



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

Faculdade de Educação e Psicologia

A ESCOLHA DO DIRETOR

Relatório apresentado à Universidade Católica Portuguesa
para obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação

- Especialização em Administração e Organização Escolar -

Margarida Antonieta da Rocha e Silva

Trabalho efetuado sob a orientação de:

Professor Doutor Joaquim Machado

Porto, Outubro de 2012

*Temos, todos que vivemos,
Uma vida que é vivida
E outra vida que é pensada,
E a única vida que temos
É essa que é dividida
Entre a verdadeira e a errada.*

*Qual porém é a verdadeira
E qual errada, ninguém
Nos saberá explicar;
E vivemos de maneira
Que a vida que a gente tem
É a que tem que pensar.*

Fernando Pessoa

Aos meus pais e família,
aos meus amigos,
que me têm acompanhado sempre,
ajudado a encontrar o sentido da vida.

Aos meus professores desta e de outras caminhadas.
Ao meu orientador.

Resumo

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, consagra um modelo de governação assente na gestão unipessoal, com a criação da figura do diretor. Depois de previamente se ter desenrolado um procedimento concursal, à laia de concurso público, incumbe o órgão de direção estratégica – o conselho geral –, mais vincadamente assumido como órgão de participação sociocomunitária, eleger o diretor, tarefa que anteriormente era pertença de uma assembleia eleitoral alargada.

Seria intenção do legislador que na eleição do diretor fossem valorizados os elementos constantes no relatório elaborado por uma comissão interna do conselho geral, sustentado na análise do *curriculum vitae* e do projeto de intervenção apresentado pelos candidatos e no resultado da entrevista.

Contudo, o que se conclui é que, em 2009, quando os primeiros procedimentos concursais foram desenvolvidos na região Norte, onde se centra a nossa análise, o teor dos relatórios teve um efeito reduzido na escolha dos diretores das escolas e não foi o perfil de liderança que o Decreto-Lei n.º 75/2008 queria consagrar que norteou globalmente o sentido de voto de cada membro do conselho geral. De facto, infere-se pela análise dos documentos recebidos pelas escolas que outras lógicas, mais centradas nos contextos internos das escolas, foram determinantes nessa escolha.

No desenvolvimento desta análise retiram-se ainda algumas conclusões genéricas sobre o modo como as escolas e os docentes candidatos vivenciaram os primeiros procedimentos concursais e eleições: maior predisposição dos docentes pelo exercício do cargo, a avaliar pelo elevado volume de candidaturas; propensão para serem eleitos diretores os docentes que já eram presidentes dos conselhos executivos; tendência para se candidatarem em maior número e, ainda mais, de serem eleitos, os docentes dos ensinos pós-primário; elevada percentagem de candidatos com habilitações específicas na área da administração escolar e educacional.

Palavras-chave: liderança escolar, diretor, concurso, eleição

Abstract

Decree-Law n.º 75/2008, April 22, establishes a model of state school governance based on headship, with the creation of the director in a new figure – the director. Following a competitive examination proceeding, similar to a public contest, it is up to the school's strategic body of direction – the general council – more pointedly assumed as a socio-community based body, to elect the school director, a task previously bestowed to an enlarged electoral assembly.

It was the legislator's intention that the election of the director should be valued upon the information contained in the report prepared by an internal committee of the general council, based on the analysis of the candidate's *curriculum vitae* and intervention project for the school as well as the outcome of the interview.

However, one concludes that in 2009, when the first competitive procedures were held in the northern part of Portugal, where the focuses of the analysis hereby presented lies, the contents of the reports had little influence on the choice of school directors. Furthermore, one also concludes that it was not the leadership profile envisaged by Decree-Law n.º 75/2008 that guided the vote of each member of the general council.

Actually, by analyzing the documents received by schools, one infers that other logics, more focused on internal contexts of schools, were decisive in this choice. In developing this analysis some more general conclusions are withdrawn about how schools and teacher candidates experienced the first competitive procedures and elections: high willingness of teachers to be elected directors, judging by the high volume of applications; willingness of former presidents of executive councils to be elected directors; tendency to apply in greater numbers and, furthermore, to be elected, of post-primary level school teachers; high percentage of candidates with specific qualifications in educational and school administration.

Keywords: school leadership, director, contest, election

Índice Geral

Resumo	i
Abstract.....	iii
Índice Geral	iv
Índice de Quadros	v
Índice de Gráficos.....	vi
Síglas.....	vii
Introdução	1
Capítulo I - Percurso profissional e problemática em análise.....	3
1. Percurso nas escolas	3
2. Funções na administração educativa.....	8
3. Problemática em análise.....	10
Capítulo II – Direção, gestão e liderança das escolas	11
1. A escola e o sistema escolar.....	11
2. Estilos de gestão e concepções de escola.....	13
3. Direção e gestão.....	18
4. Liderança e gestão	20
Capítulo III – As problemáticas recentes da administração e gestão das escolas	25
1. Democracia e participação.....	25
2. Escolha do gestor de topo.....	36
3. Seleção e recrutamento do diretor.....	44
Capítulo IV – Um olhar de dentro sobre a eleição do diretor	51
1. Caracterização geral.....	52
2. Do relatório de avaliação à eleição.....	59
3. O perfil do gestor escolar	74
4. Uma liderança em avaliação situada.....	79
5. Lobbying.....	80
6. Aspetos valorizados pelas escolas na eleição do diretor.....	83
Conclusão	86
Referências bibliográficas.....	90
Referências legislativas.....	97
Anexo.....	99

Índice de Quadros

Quadro 1: Admissibilidade de candidatura pela situação profissional	45
Quadro 2: Admissibilidade da candidatura pela qualificação profissional.....	48
Quadro 3: Número de candidaturas por escola, entradas e submetidas a eleição.....	53
Quadro 4: Número de equipas de gestão nomeadas na região Norte, em 3 anos diferentes	54
Quadro 5: Número de escolas a que concorreram os candidatos com mais do que uma candidatura.....	56
Quadro 6: Requisitos dos candidatos em 4 escolas com 2 candidaturas a eleição – Análise comparativa	66
Quadro 7: Requisitos dos candidatos em 4 escolas com 4 candidaturas a eleição – Análise comparativa	69

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Número de escolas com uma ou várias candidaturas em eleição	54
Gráfico 2: Distribuição da percentagem de docentes com uma ou várias candidaturas	56
Gráfico 3: Distribuição das escolas com votos brancos e nulos, de acordo com o número de candidaturas	62
Gráfico 4: Percentagem de membro do CG ausentes na reunião para eleição do diretor....	63
Gráfico 5: Resultados do primeiro escrutínio, em relação ao número total de membros do conselho geral	72
Gráfico 6: Análise comparativa, segundo o sexo, dos candidatos admitidos e dos diretores eleitos	74
Gráfico 7: Distribuição dos docentes candidatos e dos diretores eleitos, segundo o nível de ensino de procedência	75
Gráfico 8: Novos diretores eleitos	76
Gráfico 9: Requisitos de qualificação dos candidatos e dos diretores eleitos.....	77
Gráfico 10: Comparação dos requisitos de qualificação dos candidatos, segundo o nível de ensino de proveniência.....	77
Gráfico 11: Percentagem de votos expressos no candidato eleito	79

Siglas

AE	Agrupamento de escolas
AI	Área de Integração
CA	Conselho administrativo
CAP	Comissão administrativa provisória
CD	Conselho diretivo
CE	Conselho executivo
CG	Conselho geral
CGT	Conselho geral transitório
CNE	Conselho Nacional de Educação
CP	Conselho pedagógico
CRSE	Comissão de Reforma do Sistema Educativo
DAAP	Departamento de Avaliação, Prospetiva e Planeamento
DREN	Direção Regional de Educação do Norte
DT	Diretor de turma
EP	Escola profissional
EPE	Educação pré-escolar
ES	Escola secundária
GEPE	Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação
JNE	Júri Nacional de Exames
LBSE	Lei de Bases do Sistema Educativo
ME	Ministério da Educação
RAAG	Regime de autonomia, administração e gestão
RI	Regulamento interno

Introdução

Desde a entrada em vigor do modelo de *gestão democrática das escolas*, onde se instituiu a colegialidade e a elegibilidade do órgão de gestão de topo das escolas, vários outros normativos lhe sucederam até se chegar ao modelo atualmente em vigor – o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

O XVII Governo Constitucional afirma a necessidade de se estabelecer um regime de governação das escolas que reforçasse a participação das famílias e da comunidade no órgão de direção estratégica, favorecesse a constituição de “liderança fortes” e dotasse a escola de maior autonomia e publica o novo regime de autonomia, administração em gestão das escolas. Na lógica do reforço da participação sociocomunitária, foram alteradas as regras de representatividade dos diversos grupos de atores no órgão de direção estratégica da escola – o conselho geral – retirando-se aos docentes a hegemonia de representação e aumentando-se o “peso” de representação dos não profissionais da escola (pais e encarregados de educação, autarquia e representantes dos interesses de carácter económico, social, cultural e científico da comunidade local). No intuito de reforçar as lideranças das escolas e de reforçar a autoridade interna, instituiu-se um órgão de gestão unipessoal – criando-se a figura do diretor – responsável pelo desenvolvimento das políticas educativas definidas quer central, quer internamente. É também o diretor que tem de prestar contas pelo serviço educativo prestado, tanto ao conselho geral, que o elegeu, como à administração central, que continua, apesar do discurso retórico, a ser o principal centro decisório das políticas que são desenvolvidas no interior das escolas.

Numa lógica mais congruente com o funcionamento em simultâneo de dois órgãos estruturantes para a vida na escola – de direção estratégica (conselho geral), um, de gestão-execução (diretor), o outro – o Decreto-Lei n.º 75/2008 incumbe o conselho geral (CG) de eleger o diretor, abandonando-se a perspetiva de participação alargada no processo de escolha do diretor, que tinha sido instituída com a instauração do regime democrático em Portugal.

O procedimento previsto no Decreto-Lei n.º 75/2008 (regulamentado pela Portaria n.º 604/2008, de 9 de Julho) para a escolha do diretor desenvolve-se de forma faseada: há um momento de apresentação da candidatura ao procedimento concursal, em que o candidato entrega o seu *curriculum vitae* e o seu projeto de intervenção para a escola; terminado o

prazo de apresentação de candidaturas, uma comissão do CG procede ao exame dos requisitos de admissão, excluindo os candidatos que não reúnam os requisitos exigidos, e aprecia as candidaturas admitidas; a mesma comissão elabora um relatório de avaliação dos candidatos, onde consta a análise dos *curriculum*, dos projetos de intervenção e dos resultados da entrevista; de seguida, o relatório é presente ao CG onde, depois de discutido e apreciado, é decidido se se pretende proceder à audição dos candidatos em plenário; por fim, o CG elege o diretor, por escrutínio secreto.

É, pois, um procedimento revestido de alguma complexidade que as escolas têm de enfrentar. Este, foi vivido de forma muito diversa em 2009 quando, por força das disposições transitórias do Decreto-Lei n.º 75/2008, todas as escolas desenvolveram os primeiros procedimentos concursais e eleições de modo a garantir que os respetivos diretores estivessem eleitos até final de maio desse ano. Importa, contudo, saber se as mudanças normativamente introduzidas induziram a mudanças significativas no processo de escolha do diretor. Esta é a problemática que norteia a nossa reflexão.

Este Relatório estrutura-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo, depois de fazer uma breve retrospectiva do meu percurso profissional, explico a problemática em análise. No segundo capítulo, caracterizo a escola enquanto organização e abordo alguns conceitos-base subjacentes ao modelo de governação das escolas. No terceiro capítulo exploro algumas das problemáticas que recentemente têm dominado a gestão das escolas portuguesas e que permanecem em aberto ao nível da investigação, nomeadamente, os mecanismos de democracia e de participação que são introduzidos, a estrutura organizativa das escolas, onde se inclui o órgão de direção estratégica e o de gestão-execução, e os métodos de escolha do gestor de topo – colegialidade e unipessoalidade, eleição em assembleia eleitoral alargada ou em assembleia restrita –, bem como os requisitos que devem ser exigidos aos gestores de topo da escola, em particular ao nível da qualificação para o exercício do cargo. No quarto capítulo, por ter acompanhado em 2009 o desenvolvimento dos procedimentos nas escolas da região Norte, faço um estudo sobre o modo como decorreu o processo de seleção dos diretores nas escolas no sentido de problematizar e compreender as mudanças decorrentes da metodologia implementada para o recrutamento do diretor. O Relatório termina com a explicitação dos aspetos que sobressaíram no estudo realizado, à luz do quadro teórico traçado.

Capítulo I - Percorso profissional e problemática em análise

Já há quase 30 anos que sou professora. Uma longa caminhada, marcada essencialmente por alguma diversidade de experiências, em diversos universos de escola e noutros contextos, mas sempre ligados à educação.

Neste capítulo, descrevo o meu percurso profissional e explico a problemática que escolhi para análise e reflexão.

1. Percorso nas escolas

Iniciei a minha vida profissional em Outubro de 1983, poucos meses depois de concluída a licenciatura do curso de Geografia na Faculdade de Letras da Universidade do Porto, como professora provisória e sem profissionalização, situação igual à de todos os outros professores de Geografia (e de vários outros grupos disciplinares) que nessa época começavam a dar aulas. Nos dias anteriores a começar trabalhar várias vezes tentei imaginar como seriam as rotinas dos professores na escola, me interroguei como seria gerir um tempo de aula, idealizei as relações que iria estabelecer com os alunos e como deveria proceder em situações de tensão. A ansiedade e angústia (e receio pelo desconhecido) que sentia, aliado à minha juventude e falta de conhecimentos pedagógicos, fez-me aguardar com expectativa, mas também com apreensão, a chegada do momento em que pela primeira vez entraria numa sala de aula como professora.

A ausência de formação pedagógica incentivou-me a estar presente nas sessões de formação, que se organizavam com alguma regularidade nas escolas. Foi nestas sessões que aprendi as técnicas básicas para a elaboração de planificações e dos testes, como construir e manter dinâmicas em contexto de sala de aula, além de, por serem frequentadas na sua larga maioria por professores que, como eu, tinham pouca experiência profissional, permitir momentos de debate e a partilha de experiências e de materiais, que se revelavam muito proveitosos na minha incipiente formação.

Só em 1989/90, seis anos passados sobre o início da minha atividade profissional, é que fui chamada a realizar a profissionalização. De que constou esse período de “formação inicial”, supostamente marcante naquilo que é a preparação para a atividade profissional que se vai exercer? Completei, com o primeiro ano de profissionalização, a componente mais teórica da formação relativa às ciências da educação e fiquei dispensada de realizar o segundo ano, a componente mais prática que seria de projeto de formação e ação pedagó-

gica. Foi, assim, de uma forma simples, mas não muito proveitosa (e não muito trabalhosa) que passei a pertencer aos quadros de nomeação definitiva. Não foi a melhor e mais enriquecedora das experiências da minha vida profissional, mas valeu a pena ao me permitir adquirir mais alguns conhecimentos na área das ciências da educação. Claro que a procura de formação não terminou nesta fase. Ao longo dos anos frequentei muitas outras ações de formação, participei em vários seminários e congressos que vão enriquecendo o meu saber profissional na área específica da Geografia e na área da administração educativa.

Na Escola Secundária (ES) de Monserrate, onde comecei a trabalhar, como não tinha qualquer formação pedagógica utilizei como referência para dar as primeiras aulas o desempenho profissional dos professores que me acompanharam em todo o meu percurso de estudante. A situação mais próxima de professor por que tinha passado, como “emissor”, tinha sido quando dei umas explicações (de Matemática, note-se) no meu último ano da Faculdade a um aluno do 6.º ano. Senti, por isso, algum receio e muita insegurança nos primeiros dias de aulas. Com as minhas colegas de grupo disciplinar da escola, com igual falta de formação e (in)experiência profissional, planifiquei e preparei as primeiras aulas, bem como toda a restante parafernália de trabalhos inerentes a ser professor, pese embora, à época, as tarefas burocráticas serem em número substancialmente mais reduzido do que as que agora são exigidas aos professores. Foi, assim, na base da forte interajuda e partilha de materiais entre pares que (sobre)vivi ao meu primeiro ano de trabalho.

No ano seguinte fui colocada na ES Sá de Miranda, ou como muitos professores ainda diziam (dez anos volvidos sobre a Revolução de Abril) no “Liceu Sá de Miranda”. Em alguns professores efetivos, na época, era ainda evidente um certo distanciamento e “ar de altivez” para com os professores contratados ou estagiários (na sala de professores dificilmente nos “atrevíamos” a utilizar os espaços ocupados habitualmente pelos professores da casa), atitude essa que não se estendia ao trabalho pedagógico. De facto, nesta matéria, tive sempre apoio e espírito de interajuda pela delegada e restantes professores do grupo disciplinar, pelos diretores de turma ou qualquer por outro professor. Por tudo isso concorri e permaneci nesta escola nos três anos seguintes. Não tendo sido um tempo muito enriquecedor em diversificação de tarefas e na promoção de atividades para os alunos, para além das lectivas, foi-o no sentido em que consolidei a aprendizagem (informal, já que a profissionalização só surgiria mais tarde) na arte de ensinar e de formar jovens (e adultos, nos cursos noturnos) e me permitiu ganhar autoconfiança no trabalho que realizava.

No meu sexto ano de trabalho, em 1988, ano de grande abertura dos quadros das escolas, fiquei colocada no quadro, ainda que de nomeação provisória, da Escola Secundária de Maximinos, escola a que pertenco desde então. Quando iniciei o trabalho na ES de Maximinos rapidamente me apercebi que tinha características bem distintas da ES Sá de Miranda. A faixa etária do corpo docente era ainda bastante jovem, mesmo de entre os que pertenciam ao quadro, estando a maioria dos professores (a escola que só tinha começado a funcionar há dois anos) muito receptiva a colaborar na construção de um projeto que a tornasse única. Esta marca distintiva (ou a procura dela) levava a que todos os professores, em particular os que eram do quadro, fossem constantemente chamados a integrar grupos de trabalho e envolvidos na dinamização de projetos e de atividades. Os primeiros anos na ES de Maximinos foram de grande motivação, em que sentia alegria em estar na escola e forte cumplicidade entre professores, e isso sentia-se na relação com os alunos (porque sempre se sente, por muito que se tente não o fazer, mesmo quando o ambiente é menos favorável). Alunos, funcionários e professores sentiam-se pertencer à grande família da ES de Maximinos, pelo que esta deixou, a fazer fé nos testemunhos que fomos colhendo alguns anos passados, uma marca indelével nos alunos que nessa fase a frequentaram. Ao longo do tempo esse sentido de pertença foi-se “esmorecendo” (creio que este sentimento é igual em muitas escolas), pelo que não é invulgar, nos professores que ainda agora lá permanecem, haver momentos em se recorda com nostalgia esses primeiros anos da escola.

Durante o período de vigência do Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro, fui membro do conselho pedagógico e membro do conselho diretivo, primeiro como vice-presidente, entre 1993/95, depois como presidente, entre 1997/99. Saliento, pelo envolvimento pessoal que me mereceu, os 2 mandatos em que estive no conselho diretivo, coincidentes com fases em que muita coisa estava a mudar no sistema educativo ou a ser realizada pela primeira vez nas escolas: reorganização dos currículos do ensino básico e secundário; implementação do novo sistema de avaliação do ensino secundário, quando se introduziram como obrigatórias as provas globais e os exames finais nacionais; estabelecimento de critérios e condições de progressão/retenção dos alunos do ensino básico; implementação do novo regime de administração e gestão da escola na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio. Este último ponto que foquei “mexeu” muito com as escolas (e a minha não foi exceção), pelo conjunto de procedimentos a desenvolver num curto espaço de tempo, mas também, e mais importante que tudo, por ter gerado um ambiente de expectativa e até de receio pelas mudanças que o diploma iria originar na escola:

um novo órgão que surgia; um conselho pedagógico mais reduzido e com uma estrutura diferente; entrada de elementos externos à escola nos órgãos da escola; o órgão de gestão a ser eleito por uma assembleia bem mais alargada que o corpo docente; um regulamento interno (RI) que iria, de facto, ser estruturante para a vida da escola, porque nele se determinaria a composição dos diferentes órgãos da escola e se definiriam normas. A preocupação em garantir que no ano letivo seguinte os novos órgão de administração e gestão entrariam em funcionamento de forma serena, e pela importância de que se revestiria para o futuro da escola, mereceu-nos um cuidado especial o processo de elaboração do RI: definição da estratégia de trabalho e equipa que iria elaborar a primeira proposta; definição da metodologia para que se envolvesse toda a comunidade educativa na análise; discussão de modo a que todos se revissem no documento final, foram preocupações que tivemos na fase inicial do processo. Para a fase de “discussão pública” do RI, idealizámos e lançamos uma espécie de “dia D” na escola onde, simultaneamente e em grupos, professores, alunos, funcionários e pais analisaram a proposta elaborada pela equipa de trabalho e indicaram propostas de alteração ao documento inicial. No balanço que se pode fazer sobre este processo, concluímos que houve, como pretendíamos, participação e envolvimento de todos os implicados na discussão. A elaboração do RI foi, assim, uma das tarefas mais desafiadoras e envolventes, mas também mais desgastante no último ano em que o Decreto-Lei n.º 769-A/76 esteve implementado na escola.

Entre 1990 e 1993, quando em Portugal se começou a construir a rede de escolas profissionais, lecionei Área de Integração na Escola Profissional de Paços de Brandão. Se bem que hoje a estrutura curricular organizada em módulos como forma de gestão do currículo, pelo alargamento da rede dos cursos profissionais, esteja em funcionamento na maioria das escolas secundárias, na época estava-se a dar os primeiros passos. A Área de Integração permitiu-me pôr em prática a “gestão flexível” do currículo, já que era necessário optar pelos módulos, de entre um leque bastante vasto, que iam ao encontro dos interesses dos alunos e melhor se adequavam às características e natureza do curso.

Em 1996/97, também dei aulas e integrei o conselho pedagógico do Conservatório de Música Calouste Gulbenkian de Braga. Esta experiência, apesar de se ter cingido ao 2.º e 3.º período de um único ano letivo, permitiu-me perceber uma forma diferente de “fazer a escola”, pois era notória a sua especificidade no modo de funcionamento e tipo de dinâmicas de que estava imbuída. Estas particularidades notavam-se, por exemplo, no conselho pedagógico, com um número de membros bem mais alargado do que nas outras esco-

las, pela multiplicidade de grupos disciplinares da área artística (as reuniões ocorriam num auditório!), e pelo tipo e diversidade de assuntos que se debatiam e decidiam, numa época em que quase nada estava regulamentado sobre o ensino especializado (ajustamentos dos planos curriculares, condições de progressão/retenção,...). A abertura ao diálogo e a vontade de todos se envolverem nas tomadas de decisão era intrínseco à escola, de modo que os professores que lecionavam na escola há vários anos não hesitavam em aceitar os novos “grupos de discussão” que se constituíam no interior do conselho pedagógico. Todos participavam, todos se envolviam seriamente (mas construtivamente) na discussão dos assuntos e na assunção das decisões tomadas.

Entre 2000 e 2007 fui requisitada para os serviços do Ministério da Educação. Contudo, durante esse período de tempo continuei a dar aulas, no Colégio Dom Diogo de Sousa, e, por isso, nunca deixei de contactar com os alunos e com o trabalho dentro da sala de aula. Apesar de haver algumas diferenças organizacionais, maiores expectativas dos pais e da Direção no sentido dos alunos obterem melhores resultados e um “culto” de maior exigência, o trabalho que se realiza dentro da sala de aula, as dinâmicas que lá se imprimem, a procura (constante) de estratégias para motivar os alunos, em nada (ou em muito pouco) diferem do trabalho realizado na escola pública.

Em 2007 regressei à escola a tempo parcial, uma escola diferente da de há sete anos atrás. Pelas várias reformas que se estavam a implementar, vivia-se uma época de grande agitação, revolta e insegurança dos professores – alterações ao estatuto da carreira docente, onde se introduziu a carreira de professor titular, implementação do modelo de avaliação de desempenho dos docentes, ocupação na escola de tempos na componente não lectiva, “aulas de substituição”, entre outros – ao mesmo tempo que eram retirados recursos (nomeadamente recursos humanos docentes) às escolas. Não era só este ambiente de convulsão dos professores que marcava a diferença, também as relações entre os colegas mudaram, as motivações e os interesses já não eram as mesmas, as situações de tensão sucediam-se. Contudo, no “mundo da sala de aula” pouco (ou nada) se tinha alterado, com a vantagem de nós, professores, pelo avanço tecnológico recente, termos agora possibilidade de utilizar ferramentas de trabalho muito mais diversificadas e motivadoras para os alunos, apesar de, para isso, ser necessário despende muito tempo para as organizar.

Mais recentemente, em 2010, outro fator que gerou conturbação teve a ver com o modelo de reordenamento da rede escolar que se começou a implementar a nível nacional – aposta no que correntemente se tem chamado de “mega-agrupamentos”. Logo nesse ano,

as escolas da zona de Maximinos foram envolvidas nesse processo, com a agregação do Agrupamento de Escolas (AE) de Oeste da Colina e da ES de Maximinos, constituindo-se o Agrupamento de Escolas de Maximinos. A reação imediata (principalmente dos professores) foi de revolta e de rejeição, por, apesar da proximidade, considerarem existir duas realidades de escolas completamente díspares. Ultrapassada essa fase, e paulatinamente, tem havido um esforço de adaptação e maior diálogo no sentido de congregarmos esforços para construirmos uma identidade para o AE de Maximinos.

2. Funções na administração educativa

A primeira experiência de trabalho que tive em contexto externo à escola foi como elemento do *staff* do agrupamento de exames de Braga, quando estes se constituíram pela primeira vez, em 1996. Por ser de abrangência nacional e ser o ano de lançamento desta forma de organização do serviço de classificação das provas de exame nacional, o volume (e morosidade) de tarefas que se tinham de realizar internamente e os trabalhos de coordenação com o Júri Nacional de Exames (JNE), escolas e professores classificadores, foi muito intenso: por um lado, porque as escolas do agrupamento correspondiam a todo o distrito de Braga; por outro, porque não existia ainda nenhum programa informático de apoio ao processo; e porque constantemente nos chegavam do JNE novas solicitações e das escolas pedidos de ajuda. Isto obrigou a um envolvimento ímpar da equipa que aí trabalhava (nesse ano era muito restrita) e a um forte espírito de interajuda entre todos.

Em 2000, fui nomeada responsável desse agrupamento de exames, quando o número de escolas que lhe estava afeto já era mais reduzido e em que os procedimentos estavam já interiorizados e, até, simplificados, pela introdução em larga escala dos meios informáticos na realização de procedimentos (pelo programa ENES) e nas comunicações com as escolas. Como qualquer responsável por uma equipa de trabalho, organizar, coordenar e articular procedimentos, negociar, mediar conflitos (com os professores corretores de exames) foram as capacidades que me foram “postas à prova” no desempenho dessa função.

Ainda em 2000 (e durante onze anos), comecei a exercer funções no Centro da Área Educativa de Braga (até 2004) / Coordenação Educativa de Braga (de 2004 a 2007) / Equipa de Apoio às Escolas do Alto Cávado (de 2007 a 2011), estruturas da DREN sedeadas em Braga, com designações e funções diferentes, decorrentes das mudanças (regulares) das leis orgânicas que suportam as estruturas do Ministério da Educação.

Durante o longo período de tempo que aí estive, desempenhei tarefas técnico-pedagógicas, nomeadamente, no acompanhamento à gestão dos currículos e avaliação dos alunos dos ensinos básicos e secundário, no planeamento e reordenamento da rede escolar, na implementação do regime autonomia, administração e gestão das escolas, no secretariado dos processos eleitorais para eleger os representantes dos docentes aos Conselhos Municipais de Educação, no acompanhamento dos contratos de transferência de competências para as autarquias de Amares, Braga e Terras de Bouro, na coordenação dos serviços de acesso ao ensino superior do distrito de Braga.

Entre 2006 e 2008 coordenei os Serviços de Acesso do distrito de Braga, responsável pelo Concurso Nacional de Ingresso no Ensino Superior. Em 2008, último ano em que este Concurso esteve sob a tutela do Ministério da Educação, diligenciamos em Braga para que os jovens do distrito aderissem de forma maciça ao sistema de candidatura *on-line*, que tinha já sido disponibilizado no ano anterior, mas com reduzidos efeitos práticos, pela fraca adesão que tinha merecido. Nesse sentido, constituímos uma *task force* de acompanhamento e de apoio ao sistema *on-line*. Com estes procedimentos conseguimos garantir que, na 1.ª fase do Concurso, mais de 5000 jovens, representando mais de 95% dos candidatos do distrito, apresentassem a sua candidatura por via *on-line*.

