Conselho Geral que foram efetivamente concretizadas.

Numa primeira abordagem temos que afirmar que todos os membros do Conselho Geral, uma vez presentes na reunião, exerceram o poder que lhes é conferido por lei. Contudo, uma abordagem mais profunda que faça destacar aspetos escamoteados por uma abordagem formal, permite perceber que não há um equilíbrio no exercício do poder. Por outras palavras, o que queremos dizer é que há alguns membros que, à partida, estão numa posição que lhes permite *verdadeiramente* exercer o poder. Falamos dos representantes dos professores e representante da autarquia. Tenhamos presente o quadro a seguir apresentado.

**Quadro 36: Forças de poder no interior do Conselho Geral**

Agrupamento	Membros	FORÇAS DE PODER						
		Diretor	Docentes	Encarregados de Educação	Pessoal não docente	Autarquia	Comunidade Local	Outros
X	X.DIR	x	x			x		
	X.PCG		x					
	X.REE	x	x			x		
	X.RND							
X/Y	RA		x					CP
	RCL	x						
Y	Y.DIR	x				x		CP
	Y.PCG							
	Y.REE		x					
	Y.RND		x			x		

O quadro foi elaborado a partir dos dados que recolhemos nas entrevistas, onde encontramos um conjunto de informações que davam conta da visão construída pelos entrevistados acerca dos restantes membros. No quadro 36 temos presentes os dois Agrupamentos e os membros entrevistados. O representante da comunidade local e o representante da autarquia estão destacados, porque integram o Conselho Geral de cada um dos Agrupamentos. A análise do quadro permite perceber que alguns membros identificam outros membros como ocupando uma posição mais privilegiada. Esses membros são os representantes dos docentes, o diretor e a autarquia. O quadro também permite perceber que alguns membros se percebem a si próprios como estando numa posição mais privilegiada. Falámos do diretor de cada um dos Agrupamentos e um representante do pessoal docente. Em contrapartida, podemos verificar que os representantes da comunidade local, bem como os representantes dos encarregados de educação não são percebidos, nem se percebem como membros, que, no interior do órgão, ocupam uma posição privilegiada.

Importa ver onde se enraíza esta visão privilegiada que é associada a alguns membros. A análise das entrevistas permite perceber que este privilégio decorre de dois aspetos. Os membros são privilegiados porque têm conhecimento dos assuntos que são tratados, são eles que elaboram os documentos, são eles que realizaram uma primeira apreciação desses documentos. Falámos dos professores que integram as equipas de trabalho, as equipas interdepartamentais, as equipas setoriais e que integram o conselho pedagógico. Neste mesmo conjunto é integrado o diretor, responsável pelos documentos submetidos ao Conselho Geral e, portanto, detentor de conhecimento. Em segundo lugar há membros que são privilegiados porque têm poder de decisão. Falamos do representante da autarquia. Se tivermos presente que estamos perante Agrupamentos que abrangem o ensino básico, sabemos que estes estabelecimentos estão dependentes da Câmara Municipal.

Neste contexto facilmente se entende que, no âmbito do Conselho Geral, nem todos os membros exercem, efetivamente, o poder. De algum modo, testemunho deste facto é a reação da maior parte dos membros do Conselho Geral quando são chamados a exercer as suas competências: a sua aprovação é feita praticamente sem qualquer sugestão de alteração, no pressuposto de que são elaboradas por aqueles que melhor conhecem a escola.

Deste modo e mais uma vez, vamos ao encontro de uma ideia já referida e que tem a ver com a intencionalidade que esteve presente no Estado ao proceder a uma reforma da gestão e administração das escolas públicas. Com efeito, a intenção de abrir a escola a outros atores, de os fazer participar em órgãos eleitos democraticamente, a ter em conta os dados que recolhemos, parece-nos estar longe de acontecer na prática.

### *Síntese*

Pretendíamos saber qual a imagem que os diversos membros do Conselho Geral têm sobre a sua ação e influência.

Em primeiro lugar percebemos que, para os sujeitos que integraram o nosso estudo, e em função da sua proveniência, o Conselho Geral emerge como um órgão de participação, um órgão de representatividade e um órgão fiscalizador.

Vimos, depois, que os diferentes atores se percecionam como elementos ativos e construtivos, no âmbito do órgão. Esta atitude é traduzida em diferentes ações: para uns é o exercício rigoroso das competências definidas por lei – presidente do Conselho Geral/docente; para outros, o acautelar dos interesses dos representados – representante dos encarregados de educação e representante do pessoal não docente; para outros, é o prestar de contas – diretor; para outros, é o provocar a discussão de ideias – representante da autarquia; para outros, é o de ouvintes – representante da comunidade local.

Por último, detetámos, no interior do Conselho Geral, um conjunto de membros que são percecionados e se percecionam a si mesmos, como ocupando uma posição privilegiada que decorre do facto de terem o conhecimento – professores e diretores – e de terem capacidade de decisão – autarquia.

Neste contexto e à luz dos eixos teóricos que estiveram subjacentes à realização do nosso trabalho, podemos concluir que, no plano da prática, estamos longe do espírito que esteve presente à reforma da gestão e administração das escolas e que era o de nela incluir representantes dos diferentes quadrantes da comunidade. Na verdade, os dados parecem apontar para a ideia de que as escolas continuam a ser um espaço dominado pelos professores. Não obstante, assiste-se à ascensão de um novo membro: a autarquia.

Por outro lado, e no que diz respeito à participação, esta implica envolvimento (Lima, 1998) e varia entre uma participação ativa, participação reservada e uma participação passiva, conforme os atores e os problemas. Assim, encontramos uma participação ativa no representante da autarquia, quando procura intervir, adotando uma postura de questionamento e de crítica. Uma participação reservada, por parte dos representantes dos pais e encarregados de educação, uma vez que a guardam para assuntos que envolvam os alunos, adotando uma participação passiva em relação a outros aspetos como a aprovação de documentos. No mesmo âmbito podemos inserir a participação do pessoal não docente. Em relação à participação do pessoal docente encontramos dificuldades em categorizá-la, dado que no nosso estudo o representante do pessoal docente coincide com o presidente do Conselho Geral e, como vimos, este afirma-se como um executor da lei. Contudo, e se seguirmos Lima (1998) e tivermos em conta, não o critério de envolvimento, mas o critério de orientação, categorizamos a participação dos representantes do pessoal docente como uma participação convergente, orientada para a concretização de objetivos formais, traduzidos no exercício de competências do órgão de uma forma quase ritualizada.

O que acabamos de dizer permite-nos a passagem para o último aspeto, o da regulação. Os dados que recolhemos levam-nos a perceber que, apesar da gramática lexical que aponta para novas formas de regulação, encontrámo-nos ainda num momento em que a regulação do Estado continua a ser determinante, remetendo para o plano da retórica legislativa um modelo pós-burocrático de regulação adequado a um sistema que se descentraliza (Barroso, 2013).

#### **7.4. Quais as dimensões de convergência e divergência?**

##### **7.4.1. Identificar pontos de convergência/divergência das diferentes imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral**

Na apresentação dos dados e respetiva discussão adotamos a estratégia a que recorremos anteriormente, isto é, começamos por referir a questão de investigação, associamos-lhe o respetivo objetivo, a categoria e as fontes mobilizadas. Para concretizar o que acabámos de dizer elaboramos o quadro.

**Quadro 37: Roteiro de exploração || 4ª questão**

<b>Questão</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Categoria</b>	<b>Fonte</b>
4. Quais as dimensões de convergência e divergência?	4.1. Identificar pontos de convergência/divergência das diferentes imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral	Visão C	Entrevistas

O objetivo a atingir, neste momento, é o de perceber se existe ou não convergência entre as imagens produzidas pelos membros do Conselho Geral, a propósito de si, e a imagem que dele têm os restantes membros. Por outras palavras, o que pretendemos saber é se, relativamente a cada membro, existe ou não um acordo entre a percepção de si e a percepção que o outro tem de si.

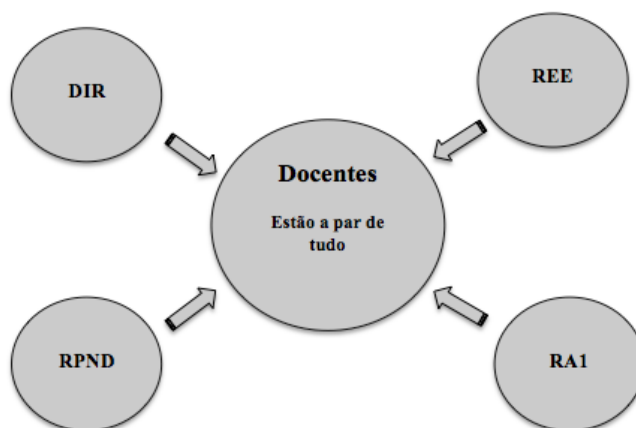
Organizaremos esta exposição em função dos atores. Salientamos, desde já, que o tratamento que iremos fazer está limitado pelo facto de, aquando da realização das entrevistas, não termos adotado uma atitude fixa e rígida, o que fez com que, em relação a alguns atores, tenhamos mais dados que em relação a outros.

Começamos pelos professores. Lembramos que o docente que entrevistámos desempenha o cargo de presidente do Conselho Geral. Neste contexto percebe-se a si próprio como um executor da lei, na medida em que age de modo a que o Conselho Geral exerça as suas competências. Na qualidade de docente acredita que a facilidade que tem na exposição de ideias, o conhecimento que tem dos assuntos tratados, se traduz numa mais-valia enquanto membro do Conselho Geral. Como refere o presidente do Conselho Geral do agrupamento X:

(...) mas isto penso que é perfeitamente normal, porque se fossemos para uma área profissional de qualquer uma das outras representações, em certeza, estaríamos também muito mais aptos para poder discutir também esses assuntos. (entrevista X.PCG)

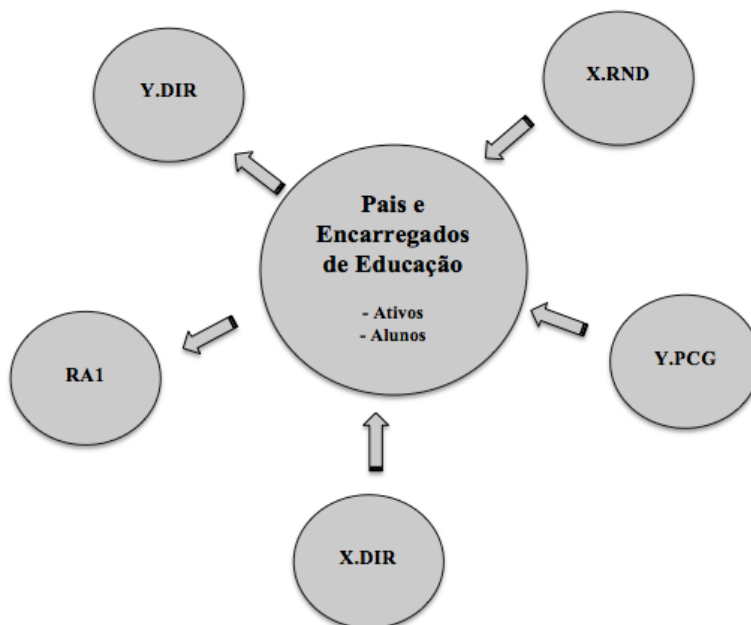
Na figura 8, damos conta das convergências e divergências desta imagem. A convergência/divergência são representadas pelo sentido das setas.

**Figura 8: Pontos de convergência e divergência da percepção de si e da percepção pelo outro || professores**



Passemos agora aos encarregados de educação. Nas entrevistas que realizámos apresentam-se a si próprios como elementos ativos, que agem como representantes e que estão preocupados com assuntos quando estes envolvem alunos.