Enquanto permaneci nos serviços da DREN, absorveu uma parte significativa do meu tempo o trabalho que realizei no âmbito da implementação do regime de autonomia, administração e gestão das escolas, quer durante o período de vigência do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, alterado pela Lei n.º 24/99, de 22 de abril, quer com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril. Aproveitando a experiência que tinha tido no último ano em que dirigi a ES de Maximinos, foi-me solicitada a tarefa de apoiar e acompanhar as escolas envolvidas em processos de elaboração ou revisão de RI. Uma das questões que esporadicamente tive de debater com as escolas teve a ver com a necessidade de salvaguardar o cumprimento da legislação em vigor nas propostas apresentadas, pois, com frequência, por parte das escolas havia vontade de consagrar no RI algumas desconformidades normativas no sentido de introduzir (re)ajustamentos da legislação ao modelo organizativo que consideravam mais consentâneo com o projeto de escola que pretendiam desenvolver. As relações de forte cordialidade e a atitude dialogante permitiram sempre ultrapassar os momentos (ocasionais) de tensão que ocorreram quando as propostas apresentadas não puderam ser validadas por estarem feridas de ilegalidade.

Anteriormente, na escola, com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, tinha diligenciado no sentido de se constituir a primeira assembleia de escola e de se eleger o primeiro conselho executivo (CE). Nestes serviços coube-me apoiar e acompanhar as escolas na instalação desses órgãos, quando os anteriores terminavam os respetivos mandatos ou quando, por força da reorganização dos agrupamentos de escolas, se constituíam novas unidades orgânicas. Neste contexto passei a ter conhecimento abrangente das particularidades que ocorrem numa e noutra escola e dos diferentes níveis de envolvimento de cada comunidade educativa. Fui verificando, com o passar dos anos, que a mobilização para a constituição dos órgãos da escola foi decrescendo, a avaliar pelo número de candidaturas e níveis de participação nos diferentes atos eleitorais. Esta tendência inverteu-se ao entrar em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, que introduz uma mudança de paradigma do modelo de liderança da escola – órgão unipessoal, tendo sido evidente o recrudescer da mobilização das escolas e dos docentes em particular. Em 2009, quando por força das disposições transitórias publicadas na parte final do diploma, decorreram de forma alargada os procedimentos concursais e eleições dos diretores, integrei a equipa constituída na DREN para apoio às escolas no âmbito dos procedimentos concursais e eleitorais para eleger os diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da região Norte e para elaboração da proposta técnica, que servir de suporte ao despacho de homologação pelo Diretor Regional Adjunto dos respetivos resultados. Logo nessa fase foi visível o maior envolvimento e participação, mas também maior número de situações de conflitualidade nas escolas, aquando dos procedimentos concursais e eleições para diretor, a avaliar pelo volume de candidaturas a diretor que aparecerem e pela quantidade de pedidos de esclarecimento sobre os procedimentos que estavam a ser adotados nas escolas.

3. Problemática em análise

Concluído o primeiro momento em que todas as escolas experienciaram a nova metodologia no processo de seleção do seu gestor de topo, determinada pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, será pertinente “olhar” para a informação existente em arquivo, em suporte eletrónico, e extrair a que se constitua como relevante para interpretar o modo como decorreu o processo de seleção dos diretores e indagar em que medida, com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, houve mudança de paradigma no processo de escolha do diretor das escolas.

Capítulo II – Direção, gestão e liderança das escolas

A escola pública portuguesa, desde o início do século XX, tem sido palco constante de profundas transformações a nível organizacional. Os diversos modelos de direção e gestão das escolas que foram existindo em Portugal advêm, implicitamente, do modelo de administração pública da época, com estruturas e formas de funcionamento próprios, resultantes em larga escala de uma determinada ideologia política. Mas também há que somar as próprias mudanças decorrentes da globalização da sociedade moderna, as exigências da sociedade para com a escola e a cultura organizacional que existe no seu interior, que tende a torná-la única pela forma como os atores educativos se apropriam das diversas forças que interagem com a escola.

1. A escola e o sistema escolar

A escola enquanto organização é “uma unidade ou entidade social, na qual as pessoas interagem entre si para alcançar objectivos específicos” (Chiavenato, 1987: 107). A abordagem a este tema remete, antes de mais, para a questão de saber se a escola deve ser vista como um todo, como um sistema, ou como um “micro sistema periférico” do sistema educativo, assumindo este uma configuração que decorre de “prioridades, tradições institucionais e valores profissionais” (Barzanò, 2009: 35) que se estabelecem ao longo dos tempos. Enveredar pela primeira opção levar-nos-ia a uma reflexão sobre as dinâmicas internas da escola, com consequências, quer ao nível das aprendizagens dos alunos, quer ao nível do desenvolvimento profissional dos docentes (Clímaco, 2005: 49-50). Não negando o interesse dessa problemática, de relevância prioritária para a escola, a análise da segunda, na vertente de escola “unidade de gestão” (micro) do sistema educativo, envolve questões organizacionais de que não fica alheio o modelo de gestão que se implementa.

Em Portugal, analisar a escola-organização sem a contextualizar com o sistema educativo seria negar a dependência estrutural da ação centralizadora do Estado como determinante das políticas educativas e condicionador da ação das organizações escolares, embora outros fatores, internos e externos, também as condicionem. A “escola é considerada a unidade crítica organizativa do sistema educativo”, refere Clímaco (2005: 115). Assim, temos de ver a escola como uma unidade da macro-organização, mas sem lhe retirar os traços de individualidade resultantes das suas especificidades, das características dos

seus públicos e das dos seus profissionais, do tipo de liderança que tem e das relações que estabelece com o exterior e que a transformam numa realidade complexa e multifacetada. Para além de cumprir as normas estabelecidas, decorrem na escola ajustamentos e interpretações das normas produzidas pelo Estado ou aparecem outras fontes produtoras de regras, tais como professores, famílias e outras instituições (Lima, 1992; 169-172). Na verdade, “a escola não será apenas um *locus* de reprodução, mas também um *locus* de produção, admitindo-se que possa constituir-se como uma instância (auto) organizada para a produção de regras (não formais e informais)” (Lima, 1992: 170).

Qualquer modelo de administração pública é determinado pela ideologia política do poder central, associado à realidade social e tradição cultural do próprio país. Chiavenato (1987) lista quatro diferentes tipos de sistemas administrativos, a saber: o *sistema autoritário coercitivo*, autocrático, totalmente centralizado nas decisões e que controla tudo o que se passa dentro da organização; o *sistema autoritário benevolente*, que, sendo também autoritário e centralizado, é menos rígido e faz alguma delegação de poderes; o *sistema consultivo*, onde já há participação e delegação de algumas decisões e se promovem discussões públicas que são tidas em linha de conta na tomada de decisões; o *sistema participativo*, o mais aberto e democrático de todos, onde há delegação de poderes em todos os níveis da organização, com o trabalho a ser realizado em equipas (1987b: 145-147). Os dois primeiros são corolário de regimes políticos autoritários, os dois últimos de sistemas democráticos.

Nos primeiros tipos de sistemas administrativos referenciados, de que foi exemplo o período do Estado Novo, havia ausência de participação da sociedade civil e a escolha das personalidades para o exercício de cargos dirigentes era por nomeação, privilegiando-se a unipessoalidade nos órgãos de gestão (reitores e diretores).

Dentro do sistema democrático, a democracia representativa é típica de modelos centralizados, em que a decisão política é assegurada pelo Estado e se baseia “na imposição da vontade geral que se traduz na legitimidade de o Governo legislar e decidir sem nunca consultar a sociedade civil (implementando essas decisões através de práticas burocráticas” (Formosinho, 2005: 31). Tem um restrito envolvimento da sociedade civil, que se exprime na participação em sufrágios para a escolha dos órgãos, prevalecendo a aceitação da vontade da maioria.

A democracia participativa, que aparece em sistemas mais descentralizados, inscreve-se numa conceção de “escola como comunidade educativa” (Formosinho, 1989: 56) e

pressupõe o interesse da sociedade em se envolver na tomada de decisões e na resolução de problemas, o que induz a níveis de participação mais alargados, apesar de poderem ter vários níveis de abrangência. A sociedade civil é mobilizada de modo muito mais ativo, numa lógica de “ingerência na acção” (Formosinho & Machado, 2005: 154) das políticas educativas internas da escola. Neste caso, a escola rege-se por valores, princípios e práticas democráticas, onde a participação e a responsabilização de todos estão sempre presentes. A comunidade e a escola implicam-se mutuamente na escolha do modelo organizacional e na dinamização de projetos de interesse coletivo, porque se reconhece que a educação interessa a toda a sociedade (Formosinho, 2005: 35).

A participação, como princípio básico da democracia, ao permitir debater ideias, argumentar diferentes pontos de vista e expor novos entendimentos, pode proporcionar mudanças internas na escola se se atender às propostas que emanam dessa participação. Nesse sentido, na escola tem de se criar espaços formais que permitam a participação, nomeadamente, em órgãos ou em estruturas. Os momentos informais de participação, que tendem a ocorrer com maior frequência à medida que cresce o envolvimento dos atores escolares, também têm de ser incentivados pelos dirigentes da escola, porque permitem a consensualização de compromissos a assumir.

A introdução de mecanismos de democracia participativa na governação das escolas portuguesas aparece na sequência da publicação da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo e dos trabalhos produzidos em sede de Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE). O princípio da participação assume uma feição sociocomunitária, com envolvimento de todos os implicados no processo educativo – professores, pais, alunos, pessoal não docente, autarquias e outros agentes locais externos.

2. Estilos de gestão e concepções de escola

A definição do modelo de direção e gestão, da morfologia organizacional e do perfil funcional que se pretende que o diretor tenha, dependem em larga escala da concepção de escola que o próprio poder político determina e do modelo organizacional que prevalece na administração.

Ao longo da história portuguesa, as alterações ao modelo de organização da escola, umas vezes em rutura com o antecessor, outras resultando de ajustamentos às contínuas mudanças sociais, dependem de diversos fatores, nomeadamente, do regime político (mais

autoritário ou democrático), do(s) modelo(s) organizacionais que dominam a ação ideológica e política do Estado, da maior ou menor (des)centralização da administração estatal, da política de maior ou menor participação da sociedade civil. Acresce ainda que, dentro da escola, há forças (implícitas) que determinam, de forma mais ou menos incisiva, as ações que lá ocorrem.

As teorias das organizações e os modelos que propõem ajudam a compreender o modo com as pessoas atuam dentro da organização e os processos organizativos que lá existem. Porém, o funcionamento de qualquer organização não decorre de nenhum dos modelos individualmente considerados, porque nenhum consegue, isoladamente, explicar a sua realidade complexa, de que a escola e o sistema educativo não são exceção. A organização do sistema educativo português e de cada escola individualmente colhem de forma mais ou menos intensa aspectos de vários modelos organizacionais existentes, nomeadamente, do modelo burocrático, do modelo profissional, do modelo político e da abordagem gerencialista que serão convocados nesta reflexão. É esta abordagem pluralista da natureza multifacetada da realidade escolar que melhor permite compreender a escola enquanto organização. Neste contexto é pertinente evocar a metáfora utilizada por Cunha *et al.* (2007): a escola é uma “organização como amálgama”, porquanto nela “as múltiplas perspectivas se fundem e confundem num entrelaçado de objectividade e subjectividade, afecto e cognição, presente e passado, rotina e adaptação” (2007: 46).

Os modos de regulação, no sentido de se analisar as regras que orientam a ação e os reajustamentos que daí derivam, assumem uma dimensão institucional, pela ação direta do Estado no controlo, coordenação e produção de normas e de regras. Assume, também, uma dimensão social, dada a multiplicidade de interesses e de estratégias dos diferentes intervenientes na vida escolar (que são muitas vezes contraditórios), bem como a forma como os diversos atores se apropriam das normas que se estabelecem. Barroso (2005) apesar de reconhecer que o Estado é a principal fonte de regulação, esta de natureza burocrática e administrativa, fala também na existência de outras regulações: a regulação corporativa, de natureza profissional e pedagógica; a regulação pelo mercado, pela influência dos pais e alunos no controlo da oferta educativa e na administração; a regulação comunitária, pela abertura da escola à comunidade; e a regulação sociocomunitária, numa combinação entre a dimensão social e comunitária (2005: 72-84). Este autor aplica a expressão “multi-regulação” para sintetizar as ações que dominam a gestão do sistema educativo em Portugal:

Na verdade, embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes, a mais decisiva nos resultados finais obtidos. A diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interacção dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. (Barroso, 2005: 84-85).

Na realidade, a escola é um espaço onde interatuam múltiplas forças que vão coexistindo comumente, mas dominando de forma desigual, consoante o contexto (ideológico, político e social, mas também económico) em que decorrem e os atores que com ela mais diretamente interagem, determinando implicitamente a ação dos dirigentes das escolas.

Diferentes perspetivas de governação das escolas, que se consubstanciam no próprio modelo implementado e nas características funcionais que de forma mais ou menos expressa se solicitam ao diretor, derivam, então, do projeto político e ideológico do Estado: diretor por eleição vs diretor por nomeação; diretor ser vs não ser docente; docente da escola vs docente de outra escola; órgão singular vs órgão colegial; eleição pelos pares vs em colégio alargado (Barroso, 2002: 93).

Ao longo da história portuguesa desde o século passado, diferentes designações foram atribuídas ao dirigente da escola, uns no quadro de uma gestão unipessoal, outros integrando órgãos colegiais eleitos. Assim, abreviadamente, generaliza-se o uso da expressão diretor quando se pretende convocar para reflexão o dirigente máximo da escola de qualquer um dos modelos de gestão implementados em Portugal.

A escola prossegue as finalidades estabelecidas pelo Estado e que vão de encontro aos interesses, necessidades e expectativas da sociedade, daí que a *lógica de serviço público* (Sarmiento, 1998: 45) seja fortemente condicionadora da ação que lá decorre. O Estado, para garantir a prossecução universal das políticas que pretende que as escolas desenvolvam, aposta na uniformidade, para evitar a discricionariedade na aplicação das medidas, estabelece apertados mecanismos de controlo sobre a escola e desincentiva a autonomia e a livre iniciativa. Neste sentido, pode inscrever-se este tipo de escola, no que a princípios e estratégias diz respeito, no *modelo burocrático* das organizações, caracterizado pela normatização, formalização de regras e procedimentos, uniformização de processos para eliminar a discricionariedade de atuações e em que o processo estratégico se desenvolve de cima para baixo, da gestão de topo para os níveis inferiores da organização (*top down*, na expressão anglo-saxónica).

Aos gestores releva-se a preocupação da “afinação minuciosa das suas máquinas burocráticas” (Mintzberg: 1996: 352), com preocupações acrescidas na garantia do bom funcionamento corrente da organização e na eficácia do controlo na implementação das políticas. Seguindo este raciocínio, a expressão “*comissário político-administrativo*” (Machado, 2004: 68) sintetiza acertadamente as funções que cabem ao diretor, por ser o representante do governo na escola, o zelador pelo cumprimento da legalidade, nomeado e da confiança política, mas também técnica, do Estado.

Apesar de já se ter iniciado durante o período republicano (interrompida pelo Estado Novo), foi com o advento do regime democrático, em 1974, que aumentou exponencialmente o envolvimento dos professores na vida escolar surgindo a *lógica profissional* (Sarmiento, 1998: 47) no plano de ação da escola. A escola passa a ser dominada por uma “regulação corporativa de tipo profissional e pedagógico” (Barroso, 2005: 74), porque se centra nos professores e se subordina, pelo menos de forma significativa, aos critérios por eles estabelecidos. Filia-se no *modelo profissional* das organizações, que se apoiam nas competências e nos conhecimentos dos seus profissionais para poderem funcionar. Aqui, privilegia-se o controlo interno e a colegialidade da gestão e minimiza-se a importância da participação de todos os que não sejam os próprios profissionais. Podendo ser uma organização muito democrática no que aos profissionais diz respeito, tem frequentemente “duas hierarquias paralelas, uma para os profissionais, no sentido ascendente e que é de natureza democrática, e a outra para as funções de apoio logístico, no sentido descendente” (Mintzberg, 1996: 391), leia-se, pessoal não docente, se se quiser reportar à organização-escola.

Primus inter pares (Barroso, 2002: 103) é uma expressão que sintetiza bem o perfil do diretor inserido neste tipo de dinâmica de escolas. O diretor é um líder pedagógico (interno), mas pouco preocupado com o desenvolvimento de uma estratégia global e duradoura para a escola. Representa os professores, foi eleito por eles, e, por isso, tem muita preocupação em preservar a sua (boa) imagem junto dos pares. Fernandes (1992: 404-405) nota que esta forma de escolha dos titulares deixa de assentar em pressupostos da perspetiva burocrática, introduzindo-se aqui uma dimensão política, porque se passa a sustentar em pressupostos de confiança que os professores têm na pessoa que elegendem.

Com a aprovação da LBSE que institui a participação e a interligação da escola com a comunidade local, reorienta-se a ação da escola no sentido de ir de encontro aos interesses locais, numa *lógica do desenvolvimento local* (Sarmiento, 1998: 49). Para adequar as respostas educativas às características da comunidade aposta-se na diversidade, na po-

tencialização dos recursos locais, na participação comunitária e na territorialização das políticas educativas, pois a educação é considerada política social local. Promove-se a cooperação da escola com as instituições sociais, económicas e culturais de nível local, para a criação de modos diferenciados de ação educativa, sendo o controlo desenvolvido pelos próprios intervenientes locais.

Esta conceção de escola filia-se no *modelo político*, porque aqui a organização é vista “como grupos de grupos que operam em condições variáveis e desenvolvem subculturas” (Cunha *et al.*, 2007: 43). As organizações são dominadas pela diversidade de interesses, onde estão constantemente presentes a negociação e o conflito, porque lá confluem múltiplos interesses que têm de ser dirimidos.

A capacidade do diretor de ser *negociador* assume especial importância à medida que a escola se constrói como “comunidade educativa” (Formosinho, 1989: 56), apesar de também ter de demonstrar competência técnica, para dar execução às orientações da direção estratégica da escola. Como esta está dentro da escola, envolvendo os vários parceiros educativos, o diretor tem como missão garantir o cumprimento das orientações mas, ao mesmo tempo, tem de tentar fazer confluir diversos interesses, que muitas vezes são antagónicos. Assim, o diretor tem de ser, para além de político, um líder com capacidades acrescidas para negociar e persuadir.

No quadro da modernização da administração, a *Nova Gestão Pública (new public management)* tem vindo a adotar um conjunto de medidas no sentido de agilizar e melhorar os serviços do Estado para este responder de forma mais eficiente e racional às necessidades da sociedade civil. Nesse sentido, nos diversos organismos da administração, incluindo nas próprias escolas, a *lógica do mercado* (Sarmiento, 1998: 50) tem vindo a ganhar cada vez mais espaço, pois a escola tem de responder às necessidades do mercado. Inserida na *abordagem gerencialista*, assenta em valores como a racionalização, a eficácia, a eficiência, o controlo de custos, a medição dos resultados que se alcançam, a competição e a concorrência. Releva-se a estratégia da gestão e da liderança e os resultados que se alcançam, em detrimento da colegialidade, da democraticidade e da autonomia que se foi construindo; subordina-se a preocupação pela diversidade aos interesses dos agentes locais; enfatizam-se práticas de avaliação das escolas para se conferir maior eficácia, eficiência e qualidade, no sentido de manter o sentido público da educação. Jorge Ávila de Lima (2008: 409) destaca três aspetos subjacentes a esta perspetiva que dominam a ação das escolas, a saber: a prerrogativa de se considerar a boa gestão como a chave para a resolução dos pro-

blemas, o papel central que se dá à liderança para o desenvolvimento da escola e o primado nos resultados sobre os processos.

O perfil *gestor de empresa* aparece quando se enfatiza esta concepção gerencialista de escola, sendo necessárias competências técnicas para garantir o cumprimento dos objetivos estabelecidos. Para além dessa habilidade técnica, o dirigente tem de ter habilidade de gestão e habilidade de agir de forma empreendedora, pois é a conjugação destes três fatores que determina o seu sucesso (Shiroma, 2003: 3). Nos modelos de gestão das escolas aqui enquadrados, de que é exemplo o Decreto-Lei n.º 75/2008, o órgão de gestão é, normalmente, unipessoal, para haver “um rosto” a quem se possam imputar responsabilidades. São objetivos de eficiência e eficácia e qualidade que norteiam a atividade do diretor. Para garantir a implementação das medidas que pretende, o diretor é o próprio agente de controlo, criando, muitas vezes, um distanciamento voluntário na relação com os outros profissionais da escola pois ancora-se em processos burocráticos para promover esse controlo.

3. Direção e gestão

O planeamento estratégico de qualquer organização situa-se ao nível da direção, assumindo esta a posição de topo da hierarquia na estrutura organizacional. A estratégia global que é definida é de longo alcance e nela se estabelecem os objetivos e as ações que produzirão efeitos no futuro da organização, de modo a gerar comprometimento de todos os elementos.

O órgão de direção estratégica seria responsável pelas decisões sobre a política educativa interna da escola, assumindo dessa forma uma natureza predominantemente política. Para isso tem de haver envolvimento da sociedade civil, participação e responsabilização sociocomunitária, o que obriga à abertura da escola à comunidade local: para além do envolvimento de docentes, do pessoal não docente e dos alunos, também deve envolver os pais e encarregados de educação, a autarquia local e outros agentes locais (instituições sociais, organizações empresariais, ...). Esta aceção perspetiva uma “escola como comunidade educativa” (Formosinho, 1989: 56), no quadro de uma administração pública que se pretende descentralizada e onde há autonomia das escolas.

Já a gestão seria responsável pela execução das ações que foram estabelecidas pelo órgão de direção e por assegurar o funcionamento corrente da organização. Esta é, por isso, uma tarefa de natureza mais técnica, em que há necessidade de utilizar conhecimentos e

competências específicas no trabalho, para “gerir eficientemente o que há, o que se tem, o que se tem feito” (Cunha *et al.*, 2007: 843).

Num modelo centralizado de administração, a escola, vista como um “serviço local do Estado” (Formosinho, 1989: 55), integra os serviços periféricos da administração e, por isso, não tem órgão de direção estratégica. Ou antes, a direção estratégica da escola está arredada do seu interior, porque o centro produtor de toda a política educativa parte da administração central, recorrendo à normatização como instrumento regulador e regulamentador das políticas educativas.

A distinção, em Portugal, destes dois níveis de gestão dentro da escola, direção, por um lado, e gestão, por outro, desponta com a LBSE, que prevê que a escola tenha uma direção, de natureza política e estratégica, e um órgão de administração e gestão, subordinado à direção e de natureza mais técnica. Esta problemática foi objeto de aprofundada reflexão pelo grupo de trabalho da CRSE:

A direcção ocupa-se principalmente da definição de políticas, de valores e de orientações gerais, ao passo que a gestão é predominantemente a execução daquelas políticas e orientações, a organização dos elementos humanos e materiais, a coordenação e a avaliação, por forma a realizar os objectivos fixados pela direcção (...).

A direcção é que é democrática ou não, sendo a gestão uma função predominantemente técnica, de execução, que pode ser realizada através de um estilo mais ou menos democrático (isto é, participativo) em termos de liderança. (CRSE, 1988:155).

Na perspetiva da CRSE ao órgão de gestão cabem funções de foro executório, de organização e coordenação das atividades da escola, exigindo-se, por isso, perfil adequado e competências profissionais específicas para o seu desempenho, enquanto a direção é responsável pela definição de políticas e de orientações (CRSE, 1988:161-164).

Seguindo as propostas da CRSE, todos os regimes jurídicos de direção, administração e gestão das escolas que foram publicadas a partir da Lei de Bases passam a incluir dois órgãos distintos: a direção da escola, a caber ao conselho de escola, à assembleia ou ao conselho geral, a gestão e administração, ao diretor executivo, ao conselho executivo ou ao diretor, de acordo com os normativos que foram sendo publicados, respetivamente, Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, alterado pela Lei n.º 24/99, de 22 de abril, e Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril. Em todos estes diplomas se prevê que as escolas tenham um plano estratégico de ação, consubstanciado no projeto educativo, onde constam os princípios, os valores, as metas e as estratégias da escola.

No entanto, apesar de estar consagrado desde o diploma de 1998 que todas as escolas tenham um órgão de direção com representantes da comunidade educativa, numa perspectiva de participação democrática, as decisões sobre a política educativa da escola continuam a ser determinadas pela administração educativa centralizada. Licínio Lima (2007) conota a direção da escola como “atópica” porque o “verdadeiro poder de decisão, os principais órgãos de governo de cada escola encontram-se deslocados, são externos à própria escola e situam-se para além dela” (2007: 47). Executando-se as políticas educativas emanadas pela tutela perpetua-se a relação de subordinação da escola face ao Ministério. A autonomia que se vai dando à escola é de natureza instrumental e não de cariz socio-organizacional, como seria de supor pelo quadro conceptual em que assenta.

Para obviar esta situação, teria de se (re)colocar a direção estratégica no interior da escola, de se aceitar a “cogovernança” das escolas envolvendo conjuntamente as próprias escolas e o poder central. Desse processo derivaria a construção de um sistema “policêntrico, que dá conta, em simultâneo, de um Estado inteligente, competente e forte na regulação sistemática, um Estado garantia, e de uma sociedade mais presente numa regulação solidária, sociocomunitária e policêntrica do Serviço Público de Educação” (Azevedo, 2011: 232). Nesse sentido, a “regulação autónoma”, assente na auto-organização, na cooperação entre os atores locais e instituições e na mobilização da comunidade, substituiria a “regulação de controlo”, iminentemente de natureza administrativa e burocrática, que tem dominado as escolas (Azevedo, 2011: 196-198).

4. Liderança e gestão

As expectativas que sobre a escola recaem, a complexidade crescente de funcionamento da própria unidade orgânica (pela agregação de conjuntos cada vez mais alargados de estabelecimentos de educação e de ensino e maior variedade de ofertas formativas), bem como a cada vez maior diversificação dos públicos escolares, obrigam a uma nova percepção sobre o paradigma de liderança das nossas escolas, esta entendida como “forma de determinar uma direcção (objectivos, projecto, visão, etc.) e exercer influência” (Bolívar, 2012: 48). Para Sergiovanni os diretores das escolas “praticam liderança como uma forma de pedagogia” (2004a: 132), porque asseguram que as decisões tomadas visam o bem-estar e o interesse das crianças, porque criam propósitos para a escola, porque exercem as suas

responsabilidades de modo a construir, cuidar e proteger a escola e os seus objetivos (Sergiovanni, 2004a: 131-136).

Vários autores distinguem liderança de gestão: a primeira relativa à capacidade de um indivíduo (líder) conseguir influenciar e persuadir os outros a agir no sentido que pretende, enquanto a gestão tem a ver com as capacidades de planejar, organizar, agir, decidir e de cumprir objetivos. Mas, mesmo aceitando a diferença de conceitos, liderança e gestão, funções fundamentais para o funcionamento de qualquer organização, podem coexistir no mesmo indivíduo (Cunha, *et al.*, 2007: 333-337). Sendo a gestão da escola “uma dimensão do próprio ato educativo” (Barroso, 1996a: 10), a mesma não pode ser dominada pelo trabalho administrativo, separando-se das tarefas intrínsecas ao exercício da profissionalidade docente, pois, quer na função de gestor, quer na de professor (na sala de aula), o docente tem de conseguir organizar, coordenar, avaliar atividades e recursos (Barroso, 1995: 10). Nesta senda, pressupõe-se que o gestor seja também líder, porque tem de “saber edificar equipas e definir orientações com a colaboração dessas equipas, ter autoridade e poder para tomar decisões e saber conduzir a instituição educativa para uma melhoria permanente” (Azevedo, 2003: 83).

Desta dualidade de papéis podem emergir tensões quando a gestão limita o exercício da liderança, quando a imensidão de tarefas administrativas, de natureza gestionária, retiram ao diretor tempo demasiado para gerir os processos pedagógicos da escola. Sendo certo que “dirigir uma escola não se deve resumir a manter a escola aberta, segundo normas instituídas, pela simples razão de que uma escola educa e forma pessoas e essa sua particularidade, como já vimos, vinca toda a diferença” (Azevedo, 2003: 81), haverá que reduzir o trabalho administrativo dos diretores, para direcionar a sua ação na gestão dos processos institucionais e pedagógicos (Bolívar, 2012: 53).

Guerra (2002) classifica as tarefas do diretor de uma escola em dois grupos: por um lado, as que são pedagogicamente pobres e que envolvem tarefas como controlo dos professores, cumprimento de toda a burocracia, garantia da ordem, representação da instituição, conserto de estragos,...; por outro, as que são pedagogicamente ricas, tais como a coordenação do projeto educativo, o estímulo aos profissionais, o incentivo ao aperfeiçoamento, potenciação de um clima positivo, desenvolvimento de valores, incremento do entusiasmo (2002, 158-159). Estabelecendo uma interligação entre as tarefas do diretor e os conceitos de liderança e de gestão, poder-se-á dizer que para o primeiro conjunto subjazem

mais competências de foro gestor, enquanto para as segundas são as competências de liderança que imperam.

Chiavenato, baseado em Lippitt e White, distingue três estilos de liderança: a *liderança autoritária*, diretiva, que assegura a produção das tarefas que são necessárias, se bem que muitas vezes de qualidade questionável; a *liderança liberal (laissez-faire)*, com fraca participação do líder, dando-se grande liberdade a decisões grupais ou individuais, daí resultando fraca produtividade em qualidade e quantidade, e a *liderança democrática*, quando o líder promove debates e discussões públicas para se tomar decisões e, com isso, há qualidade no trabalho que é produzido (Chiavenato, 1987a: 196-199).

Noutra perspetiva de análise, Rowe fala de *liderança gestonária*, quando o líder, com uma visão de curto prazo, enfatiza a ordem, a estabilidade da organização, lida bem com as atividades de rotina, mas não investe na inovação e na mudança. Refere *liderança visionária* quando o líder privilegia a percepção do futuro da organização, induz à mudança, à inovação, mas descarta o funcionamento corrente da organização. Menciona, ainda, atribuindo-lhe grande relevo, a existência de um outro tipo de liderança, a *liderança estratégica*, que combina as qualidades do líder e do gestor. Na sua perspetiva, a *liderança estratégica* formula e implementa estratégias de curto prazo sem pôr em causa o crescimento e a viabilidade a longo prazo, influencia os outros elementos em coerência com a visão da organização, com o que se pretende que a mesma seja e com os objetivos estabelecidos a longo prazo (Rowe, 2002: 8-14).

A liderança de uma escola é um elemento crucial potenciador, ou dissuasor se atuar no sentido inverso, da melhoria da qualidade e do sucesso educativo: “se os professores são a chave para a melhoria, os diretores e diretoras têm de criar as condições e o contexto para que os docentes possam melhorar o exercício profissional” (Bolívar, 2012: 87). Sergiovanni (2004) sublinha que as escolas necessitam de uma liderança especial porque elas mesmas são especiais, ao terem de atuar perante uma realidade política e social singular (2004b: 172). Embora a investigação produzida leve a concluir a existência de um efeito reduzido, e só indireto, do papel dos diretores das escolas no sucesso educativo e na eficácia da escola, o mesmo é, contudo, estatisticamente significativo (Lima, 2011: 40-41).

Os traços de personalidade – mais ou menos burocrata, mais ou menos democrata, mais ou menos carismático, mais ou menos inspirador, mais ou menos diligente,... – e o estilo de liderança de um diretor são elementos que contribuem para imprimir características distintivas que tornam uma escola única. A liderança influencia e determina o tipo de

relações que se criam no interior da escola, as dinâmicas que se criam e/ou incentivam e/ou coartam e o tipo de interações que se estabelecem com a comunidade envolvente. Sammons, Hillman e Mortimore (1995), referidos por Jorge Ávila de Lima, indicam três características associadas a lideranças de sucesso em escolas eficazes: i) firmeza e determinação que tornam o líder capaz de ser indutor da mudança, de captar recursos adicionais, de mediar e proteger a escola de interferências externas negativas e de estabelecer novas parcerias; ii) uma abordagem participativa nas tomadas de decisão, que lhe permite partilhar e delegar responsabilidades na liderança e promover o envolvimento da generalidade dos docentes; iii) o exercício de autoridade profissional no âmbito do ensino e da aprendizagem, implicando uma liderança profissional ao nível do trabalho a realizar na sala de aula (Lima, J. A., 2008: 193-197).

Na literatura sobre liderança dos diretores escolares sobressaem dois modelos conceptuais divergentes de liderança. A *liderança instrutiva* antevê o diretor como um líder do ensino, forte e diretivo, focalizado no currículo e no ensino. Valoriza o diálogo com os docentes, para estimular uma reflexão crítica sobre as suas práticas, e é capaz de promover o desenvolvimento profissional dos docentes. Em contraponto com esta liderança que enfatiza o poder e a autoridade individual do diretor, surge a *liderança transformacional* assente na capacidade do líder em produzir mudança nos restantes indivíduos, de fomentar a inovação e de induzir a que a escola seja capaz de escolher as suas próprias finalidades e de desenvolver as mudanças necessárias. (Lima, 2011: 35). Nesta perspetiva, o líder terá de ser carismático e inspirador, capaz de estimular intelectualmente cada elemento da organização e de transmitir o sentimento de que todos são importantes. (Donnelly, Gibson & Ivancevich, 2000: 358-359).

A liderança deve gerar entendimento entre líderes e seguidores e implicar uma reciprocidade de influências (Sergiovanni, 2004a: 124-126). Deste processo recíproco de influências, bem como da natureza das relações existentes no interior da escola, pode emergir uma *liderança distribuída ou partilhada*, quando se tende a anular o “monopólio hierárquico de uma só pessoa” (Bolívar, 2012: 73) e proporcionar oportunidades para cada um desenvolver as suas capacidades. Esta aceção de liderança afasta-a da gestão, porque implica processos mais democráticos, induz a processos participativos partilhados, à cooperação entre todos os atores educativos, promove um sentido de comunidade. Sendo importante o papel do líder, como dirigente do órgão de gestão de topo, também é essencial o que é desempenhado por todas as outras lideranças que existem na escola, formais ou informais

e, nesse sentido, há um “líder no singular, mas sê-lo-á sempre como um singular entre singulares” (Formosinho & Machado, 2000b: 131).

A importância da liderança cresce à medida que a escola deixa de estar tão subordinada ao domínio da administração central, que ganha autonomia e se abre à comunidade: amplia a sua visibilidade e exposição e aumenta a exigência social sobre a escola. A “figura de proa” tem de ser capaz de responder eficazmente à realidade política e social em que se insere a escola e de se adaptar e reajustar às mudanças que constantemente ocorrem. Para além de necessitar cada vez mais de conhecimentos técnicos aprofundados, os diretores carecem de outras competências e capacidades que são decisivas para ele próprio ser o promotor das novas dinâmicas na e/ou para a escola: capacidades relacionais, nas relações interpessoais para com os diversos atores de dentro da escola, mas também nas relações institucionais, para com entidades e organismos exteriores; capacidade de promover o trabalho cooperativo; capacidade para promover a melhoria do ensino e da aprendizagem; capacidade de inovar; capacidade de gerir, motivar e incrementar a mudança; e, mais do que ter conhecimento fragmentado dos talentos de cada um, capacidade para saber como construir a “globalidade dos talentos” (Clímaco, 2005: 187).

Capítulo III – As problemáticas recentes da administração e gestão das escolas

A construção de diferentes regimes jurídicos de gestão das escolas, cada um com determinados princípios enformadores expressos de forma mais ou menos explícita, com um figurino organizacional próprio, com processos específicos de seleção e de recrutamento dos dirigentes, exprimem o contexto histórico, ideológico e social da época e os paradigmas que dominam a política educativa. Usando as palavras de Barroso, “o processo de selecção e designação do ‘director’ da escola polariza perspectivas políticas, administrativas e organizacionais divergentes” (2002: 90).

Fazendo uma análise retrospectiva sobre os diferentes modos de designação do gestor de topo das escolas constata-se que o mesmo foi oscilando ao longo dos tempos entre a unipessoalidade e a colegialidade do órgão, entre a obrigatoriedade do responsável máximo ser ou não um professor em funções na escola, entre um processo de nomeação pela tutela e um processo de eleição, e, neste caso, ou por um outro órgão da escola, ou por assembleia eleitoral, restrita aos professores ou alargada a outros grupos de atores da escola.

1. Democracia e participação

A democracia participativa, na modalidade de democracia direta, despontou em Portugal com o 25 de abril de 1974 quando proliferaram, espontaneamente, nas escolas assembleias gerais de professores e de alunos a tomarem decisões coletivamente (Stoer, 1986: 140). Nesta fase, curta temporalmente, as escolas assumiram a direção estratégica e a auto-organização da gestão escolar, desafiaram a sua margem de ação legitimadas pela “legalidade revolucionária” (Santos, 1984: 19) e decidiram sobre assuntos que estavam tradicionalmente sob a esfera do Governo. Esta apropriação dos poderes pelas escolas não derivou de uma intenção deliberada do Estado em descentralizar e em transferir poderes para as escolas, mas sim dos próprios atores escolares, que aproveitaram a inércia do aparelho do Estado (Lima, 1992: 230-232).

Com a normalização democrática, precocemente instalada nas escolas ainda em 1974 (Lima, 1992: 244), o Estado tenta dar forma jurídica ao impulso democrático que precisava de ser institucionalizado (Stoer, 1986: 152) e decreta sobre o processo de escolha democrática dos órgãos de gestão da escola. Nesse sentido, instituem-se mecanismos de democracia representativa, em detrimento da participação democrática e da democracia di-

reta, e retira-se o carácter deliberativo às assembleias gerais de professores e alunos: “Se antes do Decreto n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro, a participação era espontânea e estava centrada nos atores, a partir deste normativo ela passa a estar centrada nos órgãos” (Machado, 2004: 69).

O Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro, que lança as bases para a gestão democrática nas escolas também consagra a participação de tipo representativo. A participação da sociedade civil é feita no órgão de gestão de topo da escola, o conselho diretivo (CD). Constituído por representantes dos vários elementos da comunidade escolar (docentes, alunos e funcionários), este normativo não prevê, contudo, espaços de participação de atores educativos externos, mantendo a escola isolada de influências de nível local, num processo de “ilusão participativa” (Lima 1992: 279). Mesmo na vida interna da escola houve uma tentativa de refrear a envolvente participação a que se assistiu logo após a Revolução de Abril. Se em dezembro de 1974, as assembleias gerais, de professores, alunos e funcionários, fundamentais na mobilização educativa do período de “ensaio autogestionário” (Lima, 1992: 232) por terem imprimido processos democracia direta, tinham sido reduzidas a uma natureza consultiva, com o Decreto-Lei n.º 769/76 as mesmas são excluídas da vida da escola, por omissão. Assiste-se, assim, a um processo de “despolitização” das escolas, em que, ao mesmo tempo que se cede aos professores o exercício da gestão corrente, se lhes retira o poder de decidirem sobre as suas políticas educativas” (Lima, 2011a: 19).

Reduzida a participação à representatividade dos diversos atores escolares no órgão de gestão, o corporativismo do corpo docente acaba por assumir particular expressão com a aplicação deste decreto. Primeiro, porque se encontram em número superior ao conjunto formado por alunos e pessoal não docente, depois porque, com o tempo, a intervenção dos alunos e dos funcionários no CD foi esmorecendo, senão desaparecendo. Assim, a gestão de topo da escola passa a ser assegurada em quase exclusividade pelos professores, que consolidam internamente o seu protagonismo e são o garante da defesa dos interesses pedagógicos e profissionais dos docentes.

Em simultâneo com esta feição corporativa de gestão da escola, assiste-se a uma revitalização do aparelho do Estado, cresce a centralização do Ministério e o controlo do poder central sobre as escolas. Em consequência, o CD, em particular o seu presidente, tem de assumir com frequência menos o papel de representante dos professores e mais o de representante do ministério, para garantir o cumprimento das decisões emanadas pelo poder

central. É neste contexto que Formosinho fala na emergência de um “modelo burocorporativo de governação das escolas” (2004: 39), com uma atuação conjugada da dimensão neocorporativa e da dimensão burocrática, que compatibiliza a gestão democrática com a gestão centralizada (Formosinho, 2004: 38-39). Gestão democrática porque se mantêm símbolos democráticos trazidos pela Revolução de 1974, a colegialidade do órgão diretivo, o recurso ao método eletivo para constituição dos órgãos e a participação, apesar de somente adstrita aos atores educativos internos da escola. Gestão centralizada burocrática porque a administração central recupera os seus poderes de direção e de controlo, como uma “invariante estrutural” (Lima: 2007: 40) do sistema educativo português, com os órgãos com poder de decisão a manterem-se arredados do interior da escola. Passou, assim, a imperar um sistema centralizado legitimado democraticamente, o que leva Barroso (1991) a concluir que “o Decreto-Lei n.º 769-A/76, não passou de uma ‘prótese democrática’, numa administração burocrática”.

Com a consolidação deste modelo de *gestão democrática* nas escolas, o abrandamento da participação, despoletada inicialmente pelos alunos e funcionários, alarga-se mais tarde também aos professores, levando a “uma participação que se foi tornando cada vez mais passiva até atingir graus de não participação” (Rocha, 1998: 29).

Gradualmente desinteressados de uma participação meramente ritual e ritualizada na eleição de um órgão que, embora vocacionado para representar a escola perante o Ministério da Educação, cada vez mais se configurava como representante do Ministério da Educação na escola, muitos atores escolares vão aceitando (sem grandes resistências ou oposições) a despolitização da vida das escolas e a desvalorização da participação e da autonomia. (Afonso, 2010: 17).

Esta tendência repercute-se, nomeadamente, no vazio de listas para o CD, situações que foram ocorrendo com cada vez maior frequência. Em 1996/97, 11%¹ das escolas do território continental tinham um CD nomeado pela administração educativa por não terem aparecido listas candidatas no processo eleitoral aberto na escola.

É nesta conjuntura, marcada pela desmobilização na participação na gestão democrática, por um discurso ideológico de reforço da autonomia das escolas, que se perspetiva a criação de um novo diploma de gestão das escolas que promovesse uma maior mobilização e participação dos atores educativos.

Se bem que na década de 1990 tivesse já havido a experimentação em 49 escolas e 5 áreas escolares de um modelo de governação das escolas (o Decreto-Lei n.º 172/91, de

¹ Dados do DAPP, In E. Martins e J. Delgado (2002)

10 de maio), publicado na senda dos princípios expressos na LBSE, é o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, que vem a instituir para todas as escolas o regime de autonomia, administração e gestão (RAAG) dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensino básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos. Este diploma assenta nos paradigmas de reforço da autonomia das escolas, da participação da comunidade, da descentralização do sistema educativo e na centralização da ação educativa nos territórios, com a constituição de agrupamentos de escolas.

Este diploma estabelece mecanismos de democracia participativa, consagrando a intervenção substantiva da sociedade civil nas políticas educativas das escolas, a ser realizada no órgão “responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola” (n.º 1 do art.º 8.º do RAAG publicado com no Decreto-Lei n.º 115-A/98) – a assembleia de escola. Não estando textualmente consagrado que é o órgão de direção estratégica, as competências que lhe estão adstritas vão muito nesse sentido, pois é o órgão responsável, entre outros aspetos, por aprovar os documentos que são referenciados como instrumentos da autonomia e estruturantes na definição da política educativa interna (projeto educativo, regulamento interno e plano anual de atividades). Na assembleia estão presentes representantes de vários grupos da comunidade educativa: atores internos (professores, pessoal não docente e alunos) e atores externos (pais e encarregados de educação, autarquia e, se a escola o pretender, representantes de atividades económicas, sociais ou culturais). É uma conceção de “escola como comunidade educativa” (Formosinho, 1989: 56) que está inerente a este modelo organizacional de governação. Nesta aceção de escola, as relações que se estabelecem baseiam-se em compromissos, cultiva-se uma responsabilidade coletiva para o bem comum da própria comunidade (Sergiovanni, 2004b: 77-79).

Na composição deste órgão, eminentemente de direção estratégica, o articulado do Decreto-Lei n.º 115-A/98 é divergente da proposta apresentada por Barroso no estudo encomendado pelo então Ministro Marçal Grilo. A proposta deste vinha no sentido de colocar em igualdade o número de profissionais da escola (docentes e não docentes) em relação aos seus clientes mais diretos (alunos e pais), para além de ter de estar assegurada a representação da autarquia e da comunidade local (1996b: 61). No articulado, é clara a supremacia da representatividade dos docentes, podem ser 50% dos membros da assembleia de escola, sendo que um deles, obrigatoriamente, é o presidente, ao contrário da proposta de Barroso e do projeto inicial de RAAG enviado para discussão pública em janeiro de 1998, que admitiam que qualquer membro do órgão pudesse ser eleito presidente. Outra diver-

gência do diploma que veio a ser publicado, em relação à proposta de Barroso e à proposta inicial de RAAG, é que o primeiro remete para a possibilidade de representatividade de elementos das atividades da comunidade local, opção a definir em regulamento interno, ao invés da obrigatoriedade de representação inicialmente prevista. Sendo evidente que o diploma que veio a ser publicado, por cedência à pressão corporativa de alguns sindicatos dos professores, “favorece” a representação dos professores na assembleia, (Barroso, 1998: 69), constata-se que as opções das escolas vieram no mesmo sentido, ao atribuírem, a maioria delas, a metade possível de mandatos a este corpo profissional. E, frequentemente, os outros corpos ou grupos representados na assembleia, nomeadamente os pais, com o argumento de que são os professores quem possui conhecimento técnico sobre educação, consideram ser essa a solução mais conveniente. Aliás, tendencialmente, os outros atores educativos optam por “delegar” nos professores a responsabilidade de aventarem as propostas a serem submetidas a aprovação, sem grandes questionamentos.

João Barroso, no Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa do Processo de Aplicação do RAAG, elaborado em 2001 com base num Protocolo acordado entre o Ministério da Educação (ME) e a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, expressa algumas conclusões sobre os efeitos do diploma no incremento da participação, uma das apostas centrais do Decreto-Lei n.º 115-A/98, a saber: i) reconhecimento da vantagem da existência da assembleia, apesar de muitos membros não terem uma noção clara das suas funções e haver muitas dúvidas quanto à sua eficácia; ii) os pais e o pessoal não docente terão sido os atores que mais beneficiaram com a constituição da assembleia, apesar de serem críticos quanto ao modo como a mesma funciona, pela tendência de excesso de protagonismo dos docentes; iii) a existência da assembleia se escola não é motivo de entusiasmo para os professores, apesar destes declararem não se sentirem ameaçados com a presença de outros atores; iv) o défice de participação foi mais elevado nos alunos; v) inexistência de grande entusiasmo dos autarcas em estarem presentes na assembleia de escola.

Noutra reflexão sobre o incremento da participação na vida escolar o mesmo autor refere um défice de participação:

Apesar de a realidade das escolas ser diversificada, são frequentes os testemunhos que apontam, por um lado, para um défice geral de participação e, por outro, para os constrangimentos formais e informais existentes. Estes constrangimentos decorrem da reduzida percentagem de representantes dos pais, do controlo que os professores exercem sobre as assembleias, da falta de condições (incentivos, regalias, etc.) que facilitem a intervenção dos pais nas escolas,

bem como, das reduzidas competências que são atribuídas aos órgãos em que participam. (Barroso, 2011: 33).

Subjacente ao articulado deste diploma, pelos princípios de democraticidade, participação e autonomia consagrados, está uma lógica de flexibilização de desenhos que permitem a cada escola tomar as suas próprias decisões. Assim, está consagrado no normativo que a decisão sobre um modelo de gestão unipessoal (diretor executivo) ou colegial (conselho executivo) é da competência da escola e a possibilidade de se constituírem AE, que concretizam a dimensão territorial da autonomia, numa lógica de “geometria variável”.

Dando forma a esta possibilidade de desenhos diversos, foram constituídos na primeira fase, agrupamentos vulgarmente referidos como “verticais”, por terem a escola sede numa escola com 2.º e 3.º ciclos, agrupamentos ditos “horizontais”, por incluírem somente estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo, e escolas do 1.º ciclo (com ou sem educação pré-escolar) com mais de 300 alunos², dimensão escolar que a tutela referenciou como “adequada” para poder funcionar nos termos do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 115-A/98). Sendo o 1.º ciclo frequentemente apelidado como o “parente pobre” ou o “sector esquecido” da educação, os docentes desse nível de ensino (e, também, da educação pré-escolar, se bem que com menor envolvimento), acolheram com especial agrado as duas últimas soluções organizativas referidas. Foi-lhes permitido, pela primeira vez, terem uma estrutura organizacional equiparada às escolas dos restantes níveis de ensino não superior e de, eles próprios, poderem conceber e desenvolver um projeto educativo e de terem órgãos próprios na sua escola, no figurino organizacional que internamente definissem. Por isso, o modelo de agregação cingido à educação pré-escolar e ao 1.º ciclo foi o desenho privilegiado pelas escolas, estando em setembro de 1999 constituídos a nível nacional 154 agrupamentos “horizontais”, para além das 115 “escolas dos 300”, em detrimento dos 133 agrupamentos “verticais”³.

Poder-se-á dizer que os professores dos agrupamentos “horizontais” e das “escolas dos 300”, viveram um período marcado por processos de democracia direta. Não pelos motivos de 1974, não por terem avocado poderes pertencentes ao Estado, mas porque os docentes se motivaram e mobilizaram de facto mas, também, de direito, pelo desenvolvimento de um projeto de escola. Também porque o funcionamento do conselho de docentes para

² A determinação de 300 alunos como a população escolar bastante para constituir uma “unidade organizativa” levou à designação (pejorativa) de “escolas dos 300” por analogia às lojas de produtos de baixo preço

³ Dados do DAPP, In E. Martins e J. Delgado (2002)

articulação curricular, composto obrigatoriamente pela totalidade dos docentes desse nível de ensino (Decreto Regulamentar n.º 10/99, de 21 de julho), era mais uma assembleia geral de professores, onde os docentes podiam identificar os problemas e equacionar soluções organizacionais. E ainda porque, à custa do muito reduzido número de docentes com alguma estabilidade profissional no AE, vários deles eram membros, por falta de outras alternativas, de dois dos órgãos da escola. Aliás, foi muito frequente, três meses depois de se constituir a assembleia de escola, se ter de desencadear um processo eleitoral intercalar para suprir o “vazio” de membros docentes que no ano letivo seguinte deixaram de exercer funções nas escolas nesse AE.

Processos posteriores de reordenamento da rede educativa, orientada no sentido (imperativo) da “verticalização” (Despacho n.º 13 313/2003, publicado no Diário da República de 8 de julho de 2003) travaram este movimento indutor da participação ativa, levando a que, paulatinamente, os docentes do 1.º ciclo e da educação pré-escolar se desmobilizassem, a exemplo do que acontecia na fase anterior a 1998. Com a “verticalização” os docentes da educação pré-escolar e do 1.º ciclo de “donos da casa” passaram a maioria das vezes a sentirem-se “intrusos”. O desconhecimento total pelos docentes dos 2.º e 3.º ciclos do que é a realidade do 1.º ciclo e da educação pré-escolar, e vice-versa, e o número maior de docentes de 2.º e 3.º ciclos dificultaram o processo de integração destes docentes do 1.º ciclo na nova realidade de agrupamento. Ocorreram, assim, dificuldades acrescidas no desenvolvimento de um trabalho cooperativo entre todos os docentes e na construção coletiva de um projeto educativo. Frequentemente associado à verticalização emergem “hierarquias implícitas” que dificultam essa integração, inviabilizam os projetos dos docentes e desvalorizam a “colegialidade solidária”, capaz de estimular sinergias relacionais e pedagógicas (Afonso, 2004: 34-35). Para além disso, os AE extintos, anteriores unidades organizacionais autónomas, ficaram privados dos seus órgãos de participação e de representação, passaram a ser subunidades de uma outra unidade organizacional, representando os novos agrupamentos “um novo escalão da administração central-desconcentrada” (Lima, 2011a: 113).

A “lógica de matriz” e de construir em cada escola o quadro organizativo que melhor responda às suas necessidades, como está referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 115-A/98, não foi só desvirtuado com a imposição de um modelo uniforme de reordenamento das escolas. Na celebração, em 2005, do primeiro contrato de autonomia, com a Escola da Ponte, foi dada a possibilidade da escola adotar uma morfologia organizacional,

com composição e processos de recrutamentos distintos do que estabelecia o próprio Decreto-Lei n.º 115-A/98. Mas em 2007, quando 22 novos contratos vieram a ser celebrados, estavam já condicionados a norma regulamentadora (Portaria n.º 1260/2007, de 26 de setembro) que fixou a matriz do contrato de autonomia. Deste modo, coartaram-se as escolas de introduzirem inovações e reconfigurações no modelo de governação, ficando “obrigadas” ao figurino organizacional estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, situação que a recente Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto, que define as novas regras e procedimentos para a celebração dos contratos de autonomia e fixa nova matriz de contrato, não parece inverter.

Os exemplos acima referenciados – a instituição de um modelo de reordenamento da rede escolar assente em agrupamentos “verticais” e a matriz uniforme de contrato de autonomia – que impedem reconfigurações da matriz organizacional estabelecida na Decreto-Lei n.º 115-A/98, associados a um processo de constituição de departamentos curriculares de grande dimensão, por terem de integrar vários grupos disciplinares (novamente por orientação imperativa da administração educativa), exemplificam, entre outros aspetos, os constrangimentos que sistematicamente o poder central e a administração educativa colocam na escola. Estas medidas inibem o incremento da participação dos atores educativos na política da escola, sendo que muitas delas contrariam o discurso retórico de reforço da autonomia. Neste sentido, são certeiras as palavras de Barroso quando considera que frequentemente a autonomia se tornou “uma ‘mistificação’ legal, mais para ‘legitimar’ os objetivos do controlo por parte do governo e da sua administração, do que para ‘libertar’ as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão” (2004: 50).

Muitas das imposições normativas, sintomáticas do condicionamento da escola ao centralismo da administração estatal, desmobilizam as práticas participativas consolidadas nas escolas e não incentivam, antes pelo contrário constroem, o envolvimento dos novos atores educativos, que a LBSE consagra como sendo parceiros diretos das escolas. Se a participação ativa dos professores é um dos legados da Revolução de Abril, para os outros atores da comunidade educativa o processo inicia-se com o Decreto-Lei n.º 115-A/98 e, por isso, não pode ser condicionada, antes pelo contrário, tem de ser incentivada e têm de se criar condições para inverter a tendência que prevalece em Portugal, de pouco exercício de cidadania participativa da sociedade civil. De facto, a consagração da participação dos pais e da autarquia, tem-se revelado um processo lento e com poucos resultados práticos (Barroso, 2011: 34). Para além disso, como as competências nucleares da educação conti-

nuam sob a tutela do Estado, perpetua-se o modelo centralizado burocrático, reduzindo-se a participação democrática e comunitária mais a “um ritual de legitimação do que um processo de participação na decisão” (Lima, 2011a: 69).

Um novo RAAG é publicado no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com os objetivos estratégicos de “reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino”, “reforçar a liderança da escola e de conferir maior eficácia” e “reforçar a autonomia da escola” (preâmbulo).

Apesar da essência da publicação deste novo diploma de governação das escolas não se ter ficado a dever à necessidade de alterar a morfologia e funcionamento do órgão de participação da escola – o conselho geral –, agora assumido como “órgão de direcção estratégica” (n.º 1, do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 75/2008), nele são introduzidas algumas alterações, em relação à anterior assembleia de escola do diploma anterior, que não são despreciandas, no sentido de haver um reforço da participação sociocomunitária e das competências do órgão de direcção da escola.

Em primeiro lugar, no capítulo das competências, atribui-se ao órgão de direcção estratégica o ónus de eleger o diretor. Desfaz-se, assim, uma das incoerências do normativo anterior: como órgão responsável pela definição das políticas da escola, o conselho geral (CG) pode agora determinar quem pretende que seja o responsável pela execução das suas decisões. Ainda no domínio das competências, o diploma recentemente publicado de alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008 – o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho – sana uma lacuna existente no texto original, ao dar competência ao CG de decidir (e bem, já que este é o máximo da escola) sobre os recursos que lhe são dirigidos. Este articulado ficou, contudo, aquém da proposta de Formosinho e Machado pois estes propunham que, para acentuar a natureza sociocomunitária e de regulação da vida da escola, no CG se homologassem regulamentos de órgãos e de serviços da escola (2008: 2-3). Em segundo lugar, a representatividade socioeducativa é reforçada, com as alterações introduzidas nas regras para a composição deste órgão, com o intuito de haver maior equilíbrio de forças entre os divergentes interesses presentes. Nesse sentido: i) retirou-se a hegemonia de representação de um dos grupos de atores educativos representados, reduzindo-se o “peso” dos docentes (difícilmente atingirão 40% dos representantes, em detrimento dos “tradicionalistas” 50%); ii) estabeleceu-se como obrigatória a representatividade de agentes da comunidade local; iii) conferiu-se a possibilidade da presidência do órgão ser feita por qualquer um dos membros, à exceção dos alunos.

A proposta inicial de diploma, enviado para consulta pública uns meses antes da sua publicação, previa que o presidente do CG só pudesse ser eleito de entre os representantes da autarquia, da comunidade local ou dos pais e encarregados de educação, ou seja, de entre os adultos não profissionais da escola. Formosinho e Machado (2008) consideraram ser de valorizar a proposta apresentada, pelo simbolismo que lhe estava subjacente. Contudo, por reconhecerem que “para os professores se trata, sem dúvida, de uma ‘perda’ de equivalente valor simbólico” (2008: 2) propunham que se instituísse a figura de vice-presidente do CG, a ser eleito de entre os membros docentes.