**Figura 9: Pontos de convergência e divergência da percepção de si e da percepção pelo outro || encarregados de educação**

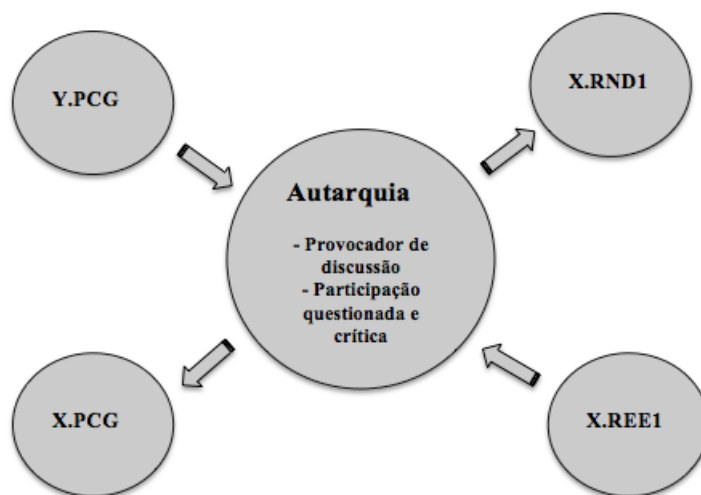


A figura 9 permite perceber que existe um acordo entre a imagem que os representantes dos pais e encarregados de educação têm de si e a imagem que deles é construída pelo

presidente do Conselho Geral do Agrupamento Y e do diretor e representante do pessoal não docente do Agrupamento X. Contudo, de salientar a divergência em relação à imagem construída pelo diretor do Agrupamento Y e pelo representante da autarquia que integra o Conselho Geral dos Agrupamentos X e Y.

A figura 10 permite aferir da existência de uma diferença entre a imagem de si que é produzida pelo representante da autarquia e a imagem produzida por outros atores que, como verificamos, são oriundos de cada um dos agrupamentos.

**Figura 10: Pontos de convergência e divergência da perceção de si e da perceção pelo outro || autarquia**



No que se refere aos restantes atores não encontramos dados que nos permitissem dar conta de pontos de convergência e de divergência, o mesmo acontecendo em relação aos representantes do pessoal não docente e da comunidade local. A dificuldade de encontrar dados relativos ao diretor, acreditamos que possa estar associada ao seu estatuto no contexto do Conselho Geral. Por seu lado, em relação aos representantes do pessoal não docente e ao representante da comunidade local poderá estar relacionada com a adoção de um papel passivo do último e com o facto de os representantes do pessoal não docente viverem com alguma distância o que se passa no Conselho Geral.

## *Síntese*

Enquanto órgão de participação, o Conselho Geral é constituído por um conjunto de membros provenientes dos vários quadrantes da comunidade educativa e da comunidade local. No quadro do Conselho Geral, os diferentes atores agem e à sua ação corresponde uma perceção que, como acabámos de ver, não coincide com a perceção que o(s) outro(s) tem/têm. Estas perceções, bem como a sua convergência e divergência se, por um lado influenciam a atuação do órgão, por outro lado são o vestígio de percursos de vida, de representações sociais, de preconceitos, cujo efeito convém estudar porquanto se podem constituir como obstáculo à concretização do verdadeiro espírito de uma participação democrática.

### **7.5. Que contributo é que o Conselho Geral dá para a dinâmica da escola?**

Começamos por apresentar o quadro que dá conta da articulação da questão de investigação no quadro do trabalho que realizámos.

**Quadro 38: Roteiro de exploração || 5ª questão**

<b>Questão</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Categorias</b>	<b>Fontes</b>
5. Que contributo é que o Conselho Geral dá para a dinâmica da escola?	5.1. Construir a imagem que cada um dos atores tem sobre o Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica	Visão D Visão E	Entrevistas Atas Observação
	5.2. Identificar eventuais constrangimentos à atuação do Conselho Geral		

#### **7.5.1. Construir a imagem que cada um dos atores tem sobre o Conselho Geral enquanto órgão de direção estratégica**

No diploma que regulamenta o Conselho Geral, este órgão, considerado um órgão de topo na hierarquia da gestão e administração das escolas, é apresentado como um órgão de direção estratégica. Sem poder executivo, o Conselho Geral tem a seu cargo a definição das linhas estratégicas que orientarão a atividade da escola. Esta orientação é efetivada através da aprovação dos documentos estruturantes da autonomia das escolas, como o projeto educativo, o regulamento interno e o plano anual de atividades; da definição de linhas orientadoras para o funcionamento da escola, ao nível da organização dos horários, do orçamento, das atividades no domínio da ação social, dos critérios para a participação da escola em atividades; da eleição do diretor; e ainda,

através do acompanhamento que faz da execução das atividades e ação dos demais órgãos de administração e gestão.

A retórica inerente ao diploma, que acabámos de lembrar em pincelada impressionista, torna evidente a natureza de direção estratégica que é atribuída ao órgão e ilustra bem por que razão o Conselho Geral é uma evidência da autonomia com que a administração central pretende dotar os estabelecimentos públicos de ensino.

No desenvolvimento do nosso trabalho, quisemos saber de que modo os membros que integram o Conselho Geral do Agrupamento X e do Agrupamento Y percecionavam o Conselho Geral como um órgão de direção estratégica. O que ressalta dos dados que recolhemos é que os intervenientes do nosso estudo não interiorizam esta identidade que a lei confere ao Conselho Geral. Com efeito, mais do que percecionar o Conselho Geral como um órgão de direção estratégica, os entrevistados salientam a sua função de acompanhamento.

Neste momento acho que faz mais o acompanhamento dos demais órgãos. Acho que não estamos a delinear estratégias. Pelo menos não tenho essa perceção. É mais o acompanhamento, a aprovação de projetos, agora definir estratégias acho que não. (entrevista a Y.REE2)

Não obstante, e tendo em conta não só os dados das entrevistas, mas também as atas das reuniões e a observação, o que podemos perceber é que quer no Agrupamento X, quer no Agrupamento Y, assistimos a uma preocupação em cumprir as competências definidas para o Conselho Geral, o que quer dizer que são realizadas as ações que consubstanciam a definição do órgão como um órgão de direção estratégica. Deste modo, fomos confrontados com uma questão: por que razão é que estas ações não são percecionadas como definição das linhas de orientação, mas como acompanhamento? Atrevemo-nos a sugerir uma possível explicação que está relacionada com dois aspetos já anteriormente abordados. Em primeiro lugar, a maior parte do trabalho realizado ao nível do Conselho Geral pressupõe documentos elaborados a montante do Conselho Geral. Vimos que perante estes documentos, quer no Agrupamento X, quer no Agrupamento Y, a posição dos membros do Conselho Geral é de aprovação sem que exista, na maior parte dos casos, qualquer proposta de alteração. Esta aprovação praticamente passiva surge-lhes legitimada pelo facto dos documentos terem sido elaborados por aqueles que mais sabem de escola, isto é, pelos professores. Em segundo lugar, e quando se trata de apelar aos membros do Conselho para definir (linhas de orçamento, critérios de organização de horários), o exercício desta competência

pressupõe documentos elaborados ou pelo diretor ou pelo conselho administrativo, também eles percecionados como autoridade e, portanto, praticamente inquestionáveis.

Neste contexto, acreditamos, entende-se que a ação que é desenvolvida dentro do órgão, pelos seus membros, seja percecionada como sendo de acompanhamento, sendo estranha a ideia de que possam, com essa aprovação, estar a definir estratégias.

Aqui chegados, somos conduzidos a outra ideia, que é a de que a definição de estratégias, em última análise, compete aos professores, nomeadamente aqueles que integram as diferentes equipas de trabalho, quer sejam constituídas por membros de toda a comunidade educativa, como acontece no Agrupamento X, por secção de professores, ainda no Agrupamento X, ou por equipas interdepartamentais, como no Agrupamento Y. Contudo, quem escolhe estas equipas é o diretor. Assim sendo, a construção dos documentos que determinam a atuação da escola são, em última análise, da responsabilidade do diretor, o mesmo que tem que executar o que o Conselho Geral aprova. Há assim um caráter falacioso subjacente à atuação do Conselho Geral que, em parte, é alimentado pela atitude passiva dos seus membros, em nome da ideia de que especialistas não podem ser questionados.

Consequência do acabado de referir, o Conselho Geral, como órgão através do qual se pretende concretizar a autonomia das escolas e a sua gestão democrática, na realidade acaba por contribuir para que uma e outra continuem a ser o que Barroso (2004) designou de *ficção legal*.

### **7.5.2. Identificar eventuais constrangimentos à atuação do Conselho Geral**

A análise das questões de investigação anteriores permitiram-nos perceber que, no interior do Conselho Geral, existe uma lógica de ação organizada em função de três atores principais: professores, diretor e autarquia. Estes atores são percecionados pelos restantes membros<sup>49</sup>, como membros com mais poder e influência. Com base nos dados recolhidos a partir das entrevistas elaboramos o quadro 39.

---

<sup>49</sup> Ver quadro n.º 36.

**Quadro 39: Hierarquia dos órgãos de gestão**

<b>HIERARQUIA</b> [Decreto - Lei n.º 137/2012]	<b>Y.REE2</b>	<b>X.REE1</b>	<b>Y.PCG</b>	<b>Y.DIR</b>	<b>RA1</b>
Conselho Geral	Diretor	Diretor	Conselho Pedagógico	Diretor	Diretor
Diretor	Conselho Pedagógico	Conselho Pedagógico	Conselho Geral	Conselho Pedagógico	Conselho Pedagógico
Conselho Pedagógico	Conselho Geral	Conselho Geral	Diretor	Conselho Geral	Conselho Geral
Conselho Administrativo	Conselho Administrativo		Conselho Administrativo	Conselho Administrativo	Conselho Administrativo

Apesar de não encontrarmos dados relativos a todos os entrevistados, na sequência do modo flexível como agimos enquanto investigadores, aquando do momento da realização da entrevista, conseguimos perceber o lugar que o Conselho Geral ocupa no modo como, alguns dos sujeitos que entrevistámos, entendem a hierarquia que existe entre os diferentes órgãos de administração e gestão das escolas. Assim, o Conselho Geral, que de acordo com a administração central é o órgão de topo dessa hierarquia, ocupa uma posição subalterna, abaixo do qual apenas se encontra o conselho administrativo. Por sua vez, salientámos a posição ocupada pelo diretor<sup>50</sup> e pelo conselho pedagógico. No quadro ocupam o topo da hierarquia. No que se refere à posição do diretor, se cruzarmos estes dados com os que constavam do quadro 36 vemos que convergem entre si. Um e outro permitem-nos retirar uma primeira ideia que, aliás, está em sintonia com o objetivo que analisámos anteriormente: na prática o papel que a lei atribui ao Conselho Geral está muito longe do que é percecionado pelos membros que o integram, a termos em conta os dados da nossa investigação.

Não obstante, no discurso que elaboraram, esta ideia coexiste com uma produção discursiva que materializa uma visão hegemónica do Conselho Geral como um órgão importante no contexto da escola.

Uma segunda ideia tem a ver com o lugar ocupado pelo conselho pedagógico. Órgão por excelência dos professores, o conselho pedagógico é o órgão do qual emanam elementos das equipas que constroem os documentos, e é o órgão pelo qual os documentos passam antes de serem submetidos à aprovação do Conselho Geral<sup>51</sup>. Sendo a escola percecionada como ecossistema dos professores, e sendo estes assumidos como autoridades neste ecossistema, não é de surpreender a sua posição na

<sup>50</sup> O representante da autarquia apesar de, na sua intervenção, não ter construído qualquer hierarquia dos órgãos, apresentou o diretor como aquele que ocupa a posição cimeira no Conselho Geral.

<sup>51</sup> Ver figura 6 e figura 7.

hierarquia. A termos em atenção os dados constantes do quadro que apresentámos acima, o conselho pedagógico está acima do Conselho Geral.

Uma terceira ideia tem a ver com o diretor que ocupa uma posição de topo em, praticamente, todos os casos. Se procedermos à triangulação com as atas e com a observação confirmamos o que acabámos de salientar, uma vez que o espaço ocupado pelo diretor, ao nível dos registos de intervenção em atas e ao nível do desenvolvimento da reunião, é bastante elevado<sup>52</sup>.

Estando no Conselho Geral sem direito a voto, o diretor é uma figura com muito peso e influência. Esta influência é assumida pelos diretores dos dois Agrupamentos.