A proposta constante no projeto de diploma foi repudiada noutros pareceres produzidos (nomeadamente, pelos investigadores João Barroso e Natércio Afonso, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho das Escolas). Estes propunham, em alternativa, que o presidente fosse eleito livremente de entre os membros do CG, tal como veio a ser vertido na versão final, consagrando-se que, com exceção dos alunos, a eleição do presidente pode recair sobre qualquer membro do CG. O que se verificou, na prática, é que na larga maioria das escolas a eleição do presidente incidiu sobre um docente. Mesmo as que optaram por outras alternativas muitas vezes, indiretamente, elegeram um docente, porque o mesmo tinha assento no CG na qualidade de representante de outro dos sectores representados (pai ou encarregado de educação, representante de uma organização ou instituição,...).

A anteceder a formação do conselho geral, prevê o Decreto-Lei n.º 75/2008 a constituição de um conselho geral transitório (CGT) com composição já estabelecida no próprio normativo (artigo 60.º) para elaborar e aprovar o regulamento interno; preparar, depois do mesmo estar aprovado, as eleições para o CG; e eleger o diretor, se o CG não estiver eleito nos limites temporais estabelecidos (artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 75/2008).

No CGT os docentes representam somente 33% dos mandatos, enquanto a representação do município e da comunidade local é assegurada por três representantes cada, na defesa das lógicas que se pretenderam introduzir nas escolas – reforço de “poder” de intervenção das autarquias, diminuição do protagonismo docente neste órgão e aposta nas interações com a comunidade local. Apesar do articulado deste artigo poder ser considerado assunto de importância reduzida face ao restante corpo do normativo (por se tratar de um órgão que só funcionaria temporariamente), esta determinação rígida da composição do CGT marcou em definitivo a futura composição do CG e foi potenciador, em alguns casos,

de tensões internas no CGT quando um ou vários conselheiros defenderam outros figurinos possíveis para a sua composição.

A maioria das vezes, se não sempre, as tensões apareceram quando o novo desenho proposto ia no sentido de se reforçar a representatividade docente e de, em consequência, se reduzir ou a representação autárquica, ou da comunidade local ou dos pais e encarregados de educação. A proposta para uma nova reconfiguração do órgão, com os implicados presentes, mesmo que em “regime” de representação, obriga a uma fundamentação que nem sempre é “politicamente correto” verbalizar. Como justificar a saída de representantes da comunidade local quando, pouco tempo antes, tinham sido convidadas (e às vezes com alguma insistência) pelas mesmas pessoas que estavam agora a considerar menos “indispensável” a representação de vários elementos da comunidade local? Numa época em que tanto se apela (em particular os professores) à participação dos pais e encarregados de educação, como responsáveis naturais da educação dos filhos e, por isso, diretamente afetados por tudo o que se passa na escola, como justificar a diminuição de “peso” de representatividade no órgão de direção estratégica da escola? Como justificar que, ao mesmo tempo que as autarquias são cada vez mais convocadas a envolverem-se na dinamização de políticas educativas, se reduza o seu número de representantes nos conselhos gerais? Esta última questão aparece somente ao nível das relações e interações, implícitas e explícitas, que decorrem dentro do próprio CG. Ao nível da investigação, vários especialistas defendem que no quadro da descentralização que se pretende concretizar, e que irá necessariamente no sentido de transferência de poderes para o poder local, a representação autárquica em qualquer dos órgãos da escola não terá muito sentido porque esta assumirá uma posição de tutela e de controlo externo sobre as escolas (Barroso, 2008: 5), a sua intervenção nos órgãos internos poderia ser vista como uma atitude de ingerência na governação da escola.

A participação, se bem que se tenham já dado passos positivos no sentido de uma responsabilidade partilhada, ainda é, com frequência, desvirtuada pela falta de participação colaborativa e quando se sobrelevam outros interesses que não o bem coletivo da escola. Isto porque, ao mesmo tempo que o maior envolvimento instiga à melhoria da escola e os níveis de exigência, pode tender a focalizar as necessidades, não para o bem coletivo, mas para interesses individuais e necessidades privadas, nomeadamente dos pais e alunos: “esta mentalidade de consumidor egoísta degrada o compromisso para o bem comum e negligencia o cultivo de uma responsabilidade colectiva para com esse mesmo bem” (Sergiovanini, 2004b: 78).

Na presunção de que os momentos de tensão e as discussões mais ou menos violentas, que esporadicamente vão ocorrendo nos conselhos gerais, não deixam “sequelas” no bom funcionamento (como normalmente acontece), ficam como legado desses episódios o incremento da participação sociocomunitária e a revitalização da democracia interna no órgão, com efeitos em toda a dinâmica da escola. Paulatinamente, vai-se consolidando uma cultura participativa, pela necessidade de ter de haver negociações e de se construírem compromissos dentro do próprio CG.

2. Escolha do gestor de topo

A colegialidade e a democraticidade através de eleições na escolha do órgão de gestão das escolas, aparecem em Portugal na sequência da Revolução de Abril de 1974, apesar de já durante a I República os reitores terem sido livremente eleitos pelos professores.

Durante o Estado Novo, a gestão dos liceus era assegurada por um órgão singular – o reitor –, nomeado diretamente pelo governo, para obviar, como consta no preâmbulo do Decreto n.º 22477, de 20 de abril de 1933, à “subordinação dos reitores aos professores” e a que fossem “preferidos aqueles que, com maior docilidade, cediam aos chamados direitos adquiridos dos seus eleitores”. Nesse processo de escolha, por nomeação direta, não se questionavam as qualificações profissionais, pois eram os critérios de confiança política (do poder central) que prevaleciam, exigindo-se ao nomeado capacidade de aplicação local das decisões tomadas centralmente. O papel do reitor era, por inerência, de “*comissário político-administrativo*” (Machado: 2004: 68) e de representante do governo no estabelecimento de ensino, pelo que o mesmo seria de imediato substituído se houvesse perda de confiança.

Em sentido abstrato, a colegialidade, mesmo quando um dos elementos da equipa tem o papel formal de “chefe de equipa”, imprime no interior do órgão uma dinâmica de ação distinta da que está inerente ao desempenho de funções numa equipa em que uns estão na situação de coadjuvância ao dirigente, enquanto órgão unipessoal. Se na primeira situação o trabalho interno tende a ser coletivo e prevalece alguma indistinção entre líder e liderados, na segunda há sempre o papel de alguém que dirige, sendo bem distinto e evidente quem é o líder e quem são os outros.

O estabelecimento de mecanismos eleitorais para escolha dos dirigentes, para além do simbolismo democrático de participação que está implícito, permite que os pressupostos

de confiança sejam transferidos para a assembleia eleitoral, muitas vezes coincidente com o coletivo de pessoas que o próprio dirigente (ou órgão) eleito dirige. Nesse sentido, o estabelecimento de eleições democráticas, por sufrágio direto e secreto, permite diminuir a dependência hierárquica em relação à administração central e inverter as relações hierárquicas internas, subordinando-se os eleitos aos eleitores (Fernandes, 1992: 405).

Com a publicação do primeiro normativo de gestão das escolas do período pós Revolução de Abril (Decreto n.º 735-A/74, de 21 de dezembro), consagra-se a colegialidade e a elegibilidade do órgão de gestão da escola. O diploma seguinte publicado (Decreto-Lei n.º 769/76, de 23 de outubro) segue a mesma linha, instituindo a eleição democrática na recrutamento para os cargos de gestão da escola (de topo e intermédia) e a colegialidade do órgão de gestão de topo, o conselho diretivo, com funções exclusivamente de gestão-execução, apesar do nome que lhe foi atribuído. Era constituído, consoante a dimensão da escola, por 3 ou 5 docentes, 2 alunos e 1 elemento do pessoal não docente, eleitos em assembleias eleitorais distintas. Depois de empossados, os docentes eleitos escolhiam internamente o presidente, o vice-presidente e o secretário, sendo que, se algum abandonasse a função, realizar-se-ia uma eleição individual, para substituir o elemento em falta. Não havia, portanto, nas listas candidatas uma identificação prévia formal dos cargos a desempenhar por cada um dos elementos da equipa, apesar de, na maioria das vezes, estes serem do conhecimento generalizado dos professores. Apesar da composição do CD estar assente no princípio da democraticidade representativa, eram os profissionais docentes que estavam incumbidos do “controlo da organização-escola” (Dinis, 2002: 116), era a eles que era reconhecida capacidade técnica de gestão, a avaliar pelas competências, adstritas a cada um dos grupos representados neste órgão, estabelecidas na Portaria n.º 677/77, de 4 de novembro. Assim, “a legitimidade do poder e da autoridade do conselho directivo e do seu presidente têm natureza político-corporativa” (Dinis, 2002: 121). O CD, em particular o presidente, embora tenha de garantir em primeira instância o cumprimento dos dispositivos legais, no contexto interno da escola é fundamentalmente percecionado como sendo o representante dos professores. Em consequência, pela maior proximidade aos eleitores ao nível das relações e interações internas, frequentemente imperava uma liderança liberal e permissiva que cedia com relativa facilidade às pressões internas dos professores (Formosinho, 2004: 35-36). Assim, a lógica colegial e corporativa que se pressupunha democrática, podia não o ser, quando os critérios subjacentes à eleição do órgão de gestão de topo da escola iam mais no sentido de preservar lógicas e interesses individuais instituídos, do que

em proveito da escola. Nesse sentido, defende Bolívar que o carácter democrático da escola tem mais a ver com o seu modo de funcionamento e com a forma como a mesma está estruturada (2012: 85).

Na sequência da publicação da LBSE e dos documentos produzidos pela CRSE, a gestão das escolas passa a ser vista, predominantemente, como sendo de natureza técnica, de execução e de coordenação da atividade educativa, devendo, para isso, haver um aumento da especialização dos membros que integrassem esse órgão.

No RAAG aprovado no Decreto-Lei n.º 115-A/98, o modelo de gestão deixa de ser universalmente uniforme, concedendo à escola a possibilidade de, em sede de regulamento interno, optar pela colegialidade do órgão de gestão, na continuidade do que tinha sido instituído nas escolas com o 25 de Abril de 1974, ou por um órgão unipessoal, na figura do diretor, na linha do que já estava implementado desde 1991 em algumas escolas no quadro do Decreto-Lei n.º 172/91. Na concretização destas opções, em 1999, 99% das escolas do país tinham optado pela colegialidade do órgão de gestão e administração, pelo conselho executivo, enquanto somente 11 (0,8%) das 1351⁴ unidades organizacionais autónomas existentes tinham enveredado pelo órgão unipessoal, algumas delas porque já era um diretor executivo que estava em exercício de funções na escola.

Por outro lado, em relação ao anterior diploma que já distinguia o órgão de direção do de gestão, o Decreto-Lei n.º 115-A/98 mantém o método eletivo, que prevalecia na larga maioria das escolas portuguesas, como processo de escolha do órgão de gestão da escola, mas altera a forma de recrutamento – passa a ser através de um colégio eleitoral alargado, composto não só pelo coletivo de professores, mas também pelo pessoal não docente, por pais e encarregados de educação e por alunos (do ensino secundário), embora estes dois grupos sejam em número bastante reduzido. Na ótica de Ventura, Castanheira e Costa a “configuração de ‘gestão democrática’ *inter pares* continua a dificultar o exercício de uma verdadeira liderança pautada por critérios alheios às pressões de carácter corporativo ou às medidas circunstanciadas para agradar, sobretudo, a clientelas docentes internas” (2006: 135).

Apesar da colegialidade do órgão ser uma das opções dada às escolas, no Decreto-Lei n.º 115-A/98 releva-se mais o papel do presidente do conselho executivo do que no Decreto-Lei n.º 769-A/76. Para além das competências específicas que lhe são adstritas, há

⁴ Dados do DAPP, In E. Martins e J. Delgado (2002)

questões de formalidade na própria constituição do órgão que o comprovam. No momento da candidatura, as listas candidatas têm de explicitar quem é o candidato a presidente, sendo que para este docente as condições de candidatura são mais exigentes no que à qualificação para o exercício do cargo diz respeito, e, em caso de cessar mandato, tem de haver abertura de um novo procedimento eleitoral, ao invés da cooptação possível se for um dos vice-presidentes a cessar mandato.

O facto do CE ser eleito por uma assembleia eleitoral alargada causou algum “desconforto” a muitos docentes por poder fazer vingar outras lógicas, que não eram da esfera exclusiva dos profissionais docentes. Esta dimensão alargada do colégio eleitoral induziu a que muitas listas candidatas, mesmo em situações de lista única e de continuidade, introduzissem ações típicas associadas às movimentações pré-eleitorais: dando-se a conhecer pessoalmente aos novos eleitores; apresentando pessoalmente o seu programa de ação; induzindo à participação no ato eleitoral,... Subjacente a essas atitudes estava, por um lado, a vontade de que o universo de votantes garantisse a eleição logo no primeiro escrutínio (era necessário, pelo menos, 60% de votantes e maioria absoluta dos votos entrados na urna) e, por outro, a pretensão de recolher consensualidade à volta da lista eleita, para maior legitimidade interna no desempenho do cargo

Com a publicação do novo RAAG de 2008 – Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril – pretendia-se “criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes” (preâmbulo do Decreto-Lei), reforçar o papel interno da “figura de proa” da escola a quem se pudessem assacar as responsabilidades pelo serviço prestado. Desta forma, preferiu-se a colegialidade e impôs-se, de forma universal, a unipessoalidade do órgão de gestão da escola, retirando-se ao órgão de direção estratégica o ónus de escolher o modelo de gestão a implementar na escola. Conferir maior eficácia e eficiência na execução das medidas de política educativa, melhoria da qualidade do serviço público, mais responsabilidade e prestação de contas são algumas das intenções que estão explícitas no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008 e que implicam diretamente a ação do primeiro responsável da escola. Inspirada nos pressupostos da chamada *Nova Gestão Pública*, pretende-se favorecer a emergência de um tipo de liderança que, sustentada em conhecimento técnico, seja capaz de gerir e de controlar, de decidir e de executar eficazmente decisões, apresentando resultados e prestando contas pelo trabalho realizado.

A opção da unipessoalidade do órgão de gestão é tema que gera controvérsia ao nível dos estudos e análises produzidos no âmbito do atual diploma de governação das esco-

las. Uns pronunciaram-se a favor da institucionalização da figura do diretor (Natércio Afonso, Conselho das Escolas), outros desfavoravelmente (Licínio Lima e Almerindo Afonso) e outros, ainda, não emitindo juízos de valor, consideraram que deveria ser a escola, no quadro da sua autonomia, a optar pela unipessoalidade ou colegialidade ou, no limite, que essa possibilidade existisse em sede de celebração de contrato de autonomia (João Barroso, Conselho Nacional de Educação). Os primeiros evocando vantagens pela “efectiva capacidade de decisão, com os recursos adequados e com a necessária autoridade institucional e autonomia de gestão para liderar com firmeza e eficácia o desenvolvimento de um projecto educativo consistente para o estabelecimento que dirige” (Afonso, 2008: 2), os segundos porque a “figura do Director inscreve-se no quadro de uma ideologia de feição tecnocrática e gerencialista, ficando por demonstrar por que razão uma liderança individual é superior a uma liderança colegial, desprezando a experiência e os dados da investigação” (Lima, L., 2008: 2).

A intenção de reforçar o papel do diretor no interior da escola é clarificada ainda no preâmbulo deste Decreto, quando o legislador tem o cuidado de referir a necessidade de haver “um rosto, um primeiro responsável” e que ao diretor poderão ser “assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição”. É, pois, evidente a centralidade que se pretende conferir à figura do diretor, colocando-o, não de modo formal, porque a retórica política assim o impede, mas implicitamente, no topo hierárquico da estrutura organizacional da escola, relegando para segundo plano o órgão de direção estratégica da escola.

O gestor ou director escolar (preferencialmente como órgão unipessoal de cariz tecnocrático) assume uma nova centralidade organizacional, porque é ele (e não os órgãos colegiais) que deve *prestar contas* pelos *resultados* educacionais conseguidos, transformando-se no principal responsável pela efectiva concretização de metas e objectivos, quase sempre central e hierarquicamente definidos. Neste sentido, esta concepção de gestão introduz uma nova *nuance* na configuração das relações de poder e autoridade nos sistemas educativos. Trata-se de uma autoridade cuja legitimidade advém agora da revalorização neoliberal do *direito a gerir*. (Afonso, 2010: 20-21).

A liderança que se pretende instituir nas escolas vem no sentido de dar ao diretor autoridade para “desenvolver o projecto educativo e desenvolver localmente as medidas de política educativa” (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008). Se o intuito de reforçar o papel central do diretor na implementação das decisões se cingisse às que são da competência estrita da escola, não seria necessário o legislador formalizar tão textualmente a intenção de responsabilizar o diretor. Bastava instituir, como está no artigo 25.º, que o diretor pode-

ria ser demitido pelo conselho geral se não cumprir as suas determinações. Mas a expressão “executar localmente as medidas de política educativa”, sublinha-se a expressão “executar localmente”, denuncia que a intenção foi, claramente, de consagrar uma liderança capaz de concretizar eficazmente todas as políticas educativas, nomeadamente e em particular, as centralmente estabelecidas, responsabilizando o diretor se não atuasse ou se atuasse no sentido contrário ao pretendido.

Neste quadro conceptual de maior protagonismo interno do diretor e necessidade de imprimir maior eficácia no funcionamento da escola, é-lhe dada a competência de nomear os representantes das estruturas intermédias de gestão – coordenadores de departamento e coordenadores de estabelecimento –, colocando os coordenadores mais numa posição de representantes do diretor na respetiva estrutura do que no sentido inverso, como tradicionalmente acontecia, de representantes do respetivo coletivo de professores junto do órgão de gestão. Pelo normativo que introduziu alterações ao Decreto-Lei n.º 75/2008 – o Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho – os coordenadores de departamento são agora eleitos pelos respetivos departamentos, de entre uma lista de três docentes propostos pelo diretor. Esta nova regra introduz um “jogo de forças” de legitimação, que só no futuro se poderá avaliar da sua eficácia, pois mantendo-se a dimensão de subordinação do coordenador de departamento ao diretor, porque foi ele que o propôs e, por isso, dele espera lealdade, assume, novamente, o papel de representante dos docentes junto do diretor, porque foram eles que o elegeram.

É o diretor “dotado da autoridade necessária” (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008) que tem de prestar contas pelo serviço prestado, podendo ser responsabilizado, não só perante o CG, mas também perante a administração central. Nesse sentido, para a consecução dos resultados que são esperados, para ir de encontro à exigências do mercado, tenderá a estabelecer mecanismos mais apertados de controlo interno e formas de gestão que previsivelmente irão levar a maior eficácia e eficiência e à melhoria dos resultados (Afonso, 2010: 21). Consagra-se, desta forma

Um director mais solitário e mais poderoso sobre o interior da escola, embora possivelmente numa situação igualmente mais solitária e mais subordinada perante o poder político e a administração (...). Um director potencialmente mais forte para *dentro* (espaço sempre representado como significando para *baixo*), mas mais fraco para *fora*, ou para *cima*. (Lima, 2011b: 57).

Para além disso, a frequente evocação pela administração educativa do papel central do diretor nas escolas e do reforço da autonomia é usado muitas vezes (demasiadas) como “escudo” para descomprometer e desresponsabilizar a tutela e obrigar os diretores a interpretar e aplicar as normas centralmente estabelecidas, percecionadas como pouco democráticas na cultura organizacional das escolas. Este *front office* dos diretores leva-os, com frequência, a sentirem-se e/ou a ficarem isolados dentro do universo da escola, pese embora a maioria dos professores lhes reconheça competência. É nesta dualidade de lógicas de ação, de responsabilidade burocrática, por um lado, e de responsabilização profissional, por outro, para além da necessidade de garantir maior eficácia e eficiência, no quadro conceptual da *Nova Gestão Pública*, que se desenvolve o trabalho do atual diretor.

O reforço das competências que têm sido atribuídas aos diretores tem abrangido matérias de natureza administrativa ou procedimental que até há pouco tempo estavam sobre a esfera das direções regionais de educação. Contudo, como refere Machado “a simples transferência de competências para as escolas é, por si só, insuficiente para romper com a ‘gramática escolar’ assente na racionalidade técnico-burocrática” (2006: 112). De facto, este processo de transferência de competências deriva mais da vontade de agilizar procedimentos burocráticos do que de uma intenção para uma efetiva mudança estrutural do modelo organizativo da administração educativa, como seria expectável num quadro de efetiva consolidação da autonomia das escolas.

Com a prevista extinção, em final de 2012, das direções regionais, por força da última lei orgânica do ME (o Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro), suprime-se o elo intermédio de ligação da administração central com as escolas, passando a comunicação a ser feita de forma (ainda mais) direta. A facilitar este processo está a nova fase de reordenamento da rede educativa que tem decorrido a partir de 2009, com a constituição dos chamados “mega-agrupamentos” resultantes da agregação de dois ou mais AE ou destes com escolas secundárias. Ao reduzir-se o número de unidades orgânicas está-se a facilitar a interação entre o poder central e o gestor da escola, a perpetuar-se o centralismo que tem caracterizado a administração educativa, porque se criam mecanismos ainda mais eficazes de recentralização política e administrativa da educação, de subjugação dos diretores às ordens da administração central, com a conseqüente perda de influência e de responsabilização sociocomunitária, que a retórica política diz pretender consolidar. Nesta perspetiva, o diretor perante a tutela representa o “escalão último de uma administração radicalmente desconcentrada, com capacidade para penetrar já no interior das escolas e de aí encontrar o

seu primeiro representante, embora democraticamente legitimado a nível escolar” (Lima, 2011a: 77).

Esta legitimidade é recolhida por uma eleição realizada no órgão de direção estratégica da escola que, apesar de se confinar a uma assembleia restrita no universo da escola (não pode ultrapassar os 21 membros), representa a comunidade educativa. Na ótica de Bolívar o intuito é passar-se de “uma lógica corporativa, para uma direção com capacidade para tomar decisões próprias, para responder às exigências inerentes a cada contexto” (2012: 86). Introduce-se neste mecanismo eleitoral um procedimento que se enquadra na legitimidade que deriva da conceção de democracia participativa, atendendo-se ao direito das minorias e da sociedade civil (Formosinho & Machado, 2000a: 92-93), transferindo-se a confiança política na escolha do diretor para o órgão de direção estratégica.

Tudo o que até aqui foi dito, corrobora a perspetiva de Guerra, “o director encontra-se numa posição institucional complexa” (2002: 159), o que confere alguma ambiguidade nos papéis que representa no interior da escola. Por um lado, apesar de já não se encontrar legitimado pelo voto direto e exclusivo dos professores, continua a necessitar de manter a dimensão democrática e uma cultura participativa, em particular junto dos docentes. Se não o fizer, facilmente emerge um ambiente de tensão e crispação na escola, pouco ou nada indutor da partilha de conhecimentos e do trabalho colaborativo que é exigido, com implicações negativas nos resultados que a escola alcança, o que se revelaria pouco consentâneo com o que atualmente se pretende do diretor:

Se por um lado, uma liderança ‘pré-moldada’ está sendo patrocinada, por outro, lideranças autênticas, surgidas da base, também continuarão a existir e certamente a disputar alternativas para as questões educativas; afinal são os sujeitos em suas relações no interior das unidades escolares que implementam, adaptam ou, no limite, até rechaçam as medidas previstas pela reforma, orientados *por e para um* outro projeto de educação e de sociedade. (Shiroma, 2003: 5).

A ambiguidade também emana das interações do diretor com o CG. É este o órgão que o elege, é a ele que o diretor (também) tem de prestar contas, é este o órgão que participa no seu processo de avaliação do desempenho, pelas alterações recentemente introduzidas com a publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012. Mas, depois de eleito, em termos práticos, há uma inversão da hierarquia nos dois órgãos, pois o diretor, apesar de aparentemente subordinado ao CG, passa a desempenhar o papel não só de gestor-executor, mas também o de líder, porque isso lhe é exigido pelo próprio normativo e porque é ele o responsável máximo por toda a política educativa que se implementa na escola. Ambiguidade,

ainda, porque o diretor continua ainda muito, e cada vez mais, dominado pela necessidade de garantir a conformidade normativa.

3. Seleção e recrutamento do diretor

Quando se introduziu, com a LBSE, a distinção entre órgão de direção e de gestão, acentuou-se a dimensão mais técnica e profissional da gestão e recrudescer o debate em torno das questões ligadas ao recrutamento e seleção dos gestores de topo das escolas.

A questão primeira prende-se com a necessidade de clarificar “se a gestão de uma escola é uma ‘função’ ou uma ‘profissão’; se a formação dos seus responsáveis é uma ‘especialização’ ou uma ‘graduação’; e se, ‘na gestão escolar’ é mais importante o substantivo que o adjetivo” (Barroso, 2005: 165). Mintzberg é um dos autores que minimiza a importância da gestão profissional ao considerar que “a formação formal não se torna vital” para os gestores e que, apesar de se necessitar de conhecimentos específicos, “é tão grande a parte do trabalho dos gestores que se situa para além dos conhecimentos registados, que dificilmente se pode considerar a gestão como uma profissão *per se*” (Mintzberg, 1996: 123). Para essa função atribui maior importância à socialização, por serem os gestores os defensores da ideologia da organização. Recorre, para defesa dessa tese, ao exemplo das instituições do Estado (em que os líderes quase nunca têm formação de gestão), exemplo, na sua ótica, a ser seguido por outras organizações, porque lá o trabalho de gestão é como “um ofício: aprendem-no, observando e trabalhando com os mestres” (Mintzberg, 1996: 123).

Em Portugal, apesar de no passado ter havido algumas vozes dissonantes, está mais ou menos consensualizado que a gestão das escolas não deve ser da responsabilidade de especialistas recrutados de outras áreas científicas, mas de docentes. O gestor de uma escola não é autónomo, não exerce essa atividade de modo independente ao papel de educador, “desempenha um papel técnico especializado no conjunto do fazer educacional” (Botler, 2003: 126). Havendo uma dimensão administrativa que não pode ser descurada, é a dimensão pedagógica que deve ser privilegiada na gestão das escolas. Nessa perspetiva o gestor tem de ter conhecimentos profissionais ligados à pedagogia para ser um líder profissional capaz de orientar a ação de professores e alunos e de promover a “conceptualização do ato de gestão como ato educativo” (Dinis, 2002: 123).

Os diversos regimes jurídicos sobre gestão das escolas, que foram publicados depois de 1974, têm seguido sempre esta corrente, entregando-se a docentes a responsabili-

dade de gerirem as escolas. Mas quanto à relação laboral que os docentes candidatos têm com a escola já os normativos têm seguido filosofias diferentes. Nos diplomas que estabelecem que a eleição do órgão de gestão se faz em assembleias eleitorais alargadas (Decreto-Lei n.º 769-A/76 e Decreto-Lei n.º 115-A/98) exige-se que os candidatos estejam em exercício de funções na escola. Nos normativos que preveem que seja o órgão de direção quem tem competência para eleger o diretor (Decreto-Lei n.º 172/91 e Decreto-Lei n.º 75/2008), abre-se a possibilidade de candidatura também a docentes oriundos de outras escolas (quadro 1).

Quadro 1: *Admissibilidade de candidatura pela situação profissional*

	DL n.º 769-A/76	DL n.º 172/91	DL n.º 115-A/98	DL n.º 75/2008	DL n.º 137/2012
Docente profissionalizado do ensino público em funções na escola onde se candidata	✓	✓	✗	✗	✗
Qualquer docente profissionalizado do ensino público	✗	✓	✗	✗	✗
Docente da carreira do ensino público em funções na escola onde se candidata	✓	✓	✓	✓	✓
Qualquer docente da carreira do ensino público	✗	✓	✗	✓	✓
Docente profissionalizado com CTTI do ensino particular e cooperativo	✗	✓	✗	✓	✓
	✓ - Sim	✗ Não			

Na atualidade, está consagrada a possibilidade das escolas poderem ser geridas por qualquer docente, nomeadamente por um que desconheça a cultura e as regras (implícitas e explícitas) da escola, desde que reúna os demais requisitos exigidos. Na primeira fase de recrutamento dos diretores das escolas, no âmbito do Decreto-Lei n.º 75/2008, ocorrida predominantemente entre março e junho de 2009, vários exemplos de escolas houve em que essa situação aconteceu. Se nalgumas escolas a candidatura de docentes externos à escola permitiu suprir o bloqueio existente há vários anos, de inexistência sistemática de listas candidatas (situação que era ano após ano resolvida com a intervenção da direção regional respetiva a nomear uma comissão provisória), noutras gerou um ambiente de instabilidade que só muito dificilmente se ultrapassou. Mas a possibilidade de candidaturas exteriores à escola abriu espaço a que emergissem e se fizessem valer outras prioridades e interesses, muitas vezes de importância questionável ao benefício para a escola, por interferência de indivíduos ou grupos de externos à escola, ou por pressão de um ou vários membros do CG, que, de forma insidiosa, tentaram, e algumas vezes conseguiram, “manipular” o próprio ato eleitoral.

Outra problemática que começou a ser muito discutida após a publicação da LBSE e dos trabalhos da CRSE prende-se com questões ligadas a competências e qualificações que devem ser exigidas a quem exerce cargos de gestão nas escolas.

A defesa da profissionalização da gestão, vendo esta como aquisição formal de formação especializada específica para o desempenho de cargos de gestão, sustenta-se na percepção de que “ser um bom professor não é condição suficiente para ser um bom dirigente da escola” (Clímaco, 2005: 52). Inerente ao trabalho do gestor está a execução de tarefas de natureza administrativa, às vezes sorvendo, erradamente, a parte mais significativa do tempo. Para além destas, há um vasto domínio de trabalhos que carecem do conhecimento e das competências de natureza profissional dos docentes e que devem ser consideradas basilares no exercício dessa atividade:

Na verdade, se a gestão da escola se limitasse a mera aplicação de leis ou gestão administrativo-financeira, haveria boas razões para a gestão se “autonomizar” da docência como carreira específica. Mas o objecto central da actividade gestonária da escola continua a ser a ação pedagógica, pelo que, na administração escolar, os critérios de natureza pedagógica devem sobrepor-se aos de natureza administrativa. Assim, a “jurisdicionalização” e a gestão financeira na escola também carecem do enquadramento da pedagogia, sob pena de descaracterização da escola. Por isso, não vemos hoje ganhos substantivos para a qualidade da educação em contexto escolar com a criação de uma “carreira” autónoma de gestor escolar (Machado, 2004: 79).

É no quadro conceptual da *Nova Gestão Pública* que a formação específica e a “profissionalização” da gestão assumem maior importância, porque pressupõe que o gestor tenha habilidade técnica e capacidade de agir. Este paradigma privilegia as funções de foro administrativo e gestonário, admitindo em contexto escolar a existência de diretores não professores e, sendo professores, que não o sejam do ensino público, que não estejam em exercício de funções nas escolas a que se candidatam, que desconheçam em absoluto a cultura da escola a que se candidatam.

Nas escolas, o saber técnico é determinante para o exercício das funções de natureza administrativa ao permitir habilitar o diretor em assuntos de natureza legislativa, jurídica, administrativo-financeira, entre outros. Nesta ótica estes postulados emanados do gerencialismo devem ser transportados para as escolas. Mas, para além das competências gestonárias de importância inquestionável, o gestor escolar deve conseguir atuar no clima de complexidade inerente a todo o processo educativo. Daí que importe que os diretores possuam também conhecimentos a nível das ciências humanas e sociais, em dinâmica de grupos, na área da sociologia das organizações e da psicologia, para além de toda aquela

que não é formal, porque advém de uma reflexão crítica e criteriosa da ação profissional (Guerra, 2002: 160).

Sendo certo que “deve dosear-se, no entanto, o optimismo quanto aos impactos esperados da formação” (Formosinho & Machado, 1998: 107), a maioria dos autores concorda que a aposta na formação dos gestores é o caminho a seguir para promover a melhoria nas escolas. A formação mais do que se basear no modelo de “alunização” (Clímaco, 2005: 53) da profissionalização, deve rentabilizar a experiência já adquirida dos formandos e explorar a interação entre profissionalismo e experimentalismo (2005: 50-53). A importância dada por Clímaco no aproveitamento dos conhecimentos adquiridos pela experiência no exercício do cargo, a par do complemento com formação formal, é defendida também por outros autores, nomeadamente por Barroso, que considera que para a qualificação dos professores no domínio da gestão se deveriam criar mecanismos de certificação das competências adquiridas ao longo de anos de experiência no desempenho de cargos de gestão, para além de ter de se apostar em formação complementar e se ampliar a formação contínua especializada em administração educacional (Barroso, 2005: 165-167).

Nessa linha de pensamento outra problemática que surge prende-se com a percepção do momento em que se deve enfatizar a formação qualificada. Antes da publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, Barroso alertava para a necessidade de “não condicionar artificialmente a escolha dos responsáveis” (1996b: 64), propondo que a formação dos gestores se realizasse, numa primeira fase, logo depois de finalizado o procedimento de eleição. A segunda fase desenrolar-se-ia ao longo do tempo do exercício do cargo. O que significava que, não descurando a importância da formação para habilitação do docente para o exercício do cargo de gestão, não se deveria colocar a habilitação específica como determinante para a admissibilidade de candidaturas, como acontecia com o normativo de 1991 que estava a ser experimentado em algumas escolas.

O regime jurídico de gestão das escolas publicado em 1998 colhe a proposta de atribuir um cariz mais técnico ao exercício de cargos de gestão, impondo a necessidade do candidato a presidente do CE possuir qualificações para o exercício dessa função. Contudo, essa qualificação pode advir da aquisição de habilitação específica, através de formação especializada, mas também pode ser obtida por experiência anterior no exercício do cargo, situação que se mantém com o Decreto-Lei n.º 75/2008 (quadro 2).

Quadro 2: Admissibilidade da candidatura pela qualificação profissional

	DL n.º 769-A/76	DL n.º 172/91	DL n.º 115-A/98	DL n.º 75/2008	DL n.º 137/2012
Habilitação específica	X	✓	✓	✓	✓
Experiência no exercício do cargo	X	X	✓	✓	○
Currículo relevante	X	X	X	X	○

✓ - Sim X Não ○ - Só aceite em caso de inexistência ou insuficiência de candidaturas

O Decreto-Lei n.º 137/2012, que altera o Decreto-Lei n.º 75/2008, acentua esta lógica de tecnicidade da gestão, colocando como condição primordial de qualificação a que é adquirida através de habilitação específica. Com a entrada em vigor deste diploma, a experiência no exercício do cargo em paridade com a possibilidade do candidato possuir currículo relevante na área da gestão e administração escolar só pode ser equacionada como qualificação em caso de inexistência de candidaturas admitidas com base na habilitação específica. Lima já tinha afirmado em 2010, pela forma como se estavam a desenvolver as políticas educativas, que não seria de admirar que no futuro se consagrasse um ordenamento jurídico assente no primado da profissionalização formal do diretor, com formações devidamente certificadas, e baseado em procedimento concursal ou em processo de nomeação (Lima, 2011b: 52). Não sendo ainda atualmente esse o cenário cabal, porque se mantém o mecanismo eletivo para seleção dos candidatos, as alterações que foram agora introduzidas ao Decreto-Lei n.º 75/2008 fazem uma aproximação a este panorama aventado por Licínio Lima.

Sem querer dirimir as questões processuais inerentes ao desenvolvimento do procedimento concursal no Decreto-Lei n.º 75/2008, com bastantes semelhanças, aliás, com o que já tinha sido instituído em 1991 (regulamentados, um pela Portaria n.º 747-A/92, de 31 de julho, e o outro pela Portaria n.º 604/2008, de 9 de julho) e que o Decreto-Lei n.º 137/2012 pouco altera, salienta-se que está previsto um procedimento concursal prévio à eleição, à laia de concurso público, onde o candidato tem apresentar o seu *curriculum vitae* e um projeto de intervenção, onde deverá exprimir as linhas mestras com que pretende orientar a sua ação, se for eleito, e identificar o seu plano estratégico.

Terminada a fase de candidaturas, uma comissão do CG – a comissão permanente, ou uma expressamente designada para esse efeito – elabora um relatório de avaliação, com base na análise curricular e do projeto de intervenção e no resultado da entrevista que obrigatoriamente tem de realizar. No relatório produzido, pode expressar, fundamentando, se

aconselha ou não a eleição de cada um dos candidatos admitidos. O processo finaliza com a eleição pelo CG, por voto secreto e presencial. Para a eleição, o CG sustenta-se na discussão e apreciação do relatório da comissão, podendo ainda no âmbito do Decreto-Lei n.º 75/2008 efetuar uma audição aos candidatos, se considerasse necessário. Barroso (2008) defendeu, em sede do parecer à proposta de diploma, que esse deveria ser o elemento fundamental de auxílio aos conselheiros para a decisão individual sobre quem deveria recair o seu voto. Não tendo esta opinião sido vertida no texto normativo publicado em 2008, as alterações recentemente publicadas rompem em definitivo com a proposta defendida por Barroso, já que deixa de estar prevista a audição dos candidatos no CG. Outros autores consideram que com este processo não há verdadeiramente uma eleição: “confirmam ou infirmam um processo de selecção levado a efeito por uma comissão desse CG. A democracia escolar é agora, em quase todos os domínios, com excepção da sala de aula, dos conselhos de departamento e dos conselhos de turma, uma democracia representativa” (Formosinho, Fernandes, Machado & Ferreira, 2009: 9).

Aquando da discussão do projeto de diploma que antecedeu o Decreto-Lei n.º 75/2008, surgiram várias opiniões com posições contraditórias a pronunciarem-se sobre a metodologia que se pretendia implementar. Uns defenderam que seria dispensável a eleição, como por exemplo Natércio Afonso, “devendo a decisão do Conselho Geral revestir a forma de uma decisão de aprovação de uma proposta de nomeação, devidamente fundamentada, apresentada ao plenário pela comissão” (2008: 2). Opiniões opostas a esta surgiram do Conselho Nacional de Educação (CNE) e de João Barroso ao porem em questão as características do procedimento concursal prévio à eleição e a ambiguidade associada à comissão responsável pela elaboração do relatório de apreciação das candidaturas que “deixa prever mais uma limitação à actuação do Conselho Geral” (ponto 34 do parecer do CNE). Barroso (2008) considerou que o mecanismo previsto era “híbrido” e “visa subordinar a lógica democrática à lógica burocrática” defendendo que “não pode existir qualquer constrangimento ao direito dos eleitores escolherem livremente o candidato da sua preferência, em função da confiança que têm no seu mérito para exercerem com competência as funções que lhe estão atribuídas” (2008: 8).

O *curriculum vitae*, o projeto de intervenção e a entrevista são analisados aquando da elaboração do relatório de apreciação das candidaturas pela comissão nomeada para o efeito. O projeto de intervenção permite balizar a intenção do candidato a diretor face ao projeto educativo e permitir ao CG avaliar se este está ou não em consonância com o mes-

mo. No entanto, num estudo que realizaram, Jorge Adelino Costa e Patrícia Castanheira concluíram que em muitos casos o projeto de intervenção não teve em conta o projeto educativo, o que os leva a inferir que “a dimensão de ritual técnico-burocrático continua bastante presente” (2011: 133).

Nas escolas em que se “mantém a tradição” de só haver uma candidatura em cada procedimento concursal que é aberto (e muitas há em que isso acontece) e da mesma ser do docente que já desempenha o cargo de líder da escola, o relatório de apreciação tende a ter um impacto reduzido, se não nulo, sobre o conselho geral, assumindo-se mais como um ritual burocrático que é necessário cumprir.

Em escolas onde se multiplicaram as candidaturas, quando internamente era clara a falta de consenso sobre os candidatos, houve um cuidado acrescido na conceção do relatório e em não se cometerem erros processuais no desenvolvimento de todas as etapas do procedimento, apesar dos poucos conhecimentos jurídicos e da complexidade legislativa existente. Nestas situações, potencialmente mais conflituosas e/ou de maior dificuldade dos conselheiros conseguirem individualmente escolher o candidato que melhor serviria os interesses da escola, recorreu-se com alguma frequência à audição dos candidatos para sanar as dúvidas e hesitações existentes. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012 essa possibilidade foi coartada, pelo que o relatório de apreciação das candidaturas, onde se pode expressar um juízo avaliativo sobre as mesmas, assume agora importância crucial, mas os seus efeitos só no futuro se conseguirão avaliar.

Capítulo IV – Um olhar de dentro sobre a eleição do diretor

A necessidade das escolas terem de garantir que os diretores estivessem eleitos até 31 de maio de 2009, de acordo com o número 4 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, levou a que todas elas num período de tempo reduzido, desenvolvessem os respetivos procedimentos concursais e elegessem os seus diretores. Na área de abrangência da DREN, nesse processo ocorreu uma grande diversidade de situações e de especificidades que conferiram, a um número alargado de escolas, uma enorme complexidade e impuseram um cuidado acrescido na análise e condução dos procedimentos desenvolvidos.

Estive diretamente implicada neste processo por ter integrado a equipa que, dentro da DREN, analisou os processos enviados pelas escolas para a elaboração da proposta técnica a ser presente superiormente, para homologação do resultado da eleição, como previsto no número 4 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 75/2008. Irei analisar o modo como o processo decorreu genericamente nas 395 escolas da região Norte que, entre janeiro e julho, concluíram os procedimentos concursais, mas, também, assinalar algumas das especificidades e situações de exceção que decorreram. Será “um olhar de dentro, sentido por fora” pois, tendo estado diretamente implicada e acompanhado o processo, não estive assim tão dentro, porque o envolvimento foi de natureza técnica e profissional e não de natureza “emocional”, com motivações ou interesses pessoais.

Recorrendo à consulta dos documentos oficiais constantes em arquivo em suporte eletrónico (tinha sido objetivo da DREN que toda a informação rececionada das escolas e produzida pelos serviços no âmbito deste processo se realizasse por via desmaterializada), irei recolher informação relevante que permita sintetizar e interpretar o modo como decorreu o processo de seleção dos diretores. Deter-me-ei, em particular, na análise dos relatórios de apreciação das candidaturas e das atas das reuniões dos conselhos gerais, onde se procedeu à eleição do diretor, enviados pelas escolas, bem como no parecer técnico elaborado para cada escola, que serviu de suporte ao despacho de homologação dos resultados eleitorais. Será, pois, uma reflexão baseada na observação participante, onde farei uma análise dos dados objetivamente recolhidos, mas também, de entre a extensa e diversificada lista de situações que ocorreram, discorrerei sobre algumas das impressões que colhi e de algumas das experiências que fui conhecendo.

Como ponto prévio, para facilitar a leitura do que pretendo realçar, ou para melhor garantir o anonimato do candidato ou da escola, será generalizado o uso das seguintes ex-

pressões: “candidato”, será sempre modo indistinto do género do docente; “escola”, quer se trate de escola não agrupada, ou de agrupamento de escolas; “conselho geral” (CG) identifica o órgão que, de facto, elegeu o diretor, mesmo que essa eleição tenha acontecido em sede de conselho geral transitório; “comissão” designará a comissão permanente do CG ou especialmente designada para o efeito, responsável pela apreciação das candidaturas e elaboração do relatório final de avaliação dos candidatos.

Assim, quando recorrer ao uso de citações dos textos enviados pelas escolas, a defesa da confidencialidade dos implicados leva-me a alterar as expressões “a candidata”, o “agrupamento”, o “conselho geral transitório”, para os termos acima indicados, mesmo correndo o risco de se poder dizer que desvirtuei o texto original.

Na mesma linha, quando for necessária a análise de situações concretas, as escolas serão distinguidas pela numeração árabe (E_1, E_2, \dots) e os candidatos dentro da mesma escola com a letra maiúscula do alfabeto (C_A, C_B, \dots). A mesma metodologia será utilizada na abordagem ao relatório de apreciação das candidaturas (RE_1, RE_2, \dots) e nas atas das reuniões do CG das escolas ($A_{CGE_1}, A_{CGE_2}, \dots$).

1. Caracterização geral

“Processo atípico” pode ser a expressão que melhor sintetiza o conjunto global de procedimentos concursais e de eleições dos diretores das escolas decorrido em 2009, se compararmos com a forma como habitualmente decorria a eleição do órgão de gestão das escolas, pelo menos no que à região Norte diz respeito.

Em 2009, seria previsível que num maior número de escolas os processos ficassem desertos, considerando que a introdução da figura do diretor como órgão unipessoal mereceu por parte de um número substantivo de docentes uma forte reação negativa e o ambiente de convulsão e de crispação que então se vivia, na sequência das políticas educativas que o ME estava a introduzir (estruturação da carreira docente em duas categorias com a introdução da categoria de professor titular, novas regras para a avaliação de desempenho dos docentes, aumento do tempo de permanência na escola com a consagração da componente não lectiva de estabelecimento, ...). Contudo, contrariando o que seria expectável, a instituição da figura do diretor fez eclodir uma “motivação” ímpar aos potenciais candidatos, a avaliar pelo número de candidaturas entradas nas escolas.

Nas 395 escolas da área da DREN que entre janeiro e julho de 2009 desenvolveram e concluíram os procedimentos concursais, como estava previsto no Decreto-Lei n.º 75/2008, foram apresentados 740 pedidos de admissão por parte de 613 diferentes candidatos. Como resultado, mantiveram-se 298 docentes na gestão de topo da escola, que já eram presidentes do conselho executivo ou de comissão provisória, e foram eleitos 96 novos diretores (representando 24% do universo das escolas da DREN).

Com o quadro 3 consegue-se avaliar o volume de candidaturas que foram apresentadas em cada escola. Se é verdade que em muitas escolas (em cerca de 47%) se manteve a “tradição” de aparecer uma única candidatura, outras houve em que o número cresceu exponencialmente em relação ao habitual, sendo que em mais de 20% delas apareceram 3 ou mais candidatos, havendo até casos em que o número foi superior a 5.

Quadro 3: *Número de candidaturas por escola, entradas e submetidas a eleição*

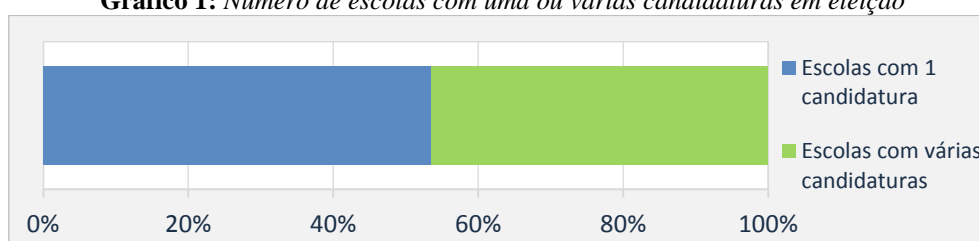
	Candidaturas entradas		Candidaturas em eleição	
	N.º de escolas	%	N.º de escolas	%
1 candidatura	186	47,1%	211	53,4%
2 candidaturas	126	31,9%	111	28,1%
3 candidaturas	46	11,6%	47	11,9%
4 candidaturas	28	7,1%	18	4,6%
5 candidaturas	4	1,0%	3	0,8%
6 candidaturas	4	1,0%	3	0,8%
7 candidaturas	0	0,0%	0	0,0%
8 candidaturas	1	0,3%	1	0,3%
Total	395	100%	394	99,7%

Este mesmo quadro evidencia, também, uma diferença entre o volume de candidaturas entradas nos serviços das escolas e as que foram sujeitas a eleição pelo CG. Este diferencial resulta, em primeiro lugar, de exclusões de candidatos pelas comissões (17 no total), por falta de cumprimento dos requisitos exigidos e que aconteceram ou porque o pedido de admissão ao procedimento concursal deu entrada fora de prazo na escola, ou porque o candidato não fez prova de que reunia os requisitos exigidos, como por exemplo, de ser docente, de possuir formação especializada ou experiência no exercício dos cargos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 75/2008, que conferiam qualificação, nos termos do número 4 do seu artigo 21.º. Em número ainda mais significativo (37 no total) são os pedidos de desistência dos próprios candidatos que ajudam a justificar o diferencial entre candidaturas entradas e as que foram a eleição, umas vezes porque, entretanto, o candidato já tinha sido

eleito diretor noutra escola ou convidado por outro a integrar a sua “equipa” de gestão, outras porque o candidato se apercebeu da pouca popularidade que a sua candidatura estava a merecer, antecipando-se a desistir antes de se sujeitar a uma eleição cujo resultado lhe iria ser francamente desfavorável. Em resultado das desistências e das exclusões, em uma escola com 4 candidaturas na fase inicial só uma única veio a ser submetida a eleição, por desistência e/ou exclusão das restantes.

Em resultado dessas exclusões e das desistências, em 211 escolas (53,6%) foi apresentado ao CG para apreciação o relatório de uma candidatura e em 183 escolas (46,4%) de 2 ou mais candidaturas (gráfico 1), sendo que num caso foram relativas a 8 candidaturas.

Gráfico 1: Número de escolas com uma ou várias candidaturas em eleição



Um outro aspeto que merece ser realçado, desde logo, tem a ver com o facto de em todas as escolas da DREN, sem exceção, terem aparecido candidatos a concurso, libertando a direção regional de nomear equipas de gestão, como recorrentemente acontecia nas fases anteriores, em que se desenvolviam procedimentos eleitorais num número considerável de escolas. De facto, ao compararmos o número de equipas de gestão nomeadas na região Norte em 2009, com as nomeadas em 1996/97 e em 1998/99 (nesse ano também se desenvolveu um procedimento com abrangência semelhante ao de 2009, com a instalação do Decreto-Lei n.º 115-A/98), percebe-se que a gestão unipessoal instituída pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 não “assustou” os eventuais candidatos (quadro 4).

Quadro 4: Número de equipas de gestão nomeadas na região Norte, em 3 anos diferentes

	N.º total de escolas da DREN	Escolas com equipas de gestão nomeadas	
		N.º	%
N.º de conselhos directivos nomeados em 1996/97 ^{a)}	361	30	8,3%
N.º de comissões provisórias nomeadas em 1998/99 ^{a)}	529	36	6,8%
N.º de comissões administrativas provisórias nomeadas em 2009	395	1	0,3%

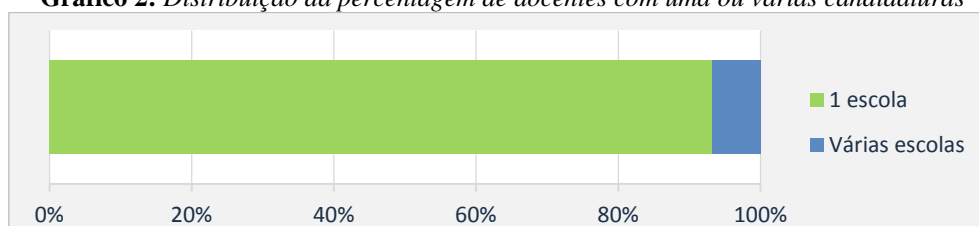
a) Dados do DAPP, 2002

O quadro 4 denuncia, contudo, que houve a nomeação de uma comissão administrativa provisória (CAP) pela diretora regional de educação decorrente de uma escola ter re-

corrido ao estabelecido no número 6 do artigo 7.º da Portaria n.º 604/2008, de 9 de julho. Com este ponto do normativo, o legislador quis acautelar a possibilidade das escolas, pelos trabalhos desenvolvidos pela comissão e por decisão do CG, poderem não reconhecer condições ao(s) candidato(s) em assumir o cargo de diretor, presumivelmente pela desadequação ao projeto da escola. Em várias escolas essa situação aconteceu sobre uma ou outra candidatura, mas em todas as outras havia várias em análise e, por isso, em mais nenhuma o processo ficou deserto. Na escola onde foi nomeada a CAP, tinha sido apresentada só uma candidatura, de um docente detentor de um curso de formação especializada em administração escolar, sem experiência no exercício de cargos de gestão de topo e a lecionar num estabelecimento de ensino particular e cooperativo. Ao longo do texto do relatório de avaliação, a comissão, ao dirimir as motivações e estratégias do candidato, foi referindo que o projeto de intervenção era “teórico e generalista, onde as especificidades problemáticas e intervencionistas da e na escola se encontram ausentes” (RE₁, p.1), que o candidato não conhecia a realidade da escola, porque “propõe estruturas já há muito existentes” (RE₁, p.3), elencando, para o comprovar, alguns dos projetos/atividades implementados e que o candidato desconhecia, para além de um conjunto extenso de aspetos que ficaram omissos sobre o modo como o candidato pretendia atuar, se fosse eleito. Na análise do resultado da entrevista, a comissão desenvolveu a mesma linha de raciocínio, consistente com a proposta que viria a ser feita na parte final do relatório: “a comissão especializada considera que o candidato não reúne as condições necessárias para ser eleito” (RE₁, p.6). Perante esta proposta, não pareceu surgir qualquer dúvida ao CG pois, além de não solicitar a audição ao candidato, limita-se a deliberar que o relatório emitido pela comissão “foi aprovado por unanimidade, concluindo que o candidato (...) não reúne condições para ser eleito” (AC-GE₁, p.1), pelo que, em consequência, teve de haver nomeação de uma CAP.

Outro aspeto deste processo, e que cruza com o que já atrás foi focado e com as novidades introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, desde que se iniciou em Portugal a gestão democrática das escolas, tem a ver com a possibilidade de poderem ser opositores aos procedimentos concursais das escolas, quaisquer docentes do ensino público e do ensino particular e cooperativo, desde que reúnam os demais requisitos legais exigidos. Em consequência disso, apesar da larga maioria dos docentes se ter apresentado a concurso numa única escola (571 docentes, correspondendo a mais de 93%), do universo dos 613 docentes que se candidataram, 42 concorreram a várias escolas (gráfico 2).

Gráfico 2: Distribuição da percentagem de docentes com uma ou várias candidaturas



Apesar da maioria dos docentes que se candidataram a mais de uma escola apresentaram-na só em 2 (57% desses 42), outros houve que o fizeram em várias, havendo até casos de docentes que se candidataram a mais de 10 escolas (quadro 5).

Quadro 5: Número de escolas a que concorreram os candidatos com mais do que uma candidatura

Candidatura em:	N.º de docentes	%
2 escolas	24	57,1%
3 escolas	6	14,3%
4 escolas	4	9,5%
5 escolas	3	7,1%
Entre 6 e 10 escolas	2	4,8%
Entre 11 e 20 escolas	2	4,8%
Entre 21 e 30 escolas	0	0,0%
Mais de 30 escolas	1	2,4%
Total	42	

Destes 42 candidatos, somente 11 foram eleitos diretores: 8 em escolas onde não exerciam funções e 3 nas escolas onde se encontravam a trabalhar.

Conseguem-se identificar alguns aspetos comumente partilhados por estes docentes que multiplicam as suas candidaturas, concorrendo a várias escolas (nalguns casos até se esquecendo de retificar o nome da escola a que se candidatam!). Detendo-me, para já, sobre os que concorreram a mais do que 3 escolas (considerando só os que reuniam condições para serem opositores ao procedimento concursal), percebe-se que todos eles, sem exceção, são detentores de formação especializada em administração escolar ou administração educacional, sendo que alguns têm, também, experiência no exercício do cargo (apesar de nem sempre de forma continuada), adquirida ou em estabelecimento de ensino público ou em estabelecimento de ensino particular e cooperativo. Estes docentes tendem a candidatar-se a escolas próximas da respetiva área de residência, apesar de haver um ou outro caso que alarga a candidatura a escolas de áreas geográficas bem mais vastas do que o con-

celho de residência. Cite-se, a título de exemplo, o caso de um candidato que concorreu a uma escola localizada a mais de 200 Km de distância da sua residência, por pretender, como expressa na entrevista, regressar à sua região de origem.

Nos documentos produzidos no âmbito do desenvolvimento deste procedimento, não está muito evidente a explicitação das motivações que os levam a disponibilizar-se a assumir o cargo em número tão vasto de escolas. Numa entrevista um candidato evoca o “desafio de mudança pessoal e profissional” (RE₂, p.5), outro “pôr em prática o que tem estudado, tal como aderir às alterações do Decreto-Lei 75/2008, com a responsabilização de uma pessoa por todas as políticas da escola” (RE₃, p.2) e outro, ainda, “o facto de se ter apercebido de que algumas escolas precisavam de melhorar e entender que reúne condições para proceder às mudanças necessárias” (RE₄, p.4). Sabendo que todos eles são detentores de formação especializada, que investiram na sua formação profissional nessa área, terá sido esse um dos fatores que terá pesado fortemente na vontade de se candidatarem a este cargo. Contudo, poder-se-á, ainda, questionar se alguns desses candidatos se motivaram a concorrer movidos pelo interesse no exercício do cargo, por partilharem da mesma perspetiva (controversa) de um membro do CG de uma escola que terá dito “estar estupefacto pelo facto de existir apenas um candidato, sendo este cargo tão importante e apetecível” (ACGE₅, p.2), conforme consta na ata da reunião desse CG.

Um dos problemas associados a este tipo de candidaturas, que aparece amiudadas vezes expresso nos relatórios, é que os projetos de intervenção destes docentes denunciam desconhecimento sobre as especificidades das escolas a que se candidatam:

Identifica os problemas da escola de uma forma generalista, sem o rosto da escola a que se candidata. (RE₆, p.7).