Claro que sim, obviamente que sim. Porque partindo do princípio que o poder nos vem dos próprios documentos e se os documentos são a base de intervenção do conselho geral, a parte dos documentos por aquilo que nós vimos e fomos falando vem muito do diretor ou do presidente do conselho pedagógico que é o diretor e, portanto, aí há uma cumulação de funções, obviamente que esse poder resulta daí e resulta, também, daquilo que são os argumentos e a capacidade de persuasão de defesa que é inerente. (Entrevista a X.DIR)

Acho que sim. Eu consigo (...) eu não vou dizer (...) não é manobrar, eu consigo com que os pais pensem de forma àquilo que eu quero fazer no agrupamento, o que a direção quer fazer no agrupamento, porque às vezes, o que quer que a gente faça ou qualquer decisão que a gente toma é sempre a pensar no bem dos alunos, nunca é a pensar (...) noutra bem, porque nós estamos aqui é para os alunos, eu costume dizer, a partir do momento em que não há alunos nós deixamos de ter o nosso posto de trabalho. Acabou. Portanto, às vezes orientar a decisão, porque nós que estamos no terreno é que percebemos melhor de como as coisas efetivamente se passam e que é melhor ir por este lado porque é mais fácil concretizar, sim. Porque quem está de fora não tem essa noção dessa organização. (Entrevista a Y.DIR)

É no representante da autarquia que encontrámos a manifestação clara da influência exercida pelo diretor, colocando em evidência que a sua presença pode ser um elemento constrangedor. Retomemos aqui as suas palavras:

Eu acho que a figura do diretor lá limita muito o pensamento das pessoas. Eu acho. As pessoas estão a falar e já estão a pensar o que poderá acontecer em função daquilo que dizem (...). Ter lá os professores e ter lá os funcionários, são pessoas que estão debaixo da alçada dele, ou seja, tudo aquilo que eles possam dizer e que não esteja de acordo com ele (...) se calhar não têm a possibilidade de estarem tão disponíveis para discutir determinados assuntos. (...) os pais, é outro problema, têm medo, e eu falo com alguns, que haja retaliação depois com os miúdos. (Entrevista a RA1)

As entrevistas que realizámos conduziram-nos até uma outra dimensão das lógicas de ação que estão subjacentes ao Conselho Geral e que podem ser identificadas como constrangimentos à sua atuação.

---

<sup>52</sup> Confrontar quadros 20, 21, 23 e 24.

Começamos por uma intervenção de um dos representantes dos encarregados de educação (X.REE1), que identificou os professores como um dos atores mais fortes a nível do Conselho Geral e a nível da escola.

Mas acaba por ser (...) vamos lá ver, uma das coisas que eu considero difícil é nós conseguirmos subverter aquilo que são as intenções do grupo de pessoal docente. São mais representativos. (Entrevista a X. REE1)

Esta posição privilegiada dos professores é, pois, percepcionada como obstáculo que dificulta o exercício das competências do Conselho Geral, esvaziando de sentido a sua atuação, como refere o mesmo entrevistado.

Tem, mas de uma forma já, diria, tendenciosa. Nós acabamos por ser conduzidos para aquilo que vem emanado do CP e do Diretor, chegamos ali por vezes, deliberamos já no sentido em que nos são remetidas essas informações. (...) e atendendo que (...) o escalonamento que faço em termos de decisão e influência dos órgãos, o CG para mim, no meu entender, acaba por pecar por alguma inércia. (Entrevista a X. REE1)

### *Síntese*

Pretendíamos saber qual o contributo que o Conselho Geral dá para a dinâmica da escola.

Começámos por ver que, para os membros que integraram o nosso estudo, o Conselho Geral é, antes de mais, percecionado como um órgão de acompanhamento e não tanto como um órgão de direção estratégica. Contudo, esta perceção que os sujeitos da investigação têm acerca do papel do órgão, não evita que o órgão desempenhe as competências que lhe são definidas por lei. Por razões que apresentámos e que estão relacionadas, no nosso entender, com o processo que conduz ao exercício dessas competências, e no modo como é percecionado pelos membros do Conselho Geral, o exercício das competências é percecionado como um acompanhamento. Nesta sequência o Conselho Geral não é entendido como um órgão de direção estratégica.

Nesta linha, no contexto da hierarquia dos órgãos de gestão e administração da escola, e de acordo com os dados que recolhemos junto de alguns dos membros que entrevistámos, o Conselho Geral ocupa uma posição inferior, apenas acima do conselho administrativo.

Assim, e apesar de ser o órgão que tem o poder de decidir as linhas estratégicas da escola, a executar pelos demais órgãos, diretor, conselho pedagógico e conselho

administrativo, encontrámos uma subversão da hierarquia que passa a ser dominada pelo diretor e pelo conselho pedagógico.

Neste contexto passamos à análise dos constrangimentos que se colocam à atuação do Conselho Geral. Os dados que recolhemos permitiram-nos detetar duas forças de poder que, entre si, não estão propriamente em conflito: o diretor e os professores.

Por um lado, estas conclusões remetem-nos, mais uma vez, para estudos de Barroso (2004), Lima (2009, 2014, 2015) e Machado (2015) no que se refere ao modo como a autonomia é vivida no âmbito da realidade educativa portuguesa. Por outro lado, remetem-nos para a erosão dos processos de democratização e de prática de participação, de que nos falam Sá e Costa (2016).

## 7.6. O Conselho Geral é, na prática, um órgão de direção estratégica?

### 7.6.1. Verificar se o Conselho Geral é, na prática, um órgão que dirige estrategicamente a escola

Quadro 40: Roteiro de exploração || 6ª questão

Questão	Objetivo	Categorias	Fontes
6. O Conselho Geral é, na prática, um órgão de direção estratégica?	6.1. Verificar se o Conselho Geral é, na prática, um órgão que dirige estrategicamente a escola	Visão A Visão B Visão C Visão D	Entrevistas Atas Observação

A inclusão desta questão no final, é um indício da consciência que tínhamos, de que o tratamento das questões anteriores nos permitiriam estar numa posição mais confortável para encontrar uma resposta.

Pretendemos saber se o Conselho Geral é, na prática, um órgão de direção estratégica e para concretizar este objetivo propusemo-nos verificar, com base no trabalho empírico que realizámos junto do Conselho Geral do Agrupamento X e do Conselho Geral do Agrupamento Y, se cada um deles dirige estrategicamente o Agrupamento.

A análise das atas, a observação de reuniões e a análise das entrevistas levaram-nos a perceber que as competências do órgão foram concretizadas, na sua maioria<sup>53</sup>. Tal significa que, o quotidiano das escolas que integram cada um dos agrupamentos do nosso estudo, é realizado em função dos documentos que o Conselho Geral aprovou e

<sup>53</sup> Confrontar quadro n.º 31.

em função das linhas que definiu. Queremos com isto dizer que, na prática, o Conselho Geral dirige estrategicamente a escola e influencia aquilo que nela ocorre.

Contudo, acreditamos que ficar por esta conclusão é escamotear o que lhe está subjacente e que é revelante.

O Conselho Geral insere-se num quadro de descentralização e desconcentração do poder do Estado na gestão e administração das escolas. O Conselho Geral é criado à luz do princípio de autonomia das escolas, que permite a estas adquirir a especificidade que decorre da realidade em que está inserida. Fruto da autonomia, o Conselho Geral é também fruto dos ideais democráticos da participação e da representatividade. Nesta linha, no Conselho Geral estão representados os vários corpos: docentes, pais e encarregados de educação, não docentes, autarquia, e entidades locais. À representatividade associa-se a participação, entendida como participação num órgão ao qual compete o desenvolvimento de uma ação conjunta.

O trabalho empírico que desenvolvemos permitiu-nos perceber que a participação se encontra, de algum modo, desvirtuada ao nível da realidade dos dois agrupamentos que integram o estudo. Dizemos que se encontra desvirtuada, na medida em que não se traduz em discussão, em questionamento, mas apenas numa aprovação de documentos, quase sempre, e como vimos, por unanimidade. Esta aprovação “passiva” e “acrítica” resulta, e como também referimos, de um processo de concretização das competências do Conselho Geral que é feito a montante do próprio Conselho Geral, por atores que são perccionados pela maioria dos membros que integram o órgão, como os especialistas legítimos no assunto e, por esta razão, inquestionáveis. Estes especialistas são os professores e o diretor. Deste modo, aqueles que são os autores dos documentos, e uma vez que estes não são na maioria dos casos alterados, e quando são, não o são na sua substância, são aqueles que acabam por dirigir estrategicamente a escola, através do Conselho Geral.

Assim, quando acima se afirma que o Conselho Geral dirige estrategicamente a escola e influencia aquilo que nela ocorre, o que é relevante é afirmar que, na realidade, através do Conselho Geral, quem está a dirigir estrategicamente a escola são os professores e o diretor.

## *Síntese*

O Conselho Geral é efetivamente um órgão de direção estratégica da escola que influencia o que nela acontece e o modo como acontece. O facto de os diferentes membros que o integram apresentarem, na maioria dos casos, uma participação passiva, traduzida numa atitude acrítica e não questionadora dos documentos apresentados a análise, faz com que os autores desses documentos sejam aqueles que, em última análise, influenciam a vida da escola.

## **Capítulo 8: Diálogo dos dados com a literatura existente**

Apesar de no processo de análise dos dados termos tido a preocupação de proceder a um confronto com o estado de arte, estamos conscientes de que o carácter disperso da abordagem pode ter comprometido a tomada de consciência da relação entre os resultados do estudo que realizámos e a literatura produzida. Nesta sequência, optámos por num capítulo, assumir, de um modo claro, o diálogo entre as nossas conclusões e a literatura produzida.

Como em qualquer diálogo interessa fazer uma apresentação dos intervenientes. Trata-se de uma apresentação breve que se objetiva numa espécie de revisitação das ideias mais relevantes. Começamos por visitar as conclusões, para, depois, revisitarmos a literatura produzida.

A intenção de dotar a escola pública de autonomia, que inspirou a reforma da gestão e administração dos estabelecimentos públicos de ensino, levou à criação de um órgão colegial - o Conselho Geral. Órgão de topo, sem poder executivo, o Conselho Geral é um espaço aberto à diversidade de atores que se encontram na comunidade educativa e na comunidade local. São estes atores que, por um lado, têm a seu cargo a aprovação dos documentos nos quais a autonomia se objetiva, e, por outro lado, é a eles que compete a definição das linhas que orientarão a vida da escola. A intencionalidade do legislador é clara: trazer para a escola quem, de um modo direto e/ou indireto com ela se poderia relacionar, acrescentando-os àqueles que aqui sempre tinham vivido; apelar à participação ativa de uns e outros no *governo* da escola, tornando-os em parceiros do Estado, com eles dividindo o poder, corresponsabilizando-os e permitindo novas formas de regulação que fossem ao encontro das singularidades de cada organização escolar.

Este foi o quadro que contextualizou a nossa investigação, cujas conclusões mais relevantes, para as quais o trabalho de análise dos dados nos foi remetendo, passamos a apresentar.

I - Apesar do Conselho Geral ser um órgão que abre a gestão das escolas a atores que dela tinham estado ausentes, os elementos do Conselho Geral, de cada um dos agrupamentos de escolas que integraram o nosso estudo, *percecionam* a escola e o Conselho Geral como um habitat dos professores;

II - A *perceção* do Conselho Geral como um órgão onde existe um domínio do corpo docente leva a uma atuação que é *percecionada* como aprovação de documentos;

III - A *perceção* de que o Conselho Geral é um órgão dominado indiretamente pelos professores e diretamente pelo diretor;

IV - A atuação do Conselho Geral, como órgão, é *percecionada* como um exercício de competências estipuladas no normativo que o regulamenta.

Uma vez revisitadas as conclusões do estudo, passamos à revisitação das ideias mais relevantes que encontrámos ao nível da produção teórica.

Inseridos no macrossistema social, os sistemas educativos são sistemas dinâmicos, sistemas em evolução, que pode ser mais ou menos lenta, conforme as exigências da sociedade em que se insere, e do momento vivido à escala global. De acordo com Carneiro (1994), no momento atual, e no que ao caso português diz respeito, encontramos-nos num estágio da evolução dos sistemas educativos orientado ao cliente e no qual a “Força Motriz” é dada por aspetos como, o prestar de contas, parceria, escola-empresa, redução dos défices públicos e satisfação do cliente. Neste contexto, assiste-se ao aparecimento não só de novos atores no espaço escolar, como os empregadores, as associações de clientes e o planeamento, como o protagonismo de atores que até aí haviam desempenhado um papel secundário, como é o caso dos pais.