Revela uma visão irreal e deturpada da escola. O seu projeto de intervenção agrega diversos juízos de valor desajustados e dispensáveis. Não apresenta fontes credíveis, nem passíveis de serem validadas. (RE₇, p.2).

O candidato revelou na entrevista aquilo que, de facto, que está patente no projeto de intervenção: o não conhecimento mínimo da realidade da escola. (RE₈, p.10).

Em consequência, os CG perante o leque mais ou menos diversificado de alternativas que têm em concurso, por norma, rejeitam estas candidaturas de forma mais ou menos explícita, já que a maioria deles acaba por não obter qualquer voto na eleição pelo CG. Todavia, como já anteriormente referi, apesar de ter sido em número relativamente reduzido,

houve escolas em que esses candidatos foram eleitos, mesmo sentindo esse distanciamento do projeto do candidato em relação à realidade da escola.

Tendo sido casos pontuais os eleitos nestas condições, os que o foram sem terem anteriormente qualquer ligação com a escola, iniciaram as suas funções numa situação bastante frágil e até revestida de alguma complexidade. Para além de desconhecerem a escola, os seus públicos e o clima de escola existente, dispunham do máximo de 30 dias, depois de empossados, para nomear o subdiretor, os adjuntos e outros docentes para os diversos cargos de gestão intermédia. Apesar de ser curto esse espaço temporal para estabelecerem contactos e perceberem com quem se identificariam para realizar um trabalho de equipa, o mesmo está estabelecido no Decreto-Lei n.º 75/2008, para além de, eles próprios, necessitarem de rapidamente constituir a sua “equipa” para os ajudar nas suas funções. Numa entrevista a um destes candidatos, confrontado com este problema refere qual seria a metodologia que empregaria se fosse eleito: “passaria por solicitar ao conselho pedagógico que propusesse nomes para os vários órgãos que tivessem mais competência para exercer os cargos” (RE₂, p.6). Não terá sido essa a estratégia genericamente adotada, mas terá sido sempre no “escuro” que estes diretores acabaram por designar docentes para os vários cargos, reservando o futuro para avaliar se essas apostas (porque, de facto, de apostas se tratavam) vinham ou não ao encontro das suas expectativas.

Há, pois, um conjunto alargado de problemas acrescidos que logo no início tiveram de enfrentar, mesmo para quem voluntária e conscientemente se candidatou ao cargo. Alguns destes diretores passaram, de facto, por momentos difíceis, mas, na maioria das vezes, o impacto foi minimizado pelo espírito colaborativo dos profissionais da escola. Se foram eleitos foi porque o próprio órgão de direção da escola assim o decidiu, e, por isso, terá previsto a necessidade de cooperar e prestar o máximo apoio ao seu novo diretor. A corroborar esta perspetiva, conhecem-se escolas onde um elemento da anterior equipa de gestão aceitou permanecer em funções por cooptação do diretor (ou como subdiretor ou como adjunto). Contudo, também há uma ou outra escola em que, logo após uns meses de estarem empossados, os conflitos internos dentro da própria equipa assumiram proporções tão vastas que foram substituídos.

Mas dos 42 docentes que se candidataram a várias escolas, houve outro conjunto que concorreu só a duas ou, no máximo, três escolas, sendo que estas, normalmente, advinham do conhecimento bastante aprofundado que tinham da realidade das mesmas (muitas vezes estão a exercer funções numa delas) ou, até, já tinham sido (ou ainda eram, numa de-

las) presidentes do órgão de gestão nas escolas a que se candidataram. Estes candidatos, na fase de avaliação das candidaturas mereceram maior “credibilidade” do que os que anteriormente foquei, pois, apesar de “externos”, foram vistos como se estivessem em funções nessa escola. Assim, não foi exemplo único casos de docentes que perderam as eleições na escola onde desempenhavam funções de presidente do conselho executivo ou de comissão provisória, mas que foram eleitos diretores numa outra, normalmente próxima geograficamente.

2. Do relatório de avaliação à eleição

Um aspeto que se tornou evidente na análise de todos os documentos das escolas é que na larga maioria delas houve (como seria de supor) uma análise criteriosa das candidaturas e um cuidadoso trabalho na elaboração do relatório de apreciação dos candidatos, pese embora a falta de conhecimentos jurídicos das pessoas que conduziram e estiveram implicados no desenvolvimento destes procedimentos.

Como a grande maioria das escolas estava a diligenciar, no mesmo período temporal, as mesmas etapas inerentes ao processo, foram múltiplos os caminhos encontrados, não se evidenciando, pelo menos em larga escala, a tendência a que se tem assistido noutras situações, de num leque alargado de escolas se formatar “por contágio” os procedimentos. Assim, se bem que num ou noutra concelho se tenha generalizado um modelo base de grelha de análise do *curriculum* dos candidatos (presumivelmente proposto pelos representantes da autarquia), não prevaleceu um modelo uniforme de conceção do relatório. Não se consegue, sequer, determinar um esquema conceptual comum, pois um pouco de tudo se vê ao calcorrearem-se os processos que as escolas enviaram para a DREN.

Dentro da diversidade de desenhos, uns relatórios foram concebidos em formatos “XS”, com 1 ou 2 páginas, mesmo tendo várias candidaturas em análise, e outros em formato “XXL”, com 20, 30 ou mais páginas para um único candidato. Por outro lado, se umas escolas utilizaram o formato de grelha, onde apreciaram comparativamente as várias candidaturas, outras (a maioria) recorreram ao relatório descritivo onde fizeram uma análise individual ou conjunta dos candidatos nos três aspetos que tinham de ser considerados (*curriculum vitae*, projeto de intervenção e resultado da entrevista) e noutras, ainda, apostaram na enunciação dos pontos fracos e fortes de cada um deles. Num ou noutra caso menos consistente com o que a legislação previa, o relatório limitou-se a fazer um relato dos

vários procedimentos desenvolvidos e a definir o tempo que cada um dos candidatos disporia na entrevista, realizada perante todos os membros do CG. Nestes casos, o projeto de intervenção e o *curriculum* dos candidatos foram analisados por todos os membros do CG e a entrevista realizada em plenário.

Em qualquer um dos formatos adotados, relatórios houve em que foram emitidos juízos avaliativos sobre os candidatos, outros que se limitaram a descrever e a sintetizar o que constava nos documentos apresentados pelos candidatos e no que os mesmos disseram na entrevista. Algumas escolas estruturaram, ainda, uma folha de registo da avaliação, mediante determinados critérios, sendo que a cada item seria atribuído um nível de entre uma escala qualitativa (ex: excelente, muito bom, bom, razoável, reduzido e fraco), outras optaram por atribuir pontuação a cada um dos critérios que previamente estabeleceram e a fazer o somatório para determinar a pontuação final de cada candidato. Em situações limite, algumas comissões chegaram a recorrer a sucessivas votações internas por não haver consenso sobre a qualificação a atribuir em cada item (estas posições extremas, se bem que pontuais, coincidem sempre com escolas onde havia, pelo menos, dois fortes candidatos e de, na própria comissão, ser visível a conflitualidade associada a esses interesses divergentes).

Mesmo a metodologia encontrada para as entrevistas foi muito diversa. Numas escolas foram construídos guiões de entrevista muito fechados, mais se assemelhando a questionários, enquanto noutras foi solicitado ao candidato que durante um número determinado de minutos dissertasse sobre o seu projeto para a escola. Houve ainda comissões que determinaram que as questões seriam comuns a todos os candidatos e outras que as construíram de acordo com as dúvidas que se levantaram, quando estavam a analisar cada um dos projetos de intervenção.

Por último, como resultado da entrevista, umas escolas optaram por no relatório transcrever o que foi dito, outras fizeram uma síntese e outras, ainda, limitaram-se a fazer um juízo avaliativo sobre a capacidade de comunicação e de persuasão do candidato. Mas qualquer que tenha sido a metodologia encontrada, não foram muitos os CG que optaram por, depois de apreciado o relatório, proceder à audição do candidato.

Em resultado do empenho e desta análise criteriosa foi frequente, na reunião do CG quando se fez a discussão e apreciação do relatório, os conselheiros enaltecerem o trabalho realizado pela comissão elogiando o cuidado que tiveram na elaboração do relatório. Cite-se, a título de exemplo, o que consta em duas atas dos CG:

Apreço pelo exaustivo e excelente trabalho realizado pela comissão, destacando a clareza e rigor do documento elaborado. (ACGE₉, p.1).

Era bastante elucidativo, pois permitia uma leitura clara e transparente de cada uma das candidaturas, contribuindo assim para uma tomada de decisão consciente. (...) são apresentados os pontos positivos e menos positivos de cada uma das candidaturas, facultando uma análise objetiva e isenta das candidaturas em causa. (ACGE₁₀, p.1).

Saliente-se que esta segunda citação, foi retirada na escola E₁₀, onde o CG decidiu não proceder à audição dos candidatos, apesar de estarem em confronto 4 candidaturas. Claro que se pode sempre imaginar que a decisão dos conselheiros estava já antecipadamente tomada pelo conhecimento que tinham das características da personalidade e do trabalho de determinado(s) candidato(s). Contudo, houve escolas em que a opção pelo candidato teve muito a ver com o trabalho realizado pela comissão, com o perfil que conseguiram definir sobre cada um dos candidatos.

Apesar de ter ocorrido em situações muito pontuais, em uma ou outra escola o próprio relatório elaborado pela comissão não colheu a aprovação de todos os seus membros e, por isso, quando foi presente ao CG o mesmo não vinha subscrito nem aprovado por todos os seus membros. Também, num ou noutro caso, os conselheiros não se sentiram esclarecidos com o teor do mesmo:

observou que o relatório é pouco explícito e nada diz sobre a posição dos candidatos quanto às características das pessoas que os vão acompanhar na gestão da escola, nem quanto à linha que pretendem seguir, continuidade ou rutura. (...) referiu ter também muitas dúvidas quanto à escolha do candidato e que o relatório não lhe conseguir tirar essas dúvidas e que, nalguns casos, até agravaram. (ACGE₁₁, pp. 3 e 4).

Das 211 escolas onde só uma candidatura foi admitida, 198 reportavam-se a docentes que estavam a dar continuidade ao trabalho que vinham desenvolvendo, ou como presidentes (190) ou como vice-presidentes (8) do CE, sendo que 107 (58%) destes docentes obtiveram unanimidade no resultado das eleições.

Nestas condições, a elaboração destes relatórios foi simplificada, o que não significa que as escolas tivessem enveredado (ou, pelo menos, a maioria delas) por processos simplistas de desenvolvimento do procedimento ou de conceção do próprio relatório. Mas é nestes relatórios onde mais se nota não ter havido constrangimentos na hora de formular juízos avaliativos (favoráveis) ao candidato. A título exemplificativo, cita-se o que pode ler-se em três deles:

A sua experiência em cargos de gestão, a sua vontade, motivação, investimento pessoal e profissional são uma mais-valia para a escola. (RE₁₂, p.2).

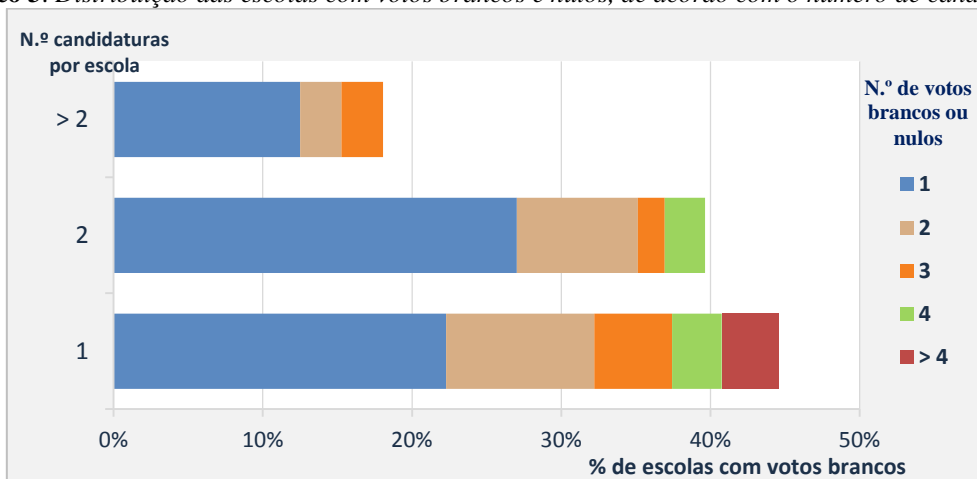
A sua liderança, ser um polo agregador dentro da comunidade educativa. (RE₁₃, p.15).

Trata-se de um projeto realista, exequível e que realça o sentido humanista do candidato, orientado na construção de uma escola de excelência e de uma educação livre e universal. (RE₁₄, p.3).

Mas, mesmo tratando-se da manutenção da figura de topo da escola, quando esta é a única candidatura em concurso, houve escolas em que parece que se quis mostrar um “cartão amarelo” ao docente candidato. Isso, em certos casos, é visível no texto do relatório, porque denuncia algum desconforto sobre o desempenho destes docentes no cargo de presidente do CE. Noutras situações só se consegue adivinhar esse “desconforto” pelo número de votos brancos ou nulos que essa mesma candidatura mereceu – em 9 escolas onde o único candidato era o presidente do CE registaram-se 5 ou mais votos brancos ou nulos, o que é significativo se considerarmos que se trata do gestor em exercício.

Na análise da distribuição dos votos brancos ou nulos (estes últimos em número mesmo muito residual) percebe-se que foi em menor número nas escolas com mais candidaturas, pois a diversidade de alternativas permitia que cada conselheiro mais facilmente se decidisse sobre a candidatura que lhe merecia melhor apreciação. Houve maior número de votos brancos ou nulos nas escolas com 1 candidatura – em 86 escolas (mais de 40%); só houve votos brancos ou nulos em 14 escolas com 3 ou mais candidaturas (gráfico 3).

Gráfico 3: Distribuição das escolas com votos brancos e nulos, de acordo com o número de candidaturas

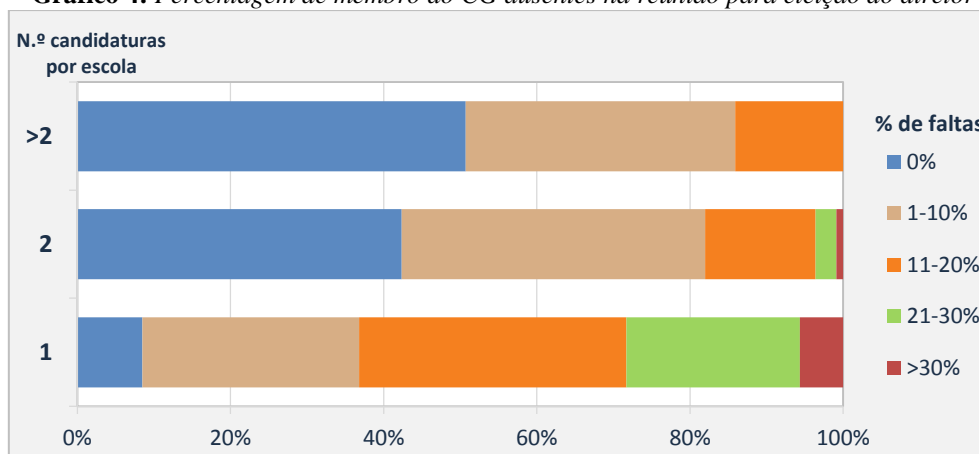


Os votos brancos ou nulos, bem como as faltas à reunião do CG onde se realizou a eleição, são fatores que intervêm, de forma mais ou menos direta e abrangente, nos resultados que se alcançaram, pois, tratando-se de um colégio eleitoral tão restrito, os votos de um ou dois conselheiros podem inverter os resultados finais.

Apesar de poder haver outros condicionantes, pode-se pressupor, se bem que sem generalizar, que a ausência de membros do CG às reuniões onde os principais pontos da agenda eram a apreciação do relatório de avaliação das candidaturas e a eleição do diretor, denunciam alguma desmotivação dos conselheiros em participar nessa eleição.

As faltas às reuniões foram em maior número nas escolas onde estava só uma candidatura em eleição (gráfico 4) e em menor número nas escolas com várias candidaturas. Verificou-se unanimidade de participação em mais de 50% das que tiveram mais de 2 candidatos, mas só em cerca de 8% das escolas com 1 candidatura estiveram presentes todos os conselheiros. Em sentido inverso, as faltas em número superior a 20% dos membros do CG não ocorreu em nenhuma escola com mais de 2 candidaturas, mas ocorreu em 60 escolas de uma candidatura, sendo que, em 12 delas, 7 conselheiros estiveram ausentes na reunião para eleição do diretor (mais de 30% nos membros do CG).

Gráfico 4: *Percentagem de membro do CG ausentes na reunião para eleição do diretor*



Em resultado da ação conjugada de votos brancos e nulos e de faltas à reunião para eleição, em 8 escolas com uma única candidatura houve necessidade de se recorrer ao segundo escrutínio, por não ter havido maioria absoluta de votos dos membros do CG, como estabelece o número 2 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, sendo que em todas elas o candidato era o presidente do CE em exercício. Podendo considerar-se este número residual, se comparado com o universo de escolas em análise, estes resultados eleitorais causaram algum desconforto dentro da própria escola e, eventualmente, alguma estranheza, em particular no próprio candidato, presidente do CE em exercício. Competirá ao diretor eleito (ao presidente em funções) fazer a leitura dos dados, depreender a mensagem que elementos da comunidade escolar lhe quiseram transmitir.

Em alguns casos, terá sido a falta alternativas à candidatura do presidente do CE que terá ditado a manutenção de alguns destes docentes à frente da gestão da escola. Não estando na maioria das vezes expresso, quer no relatório, quer na ata do CG, o desmerecimento da candidatura, infere-se pela análise conjugada dos documentos a “fragilidade” da liderança em presença. Por exemplo, numa escola onde pelo somatório dos elementos do CG ausentes e de votos brancos se teve de realizar um segundo escrutínio, consta na ata do CG “teria sido mais vantajoso para a escola a apresentação de mais do que uma candidatura, pois assim todo o processo poderia ser mais enriquecedor, com maior discussão e partilha de ideias” (A_{CGE15}, p.1).

A larga maioria das vezes não é pelo relatório de avaliação das candidaturas, nem pelo que consta na ata das reuniões do CG, que se consegue perceber o “pulsar” dos conselheiros face à candidatura em análise e subentender-se qual será o sentido de voto predominante, à exceção, como já anteriormente disse, das situações onde a liderança interna está estabilizada. Não se enquadrando neste caso, as comissões (quase sempre constituídas maioritariamente por docentes) optam por um relatório *low-profile*, cingindo-se a sintetizar objetivamente o projeto de intervenção e o *curriculum vitae* do candidato, não destacando muito as suas características positivas, mas também não realçando os aspetos menos favoráveis (está em causa a eleição do docente que os irá dirigir nos próximos anos!). Veja-se o que consta na parte final de um relatório:

Apesar da legislação prever serem apontadas razões de aconselhamento da eleição, entendeu esta comissão, pelos candidatos em presença, não se pronunciar, mas disponibilizar toda a informação de avaliação necessária para a melhor decisão no que se refere à eleição do diretor da escola. (RE₁₆, p.20).

A estratégia adotada por esta escola (E₁₆) foi comum a muitas outras onde várias candidaturas estavam em análise. Independentemente da síntese e avaliação feita pela comissão em sede de relatório, a todos os conselheiros foi enviado antecipadamente, ou analisado conjuntamente na reunião do CG, os documentos individuais de cada candidato – o projeto de intervenção e o *curriculum vitae*.

Às vezes, o relatório parece transmitir uma mensagem positiva do candidato, mas os resultados eleitorais que se vêm a verificar contrariam essa presumível tese. Utilizo como exemplo uma escola onde o somatório do número de conselheiros ausentes e o elevado número de votos brancos fizeram com que a única candidatura tivesse obtido um número

de votos tão reduzido que, só no limite, impediu a necessidade de se realizar um segundo escrutínio. Contudo, no relatório pode ler-se:

O candidato (...) reúne todos os requisitos para o desempenho do cargo. Pela análise do *curriculum vitae*, confirmamos a sua relevância para o exercício das funções de diretor e o seu mérito; pela apreciação do seu projeto de intervenção, verificamos a sua coerência entre os problemas diagnosticados e as estratégias de intervenção propostas; pelo resultado da entrevista individual, concluímos que as capacidades reveladas vão ao encontro do perfil de exigências do cargo. (RE17, p.11).

Outro exemplo-tipo, apesar de não se verificar num número substancial de escolas, é o de se conseguir, pelos documentos enviados, perceber alguma clivagem entre o texto do relatório e o que consta em ata do CG. Recorrendo a um caso concreto, num relatório sobre o projeto de intervenção do candidato está dito:

Contém devidamente diagnosticados os problemas da escola e do meio envolvente, define adequadamente os objetivos e estratégias para combater esses problemas e estabelece de forma coerente e exequível a programação das atividades que se propõe realizar no mandato, privilegiando a integração no contexto local. (RE18, p.1).

Contudo, na reunião do CG um dos conselheiros

Considerava que o projeto de intervenção carecia de propostas de ações mais concretas e bem definidas e era pouco inovador. Esta intervenção foi reiterada por (...) e por (...), que sublinharam a falta de estratégias para a concretização das atividades propostas. (ACGE18, p. 2).

Desta dualidade de perspetivas, poder-se-á questionar se dentro do CG há divergências sobre o tipo de liderança existente na escola e se o relatório, de facto, não denuncia o que vários outros conselheiros sentem. A avaliar pelo resultado da eleição, pode-se deduzir que, de facto, a candidatura não é consensual, pois, pelas ausências à reunião do CG (indicador da pouca aposta no candidato único?) e pelos votos brancos, o candidato não atingiu o resultado mínimo necessário na primeira eleição, sendo que no segundo escrutínio obtém, novamente, um reduzido número de votos expressos.

Os exemplos atrás citados reportam-se todos eles a escolas onde o único candidato pertencia ou, pelo menos, estava em funções na escola. Mas importa ver o que se passou em escolas onde também só houve uma candidatura, mas de docentes “externos”, que não exerciam funções na escola. Numa delas refere o relatório que o candidato “revelou um ténue conhecimento do contexto físico e social em que se insere”, a “superficialidade repercute-se ao nível da identificação dos problemas”, a “definição de estratégias e atividades a desenvolver com vista à superação dos problemas no horizonte do respetivo mandato, é um pouco vago” e na “entrevista realizada, demonstrou interesse no cargo, embora revele al-

guma insegurança perante o desafio de uma nova experiência como diretor” (RE₁₉, p.3), avaliando a comissão, de acordo com a metodologia que tinham definido, vários itens com suficiente e nenhum com muito bom ou excelente. Ora, não conhecendo a escola o trabalho do candidato como professor, pelo menos de forma direta, não sendo possível identificar o seu perfil de liderança, por não ter qualquer experiência no exercício de cargos de gestor de topo das escolas, não emergindo do relatório uma forte reação positiva ao candidato, como comprovam as citações transcritas, poder-se-ia inferir que a escola iria evocar o estabelecido no número 6 do artigo 7.º da Portaria n.º 604/2008, considerando a comissão que o candidato não reunia as condições para ser eleito. Contudo, o mesmo foi eleito já no primeiro escrutínio com 14 votos expressos e só com um voto em branco, porque alguns membros faltaram. Poder-se-á depreender que haveria conhecimento pessoal do docente por alguns elementos da escola e/ou do CG, até porque o CG não considerou ser necessário proceder à audição do candidato em plenário.

Maior complexidade e cuidado acrescido no processo houve quando se apresentaram a concurso várias candidaturas. Num primeiro momento, analisarei comparativamente 4 diferentes escolas cada uma delas com 2 candidaturas, sendo uma a do presidente ou de um dos vice-presidentes do CE em funções. Outro elemento comum a todas estas 4 escolas é que os CG decidiram não proceder à audição dos candidatos. Os requisitos de cada um dos candidatos encontram-se sintetizados no quadro 6, bem como a identificação do candidato que ficou eleito. Para facilitar a leitura, o candidato A corresponde sempre ao elemento do órgão de gestão em funções.

Quadro 6: Requisitos dos candidatos em 4 escolas com 2 candidaturas a eleição – Análise comparativa

Situação dos candidatos no momento do concurso:		E ₂₀		E ₂₁		E ₂₂		E ₂₃	
		C _A	C _B	C _A	C _B	C _A	C _B	C _A	C _B
Qualificação para o cargo	Experiência profissional	✓	✓ ^{b)}	✓	✓	✓	✓	✓	✓ ^{b)}
	Curso de formação especializada	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓
Encontra-se a exercer:	Funções na escola de candidatura	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
	Cargo de gestão de topo	✓ ^{a)}	✗	✓ ^{a)}	✗	✓ ^{a)}	✗	✓ ^{a)}	✗
Eleito			✓		✓	✓		✓	

✓ - Sim ✗ Não

a) Em funções como presidente ou vice-presidente do CE/CP

b) Como director de um estabelecimento de ensino particular e cooperativo

Na E₂₀, a comissão, depois de proceder a uma explanação do *curriculum* e projeto de intervenção dos candidatos, salienta no relatório o posicionamento de cada candidato face a alguns pontos que são realçados, concluindo na parte final “o reconhecimento da di-

ficuldade de opção por um ou por outro candidato, dado tratar-se de professores dos quadros de uma qualidade pessoal e profissional dignas de registo, que granjeiam a simpatia e o respeito da comunidade educativa” (RE₂₀, p.6). Na E₂₁ o relatório faz uma dissecação dos aspetos mais importantes do currículo dos candidatos, salientando também alguns elementos dos projetos de intervenção dos candidatos e sintetizando o resultado das entrevistas. Trata-se de um relatório que se limita a fazer uma análise "fria", nada qualificativa do perfil dos candidatos e que, por isso, não emite juízos de valor sobre essas candidaturas. Nestas duas escolas, apesar dos relatórios não o indicarem e de nas atas das reuniões do CG nada transparecer, não é o presidente do CE em funções que fica eleito diretor.

Na E₂₂ estavam em confronto duas candidaturas com experiência recente na gestão de escolas da área pedagógica da escola. No relatório, depois de exaustivamente se explorar o *curriculum* e o projeto de intervenção dos candidatos, são transcritas textualmente as entrevistas. No final é apresentada uma súmula do que a comissão considerou como os aspetos mais relevantes de cada candidato, concluindo: "a comissão de apreciação das candidaturas considera que os candidatos reúnem as condições necessárias, superando-as, para o exercício do cargo de diretor" (RE₂₂, p.22). Apesar de, também, nada transparecer no relatório, no texto da ata do CG já se refere que um dos elementos do CG (representante dos alunos!) teceu considerações sobre o perfil dos dois candidatos, evidenciando “o modo impessoal, a falta de afabilidade e a pouca disponibilidade para ouvir e atender os alunos do candidato (C_B)” e, no sentido contrário, “o modo acolhedor, conciliador e pedagogicamente adequado que o candidato (C_A), enquanto atual presidente do órgão diretivo, coloca no atendimento e na resolução dos problemas dos alunos” (A_{CG}E₂₂, p.3). E é, de facto, o candidato A que ganha, de modo muito significativo pois obtém 15 votos em detrimento dos 3 do candidato B.

Na E₂₃ no relatório explanam-se as motivações e as expectativas de cada candidato, concluindo que o candidato A:

Apresenta um projeto de intervenção pormenorizado e coerente com os normativos legais e com o projeto educativo em vigor. (...) verifica-se um conhecimento da realidade concreta da escola, fruto da experiência adquirida no exercício de funções de presidente do conselho executivo. (RE₂₃, p.13).

e que o candidato B

Apresenta um projeto de intervenção com um suporte teórico de fontes variadas, bem estruturado e coerente, não só sob o ponto de vista interno, como também dos normativos legais. No que diz respeito à sua coerência com o projeto educativo da escola em vigor, e embora não

esteja desconforme, ao longo de todo o documento não há uma referência explícita ao mesmo. (RE₂₃, p.6).

Tendo em conta o texto do relatório, todo ele consistente com essa perspectiva, percebe-se que há uma subtileza de construção do texto favorável ao candidato A. Mas os resultados das eleições não corroboram, pelo menos em larga medida, essa tese. No primeiro escrutínio é o candidato A (presidente do CE em funções nesse cargo há largos anos) que concorria com um outro candidato que não estava (nem nunca tinha estado) em funções nessa escola, que obtém maior número de votos, mas em número insuficiente para evitar a realização do segundo escrutínio (10 votos para o C_A e 9 para o C_B). Na segunda votação, ocorre um fenómeno interessante, mas não exclusivo desta escola: o candidato A conquista 15 votos e o candidato B 6 votos, resultado que advém, necessariamente, da deslocação do sentido de voto de alguns conselheiros num curto espaço de tempo (5 dias úteis!). Ter-se-á tratado este de um dos casos em que alguns conselheiros quiseram mostrar um “cartão amarelo” ao presidente em exercício, demonstrar descontentamento sobre o seu modelo de gestão; pretendiam, eventualmente, que este não conquistasse uma votação maciça que o levasse a deduzir que a escola o apoiava sem restrições. Perante a eminência de poder vir a perder as eleições, em detrimento de alguém que desconheciam, alguns conselheiros reorientam o seu sentido de voto no segundo escrutínio (pretendiam mostrar um “cartão amarelo”, não um “cartão vermelho”!). Essa poderá ser uma hipótese explicativa destes resultados. Mas outra, que também pode ser evocada para este caso, bem como para vários outros que ocorreram, tem a ver com o trabalho de *lobbying* que, de modo mais ou menos incisivo, de modo mais ou menos ativo, começou a existir nas escolas, feito, tanto por elementos da própria escola como por elementos externos, de modo mais ou menos direto mas com interesses sobre a escola.

Muitas das citações que atrás são feitas sobre os relatórios, demonstram que não é através deles, pelo menos, de modo determinante, que se consegue depreender qual o candidato que merece uma apreciação mais positiva, porque em muitos deles não é feita uma apreciação como estava pressuposto pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, mas meramente uma súmula dos documentos apresentados pelos candidatos. Também não é pelo texto das atas que se percebe o sentido de voto dos conselheiros, porque raramente deixam transparecer a discussão que internamente decorreu em torno desse relatório e das candidaturas em confronto. Contudo, de entre estas quatro escolas, em duas o presidente em exercício perde e noutra não consegue ficar eleito no primeiro escrutínio, mesmo beneficiando este de uma

situação ligeiramente mais vantajosa da dos outros candidatos, já que, por inerência, participa nas reuniões do CG e, por isso, todos o conhecem. Nas escolas E₂₀ e E₂₁ seriam as características de liderança dos respetivos presidentes em exercício que não colheriam grande agrado interno, pelo que, tendo havido “concorrência interna” credível, os conselheiros terão apostado na mudança. Na E₂₂, o que se conclui é que o candidato que se apresentava como alternativa, não o era, de facto, e que a opinião do aluno era partilhada por vários outros, independentemente de terem ou não verbalizado essa sua posição.

Numa situação de maior complexidade, pelo maior volume de candidaturas presentes, apresento a seguir uma análise comparativa de outras 4 escolas, onde apareceram 4 candidaturas distintas (quadro 7). Como pontos comuns na escolha destas 4 escolas está o facto de, novamente, um dos candidatos estar no momento em funções no CE, de haver outras candidaturas alternativas de docentes em funções na escola e, pelo menos, de um candidato externo, mas que não integrasse um CE no momento da candidatura. Também em todas elas foi comum a decisão do CG de não proceder à audição dos candidatos, por considerarem que os respetivos relatórios eram suficientemente esclarecedores.

Quadro 7: Requisitos dos candidatos em 4 escolas com 4 candidaturas a eleição – Análise comparativa

Situação dos candidatos no momento do concurso:		E ₂₄				E ₂₅			
		C _A	C _B	C _C	C _D	C _A	C _B	C _C	C _D
Qualificação para o cargo	Experiência profissional	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗
	Curso de formação especializada	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Encontra-se a exercer:	Funções na escola de candidatura	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗
	Cargo de gestão de topo	✓ ^{a)}	✗	✗	✗	✓ ^{a)}	✗	✗	✗
Resultados eleitorais:		18	0	0	0	3	6	10	0
Eleito		✓						✓ ^{b)}	

Situação dos candidatos no momento do concurso:		E ₂₆				E ₂₇			
		C _A	C _B	C _C	C _D	C _A	C _B	C _C	C _D
Qualificação para o cargo	Experiência profissional	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
	Curso de formação especializada	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Encontra-se a exercer:	Funções na escola de candidatura	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
	Cargo de gestão de topo	✓ ^{a)}	✗	✗	✗	✓ ^{a)}	✗	✗	✗
Resultados eleitorais:		3	11	5	3	4	1	16	0
Eleito			✓					✓	

✓ - Sim ✗ Não

a) Em funções como presidente ou vice-presidente do CE/CP

b) Eleito no 2.º escrutínio com 11 votos

Na E₂₄, onde o presidente só exercia a função há pouco mais de 1 ano, os resultados eleitorais obtidos não surpreendem face ao que está referido no relatório, pois nele se deno-

ta uma receptividade positiva sobre a sua candidatura, pelo tipo de adjetivação utilizada: “grande motivação para o cargo e conhecimento das funções que lhe são exigidas,” “apresentou o seu projeto de forma entusiástica, clara e decidida” e “revelou um conjunto de novas ideias a pôr em prática, concebidas de forma realista e com recursos e apoios já definidos, que vão ao encontro das dificuldades reais bem como das necessidades e interesses dos alunos e respetivas famílias” (RE₂₄, p.8). Pelo contrário sobre as restantes candidaturas, o relatório limita-se a fazer uma análise objetiva das características do projeto de intervenção e do modo como cada candidato se posicionou na entrevista.

Na E₂₅, apesar de nada fazer antever pelo texto de relatório, o presidente em exercício de há mais de 15 anos obtém o segundo pior resultado, em detrimento de outros dois docentes internos à escola, ficando eleito um candidato em exercício de funções na escola, mas que não tinha qualquer experiência no exercício do cargo.

Na E₂₆ concorria um dos atuais vice-presidentes (C_A), bem como os presidentes dos mandatos anteriores (C_B e C_C). O relatório, além de elencar os aspetos mais pertinentes do *curriculum*, do projeto de intervenção e da entrevista dos candidatos, faz uma breve qualificação da capacidade de comunicação que cada um apresentou na entrevista. Contudo, não fica, de todo, evidente qual considerariam os conselheiros ser o melhor candidato.

Na E₂₇ frases como “dar continuidade aos vários projetos em desenvolvimento na escola, não apresentando, de momento, nenhuma vertente inovadora” (RC_AE₂₇, p.6) e “intenção de dar continuidade e consolidar medidas já em aplicação, (...) não aponta soluções nem caminhos de melhoria, (...) assumindo mesmo que quaisquer medidas inovadoras ou motivadoras de mudança estarão sempre dependentes da tutela e das verbas por esta atribuídas” (RC_BE₂₇, p.8) aparecem no relatório sobre os candidatos que desempenhavam funções na escola. Pelo contrário, sobre o projeto de um dos candidatos externos, sem qualquer experiência no exercício do cargo, pode ler-se que o “projeto é muito inovador, ainda que ambicioso. A ser eleito, este candidato poderá trazer muitas mais-valias para a escola, novos estímulos e desafios para todos” (RC_CE₂₇, p.3 e 4) e, sobre a entrevista, para além de enaltecerem algumas qualidades comunicativas do candidato, concluem que “permite prognosticar grande capacidade de adaptação ao cargo de diretor” (RC_CE₂₇, p.4). O que dá para concluir, pelo teor do relatório, que existia (muita) insatisfação sobre o modo de funcionamento da escola e que não reconheceriam aos candidatos internos “fôlego” suficiente para inverter esse estado de coisas. Face a isso, e por haver candidatos alternativos, o CG optou por apostar num candidato diferente, decidindo que o que mais ia de encontro às su-

as expectativas era um que desconheciam e que nem sequer tinha qualquer tipo de identidade com a região onde se inscreve a escola (residia a mais de 100 Km de distância). E, assim, foi eleito logo no primeiro escrutínio com um número significativo de votos (16 votos).

Os exemplos já explorados de escolas com uma única candidatura e das que tiveram 2 ou 4 candidaturas são demonstrativos do que foi acontecendo em quase todas elas. Percebe-se que poucas vezes os documentos formais produzidos internamente nas escolas, sobre o procedimento concursal e sobre as eleições, assumem uma grande relevância e são indiciadores do que virá a ser o resultado da votação.

Perante um leque diversificado de candidaturas os CG acabam por encontrar uma qualquer estratégia que lhes permita, implicitamente, seriar os candidatos. Quando estes são da escola, quase todos (ou todos) os conselheiros os conhecem, percebe-se, pelos relatórios, que são os traços de personalidade, o trabalho que já realizaram como docentes e os projetos que abraçaram, os fatores que se sobrepõem para fazerem um juízo avaliativo e, conseqüentemente, que mais interferem na escolha. Sendo uma das candidaturas a do presidente do CE em funções, será também “medido” o grau de satisfação que têm sobre o projeto de escola que está a ser implementado e o seu estilo de liderança, originando um “confronto” de perspetivas continuidade vs inovação: “votar no candidato (C_A) é votar na continuidade e votar no candidato (C_B) é votar na inovação” (ACGE₂₈, p.1). Presume-se que, perante estas circunstâncias, os conselheiros que os não conhecem, se baseiem nas opiniões dos restantes para, eles próprios, tomarem a sua decisão, mesmo que conscientes da subjetividade implícita.

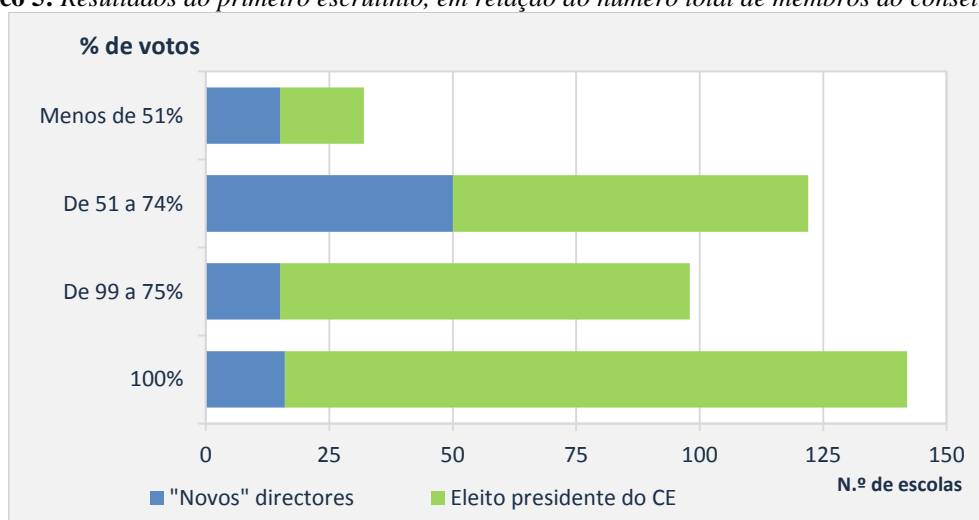
Por norma, estando duas ou mais candidaturas em avaliação em que os docentes têm uma grande similitude de condições, as comissões de avaliação tiveram um cuidado acrescido em não deixar transparecer nos relatórios a sua posição face aos candidatos em presença. Esta atitude, consoante as escolas, não foi consensualmente aceite, pois se numa escola com 3 candidaturas foi considerado que os relatórios eram “lacónicos e semelhantes, não contendo elementos suficientes que permitissem estabelecer diferenças entre candidaturas” (ACGE₂₉, p.2), noutra, com 2 candidaturas em concurso, o CG “foi unânime em opinar sobre a seriedade, honestidade e isenção colocados no relatório, que não deixava transparecer qualquer sentido de voto, para que os membros do CG julgassem por si só os projetos e os candidatos em causa” (ACGE₃₀, p.2). Nesta última escola, as candidaturas eram de docentes externos da escola, sem anterior experiência no exercício do cargo, sendo

que a maioria dos conselheiros expressou o seu sentido de voto, justificando que o mesmo não derivava do perfil (humano) dos candidatos, mas porque ia de encontro à posição que defendia sobre a implementação de um projeto que se pretendia instalar na escola (e que estava localmente a gerar polémica).

Poucas foram as situações (mas casos houve) em que os conselheiros se basearam, meramente, na mensagem do projeto de intervenção e na impressão que o candidato deixou quando esteve presente na entrevista. O que não significa que a própria interpretação do projeto de intervenção, a forma como decorre e o que é apreendido da entrevista, não resulte já de uma subjetividade de interpretação por parte da própria comissão e também do CG. Em várias escolas, independentemente do texto do relatório, os conselheiros, antecipadamente, consultaram os *curriculum* e os projetos de intervenção dos candidatos, tentando, como consta numa ata, minimizar-se a “incontornável complexidade de subjetividade” (ACGE₃₁, p.2).

A culminar todo este processo, os resultados eleitorais que se verificaram foram muito diversificados, como se pode verificar pelo gráfico 5, onde se comparam candidaturas de “continuidade” (por se tratar do presidente do CE em funções) com as restantes (utiliza-se o termo “novo” porque o diretor eleito não é o presidente do CE). Em cerca de 36% (142) das escolas, houve votação unânime no candidato eleito, apesar de, nalguns casos, estarem em concurso 2 ou mais candidaturas. Mas, no sentido inverso, também há um conjunto bastante significativo de escolas (154, representando 39% das escolas) em que o diretor é eleito com menos de 75% dos votos. Outro aspeto que se evidencia é que a menor percentagem de votos recai maioritariamente em escolas onde foi eleito um diretor “novo”.

Gráfico 5: Resultados do primeiro escrutínio, em relação ao número total de membros do conselho geral



Uma curiosidade interessante que ocorreu teve a ver com os efeitos das várias candidaturas apresentadas pelo mesmo docente. Na sequência disso, um ou outro candidato veio a ser eleito em mais do que uma escola ou desistiu no próprio dia em que se ia realizar a eleição, por entretanto já ter sido eleito noutra escola. Numa situação extrema, uma escola cujo procedimento já estava concluído, teve de o reiniciar porque o candidato vencedor tinha também sido eleito numa outra escola e preferia essa para assumir funções. Na escola onde esse candidato opta por ficar (mantendo o cargo que já exercia) só é eleito na segunda volta, em detrimento de um outro que, entretanto, também já tinha sido eleito diretor noutra escola.

A percentagem de votos expressos inferior a 51% dos membros do CG levou a que, em 32 escolas, tivesse sido necessário proceder a um segundo escrutínio. Os resultados do segundo escrutínio foram surpreendentes em algumas escolas, visto que veio a ganhar o docente que na primeira eleição tinha obtido menor número de votos. Consegue-se perceber estes resultados quando derivam, ou do maior número de presenças, ou da captação dos votos brancos do primeiro escrutínio ou, ainda, por, necessariamente, se ter reduzido o número de candidatos. Contudo, em 3 escolas a inversão dá-se por reorientação do sentido de voto de alguns conselheiros, já que um dos candidatos perde votos a favor do outro. Cito como exemplo (o mais extremo) em que o candidato que supostamente iria ganhar (no primeiro escrutínio tinha obtido 10 votos e o outro 9) acaba por perder as eleições com uma diferença de 7 votos em relação ao outro candidato (passa a ter 6 e o outro candidato 13 votos). No mesmo sentido, apesar de não ter havido alteração do candidato vencedor, em outras 2 escolas o candidato que perdeu o segundo escrutínio também perdeu votos em relação à primeira eleição. Estes resultados têm, necessariamente, a ver com o *lobbying* que se fez nas escolas pois, num reduzido espaço de tempo (no máximo 5 dias úteis), um ou vários conselheiros acabam por se decidir no sentido oposto ao que antes tinham defendido, sem que nenhuma diligência formal se interpusse. De notar que em todas estas escolas, com exceção de uma, tinha sido deliberado pelos respetivos CG não realizarem a audição aos candidatos.

Em 4 escolas o segundo escrutínio realiza-se na sequência de empates entre candidaturas. Em situações limite, ocorridas em 2 escolas, esse empate manteve-se em várias eleições. Numa escola, só à quinta eleição se conseguiu determinar quem seria o vencedor, quando os conselheiros conseguiram “convencer” um deles, que recorrentemente votava

em branco, a que expressasse o seu voto sobre um ou sobre o outro candidato, sob pena de se eternizar a repetição das eleições.

Por último e a título de curiosidade, a aplicação em 2009 do que atualmente estabelece o número 2 do artigo 23.º do Decreto n.º 137/2012, que alterou o Decreto-Lei n.º 75/2008 (no segundo escrutínio o resultado do candidato vencedor não pode ser inferior a um terço dos membros do CG), não surtiria qualquer efeito sobre os resultados obtidos, já que se manteriam eleitos todos os candidatos, por todos eles terem obtido resultados bastante mais favoráveis do que o mínimo agora estabelecido.

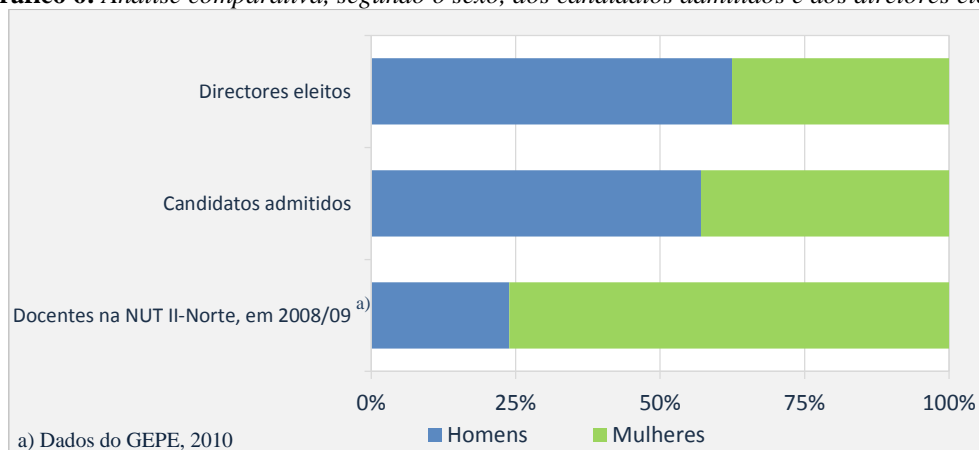
3. O perfil do gestor escolar

Começo por uma leitura mais objetiva dos dados globais que foi possível recolher no âmbito deste processo, de modo a atualizar o retrato-tipo do gestor escolar.

a) género masculino

Em primeiro lugar, a quantidade de candidaturas admitidas a concurso e de diretores eleitos do sexo feminino (respetivamente 43% e 38%) foi, consideravelmente, em menor número do que as do sexo masculino (respetivamente, 57% e 62%). Este diferencial evidencia-se, ainda mais, se atendermos ao facto de no universo total dos docentes da região Norte só cerca de 24% serem homens (gráfico 6).

Gráfico 6: Análise comparativa, segundo o sexo, dos candidatos admitidos e dos diretores eleitos



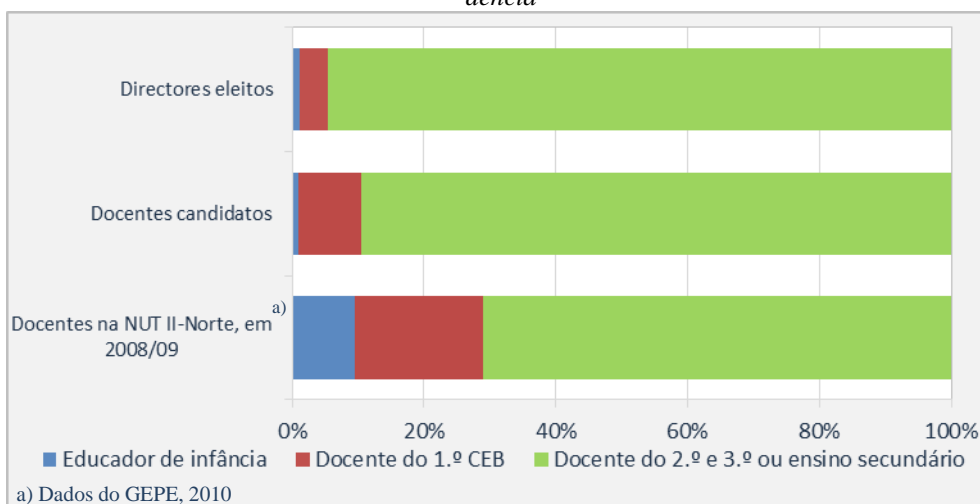
Se se mantivesse a proporcionalidade que há no número total de docentes do sexo masculino e do sexo feminino, na distribuição, por género, dos diretores eleitos, teria de haver 300 mulheres diretoras de escolas, quando na realidade são somente 148, entre as

295 que concorreram. Ao invés, só haveria 94 diretores (homens), quando na realidade eles são 246, eleitos entre os 392 candidatos.

b) nível de ensino pós-primário

O desfasamento de proporção dos diretores não se limita ao gênero, pois também em relação ao nível de ensino de procedência dos eleitos se notam grandes contrastes (gráfico 7). No universo total dos docentes da região Norte, a percentagem de docentes em funções no 1.º ciclo e na educação pré-escolar é significativamente inferior à quantidade de docentes dos 2.º e 3.º ciclos e do ensino secundário, respetivamente, 9,6%, 19,4% e 71%, mas os diretores candidatos e eleitos vincam ainda mais esse diferencial, pois dentro das 289 unidades organizacionais com educação pré-escolar e 1.º ciclo, só em 19 foram eleitos docentes do 1.º ciclo ou da educação pré-escolar.

Gráfico 7: Distribuição dos docentes candidatos e dos diretores eleitos, segundo o nível de ensino de procedência



Utilizando o raciocínio anteriormente feito para o gênero, para mantermos a proporcionalidade na distribuição dos docentes nos diferentes níveis de ensino, teriam de existir 27 diretores da educação pré-escolar e 56 do 1.º ciclo, em detrimento dos atuais 4 e 15 efetivamente eleitos, mesmo tendo em linha de conta que estes docentes provavelmente não concorreriam às escolas não agrupadas onde não existisse o seu nível de ensino.

d) rede estatal

O Decreto-Lei n.º 75/2008, também abriu a possibilidade de se poderem candidatar os docentes do ensino particular e cooperativo, desde que tivessem um contrato de trabalho por tempo indeterminado e reunissem os demais requisitos exigidos, nomeadamente no que

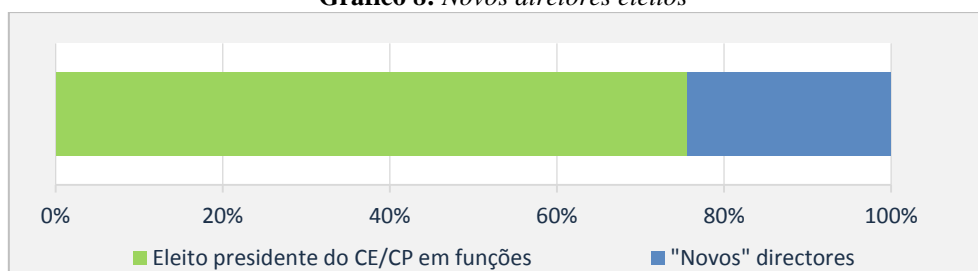
à qualificação para o exercício do cargo diz respeito. Contudo, verificou-se que foi muito residual o número de docentes das escolas públicas vindos do ensino particular e cooperativo que se candidataram para serem gestores.

Assim, todos os docentes que foram eleitos diretores integravam, no momento do concurso, os quadros das escolas de ensino público, se bem que um ou outro tenha tido anterior experiência em exercício do cargo de diretor, ou de diretor pedagógico em estabelecimento de ensino particular ou cooperativo.

e) continuidade de funções

Na larga maioria das vezes, como já referi, foram maioritariamente eleitos diretores (76%) os docentes que estavam no momento do concurso em funções no órgão de gestão, como presidentes do conselho executivo ou de comissão provisória (gráfico 8).

Gráfico 8: *Novos diretores eleitos*



Mesmo de entre os que estão referenciados como “novos”, por não serem os líderes da gestão da escola no momento da candidatura, alguns eram um dos vice-presidentes em exercício que “naturalmente” estavam a suceder ao presidente, na sequência da indisponibilidade deste para o exercício do cargo (muitas vezes devido à sua aposentação).

Outro aspeto a salientar, é o facto de somente 22 docentes terem sido eleitos em escolas onde não se encontravam a exercer funções, no momento do procedimento concursal. Em 3 dessas escolas só tinha havido uma candidatura (do docente que ficou eleito diretor), mas nas restantes 19 tinham aparecido várias, sendo que em algumas delas todos os candidatos eram “exteriores”.

f) formação especializada

Dos diretores eleitos que deram continuidade ao exercício do cargo como gestores de topo da escola, cerca de 53% tinham já, também, formação especializada. Dos “novos” essa percentagem era superior, pois cerca de 63% dos docentes eleitos já possuía qualifica-

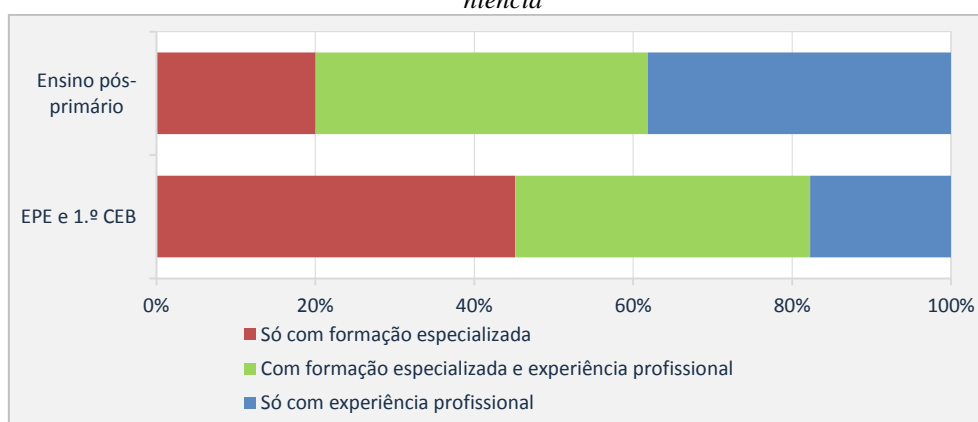
ção profissional com base em formação especializada, sendo que 32% acumulando experiência no exercício do cargo (gráfico 9). Mas é nos candidatos não eleitos, que se nota maior incidência de docentes com formação especializada em áreas ligadas à administração e gestão das escolas. De facto, acumulando ou não com a experiência no exercício do cargo, quase 77% dos candidatos tinham formação específica neste domínio.

Gráfico 9: *Requisitos de qualificação dos candidatos e dos diretores eleitos*



Na análise da habilitação específica em áreas ligadas à administração e gestão de acordo com o nível de ensino de proveniência dos docentes que se candidataram, verifica-se que se candidatou maior percentagem de docentes da educação pré-escolar e do 1.º ciclo com formação especializada (mais de 82% deles) do que os que integram grupos de recrutamento dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico ou ensino secundário, em que só cerca de 61% possuía qualificação por possuir formação especializada (gráfico 10).

Gráfico 10: *Comparação dos requisitos de qualificação dos candidatos, segundo o nível de ensino de proveniência*



Com a publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, que altera o Decreto-Lei n.º 75/2008, os requisitos exigidos para um docente poder ser opositor ao procedimento concursal alteraram-se, pois somente a qualificação obtida nos termos da alínea a) do número 4 do artigo 21.º (ser detentor de habilitação específica nas áreas da administração escolar e na administração educacional) é que é passível de admissão direta ao concurso. Perante essas novas condições, da totalidade dos candidatos de 2009, mais de 64% poderiam continuar a ser opositores ao concurso sem restrição, porque possuíam os requisitos exigidos. Contudo, dos docentes que foram eleitos diretores, só 45% poderiam ser candidatos se se verificassem as condições do número 5 do mesmo artigo, que estabelece que as mesmas poderão ser consideradas em caso de inexistência ou insuficiência de candidaturas que reúnam requisitos de qualificação baseados na habilitação específica, incidindo este condicionalismo maioritariamente em docentes do ensino pós-primário.

g) reconstruindo o "retrato-tipo" do gestor

Será interessante retomar alguns dos aspetos do “retrato-tipo” feito por Barroso (2002: 102) sobre os responsáveis pela gestão das escolas para o comparar com a atualidade. Nesse retrato, feito no início dos anos 90 do século passado, na sequência da implementação do Decreto-Lei n.º 172/91, referia Barroso que o diretor executivo seria um docente do sexo masculino (66%), membro do conselho diretivo da escola na altura em que concorreu (78%), em especial presidente (68%), normalmente sem formação específica em gestão escolar (43%). Utilizando as mesmas referências, dir-se-ia que o diretor em 2009 seria, provavelmente, do sexo masculino (62%), membro do conselho executivo da escola em que concorreu (80%), em especial presidente (76%), normalmente com formação específica em gestão escolar (55%).