É este o cenário em que emerge o movimento de reforma do modelo de gestão e administração das escolas públicas, claramente marcado pelos princípios democráticos da participação e da representatividade. Segundo Cortesão e Stöer (1995) o movimento de reforma da gestão e administração das escolas foi uma resposta do Estado à crise de escolarização que decorreu da escola de massas. Assim, a reforma não se tratou tanto de uma resposta a pressões de “baixo”, mas antes, a uma medida política imposta de “cima”, transformando-a numa reforma decretada (Formosinho, Fernandes, Machado &

Ferreira, 2010). De acordo com Barroso (2004) este caráter decretado da reforma explica os resultados dos relatórios elaborados acerca da sua implementação que, tendo em conta o plano real, revelaram dificuldades resultantes de uma certa impreparação dos atores para a vivência da autonomia. Azevedo (2015) fala de uma certa timidez e caráter episódico no estabelecimento de parcerias entre a escola e outros atores, vestígios, acrescentamos nós, de uma reforma que não emergiu na sequência de necessidades vividas ao nível do concreto, mas que foi fruto de uma necessidade sentida a nível central, decorrente de uma autoridade cuja legitimidade estava em crise. Deste contexto resulta a ideia que a reforma foi, na sua essência, uma tentativa de regulação do Estado, uma tentativa de restaurar o apoio público que legitime a sua autoridade e deste modo uma operação de cosmética (Silva 2003) que, procurando tirar o centro ao Estado, culmina numa recentralização (Azevedo, 2015) do poder no Estado, que continua a desempenhar um papel central, quer a nível da regulamentação, quer a nível da regulação, tornando a autonomia numa *ficção legal* (Barroso, 2004).

A autonomia das escolas abriu o caminho ao aparecimento do que designámos de constelação conceptual, um conjunto de conceitos que passaram a integrar os normativos produzidos a nível da administração central e a narrativa produzida a nível académico. Destacamos desta constelação conceptual, o conceito de participação por ser um conceito fundador de uma gestão democrática.

Tendo como referência o trabalho de Lima (1998) revisitámos o conceito de participação em função de três critérios: o do envolvimento, o da orientação e o da regulamentação. Assim, entendendo o envolvimento como o empenho dos atores face às suas possibilidades de participação na organização, encontramos a participação ativa (desenvolve atitudes e comportamentos de elevado envolvimento, quer a nível individual, quer a nível coletivo), a participação reservada (os atores não desejam correr riscos e assumem-se mais como espectadores calculistas) e, por último, a participação passiva (desenvolvem-se atitudes e comportamentos de desinteresse e de alheamento que dão conta de um não envolvimento, ou de um envolvimento mínimo, na organização). A categorização da participação com base no critério da orientação está relacionada com os objetivos da organização. Encontrámos dois tipos de participação: a participação convergente e a participação divergente. A participação convergente ocorre quando os elementos orientam a sua atuação de modo a concretizar os objetivos formais estabelecidos para a organização; a participação divergente ocorre quando os atores

realizam uma rutura em relação aos objetivos formais da organização. Por fim, adotando o critério da regulamentação, relacionado com a existência de regras, existem três tipos de participação: a participação formal, que está sujeita a um conjunto de regras formais-legais, instituídas e regulamentadas; a participação não formal que tem como base regras que constam de documentos produzidos pela própria organização e a participação informal, que é realizada tendo como referência regras informais não estruturadas e que são partilhadas em pequenos grupos.

Cada um dos tipos de participação dá conta de um posicionamento diferente em relação à organização escolar. No nosso trabalho aplicámos o esquema conceptual de Lima (1998) à atuação dos membros do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos de escolas que integraram o nosso estudo. Foi nosso objetivo proceder à sua categorização e, deste modo, perceber e compreender a perceção que desenvolveram acerca do órgão a que pertenciam.

Filiando-se na autonomia e dela derivando, assistimos a uma revisão do papel do Estado no domínio da política educativa. Foi esta constatação que nos levou ao estudo da regulação. No trabalho assumimos o conceito de regulação que encontramos em Dupriez e Maroy (2000) e Bauby (2002), que aqui relembramos. Assim, para Dupriez e Maroy “la régulation est ainsi entendue comme le processus de production de règles et d'orientation des conduites des acteurs dans un espace social determine.” (2000, p.75), por sua vez Bauby designa a regulação de “modes d’ajustments permanentes d’une pluralité d’actions et de leurs effets, permettant d’assureer l’équilibre dynamique de systèmes instables.” (2002, p.21). Tivemos em atenção as tipologias de Barroso (2005a, 2005b, 2006) e de Justino e Batista (2013) que usámos como lentes de leitura dos dados. Com efeito, sendo o Conselho Geral um órgão criado com a intenção de dar espaço à descentralização do poder do Estado, erigindo o local, como referimos oportunamente, à categoria de unidade atômica do sistema educativo, está aberto o caminho à possibilidade de existência de processos de microrregulação local (2005b, 2006, 2013) que podemos associar ao Conselho Geral que, assim, se pode constituir como espaço de regulação local.

Terminada esta revisitação das ideias relevantes que encontramos no processo de construção do estado de arte, é o momento de os colocarmos em diálogo com as conclusões para as quais nos remeteu o processo de análise dos dados.

Começamos por retomar a primeira conclusão.

*Apesar do Conselho Geral ser um órgão que abre a gestão das escolas a atores que dela tinham estado ausentes, os elementos do Conselho Geral de cada um dos agrupamentos de escolas que integraram o nosso estudo, **percecionam** a escola e o Conselho Geral como um habitat dos professores.*

À luz do enquadramento teórico esta perceção pode estar relacionada com o facto de a autonomia ter sido imposta a partir de “cima”, uma autonomia decretada, que fez com que, no plano real da atuação, surgissem dificuldades resultantes da impreparação dos atores para a sua vivência. Perante esta impreparação, ou desconhecimento, o espaço fica aberto para os atores do costume e as experiências de autonomia surgem organizadas num espetro que vai desde meros episódios (Azevedo, 2015) a uma *ficção legal* (Barroso, 2004), passando por uma mera operação de cosmética (Silva, 2003).

A segunda conclusão para a qual os dados nos remeteram foi a seguinte:

*A **perceção** do Conselho Geral como um órgão onde existe um domínio do corpo docente leva a uma atuação que é **percecionada** como aprovação de documentos.*

Acreditamos que esta conclusão tem que ser compreendida à luz de duas ideias. A primeira tem a ver com o facto de ser uma conclusão que deriva da conclusão anterior e, por esta razão, a sua explicação, forçosamente, deve filiar-se na explicação já apresentada. Deste modo, a impreparação de que falámos determina a atuação, que é percecionada como uma aprovação quase *cega*<sup>54</sup> dos documentos. A segunda ideia tem a ver com o tipo de participação que os membros que integram o Conselho Geral de cada dos agrupamentos abrangidos pelo estudo desenvolvem. Como pudemos perceber aquando da apresentação dos dados, o termo “aprovação”, usado pelos diferentes entrevistados, pressupõe uma atitude que resulta do facto de assumirem que os documentos são elaborados por especialistas e, portanto, não são questionados. Mas também pressupõe o assumir de que, perante o conhecimento detido por alguns, a sua capacidade de influenciar decisões é reduzida, ou mesmo inexistente. Lima (1998) auxilia-nos na compreensão e categorização desta participação. Assim, e tendo como referência o critério do envolvimento e, de acordo com Lima (1998), podemos caracterizar este tipo de participação, como participação passiva, que ocorre quando os sujeitos revelam pouco envolvimento na organização, decorrente da consciência que

---

<sup>54</sup> Itálico nosso.

têm de que não são capazes de influenciar as decisões, preferindo deixar para outros, os que têm poder para tal, a adoção de uma atitude mais ativa.

Os dados recolhidos remeteram-nos para uma outra conclusão, que consideramos relevante no contexto da nossa investigação.

*A percepção de que o Conselho Geral é um órgão dominado indiretamente pelos professores e diretamente pelo diretor.*

Não obstante o carácter recorrente da justificação, invocámo-la, novamente, pelo facto de a considerarmos radical. O termo “radical” é usado por nós, no sentido de ir à raiz. Com efeito, ao longo do trabalho, por diversas vezes salientámos que, o facto de estarmos perante uma autonomia instituída por decreto é um obstáculo à concretização dos ideais democráticos da participação. A participação para ser efetiva tem que ser vivida e sentida e, para isso, é necessário conhecimento. É a ausência deste conhecimento, traduzida na impreparação de que nos fala Barroso (2004) que, ao objetivar-se numa participação passiva, conduz à percepção do Conselho Geral como um órgão dominado pelos especialistas. Estes especialistas, e de acordo com os dados que recolhemos, são os atores principais, aqueles que verdadeiramente se envolvem no órgão na tentativa de defenderem certos interesses e impor certas soluções. Assim, em contraponto a um envolvimento mínimo ou mesmo inexistente, que encontrámos nos membros do Conselho Geral até aqui localizados na periferia da escola, encontrámos um grande envolvimento por parte dos atores habituais, professores e diretor, envolvimento que é traduzido numa participação ativa, o que conduz à percepção do Conselho Geral como um órgão dominado pelos professores e pelo diretor. Este domínio dos professores e do diretor, no interior do órgão, são um testemunho de relações de poder que se estabelecem, fundamentadas no conhecimento a que apenas alguns parecem ter acesso. Estas relações de poder conduzem a uma “erosão dos processos de democratização e de práticas de participação das escolas” (Sá & Silva, 2016, p. 3) que, comprometem a concretização dos princípios éticos que, em última análise, estiveram na origem da possibilidade de se manifestarem. Nesta sequência, podemos perceber que a intencionalidade que esteve na origem da criação do órgão, está muito longe de ser concretizada e, por consequência, todo um caudal legislativo, fruto de um Estado fortemente regulador (Santos, 1985), que procurou implementar um regime de autonomia e abrir a escola a outros atores, foi enfraquecendo à medida que se aproximou da realidade. Uma característica que, de acordo com Santos (1985), é própria

dos estados da semiperiferia da Europa, como é o Estado português, que se apresenta como um Estado forte na produção de leis, mas fraco quando se trata de as concretizar.

Retomamos, agora, a última questão.

*A atuação do Conselho Geral, como órgão, é **percecionada** como um exercício de competências estipuladas no normativo que o regulamenta.*

Criado como um espaço de concretização da autonomia, como um espaço de abertura a um processo de microrregulação local (Barroso, 2005b, 2006, 2013), o Conselho Geral, e como os dados que analisámos nos parecem mostrar, transformou-se num órgão onde se procede a um ritual que é marcado nos tempos e nas ações pelo que é determinado a nível central. Este facto, no nosso entender, pode ser explicado à luz de várias ideias. A primeira ideia tem a ver com a participação e a segunda tem a ver com a regulação.

De acordo com Barroso (2005a, 2005b, 2006, 2013) existem vários tipos de regulação: a regulação nacional, a regulação transnacional e a microrregulação. Estes tipos de regulação não podem ser vistos como compartimentos estanques, já que se influenciam entre si. A regulação transnacional tende a influenciar a regulação nacional e esta, por sua vez, tende a influenciar a microrregulação. No espírito de uma autonomia da gestão dos estabelecimentos públicos de ensino, a microrregulação deve ser aquela para a qual as organizações escolares tendem a caminhar. Não obstante, o que a produção teórica revela é que existe um claro domínio da regulação nacional imposta pelo Estado (Barroso, 2004; Lima, 2006, 2009, 2014; Formosinho & Machado, 2010; Formosinho, Fernandes, Machado & Ferreira, 2010; Azevedo, 2015; Machado, 2015), convivendo com algumas formas frágeis e incipientes de microrregulação. Barroso (2013) fala, neste contexto da *hibridez* própria da realidade educativa portuguesa, assente no domínio da autoridade do Estado. Assim, o facto de a atuação do Conselho Geral ser percecionada, essencialmente, como o exercício de competências, decorre do papel central que o Estado desempenha no âmbito do sistema educativo português.

Como referimos, a segunda ideia tem a ver com a participação. Falámos de participação, não apenas circunscrita aos atores recém-chegados da periferia, mas da participação alargada a todos os membros do Conselho Geral. Invocando novamente Lima (1998) e retomando o tema da participação, mas do ponto de vista do critério da orientação, podemos compreender a perceção da atuação do Conselho Geral como um exercício das competências estipuladas por lei, compreensível a partir do conceito de

participação convergente. Num contexto em que o Estado se descentraliza no discurso, mas se recentraliza na atuação, controlando o que acontece quer a montante quer a jusante, a ordem natural é a de uma atuação que entre em sintonia com o que surge regulamentado. É neste contexto que, a nosso ver, esta percepção da atuação do Conselho Geral pode ser entendida.



## Conclusão

[...] Para mim é o mesmo por onde haja de começar: pois aí tornarei de novo.

Parménides de Eleia, *Da Natureza*

Retomando a metáfora da viagem, estamos no momento de chegada, isto é, estamos no final da exposição do nosso trabalho de investigação. Queremos que este momento de chegada seja um retorno ao início, mas, acreditamos que o regresso ao início não coincide com o momento em que iniciámos a viagem, pois voltamos ao início, mas voltamos diferentes, porque no meio existiu todo um percurso que nos fez perceber o ponto de partida de um modo diferente. Por esta razão, para nós, princípio e fim dão conta de duas realidades diferentes e, por isso, tornar de novo é tornar a algo de novo.

Vamos focar-nos na resposta a duas questões: a primeira tem a ver com a resposta ao nosso problema de investigação; a segunda está relacionada com a resposta à questão do contributo que o trabalho deu para a discussão em torno do papel do Conselho Geral.

### Retomando o problema da investigação

Os princípios de democratização do governo das escolas, que se encontravam presentes na Lei de Bases do Sistema Educativo, como vimos, abriram o caminho para a autonomia das escolas. A autonomia traduziu-se na criação de órgãos colegiais abertos à participação democrática de membros provenientes da comunidade educativa, mas também da comunidade local. É neste contexto que se filia o Conselho Geral.

Como resultado desta autonomia, assistimos ao aparecimento, não só nos documentos legais, mas também na produção académica, de uma narrativa da qual emergem um conjunto de conceitos estruturantes: participação, envolvimento, representatividade, regulação e micorregulação, centralização, descentralização e desconcentração. Designamos estes conceitos de estruturantes na medida em que, não só dão conta do modo como se pretende que a gestão democrática se efetive, como explicam como *agem* os diferentes intervenientes enquanto membros de um órgão de gestão e administração. No caso que nos interessa esse órgão é o Conselho Geral.

Neste âmbito, acreditamos que seria uma atitude ingénuo adotarmos o princípio de que os membros que integram um órgão são iguais e, no caso do Conselho Geral, este princípio não poderia ser mais errado. Na constituição deste órgão encontramos representados os professores, os alunos, o pessoal não docente, os pais e encarregados de educação, a autarquia e entidades da comunidade local. Cada sujeito é um ser singular e transporta uma vivência singular. Uma e outra fazem com que o facto de integrarem um mesmo órgão, não seja sinónimo de desenvolverem a mesma atuação. Por outro lado, sendo o Conselho Geral um órgão de gestão e de administração da escola, à partida, alguns dos seus membros *jogam em casa*, enquanto outros pertencem à *equipa visitante* e, como se sabe, também há uma história de pertença em que nem todos se encontram a viver o mesmo momento.

O que acabamos de dizer foi determinante na escolha dos termos em que colocámos o problema de investigação.

*Qual a visão do Conselho Geral, enquanto órgão de direção estratégica, sobre a sua influência na definição das linhas orientadoras da escola?*

Como podemos perceber o nosso problema pressupõe a adoção de uma perspetiva endógena, no sentido de ser a visão que os membros que integram o Conselho Geral, que estão no seu interior, têm acerca da influência deste órgão. A adoção desta perspetiva foi determinante na escolha do paradigma de investigação em que nos colocámos, na escolha da metodologia e, por último, nos instrumentos de recolha de dados a que recorremos.

Apesar de nos termos baseado num quadro teórico, não agimos como investigadores que procuram, no domínio empírico, proceder à verificação de teorias, nem como investigadores que, com base nos dados recolhidos no trabalho empírico, procuram elaborar leis gerais. O caminho que seguimos foi o de nos colocarmos no plano da realidade vivida, no plano dos sujeitos, procurando evidenciar as suas visões, compreendê-las e relacioná-las com o estado de arte, sempre que possível. Fomos, assim, gradualmente, chegando a um conjunto de conclusões que registámos no final do tratamento de cada uma das questões de investigação e que foram a base para uma

sistematização que colocamos em diálogo com a literatura existente. Este trabalho esteve presente na resposta ao problema de investigação.

Com base nos dados recolhidos podemos dizer que, para os sujeitos que integraram o nosso estudo, o Conselho Geral não tem qualquer influência na definição das linhas orientadoras da escola.

Os dados em que nos baseámos para fundamentar esta conclusão são os seguintes:

- a visão do Conselho Geral como um órgão de participação e de acompanhamento que encontramos no discurso de vários sujeitos que integraram o estudo;
- a adoção, por parte da maioria dos sujeitos que integraram o estudo, de uma atitude de aprovação passiva dos documentos estruturantes;
- a defesa da ideia de que os professores e o diretor se assumem como os detentores do conhecimento e, portanto, do poder;
- uma assunção do Conselho Geral como um órgão que não ocupa o topo da hierarquia dos órgãos de gestão e de administração da escola.

Antes de avançarmos queremos vincar o seguinte. A resposta que encontramos para o problema de investigação não pode ser entendida como a afirmação de que o Conselho Geral não seja um órgão com influência na vida da escola. O que dissemos, noutra parte deste documento, é a prova disto mesmo. O que é importante compreender é que os sujeitos que participaram do nosso estudo não perceberam o Conselho Geral como um órgão que influencie a vida da escola, apesar de, por vezes, a sua narrativa ir no sentido contrário. Contudo, uma análise atenta das entrevistas, a sua triangulação com os resultados da análise documental, são testemunho do que dissemos<sup>55</sup>.

Aqui chegados, importa retomar a intencionalidade do legislador. Como tivemos a oportunidade de referir, com a reforma do regime de gestão e administração das escolas, a intenção do legislador foi a de abrir o caminho à autonomia e providenciar a implementação de modelos democráticos de gestão, abertos à participação dos membros da comunidade educativa e da comunidade local. Deste modo, atores que tinham

---

<sup>55</sup> Convém referir que parte da importância que os sujeitos que participaram no estudo atribuem ao Conselho Geral e este, sim, com reflexos a nível da vida da escola, é a eleição do diretor.

permanecido na periferia (Lima, 2014) dos órgãos de gestão, passam, a partir deste momento, a integrá-los.

Começamos pela participação. Os dados que recolhemos apontam para a ideia de que não basta falar de participação e manifestar a vontade de implementar uma cultura de participação, para que esta ocorra. Com efeito, os atores do nosso estudo que provinham destas zonas periféricas, continuaram a sentir-se periféricos e a serem periféricos. O seu desempenho é essencialmente passivo, o que decorre de uma falta de conhecimento dos problemas das escolas e os conduz ao abandono do palco principal aos professores que veem como especialistas. Por outras palavras, os dados que recolhemos permitiram concluir que a escola continua a ser um ecossistema dos professores. São os professores que definem as linhas estratégicas a seguir pela escola, no fundo, são eles que permitem que o Conselho Geral se constitua como um órgão de direção estratégica. Deste modo, a intenção do legislador, redundava em pura retórica.

Determinando que a presença do Conselho Geral é possível através da eleição, designação ou cooptação, o Decreto-Lei n.º 137/2012 estabelece o princípio da representatividade pelo qual se garante a pluralidade inerente à natureza dos órgãos democráticos. À representatividade está associado o problema de saber até que ponto os representantes, representam os representados ou representam os seus próprios interesses. Se no primeiro caso estaremos perante uma representação coletiva, que faz com que os representantes ajam de acordo com interesses coletivos, no segundo caso, estamos perante uma representação individual, que faz com que os representantes tendam a agir de acordo com os interesses particulares e individuais. Os dados recolhidos revelaram que, não obstante o discurso desenvolvido se possa inserir no âmbito de uma representação coletiva, na realidade os representantes tendem a fazer valer os seus interesses particulares<sup>56</sup>. Assim, à retórica da participação acrescenta-se a retórica da representatividade .

Subjacente a estas retóricas, e se tivermos em conta os dados que recolhemos a partir do trabalho empírico, temos o Conselho Geral como um órgão onde o diretor e os professores dominam, e dominam a coberto de uma narrativa estruturada em torno dos ideais da participação e da representatividade democráticas. Neste contexto, o que Barroso (2005b, 2006, 2013) designou de evolução do sistema de regulação de um modelo burocrático, fundamentado no Estado e no profissionalismo docente, para um

---

<sup>56</sup> Lembramos as entrevistas de X.REE1 e RA1.

modelo pós-burocrático, aberto a novas formas de regulação menos centralizadas, tem, no plano prático, revelado fragilidades (Azevedo, 2011).

### **Avaliação crítica da investigação**

Qualquer estudo tem limitações. Esta proposição inclui o nosso estudo que, de modo algum, pretende ser uma exceção. Às limitações metodológicas, já referidas, acrescem as limitações relacionadas com a natureza intrínseca do estudo.

Estamos conscientes que a perspetiva que adotámos é uma perspetiva limitada, de um problema mais vasto e complexo. Ter como referência este dado levou-nos a uma atitude de cautela em relação à interpretação a dar das conclusões que foram retiradas. Não obstante, estamos convictos que o melhor caminho para compreender o todo é somando as partes que o constituem e, neste sentido, o nosso trabalho, sendo uma das partes e enquanto parte, pretendeu contribuir para o entendimento do todo. À perspetiva acrescenta-se um outro problema que é o do nosso estudo ter tido como referência dados que foram recolhidos durante o ano letivo de 2015-2016. Há, pois, um desfazamento temporal que deve contextualizar a leitura dos dados recolhidos e a compreensão das conclusões apresentadas.

O nosso estudo insere-se dentro de um paradigma qualitativo de investigação. O nosso objeto de estudo são pessoas e as perceções que têm acerca do Conselho Geral. Sendo o objeto de estudo constituído por sujeitos, estamos conscientes dos constrangimentos que daqui decorrem e que estão relacionados com a objetividade. Contudo, acreditamos que a objetividade, mais do que um objetivo, é um ideal regulador do trabalho científico. Foi esta a nossa intenção, pois estamos conscientes de que a ideia de um conhecimento que se produz numa *zona etérea de objetividade* é, nos dias de hoje, uma utopia.

Estando conscientes das limitações do trabalho que desenvolvemos, não podemos deixar de referir o aspeto que considerámos ser a sua mais-valia: o facto de termos adotado uma perspetiva a partir do interior do Conselho Geral, a partir dos seus membros, procurando perceber o modo como nele atuam, como o entendem e que perceção têm acerca da sua influência.

Ao colocar-nos nesta perspectiva fomos chegando a conclusões para as quais o trabalho dos dados nos iam remetendo, mas fomos, também, tomando consciência de algumas perspectivas que se iam abrindo a futuras investigações. Estas perspectivas têm sobretudo a ver com os sujeitos que integram o Conselho Geral. Acreditamos que estudar o Conselho Geral a partir das idiossincrasias da história e da voz dos que o integram e não tanto do ponto de vista dos corpos que representam, se pode revelar fundamental para compreender as dinâmicas que são criadas no interior do órgão. Acreditamos, ainda, que estudar as lógicas de ação que se desenvolvem no Conselho Geral, perceber o seu papel na tomada de decisões, pode contribuir para um exercício de uma verdadeira democracia.

O estudo que desenvolvemos pretende ser uma mais-valia para a investigação que adote o Conselho Geral como objeto. Percebemos que há ainda um caminho a percorrer e, por esta razão, a reflexão em torno do Conselho Geral está aí, como um início ao qual podemos tornar de novo.

## Referências bibliográficas

- Aires, L. (2011). *Paradigma Qualitativo e Prática de Investigação Educacional*. Lisboa: Universidade Aberta. Acedido a 20 de janeiro de 2016, em: <http://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/2028>
- Almeida, L. & Freire, T. (2000). *Metodologia da Investigação em Psicologia e Educação*. Braga: Psiquilíbrios.
- Alves, M. G. & Varela, T. (2012). Construir a relação escola-comunidade educativa: uma abordagem exploratória no concelho de Almada. *Revista Portuguesa de Educação*, 25(2), 31-61.
- Arnaus, R. (1995). Voces que cuentan y voces que interpretan. In J. Larossa, R. Arnaus, V. Ferrer, N.P. DeLara, F.M. Connelly, D.J. Clandinin, et. al, *Déjame que te Cuente. Ensaio sobre narrativa y educación* (61-78). Barcelona: Editorial Laertes.
- Atkinson, P. & Hammersley, M. (1998). Ethnography and participant observation. In N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Strategies of qualitative inquiry* (110-136). California: Sage.
- Atkinson, R. (2002). The life story interview. In J.F. Gubruim & J. A. Holstein (Eds.), *Handbook of interview research. Context & method* (121-140). Thousand Oakes: Sage Publications.
- Azevedo, J. (2011). Propostas de um novo modelo de regulação da educação. *Revista Brotéria*, Setembro (s/n). Acedido a 3 maio de 2018, em : <http://www.joaquimazevedo.com/martigos>
- Azevedo, J. (2015). Pensar a relação sociedade-escola quando há um furacão de silêncio ensurdecedor e hiperativo nas escolas. Apresentação F.C. Gulbenkian em 26 de outubro de 2015. Acedido a 20 maio de 2018, em : [http://www.joaquimazevedo.com/Images/BibTex/JA\\_Outubro\\_FCGulbenkianTexto\\_v23out.pdf](http://www.joaquimazevedo.com/Images/BibTex/JA_Outubro_FCGulbenkianTexto_v23out.pdf)
- Barroso, J. (2004). A autonomia das escolas: uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 49-83.
- Barroso, J. (2005a). *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2005b). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, 26(92), 725-75.
- Barroso, J. (2006). O Estado e a Educação. A regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 41-67). Lisboa: Educa.

- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Educação – Temas e Problemas*, 12 e13, pp.13-27. CIED (Centro de Investigação em Educação): Évora.
- Bastiani, J. (1993). Parents as Partners: Genuine Progresso or Empty Rhetoric?, in P. Munn (Ed.), *Parents and Schools- Customers, Managers or Parents?* (pp. 101-116). Londres: Routledge.
- Bauby, P. (2002). L'Europe des services publics: entre libéralisation, modernisation, régulation, évaluation. *Politique et Management Public*, 1, 15-30.
- Bogdan, R. & Biklen, S. (1999). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- Bogdanowicz, M. (1994). *La Participation des Parents aux Systèmes Scolaires dans les Douze Pays de la Communauté*, Sections III et IV du Rapport Général, texto policopiado.
- Bolivar, A.B. (2002). De nobis ipsis silemos? Epistemologia de la investigación biografico. *Narrativa En Educación*, 4(1), 1-26.
- Brown, P. (1990). The Third Wave: Education and Ideology of Parentocracy. *British Journal of Sociology of Education*, 11/1, 65-85.
- Brunner, J. (2004). Life as narrative. *Social Research*, 71(3), 691-710 (ed. original, 1987).
- Carmo, H. & Ferreira, M. M. (2008). *Metodologia da investigação - Guia para a auto-aprendizagem* (2.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Universidade Aberta.
- Carneiro, R. (1994). A Dinâmica de Evolução de Sistemas Educativos. Um Ensaio de Interpretação Institucional. *Revista Colóquio Educação e Sociedade*, 6, 13-86.
- Carter, K. (1993). The place of story in the study of teaching and teacher education. *Educational Researcher*, 22(1), 5-12.
- Charlot, B. (2007). Educação e globalização: uma tentativa de colocar ordem no debate. *Sisífo*, 4, 129-136.
- Clandinin, D. J. & Connelly, M. F. (2000). *Narrative inquiry. Experience and story in qualitative research*. San Francisco: Jossey – Bass.
- Cohen, L. & Manion, L. (1990). *Métodos de investigación educativa*. Madrid: La Muralla.
- Cooper, B. (1991). Parent choice and school involvement: perspectives and dilemmas in the United States and Great Britain. *International Journal of Educational Research*, 15 (3/4), 235-249.

- Coutinho, C. P. & Chaves, J. H. (2002). O estudo de caso na investigação educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1), 221-243.
- David, M. (1993). *Parents, Gender and Education Reform*. Cambridge: Posity Press.
- Denzin, N. & Lincoln, Y. (2011). Introduction. The discipline and practice of qualitative research. In N. K. Denzin & Y.S. Lincoln (Eds.), *The handbook of qualitative research* (1-19). Thousand Oaks : Sage.
- Dupriez, V. & Maroy, C. (2000). La régulation dans les systèmes scolaires: Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*, 130, 73-87.
- Flyvbjerg, B. (2011). Case Study, in N. Denzin & Y. Lincoln. *The Sage Handbook of Qualitative Research* (301-316). Thousand Oaks: Sage Publications,
- Formosinho, J., Fernandes, A. S., Machado, J. & Ferreira, H. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Fundação Manuel Leão: Vila Nova de Gaia.
- Formosinho, J. , Fernandes, A. S. , Machado, J. & Ferreira, H. (2009). Percursos e sentidos de um processo com pouca autonomia. Investigar, Avaliar e Descentralizar. *Actas do X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Bragança, 30 de Abril, 1 e 2 de Maio de 2009.
- Formosinho, J. & Machado, J. (2004). Evolução das Políticas e da Administração da Educação em Portugal. Administração Educacional. *Revista do Fórum Português de Administração Educacional*, n.º 4, 06/07-30/31.
- Formosinho, J. & Machado, J. (2013). A regulação da educação em Portugal. Do Estado Nova à democracia. *Educação – Temas e Problemas*, 12 e 13, pp. 27-40. Évora: CIED (Centro de Investigação em Educação).
- Gall, M., Gall, J. & Borg, W. (2003). *Educational Research: An Introduction*. Nova Iorque: Longman.
- Hill, M. M. & Hill, A. (2009). *Investigação por Questionário* (2ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Josselson, R. (2007). The ethical attitude in narrative research. Principles and practicalities. In D. J. Clandini, *Handbook of narrative inquiry* (pp. 537-566). Thousand Oaks C.A: Sage Publications.
- Justino, D. & Batista, S. (2013). Redes de escolas e modos de regulação do Sistema educativo. *Educação – Temas e Problemas*, 12 e 13, pp. 41-60. CIED (Centro de Investigação em Educação): Évora.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: an introduction to qualitative research interviewing*. London: Sage.

- Lessard-Hébert, M., Goyette, G. & Boutin, G. (1994). *Investigação qualitativa: fundamentos e práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Lima, L. (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. (2009). A democratização do Governo das escolas públicas em Portugal. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras*, 19, 227-253.
- Lima, L. (2011). Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional. In L. Lima (Orgs), *Perspetivas de Análise Organizacional das Escolas* (pp. 109-152). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. (2013). *Organização escolar e democracia radical. Paulo Freire e a governação democrática da escola pública* (5ª ed.). São Paulo: Cortez Editora.
- Lima, L. (2014). E depois do 25 de Abril de 1974. Centro(s) e periferia(s) das decisões no governo das escolas. *Educação, Sociedade & Culturas*, 43, 137-155.
- Lima, L. (2015). O Programa “Aproximar Educação”, os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa?. *Questões atuais de direito local*, n.º5, janeiro/março, pp. 7-24. Braga: Diário do Minho Lda.
- Machado, J. (2014). A rede escolar e a administração das escolas. Novos e velhos desafios. In J. Machado & M. Alves (Orgs.), *Melhorar a Escola - Sucesso Escolar, Disciplina e Motivação, Direção das Escolas e Práticas Educativas* (141-154). Porto: Universidade Católica.
- Marshall, M. N. (1996). Sampling for qualitative research. *Family Practice*, 13(6), 522-525.
- McMillan, J. & Schumacher, S. (1997). *Research in education. A conceptual introduction*. Nova Iorque: Harper Collins.
- Meirinhos, M. & Osório, A. (2010). O estudo de caso como estratégia em educação. *EDUSER: Revista de Educação*, 2(2), 49-65.
- Mertens, D. (1998). *Research Methods in Education and Psychology: Integrating Diversity with Quantitative & Qualitative Approaches*. London: Sage Publications.
- Miles, M.B. & Huberman, M. A. (1994). *Qualitative data analysis. An expanded sourcebook* (2.ª ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Parménides (1997). *Da Natureza*. Lisboa: Alda Editores. (Original s/d.Trad. do grego por José Trindade Santos).

- Ponte, J. P. (1994). O estudo de caso na investigação em educação matemática. *Quadrante*, 3(1), 3-17.
- Prigogine, I. & Stengers, I. (1986). *A nova aliança*. Lisboa: Edições Gradiva.
- Punch, K. (1998). *Introduction to Social Research. Quantitative & Qualitative Approaches*. London: Sage Publications.
- Quivy, R. & Van Champenhoudt, L. (2008). *Manual de investigação em ciências sociais* (6ª ed.). Lisboa: Edições Gradiva.
- Reis, I. (2013). Governança e regulação da educação. Perspetivas e conceitos. *Educação, Sociedade & Cultura*, 39, 101-118.
- Reynaud, J. D. (1997). *Les règles du jeu: L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin.
- Reynaud, J. D. (2003). Régulation de controle, régulation autonome, régulation conjointe. In G. Terssac (Org.), *La théorie de la régulation sociale de Jean Reynaud* (pp. 103-113). Paris: Éditions de La Découverte.
- Ricouer, P. (1977). Expliquer e compreender. *Revue Philosophique de Louvain*, 75 (25), 126-147. Acedido a 30 março de 2016, em: [http://www.persee.fr/doc/phlou\\_0035-3841\\_1977\\_num\\_75\\_25\\_5924](http://www.persee.fr/doc/phlou_0035-3841_1977_num_75_25_5924)
- Riessman, C. K. (2008). *Narrative methods for the human sciences*. Thousand Oakes: Sage Publications, Inc.
- Sá, V. & Silva, D. (2016). *Dinâmicas e representações sobre a gestão escolar: um estudo de caso num agrupamento de escolas*. Comunicação apresentada no IX Congresso Português de Sociologia: Portugal, Território e Territórios, realizada em Faro nos dias 6 a 8 de julho. Acedido a 25 março de 2018, em: [http://historico.aps.pt/ix\\_congresso/docs/final/COM0722.pdf](http://historico.aps.pt/ix_congresso/docs/final/COM0722.pdf)
- Santos, B. S. (1985). Estado e Sociedade na Semiperiferia do Sistema Mundial: o caso português. *Análise Social*, XXI (87-88-89), 869-901.
- Santos, B. S. (1992). O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. *Ofícia do Ces: Centro de Estudos Sociais*, n.º 32.
- Schofield, J.W. (1993). Increasing the generalizability of qualitative research. In M. Hammersley (Ed.), *Educational Research Current Issues* (pp.91-114). London: The Open University Press.
- Silva, P. (2003). *Escola-Família, uma Relação Armadilhada. Interculturalidade e Relações de Poder*. Porto: Edições Afrontamento.

- Sousa, A. (2012). *A intervenção dos Pais no governo da escola pública. Estudo de caso*. (Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Universidade Católica Portuguesa). Acedido a 3 março de 2016, em: [https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/12586/1/Tese\\_%20Ana\\_Maria\\_So\\_usa.pdf](https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/12586/1/Tese_%20Ana_Maria_So_usa.pdf)
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oakes, C.A: Sage Publication.
- Stoer, S. (1983). A reforma de Veiga Simão no ensino: projeto de desenvolvimento ou «disfarce humanista»? *Análise Social*, XIX (77-78-79), 793-822.
- Stoer, S. & Cortesão, L. (1995). Critical Inter/multicultural Education and the Process of Transnationalisation: a View from the Semiperiphery. *Journal of Education Polity*, 10(4), 373-384.
- Teddlie, C. & Yu, F. (2007). Mixed methods sampling; a typology with exemples. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(1), 77-100.
- Teodoro, A. (1995). Reforma educativa ou legitimação do discurso sobre a prioridade educativa. *Educação, Sociedade & Cultura*, 4, 49-70.
- Teodoro, A. (1997). Unificação ou diversificação. Notas sobre a evolução do ensino secundário em Portugal, 1970-1990. *Éducació i Història: Revista d'història del' educatió dels Paisos de Llenga Catalana*, 3, 71-83.
- Teodoro, A. (2003). *Globalização e Educação. Práticas educacionais e novos modos de governança*. Porto: Edições Afrontamento.
- Teodoro, A. & Aníbal, G. (2007). A Educação em tempos de globalização. Modernização e hibridismo nas políticas educativas em Portugal. *Revista Lusófona de Educação*, 10, 13-26.
- Torres, L. (2011). Cultura organizacional em contexto escolar. In L. Lima (Org.), *Perspetivas de Análise Organizacional das Escolas* (pp.109-152). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Tuckman, B. W. (2000). *Manual de Investigação em Educação*. Lisboa: F.C. Gulbenkian.
- Vicent, C. (1996). *Parents and Teachers – Power and Participation*. Londres: Routledge Press.
- Wallerstein, I. (1974). The Rise and Future of the world capitalist system: concepts for comparative analysis. *Comparative Studies in Society and History*, 16 (4), 387-415.
- Whitman, W. (1992). *Canto de Mim Mesmo*. Lisboa: Assírio e Alvim. (Tradução de José Agostinho Baptista).

- Yin, R. (1993). *Application of case study research*. Beverly Hills, CA: Sage publishing.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods* (2ª ed.). Thousand Oakes, C.A: Sage Publication.
- Zay, D. (1996). A Escola em Parceria: Conceito e Dispositivo. In J. Barrosos (Org.), *O Estudo da Escola* (pp. 151-161). Porto: Porto Editora.

### **Legislação consultada:**

- Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro. *Diário da República n.º 29/89 – I Série*. Ministério da Educação. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio. *Diário da República n.º 107/91 – I Série - A*. Ministério da Educação. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. *Diário da República n.º 102/98 – I Série - A*. Ministério da Educação. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril. *Diário da República n.º 79/08 – I Série*. Ministério da Educação. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. *Diário da República n.º 126/12 – I Série*. Ministério da Educação. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto. *Diário da República n.º 149/12 – I Série*. Ministério da Educação e Ciência. Lisboa.
- Lei n.º 5/73, de 25 de Julho. *Diário do Governo n.º 173/73 – I Série*. Presidência da República. Lisboa.
- Lei de Bases do Sistema Educativo – Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro. *Diário da República n.º 237/86 – I Série*. Assembleia da República. Lisboa.



## **Apêndices**

## GUIÃO DE ENTREVISTA N.º 1

### PRESIDENTE DO CONSELHO GERAL

Questões Orientadoras	Objetivos de Investigação
1. Há quanto tempo está no CG? Como professor teve algum papel na dinamização de uma lista candidata ao CG? Na sua opinião que razões terão levado à sua designação para o cargo que exerce?	3.2
2. Tratando-se de um órgão de direção estratégica, concorda com a composição do CG? Considera que a participação de outros atores, para além do pessoal docente e não docente, é positiva? Verifiquei que no CG os alunos não estão representados. Considera que deviam estar representados?	3.1 3.2
3. A existência do Conselho Geral é uma forma de assegurar a participação de toda a comunidade educativa. Qual é a sua opinião?	3.1 4.1
4. Em termos gerais como funciona o CG? Como se desenvolve o processo para programar as reuniões do CG? Em que momentos reúne? Quem toma a iniciativa da reunião? Quem define a ordem de trabalhos? Foi constituída uma comissão permanente?	3.1 3.2
5. Para além das reuniões do CG existe algum tipo de trabalho/articulação com o diretor? De que tipo? Quem toma a iniciativa? Com que periodicidade?	3.2
6. De que forma os membros do CG interagem com os elementos que representam? Têm por hábito consultar os seus representados antes e/ou depois das reuniões?	3.1
7. No CG os representantes de um determinado corpo atuam/functionam de forma coesa ou a sua atuação depende mais da iniciativa individual de cada um?	3.1 3.3
8. Que tipo de assuntos são mais debatidos em CG? Considera que esses assuntos são claros e do conhecimento de todos de igual forma? Na sua opinião, existe algum representante (ou representantes) que demonstra ter um melhor conhecimento e está em melhores condições de discutir os assuntos relativos ao Agrupamento do que os restantes membros?	3.1 3.3 5.1 5.2 6
9. Como são divulgadas as decisões do CG?	3.2
10. Como membro e PCG, tem presente as competências que lhe estão atribuídas? Qual é a sua opinião relativamente às competências atribuídas ao CG? Concorda com essa atribuição de competências? Indique aquelas que considera mais pertinentes? E as menos importantes? Acrescentaria/retiraria alguma(s) delas? No seu entender, as competências do CG encontram-se suficientemente claras e divulgadas entre os diferentes corpos que constituem o CG? Existe algum obstáculo que dificulte o cumprimento integral das mesmas?	3.1 3.2 3.3
11. Como exemplo de competências atribuídas ao CG temos a aprovação dos documentos que constituem os instrumentos do exercício da autonomia do Agrupamento: regulamento interno, projeto educativo, plano anual e plurianual de atividades. De que forma estas competências foram concretizadas? Antes da sua aprovação estes documentos foram sujeitos a discussão pública? Existiu um debate prévio por parte do CG? Foram apresentadas sugestões/propostas de alteração por elementos do CG?	1.2 2.1 3.1 3.2 4.1 5.1
12. De que forma é que o CG:	5.2

<ul style="list-style-type: none"> <li>• acompanha e avalia a execução do PE;</li> <li>• aprecia os relatórios periódicos do PAA;</li> <li>• aprecia os resultados do processo de autoavaliação;</li> <li>• acompanha a ação dos demais órgãos de administração e gestão.</li> </ul>	6
13. O CG pode dirigir recomendações aos restantes órgãos tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do PAA. Esta situação já aconteceu?	
14. Outras competências do CG são: a definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento e do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar e a aprovação do relatório de contas de gerência. De que forma estas competências estão a ser concretizadas?	
15. Também é da competência do CG promover o relacionamento com a comunidade educativa. Na sua opinião esse incentivo está a ser efetuado?	
16. O Agrupamento assinou um contrato de autonomia com o Ministério da Educação. Qual o papel do CG nesse processo?*	
O contrato de autonomia embutiu alterações no funcionamento do CG? Aumentou o poder de decisão do CG e/ou do Agrupamento?	
17. Como classifica a tomada de decisões/deliberações pelos membros do CG? As decisões são tomadas de forma consensual e pacífica ou existe, por vezes, alguma conflitualidade nas discussões das propostas e assuntos abordados?	3.1 4.1
18. Alguma vez o CG não aprovou ou alterou de forma significativa propostas/documentos provenientes de outros órgãos?	5.1 5.2 6
19. Como PCG acha que nas reuniões de CG tem poder para influenciar as decisões? Existe (mais) alguém que exerça influência nessas decisões? Qual a perceção que tem do(s) grupo(s) que no CG influencia(m) mais as tomadas de decisão?	3.2 3.3 4.1 5.1 5.2
20. Em termos gerais acha, que nas reuniões de CG, algumas vezes, há elementos que se sentem pressionados a tomar determinadas decisões? Na sua opinião, existe alguma relação entre a forma de designação dos membros para o CG e a sua atuação no mesmo órgão?	3.3 4.1
21. O reforço das lideranças das escolas surge com a criação do cargo de diretor, um órgão unipessoal. Considera que esta concentração de poderes no diretor atribui a este um papel privilegiado no CG?	3.3 4.1 5.2
22. A eleição do diretor é uma das competências do CG. Considera a atribuição desta competência ao CG uma forma de aumentar o poder deste órgão?	5.1 5.2
23. De entre o CG, CP, CA e Diretor, qual acha o órgão mais forte em termos de poder? Como os hierarquizava?	6
24. Que avaliação faz da função e da importância do CG como órgão de direção estratégica? Em seu entender, o CG atua sobretudo ao nível de acompanhamento e controlo da ação dos demais agentes e órgãos de gestão ou definem também estratégias de ação para implementar? O CG tem alguma influência no delinear da organização da escola? A que nível?	5.1 5.2 6
25. Que balanço faz da participação de outros atores educativos, para além dos docentes, no CG? E da sua participação nas atividades da escola?	3.1 3.3 4.1

\*Questão 16 – apenas para o Agrupamento A

## GUIÃO DE ENTREVISTA N.º 2

### DIRETOR

Questões Orientadoras	Objetivos de Investigação
1. Como se organizam os professores para se candidatarem e serem eleitos para o CG? Como diretor teve algum papel na dinamização de uma lista candidata ao CG?	3.1
2. Tratando-se de um órgão de direção estratégica, concorda com a composição do CG? Considera que a participação de outros atores, para além do pessoal docente e não docente, é positiva?  Verifiquei que no CG os alunos não estão representados. Considera que deviam estar representados?	3.1 3.2
3. A existência do Conselho Geral é uma forma de assegurar a participação de toda a comunidade educativa. Qual é a sua opinião?	3.1 4.1
4. Em termos gerais como funciona o CG?  Como se desenvolve o processo para programar as reuniões do CG? Em que momentos reúne? Quem toma a iniciativa da reunião? Quem define a ordem de trabalhos? Foi constituída uma comissão permanente?	3.1 3.2
5. Para além das reuniões do CG existe algum tipo de trabalho/articulação com o PCG? De que tipo? Quem toma a iniciativa? Com que periodicidade?	3.2
6. De que forma os membros do CG interagem com os elementos que representam?  Têm por hábito consultar os seus representados antes e/ou depois das reuniões?	3.1
7. No CG os representantes de um determinado corpo atuam/funcionam de forma coesa ou a sua atuação depende mais da iniciativa individual de cada um?	3.1 3.3
8. Que tipo de assuntos são mais debatidos em CG? Considera que esses assuntos são claros e do conhecimento de todos de igual forma?  Na sua opinião, existe algum representante (ou representantes) que demonstra ter um melhor conhecimento e está em melhores condições de discutir os assuntos relativos ao Agrupamento do que os restantes membros?	3.1 3.3 5.1 5.2 6
9. Qual é a sua opinião relativamente às competências atribuídas ao CG?  Concorda com essa atribuição de competências? Indique aquelas que considera mais pertinentes? E as menos importantes? Acrescentaria/retiraria alguma(s) delas? No seu entender, as competências do CG encontram-se suficientemente claras e divulgadas entre os diferentes corpos que constituem o CG? Existe algum obstáculo que dificulte o cumprimento integral das mesmas?	3.1 3.2
10. Como exemplo de competências atribuídas ao CG temos a aprovação dos documentos que constituem os instrumentos do exercício da autonomia do Agrupamento: regulamento interno, projeto educativo, plano anual e plurianual de atividades. De que forma estas competências foram concretizadas?  Antes da sua aprovação estes documentos foram sujeitos a discussão pública? Existiu um debate prévio por parte do CG? Foram apresentadas sugestões/propostas de alteração por elementos do CG?	1.2 2.1 3.1 3.2 4.1 5.1
11. De que forma é que o CG:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• acompanha e avalia a execução do PE;</li> <li>• aprecia os relatórios periódicos do PAA;</li> </ul>	5.2 6

<ul style="list-style-type: none"> <li>• aprecia os resultados do processo de autoavaliação;</li> <li>• acompanha a ação dos demais órgãos de administração e gestão.</li> </ul>	
12. O CG pode dirigir recomendações aos restantes órgãos tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do PAA. Esta situação já aconteceu?	
13. Outras competências do CG são: a definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento e do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar e aprovação do relatório de contas de gerência. De forma estas competências estão a ser concretizadas?	
14. Também é da competência do CG promover o relacionamento com a comunidade educativa. Na sua opinião esse incentivo está a ser efetuado?	
15. O Agrupamento assinou um contrato de autonomia com o Ministério da Educação. Qual o papel do CG nesse processo?*	
O contrato de autonomia embutiu alterações no funcionamento do CG? Aumentou o poder de decisão do CG e/ou Agrupamento?	
16. Alguma vez o CG não aprovou ou alterou de forma significativa propostas/documentos oriundos de outros órgãos?	5.1 5.2 6
17. Como classifica a tomada de decisões/deliberações pelos membros do CG? As decisões são tomadas de forma consensual e pacífica ou existe, por vezes, alguma conflitualidade nas discussões das propostas e assuntos abordados?	3.1 4.1
18. Como diretor acha que nas reuniões de CG tem poder para influenciar as decisões? Existe (mais) alguém que exerça influência nessas decisões? Qual a perceção que tem do(s) grupo(s) que no CG influenciam mais as tomadas de decisão?	3.2 4.1 5.1 5.2
19. Em termos gerais acha, que nas reuniões de CG, algumas vezes, há elementos que se sentem pressionados a tomar determinadas decisões? Na sua opinião, existe alguma relação entre a forma de designação dos membros para o CG e a sua atuação no mesmo órgão?	3.3 4.1
20. A eleição do diretor é uma das competências do CG. Considera a atribuição desta competência ao CG uma forma de aumentar o poder deste órgão?	3.1
21. De entre o CG, CP, CA e Diretor, qual acha o órgão mais forte em termos de poder? Como os hierarquizava?	5.1 5.2 6
22. Que avaliação faz da função e da importância do CG como órgão de direção estratégica?	5.1
Em seu entender, o CG atua sobretudo ao nível de acompanhamento e controlo da ação dos demais agentes e órgãos de gestão ou definem também estratégias de ação para implementar?	5.2
O CG tem alguma influência no delinear da organização da escola? A que nível?	6
23. Que balanço faz da participação de outros atores educativos, para além dos docentes, no CG? E da sua participação nas atividades da escola?	3.1 3.3 4.1

\*Questão 15 – apenas para o Agrupamento A

### GUIÃO DE ENTREVISTA N.º 3

#### REPRESENTANTE DOS PAIS E ENCARREGADOS DE EDUCAÇÃO E PESSOAL NÃO DOCENTE

Questões Orientadoras	Objetivos de Investigação
1. Há quanto tempo está no CG? Como foi designado Representante dos Pais e Encarregados de Educação (Representante do Pessoal Não Docente) para o CG? Como vê essa forma de designação? Qual a duração do mandato?	3.1 3.2
2. Concorda com a composição do CG? Verifiquei que no CG os alunos não estão representados. Considera que deviam estar representados?	3.1 3.2
3. A existência do Conselho Geral é uma forma de assegurar a participação de toda a comunidade educativa. Qual é a sua opinião?	3.1 4.1
4. Em termos gerais como funciona o CG? Em que momentos reúne? Qual a sua perceção relativamente à forma como é definida a ordem de trabalhos das reuniões, como são preparadas e dirigidas? Foi constituída uma comissão permanente? Tem acesso prévio aos documentos a analisar em plenário?	3.1 3.2
5. Que tipo de assuntos são mais debatidos em CG? Considera que esses assuntos são claros e do conhecimento de todos de igual forma? Na sua opinião, existe algum representante (ou representantes) que demonstra ter um melhor conhecimento e está em melhores condições de discutir os assuntos relativos ao Agrupamento do que os restantes membros?	3.1
6. De que forma interage com os elementos que representa? Tem por hábito consultar os seus representados antes e/ou depois das reuniões? Alguns deles, teve essa iniciativa? Os Representantes dos Pais e Encarregados de Educação, no CG, funcionam de forma coesa ou a sua atuação depende mais da iniciativa individual de cada um? E com os outros membros do CG?	3.2
7. Qual é a sua opinião relativamente às competências atribuídas ao CG? Concorda com essa atribuição de competências? Indique aquelas que considera mais pertinentes? Acrescentaria/retiraria alguma(s) delas? No seu entender, as competências do CG encontram-se suficientemente claras e divulgadas entre os diferentes corpos que constituem o CG? Existe algum obstáculo que dificulte o cumprimento integral das mesmas?	3.1
8. Como exemplo de competências atribuídas ao CG temos a aprovação dos documentos que constituem os instrumentos do exercício da autonomia do Agrupamento: regulamento interno, projeto educativo, plano anual e plurianual de atividades. De que forma estas competências são concretizadas? Antes da sua aprovação estes documentos foram sujeitos a discussão pública? Auscultou os seus representados? Existiu um debate prévio por parte do CG? Foram apresentadas sugestões/propostas de alteração por elementos do CG?	1.2 3.1 3.2 3.3 4.1 5.1 5.2
9. De que forma é que o CG:	6

<ul style="list-style-type: none"> <li>• acompanha e avalia a execução do PE;</li> <li>• aprecia os relatórios periódicos do PAA;</li> <li>• aprecia os resultados do processo de autoavaliação;</li> <li>• acompanha a ação dos demais órgãos de administração e gestão.</li> </ul>	
10. O CG pode dirigir recomendações aos restantes órgãos tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do PAA. Esta situação já aconteceu?	
11. Outras competências do CG são: a definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento e do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar e a aprovação do relatório de contas de gerência. De que forma estas competências estão a ser concretizadas?	
12. Também é da competência do CG promover o relacionamento com a comunidade educativa. Na sua opinião esse incentivo está a ser efetuado?	
13. O Agrupamento assinou um contrato de autonomia com o Ministério da Educação. Qual o papel do CG nesse processo?*	
O contrato de autonomia embutiu alterações no funcionamento do CG? Aumentou o poder de decisão do CG e/ou do Agrupamento?	
14. Como classifica a tomada de decisões/deliberações pelos membros no CG? As decisões são tomadas de forma consensual e pacífica ou existe, por vezes, alguma conflitualidade nas discussões das propostas e assuntos abordados?	3.1 4.1
15. Alguma vez o CG não aprovou ou alterou de forma significativa propostas/documentos provenientes de outros órgãos?	5.1 5.2 6
16. Intervém de forma regular? Qual a natureza das suas intervenções?	3.2 3.3
17. Em termos gerais acha, que nas reuniões de CG, algumas vezes, há elementos que se sentem pressionados a tomar determinadas decisões? Na sua opinião, existe alguma relação entre a forma de designação dos membros para o CG e a sua atuação no mesmo órgão?	4.1 3.3
18. Qual a perceção que tem do(s) grupo(s) que no CG influencia(m) mais as tomadas de decisão?	4.1 3.3
19. O reforço das lideranças das escolas surge com a criação do cargo de diretor, um órgão unipessoal. Considera que esta concentração de poderes no diretor atribui a este um papel privilegiado no CG?	3.3 4.1 5.2
20. A eleição do diretor é uma das competências do CG. Considera a atribuição desta competência ao CG uma forma de aumentar o poder deste órgão?	
21. De entre o CG, CP, CA e Diretor, qual acha o órgão mais forte em termos de poder? Como os hierarquizava?	5.1 5.2 6
22. Que avaliação faz da função e da importância do CG como órgão de direção estratégica? Em seu entender, o CG atua sobretudo ao nível de acompanhamento e controlo da ação dos demais agentes e órgãos de gestão ou definem também estratégias de ação para implementar? O CG tem alguma influência no delinear da organização da escola? A que nível?	5.1 5.2 6
23. Que balanço faz da participação de outros atores educativos, para além dos docentes, no CG? E da sua participação nas atividades da escola?	3.1 3.3 4.1

\*Questão 13 – apenas para o Agrupamento A

## GUIÃO DE ENTREVISTA N.º 4

### REPRESENTANTE DO MUNICÍPIO E COMUNIDADE LOCAL

Questões Orientadoras	Objetivos de Investigação
24. Há quanto tempo está no CG? Como foi designado Representante do Município/Comunidade Local para o CG? Como vê essa forma de designação?	3.1 3.2
25. Concorda com a composição do CG? Verifiquei que no CG os alunos não estão representados. Considera que deviam estar representados?	3.1 3.2
26. A existência do Conselho Geral é uma forma de assegurar a participação de toda a comunidade educativa? Qual é a sua opinião?	3.1 4.1
27. Em termos gerais como funciona o CG? Em que momentos reúne? Qual a sua perceção relativamente à forma como é definida a ordem de trabalhos das reuniões, como são preparadas e dirigidas? Foi constituída uma comissão permanente? Tem acesso prévio aos documentos a analisar em plenário?	3.1 3.2
28. Que tipo de assuntos são mais debatidos em CG? Considera que esses assuntos são claros e do conhecimento de todos de igual forma? Na sua opinião, existe algum representante (ou representantes) que demonstra ter um melhor conhecimento e está em melhores condições de discutir os assuntos relativos ao Agrupamento do que os restantes membros?	3.1 3.3 5.1 5.2 6
29. De que forma interage com os elementos que representa? Tem por hábito consultar os seus representados antes e/ou depois das reuniões? Alguns deles, teve essa iniciativa? Os Representantes do município/comunidade local, no CG, funcionam de forma coesa ou a sua atuação depende mais da iniciativa individual de cada um? E com os outros membros do CG?	3.2
30. Qual é a sua opinião relativamente às competências atribuídas ao CG? Concorda com essa atribuição de competências? Indique aquelas que considera mais pertinentes? Acrescentaria/retiraria alguma(s) delas? No seu entender, as competências do CG encontram-se suficientemente claras e divulgadas entre os diferentes corpos que constituem o CG? Existe algum obstáculo que dificulte o cumprimento integral das mesmas?	3.1 3.2
31. Como exemplo de competências atribuídas ao CG temos a aprovação dos documentos que constituem os instrumentos do exercício da autonomia do Agrupamento: regulamento interno, projeto educativo, plano anual e plurianual de atividades. De que forma estas competências são concretizadas? Antes da sua aprovação estes documentos foram sujeitos a discussão pública? Auscultou os seus representados? Existiu um debate prévio por parte do CG? Foram apresentadas sugestões/propostas de alteração por elementos do CG?	1.2 2.1 3.1 3.2 4.1 5.1 5.2
32. De que forma é que o CG: <ul style="list-style-type: none"> <li>• acompanha e avalia a execução do PE;</li> <li>• aprecia os relatórios periódicos do PAA;</li> </ul>	6

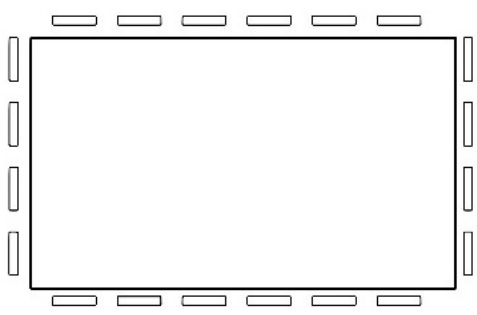
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aprecia os resultados do processo de autoavaliação;</li> <li>• acompanha a ação dos demais órgãos de administração e gestão.</li> </ul>	
33. O CG pode dirigir recomendações aos restantes órgãos tendo em vista o desenvolvimento do projeto educativo e o cumprimento do PAA. Esta situação já aconteceu?	
34. Outras competências do CG são: a definição das linhas orientadoras para a elaboração do orçamento e do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar e a aprovação do relatório de contas de gerência. De que forma estas competências estão a ser concretizadas?	
35. Também é da competência do CG promover o relacionamento com a comunidade educativa. Na sua opinião esse incentivo está a ser efetuado?	
36. O Agrupamento assinou um contrato de autonomia com o Ministério da Educação. Qual o papel do CG nesse processo?*	
O contrato de autonomia embutiu alterações no funcionamento do CG? Aumentou o poder de decisão do CG e/ou do Agrupamento?	
37. Como classifica a tomada de decisões/deliberações pelos membros no CG? As decisões são tomadas de forma consensual e pacífica ou existe, por vezes, alguma conflitualidade nas discussões das propostas e assuntos abordados?	3.1 4.1
38. Alguma vez o CG não aprovou ou alterou de forma significativa propostas/documentos provenientes de outros órgãos?	5.1 5.2 6
39. Intervém de forma regular? Qual a natureza das suas intervenções?	3.2 3.3
40. Em termos gerais acha, que nas reuniões de CG, algumas vezes, há elementos que se sentem pressionados a tomar determinadas decisões? Na sua opinião, existe alguma relação entre a forma de designação dos membros para o CG e a sua atuação no mesmo órgão?	3.3 4.1
41. Qual a perceção que tem do(s) grupo(s) que no CG influencia(m) mais as tomadas de decisão?	3.3 4.1
42. O reforço das lideranças das escolas surge com a criação do cargo de diretor, um órgão unipessoal. Considera que esta concentração de poderes no diretor atribui a este um papel privilegiado no CG?	3.3 4.1 5.2
43. A eleição do diretor é uma das competências do CG. Considera a atribuição desta competência ao CG uma forma de aumentar o poder deste órgão?	3.1
44. De entre o CG, CP, CA e Diretor, qual acha o órgão mais forte em termos de poder? Como os hierarquizava?	5.1 5.2 6
45. Que avaliação faz da função e da importância do CG como órgão de direção estratégica?	5.1
Em seu entender, o CG atua sobretudo ao nível de acompanhamento e controlo da ação dos demais agentes e órgãos de gestão ou definem também estratégias de ação para implementar?	5.2
O CG tem alguma influência no delinear da organização da escola? A que nível?	6
46. Que balanço faz da participação de outros atores educativos, para além dos docentes, no CG? E da sua participação nas atividades da escola?	3.1 3.3 4.1

\*Questão 13 – apenas para o Agrupamento A

**Análise documental da ata de reunião de Conselho Geral**

<b>Reunião de Conselho Geral n.º</b>		<b>Agrupamento de Escolas:</b>	
<b>Ano Letivo:</b>			
<b>Data:</b>			
<b>Faltas:</b>			
<b>Observações:</b>			
<b>Ordem de trabalhos</b>	<b>Intervenientes</b>	<b>Discursos/atos</b>	<b>Decisões</b>

Grelha de observação de reuniões de Conselho Geral

Reunião de Conselho Geral	Agrupamento de Escolas:																
<p><b>Data:</b>  <b>Hora:</b>  <b>Faltas:</b>  <b>Observações:</b></p> <p>1. Disposição dos atores no espaço</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>2. Registo</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 16.6%;">Ordem de trabalhos</th> <th style="width: 8.3%;">Hora</th> <th style="width: 16.6%;">Intervenientes</th> <th style="width: 33.3%;">Discursos/atos</th> <th style="width: 16.6%;">Decisões</th> <th style="width: 16.6%;">Observações</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="height: 300px;"></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						Ordem de trabalhos	Hora	Intervenientes	Discursos/atos	Decisões	Observações						
Ordem de trabalhos	Hora	Intervenientes	Discursos/atos	Decisões	Observações												