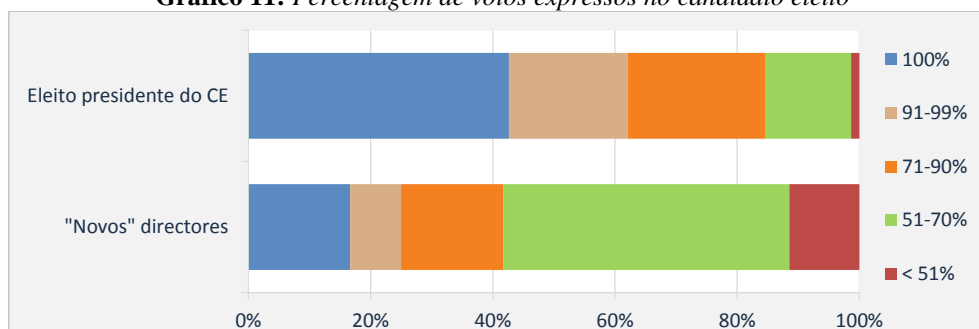
Também utilizando as referências do documento de Barroso, sobre os traços característicos do “retrato” agora feito, destaco a elevada taxa de masculinização, a existência de muito maior taxa de diretores oriundos da escola sede dos agrupamentos (este dado não é analisado por Barroso já que, na época, não havia agrupamentos de escolas “verticais”), a preferência por docentes em funções na escola, em particular dos que se encontram na gestão da escola, a considerável taxa de docentes com formação específica no domínio da gestão escolar. Este aspeto, na atualidade, diverge substantivamente do que acontecia com o Decreto-Lei n.º 172/91, pois, por um lado, houve uma considerável expansão da oferta desse tipo de formação, espalhada um pouco por todo o território, por outro, é cada vez maior

a procura, pela necessidade que os próprios gestores sentem face à complexidade crescente associada à função que exercem, que requer cada vez maiores conhecimentos especializados em áreas que, normalmente, nada têm a ver com a sua formação inicial (na área do direito, da contabilidade,...).

4. Uma liderança em avaliação situada

O que se depreende da forma como as eleições decorreram na região Norte é que, tal como em qualquer outra situação em que a eleição é o método de escolha, houve uma imprevisibilidade nos resultados que se vieram a verificar num conjunto alargado de escolas. Em mais de 60% delas o presidente do CE foi reconduzido, no exercício do cargo de gestor de topo, com mais de 90% dos votos expressos. Por outro lado, casos houve em que o mesmo foi reconduzido com menos de 70 % dos votos dos membros presentes na reunião do CG (gráfico 11). Dos que não estavam anteriormente a exercer o cargo de gestor de topo, 25% deles também foram eleitos com mais de 90% dos votos expressos.

Gráfico 11: *Percentagem de votos expressos no candidato eleito*



O sentido de voto de cada membro do CG, quando o presidente em exercício se candidatou e havia outras candidaturas em concurso, terá sido em larga medida marcado por uma avaliação do tipo de liderança existente. Por norma percebe-se, pela leitura dos processos enviados pelas escolas, que quando a liderança interna da escola era forte, se merecia consensualização generalizada pela comunidade educativa, o CG inclinou-se por o manter no exercício do cargo. E isso foi visível em alguns dos resultados eleitorais obtidos quando, perante 2, 3 ou 4 candidaturas os votos foram canalizados todos eles para um único candidato (garantindo a manutenção da liderança de há longos anos).

Num outro conjunto de escolas, o problema que antecipadamente se presumia acontecer tinha a ver com o facto de se saber que dentro da escola não existia nenhum docente com intenção de se candidatar, porque os que reuniam condições não estariam disponíveis.

Assim, de forma mais ou menos incisiva, procuraram soluções no exterior, desafiando docentes de outras escolas, que um ou vários conheciam ou que já na escola tinham trabalhado, a candidatarem-se, obviando a que o processo ficasse deserto ou a que não houvesse alternativas a eventuais candidatos que ninguém internamente conhecia. O recurso a esta estratégia justifica a eleição de alguns dos 22 docentes que ficaram diretores em escolas onde não estavam a exercer funções.

Percebe-se que nas escolas onde um elemento da equipa de gestão em exercício estava em concurso, o que objetivamente se mediu e equacionou na escolha do diretor, foi o tipo de liderança que internamente existia, não a que normativamente se pretendia instituir pelo Decreto-Lei n.º 75/2008. De facto, nem sempre o que está subentendido neste normativo sobre as “boas lideranças “e lideranças eficazes” são as que nas escolas colhem consenso interno. Recordo que estes procedimentos decorreram numa fase em que os ânimos nas escolas estavam exacerbados, por circunstâncias várias, mas em particular por todas as regras que na época se estavam a impor sobre a avaliação de desempenho do pessoal docente. Não é por acaso que em algumas escolas, na entrevista, a comissão inquiriu objetivamente os candidatos sobre a posição que assumirão perante os docentes que se recusaram a apresentar os seus objetivos individuais. Dessa posição, decorreria o sentido de voto de alguns dos presentes, mesmo que publicamente não o indicassem. É também nesta linha de raciocínio que se consegue compreender alguns dos resultados obtidos por gestores que, em contextos exteriores, publicamente assumiram posições claras (e pouco consensualizadas na sua escola) sobre as políticas educativas que estavam a ser lançadas. Daí que, na hora de escolher o diretor, se havia candidaturas internas, entre elas a do presidente em exercício, a escola tenha avaliado muito mais (se não exclusivamente) os traços distintivos da sua liderança interna, o modo como internamente atuava, o modo como interagia e se relacionava com a comunidade educativa da sua escola, se propiciava ou não o trabalho colaborativo e incentivava à inovação.

5. Lobbying

O ambiente de alguma (muita) instabilidade, quando se discordava com alguma (ou muita) frequência das decisões internamente tomadas, quando era notório o ambiente de tensão e de crispação e havia problemas de relacionamento interpessoal entre a equipa de gestão e os restantes elementos da comunidade educativa, levou a que este procedimento

tivesse uma importância (ainda) maior, por ser visto como uma oportunidade de mudança. Nos contextos de escolas com lideranças mais frágeis, além de haver no seu interior mais movimentações no sentido de aparecerem candidaturas alternativas, propiciou condições a surgirem outras, exteriores, porque localmente tudo se sabe. Nestas circunstâncias, os CG exploraram e avaliaram as candidaturas em concurso, apostando em novos dirigentes quando consideraram haver condições para o fazer, nem que se tratasse de alguém que desconhecêssem em absoluto.

A liderança “mais fraca”, ou, pelo menos, “menos forte” e/ou a existência de alguma conflitualidade interna, percecionou-se não só pelos resultados eleitorais alcançados, mas também, pela relação que os próprios candidatos tinham com a escola ou com os órgãos da escola, nomeadamente, porque eram simultaneamente candidatos o presidente do CE em exercício e o presidente do CG, ou o presidente do CE e um dos seus vice-presidentes. Estas circunstâncias aconteceram de forma (muito) pontual já em 2009, mas a candidatura para o mesmo procedimento concursal de dois ou mais elementos de uma mesma equipa de gestão tenderá a ganhar volume face à metodologia que tem sido utilizada na constituição das CAP, no quadro do reordenamento da rede em curso com a constituição dos chamados “mega-agrupamentos”, em que os ex-diretores das anteriores unidades orgânicas são convidados a integrar conjuntamente, por um ano, a equipa de gestão da nova unidade organizacional.

Sabe-se que em algumas escolas se viveu um ambiente de alguma (muita) ansiedade com o desenvolvimento destes procedimentos e que, de forma mais ou menos explícita, foi feito um trabalho de *lobbying*. Em várias, foi intenso o trabalho insidioso de elementos de dentro da escola ou de externas à escola (não necessariamente de elementos do CG), mas com interesses sobre a escola, exercendo uma pressão mais ou menos subtil sobre os que, de facto, possuíam o “grande trunfo” de ser elemento implicado na votação.

Apesar de não ser frequente ver-se escrito nas atas, em algumas transparece, de forma mais ou menos explícita, as condições vividas. Cito, por exemplo o que refere um conselheiro “pressão de que foi alvo para votar num dos candidatos, quer telefonicamente, quer por e-mails, pressão essa que considerou inadmissível” (ACGE₃₂, p.3), noutra ata, apelando à harmonia depois da eleição, consta que o presidente do CG “pediu a palavra para fazer uma sensibilização dos presentes relativamente à necessidade de, independentemente do resultado da eleição, se evitar uma clivagem, apelando à união de todos” (ACGE₃₃). Tratam-se, em ambos os casos, de escolas onde havia (duas) candidaturas fortes em

confronto. Noutros casos, há referências a petições ou a abaixo-assinados que circulariam dentro da escola a favor de um certo candidato. Não sendo este tipo de ocorrências determinantes no sentido de voto (imagina-se), coloca os membros do CG numa situação acrescida de pressão sobre a sua intenção de voto.

Muitas das situações particulares que aqui foram discorridas, derivam dos mecanismos de democracia implícitos ao Decreto-Lei n.º 75/2008. Ao entregar-se a escolha do diretor ao órgão de direção estratégica, transferiu-se a confiança política, na escolha do líder de topo da escola, para os vários interesses em presença na escola, representados no conselho geral. Implicaram-se elementos não docentes nas comissões, “obrigou-se” a que todos os membros do CG se envolvessem diretamente no processo, pois, conjuntamente, iriam ser os responsáveis pela escolha do seu diretor para os quatro anos seguintes. Nesse sentido, deu-se oportunidade a uma efetiva participação aos vários corpos em presença nesse órgão, assistiu-se a uma revitalização da democracia interna, potenciou-se a participação sociocomunitária, a responsabilidade partilhada. É pertinente evocar aqui uma frase de Sergiovanni: “nas escolas que se estão a tornar comunidades as relações baseiam-se em compromissos, não em negócios” (2004b: 79). Se a maioria das escolas viveu este processo na perspetiva de encontrar “compromissos” estáveis e que melhor servissem os interesses da escolas, casos houve, pontuais, em que o mesmo foi transformado no “negócio” referido por Sergiovanni, pois, num ou outro caso, as motivações, os interesses que estiveram subjacentes ao processo de escolha do diretor se demarcaram em absoluto da missão da própria escola.

Sabe-se que em algumas escolas, despoletados por um qualquer grupo de intervenientes, terá havido uma estratégia específica intencional na composição do próprio CG, no sentido de, mais tarde, criar condições para que determinado docente fosse eleito diretor. O resto da comunidade só tardiamente teve a percepção dessa estratégia, mas a mesma constituiu-se como um conjunto maioritário de bloqueio ao que outros defendiam, fazendo eleger diretores que internamente a maioria não apoiava.

Por outro lado, o resultado obtido (derrota) na votação “apanhou” vários candidatos desprevenidos, em particular, presidentes em exercício, porque não estariam a contar obter o resultado que tiveram, em vários casos perdendo as eleições. Daí que tivessem existido algumas reclamações e recursos hierárquicos evocando como fundamento irregularidades procedimentais ou, até, na própria composição do CG, muitas vezes a funcionar há vários meses sem que qualquer tipo de obstáculos tenha sido colocado até então. De entre os ar-

gumentos repescados, citam-se irregularidades na forma como os pais foram eleitos, o não cumprimento de normas estabelecidas em regimento interno do CG, nomeadamente no que à perda de mandato por excesso de faltas diz respeito.

6. Aspetos valorizados pelas escolas na eleição do diretor

É muito da análise fria dos números, dos resultados obtidos, que se consegue perceber a fragilidade na liderança em exercício, se esta também estiver em candidatura, ou a dificuldade em escolher quem melhor poderá servir os interesses da escola, do que os textos dos relatórios, porque como já anteriormente referi, a maioria opta por tecer apreciações inconsequentes, pelo menos sobre o candidato que se presume que possa vir a ser o futuro diretor.

Será aqui interessante evocar, porque sintetiza de forma certa o que, de facto, estava inerente a este processo, o que referiu um presidente do CG ao tentar minimizar nos restantes conselheiros a ansiedade que estariam a sentir: “este não é um processo concursal corrente, uma vez que acima de tudo trata-se de uma eleição” (A_{CG}E₃₄, p.1). Esta frase remete para segundo plano todos os procedimentos que antecedem o ato eleitoral e que, muitas vezes, consumiram um elevado número de horas de trabalho a um conjunto de pessoas (da comissão) com compromissos profissionais externos às escolas e, por isso, com acrescidas dificuldades em encontrar disponibilidade para reunirem (numa escola a comissão, que integrava também 1 representante dos pais e 1 da autarquia, reuniu formalmente 13 vezes!). Como já várias vezes fui referindo, os relatórios, os *curriculum* e os projetos de intervenção (vários deles com mais de 200 páginas!) acabam por assumir uma importância reduzida na determinação do sentido de voto de cada conselheiro, para além de, quando se tratam de candidaturas apresentadas em contextos desconhecidos pelos próprios candidatos, os projetos enfermarem de uma “perspetiva teórica e generalista da realidade educativa” (A_{CG}E₃₅, p.2), confirmando a perspetiva de Costa e Castanheira quando dizem que os mesmos não passam de uma “dimensão de ritual técnico-burocrático” (2011: 133). Em suma, foi a “filosofia da ASAE transposta para as escolas” como referiu Castilho (2011: 64) ao dissertar sobre o projeto de intervenção concebido por qualquer docente que não se envolveu com os colegas e alunos da escola, porque não é lá professor, e que não “sofreu os seus problemas, nem respirou o seu clima”.

Mais do que o relatório, mais do que os documentos que se produziram, foram as ideias, os traços de personalidade, o tipo de liderança que cada conselheiro idealizava que os conduziram à sua opção individual sobre o melhor candidato, a determinar o seu sentido de voto. Muito cedo, os elementos diretamente envolvidos na análise e apreciação das candidaturas, reduzidos unicamente aos membros do CG, se aperceberam que teriam de ser comedidos no que escreviam, sob pena de poderem criar condições passíveis de reclamação e/ou de recursos hierárquicos. Nesse sentido, terá sido muito mais o que se conversou, o que se discutiu, o que se produziu no discurso oral (interesses e qualidades que se destacaram, constrangimentos que se levantaram) que influenciaram a decisão de cada um dos conselheiros, quando, claro, fatores externos, dificilmente controláveis, não intervieram de modo a conseguirem produzir um *volte-face* no que internamente colhia algum (ou bastante) consenso.

Em suma, atuando cada vez mais o diretor numa conceção de escola assente na unipessoalidade do órgão de gestão de topo, sendo um diretor “mais solitário e mais poderoso” (Lima: 2011b: 57), o “rosto” para “desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa” (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008), o que, de facto, tende a ser valorizado pelas escolas no momento da eleição do seu diretor são outros aspetos: i) “a preocupação pelo aluno enquanto pessoa” (RE₃₆, p.1); ii) “conhecimento aprofundado da realidade” (RE₃₇, p.7); iii) “qualidades humanas que facilitam o relacionamento pessoal” (RE₃₈, p.5); iv) “colaboração interpares” (RE₃₉, p.1 v) “capacidade de liderança (RE₄₀, p.1 vi) “espírito de gestão partilhada” (RE₄₁, p.8); vii) “cultura de exigência” (RE₄₁, p.8); viii) “resistência à pressão” (RE₄₂: 1); ix) “gestão transparente” (RE₄₀, p.15); x) “visão de futuro visando uma escola inclusiva” (ACGE₁₃, p.2); xi) “capacidade de ouvir, mediar conflitos e obter consensos” (RE₄₄, p.6) e outras tais como “dinamismo, humanismo, sensibilidade e democraticidade” (RE₈, p.10).

Minimizada a importância do projeto de intervenção na apreciação das candidaturas e no sentido de voto dos conselheiros, podendo ser facilmente verificável o *curriculum* dos candidatos (para ver se reúnem condições para serem admitidos a concurso) será de questionar o interesse de toda a complexidade de que está revestido este processo. João Barroso, no parecer que emitiu sobre o Projeto de Decreto-Lei n.º 771/2007-ME, que antecedeu a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, afirmava existir “uma zona de ambiguidade e um constrangimento absurdo sobre a própria legitimidade que o conselho tem para proceder,

de pleno direito, à eleição dos diretores”, referia ser um sistema híbrido com propósitos inúteis.

Por sua vez, o Conselho Nacional de Educação aconselhava que “devem ser evitadas limitações à atuação do conselho geral no processo eleitoral” (ponto 34 do Parecer n.º 3/2008, do CNE). Nesse sentido, parece-me pertinente, e passível minorar muitos dos obstáculos que se interpuseram neste processo, dar-se liberdade às escolas de escolherem o seu caminho, de decidirem se querem ou não uma comissão que aprecie previamente as candidaturas, de serem, cada uma delas, responsáveis por estabelecer as regras, se bem que de forma não excessivamente rígida, para a conceção do projeto de intervenção e do *currículo* pelos candidatos (de forma a evitar documentos excessivamente longos e inconsequentes) a serem publicitados no momento do aviso de abertura. Barroso considera ainda que as entrevistas deveriam decorrer em plenário, para que todos pudessem avaliar, *per si*, o perfil do candidato, o projeto que defende.

Entretanto, nada se inverteu com a publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012, no sentido de se diminuir a complexidade deste processo, de dar maior liberdade às escolas de escolherem os seus próprios caminhos, de permitirem que os CG, de facto, se assumam, como o órgão de direção estratégica, capazes de dinamizarem todos os procedimentos que só à escola dizem respeito. Reserva-se para o futuro saber se o reforço da autonomia, que a retórica política tanto enfatiza, não passará da “ficção legal” (Barroso: 2004: 50) a que está, em larga medida, atualmente reduzida.

Conclusão

Os múltiplos estudos de investigação que têm sido feitos em Portugal, com frequência, evidenciam o fosso existente entre o que é decretado e a forma como as normas e as regras, instituídas centralmente, são localmente interpretadas e implementadas. Esses estudos vêm de encontro ao que alerta Licínio Lima quando diz que no estudo da escola, enquanto organização, interessa analisar “o plano das orientações para a acção organizacional e o plano da acção organizacional” (1988: 159), devendo focalizar-se a análise no que está normativamente decidido, mas também e em particular, na dimensão oculta que norteia a acção. A cultura organizacional aliada à pluralidade de interesses existentes no interior da escola, pessoais ou profissionais, individuais ou de grupos mais ou menos alargados, dominam a acção educativa, condicionam o modo como se atua dentro da esfera permitida pelo que é decretado. A forma como se implementou o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, mesmo restrito ao campo de estudo em análise – processo de escolha do diretor das escolas – não foi exceção ao campo híbrido de atuação das escolas e à conflitualidade de interesses que nela existem.

No quadro normativo construído pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 sobre o processo de recrutamento do diretor, pretendia-se que a escolha recaísse sobre alguém que fosse capaz de imprimir uma liderança forte na escola, preocupado com a performance e orientado por uma lógica de prestação de contas, quer ao conselho geral (órgão máximo decisor da escola), quer às famílias e comunidade (da escola esperam bons resultados e sucesso educativo), quer ao Estado (que é quem mais orienta a acção da escola, pela abrangência de normas que consagra). Para “apurar qual dos candidatos se encontra em melhores condições para exercer, naquele agrupamento de escola ou escola não agrupada, o cargo de director” (preâmbulo da Portaria n.º 604/2008) foi introduzida uma metodologia para orientar os conselhos gerais na decisão, consagrando-se, antes do ato eleitoral, um procedimento concursal, à laia de concurso público. Seria intenção do legislador que na eleição fossem valorizados os elementos constantes no relatório, que estes orientassem a decisão do conselho geral, rompendo com a dinâmica que existia nas escolas, quando eram assembleias eleitorais alargadas que garantiam a escolha da gestão de topo da escola. Perceber o que mudou ou se, de facto, alguma coisa mudou com o desenvolvimento dos primeiros procedimentos concursais e eleições dos diretores das escolas no âmbito do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, era o objetivo desta reflexão.

Uma das mudanças a que visivelmente se assistiu, pelo menos temporariamente, foi o aumento do papel interventivo dos conselhos gerais, atribuindo-se pela primeira vez nas escolas real importância a este órgão, pois foi-lhe confiada a tarefa de escolher o dirigente máximo da escola. Por outro lado, pelo menos enquanto decorreram os procedimentos necessários para escolher o diretor, o funcionamento interno do conselho geral ganhou um novo “fôlego”, não só confinado ao papel interventivo dos professores, como era tradição, mas alargado a todos os grupos de representantes, consolidando e/ou revitalizando na escola o nível de participação sociocomunitária. Assistiu-se, assim, dentro deste órgão a um maior envolvimento de todos no debate de ideias, para além da partilha do sentimento de corresponsabilização e de tudo querer fazer para nada falhar.

Este aumento dos níveis de participação e de envolvimento não se limitou ao conselho geral, estendeu-se a outros níveis, em particular aos docentes que se candidataram, em volume muito mais significativo do que era tradição, porque no momento de elaboração dos projetos de intervenção tiveram de refletir sobre a estrutura organizacional da escola. Não se pretende desvalorizar as críticas (com consistência, aliás) que alguns investigadores fizeram à possibilidade de alguns destes projetos, principalmente dos que foram concebidos por docentes que desconheciam por dentro a escola a que se candidataram, poderem contrariar os projetos educativos implementados na escola. Contudo, a conceção deste plano de ação levou a que a larga maioria dos candidatos refletisse sobre o funcionamento da escola, identificasse problemas e idealizasse um projeto de melhoria. Para os que já estavam a exercer funções no órgão de gestão (alguns deles há mais de 20 anos), permitiu, ainda, um momento de reflexão crítica sobre o seu próprio trabalho, e a identificação das fragilidades da sua atuação (mesmo que as não assumissem publicamente). Não negando o alcance do estudo feito por Castanheira e Costa (2011: 127-133) que concluíram que o efeito dos projetos de intervenção sobre a ação dos diretores eleitos era reduzido, este momento de reflexão crítica terá minimamente condicionado (de forma implícita) a ação dos diretores nos anos subsequentes e dado algum contributo na reorientação da ação nas escolas.

Outra conclusão que se retira destes procedimentos, como foi largamente explorado no quarto capítulo deste trabalho, é que os relatórios de avaliação das candidaturas, para além de terem tido uma influência só pontual no processo de escolha do diretor, resultam sempre de uma interpretação subjetiva dos elementos apresentados pelo candidato por um grupo restrito de membros do conselho geral – a comissão de avaliação. Mesmo não emitindo juízos de valor, a síntese que é feita sobre os projetos de intervenção e *currículum*, o

que é interpretado como substantivo da entrevista, a atitude e as características de personalidade do candidato que são percebidas aquando da realização da mesma, introduzem alguma discricionariedade.

Centrando a análise no próprio processo de eleição dos diretores, uma outra ilação que se retira é que os critérios (a maioria deles ocultos) que estiveram subjacentes ao processo de escolha pelos conselhos gerais se afastaram, em larga medida, do que se pretendia consagrar. De facto, percebe-se que a maioria dos conselhos gerais, sem poderem fugir ao imperativo de passarem a ter na escola um órgão de gestão de tipo unipessoal, procuraram para gestor de topo alguém que, presumivelmente, iria conseguir manter um estilo de liderança próximo da colegialidade, alguém que internamente recolhesse consensos. Preteriu-se na prática (ou interpretou-se em favor da cultura instituída) a eficácia, a eficiência, o *gestor de empresa* que se pretendia, enfatizando-se (quando outros interesses, pouco concordantes com o bem comum da escola, não se sobrepuseram), o líder humanista, o líder democrata, o gestor escolar profissional (da ação educativa), enfim, um estilo de *liderança partilhada* e a manutenção de uma cultura organizacional da escola próxima de modelos de governação assentes na colegialidade. A ponderação, de facto, de outras alternativas para diretor, que não o da continuidade do presidente em exercício, só se colocou quando internamente os diversos grupos de interesse da escola (com representação no CG) consideraram que este já não respondia às necessidades e exigências da própria comunidade educativa, quando já muitos não se reviam no seu estilo de liderança e no seu modelo de gestão.

Refere Lima que “cada escola é um contexto específico da acção, certamente marcado pelas dimensões políticas, jurídicas, formais e estruturais de diverso tipo” (2011: 153) e Costa que cada ator da escola vai “construindo uma leitura da realidade organizacional e assumindo uma postura activa e interventora em função da sua ideologia, dos seus interesses e da sua personalidade” (2003: 81). A conjugação destes aspetos, da escola enquanto organização e da ação dos indivíduos que lá se movem e interagem, fazem da escola a “arena política” evocada por Costa (2003), onde as inovações, que persistentemente o poder político continua a querer implementar por decreto, sofrem múltiplas interpretações e reinterpretações pelos mais diretos intervenientes das escolas. Com isso, as escolas adequam o que está normativamente consagrado às particularidades dos seus públicos e ao contexto educativo onde se inserem, apesar de, por vezes, se fazerem valer lógicas que se afastam da missão principal da escola. De uma forma mais ou menos sistemática, qualquer

pessoa com ligações à escola se vai apercebendo das atividades micropolíticas que internamente se vão desenvolvendo.

O trabalho dos docentes na administração educativa, onde recai a realidade de muitas escolas, qualquer que seja a sua escala de intervenção (local, regional ou, até, nacional), permite tomar consciência da multiplicidade de desenhos, de atuação e de interesses particulares das escolas e dos motivos que fundamentam a sua ação. Permite aferir como atuam estas dentro do apertado quadro normativo que lhes é imposto, até onde “esticam o elástico” agindo dentro da legalidade. E retirar conclusões, se não de nível *macro*, pelo menos, de nível *meso* sobre o modo como algumas das medidas de política educativa, centralmente definidas, são localmente implementadas e como as mesmas acabam por, frequentemente, se revelarem medianamente adequadas e, por isso, pouco adequadas pela multiplicidade de contextos e de especificidades existentes (Formosinho, 1984).

O processo de escolha dos diretores não foi exceção às regras implicitamente instituídas nas escolas e ao jogo de interesses que permanentemente existem no seu interior. O que resultou foi, em larga medida, uma mudança procedimental no processo de escolha do gestor de topo da escola. Retirou-se, de facto, o poder de ser uma assembleia alargada a escolher o diretor, lesando particularmente os professores, habituados como estavam a ser os que mais diretamente influenciavam esse processo. Mas mantiveram-se (quase sempre) as mesmas forças que já anteriormente dominavam esse processo de escolha. Em suma, algo mudou, mas quase tudo ficou na mesma.

Não era objetivo desta reflexão avaliar as consequências que advieram e se tornaram visíveis com a implementação da gestão unipessoal. Contudo, pela forma como o processo de escolha do diretor foi desenvolvido, concluo que neste campo de ação, como em muitos outros, seria melhor dotar as escolas de mecanismos de autonomia que lhes permitissem (re)inventar desenhos organizacionais e repensar diversificadas metodologias e formas de funcionamento.

Caminharíamos, desta forma, para um quadro de governação “orientado pelos signos da confiança, da liberdade e da responsabilidade” (Azevedo. 2011: 105).

Referências bibliográficas

- Afonso, Almerindo J. (2004). Agrupamento de Escolas, ao jeito de comentário. In J. Silva (Org.) *Actas do XII seminário de professores e de outros agentes educativos: O Futuro da Escola Pública em Portugal. Que papel para os Agrupamentos de Escolas?* (pp. 34-37). Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda.
- Afonso, Almerindo J. (2010). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: Breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Recife, vol. 26, n.º 1, pp. 13-30.
- Afonso, Natércio (2008). *Parecer sobre a Revisão do Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário. Parecer*. Consultado a 27 de julho de 2012 em: <http://www.dgae.min-edu.pt/web/14650/autonomia>
- Azevedo, Joaquim (2003). *Cartas aos Directores de Escolas*. Porto: Edições Asa.
- Azevedo, Joaquim (2011). *Liberdade e Política Pública de Educação. Ensaio sobre um novo compromisso social pela educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barroso, João (1991). Modos de organização pedagógica e processos de gestão da escola: Sentido de uma evolução, *Inovação*, Lisboa, vol. 4, n.º 2 e 3, pp. 55-86.
- Barroso, João (1996a). *Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. Consultado a 28 de abril de 2012 em: <http://area.dgide.min-edu.pt/inovbasic/biblioteca/ccoge01/index.htm>
- Barroso, João (1996b). *Princípios e propostas para um programa de reforço da autonomia das escolas. Estudo prévio realizado de acordo com o Despacho n.º 130/ME/1996*. Lisboa: Ministério da Educação (policopiado).
- Barroso, João (1998). A Autonomia e Gestão das Escolas: Que formação de professores? In J. Nascimento (Coord.), *Actas do Seminário sobre Territorialização das Políticas Educativas* (pp. 66-75). Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda.

- Barroso, João (2001). *Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa*. Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (policopiado).
- Barroso, João (2002). Reitores, Presidentes e Directores: Evolução e Paradoxos de uma Função. *Administração Educacional. Revista do Fórum Português de Administração Educacional*, Lisboa, n.º 2, pp. 91-114.
- Barroso, João (2004). A Autonomia das Escolas uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, vol. 17, n.º 2, pp. 49-83.
- Barroso, João (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, João (2008). *Parecer – Projecto de Decreto-Lei n.º 771/2007-ME*. Consultado a 27 de julho de 2012 em: <http://www.dgae.min-edu.pt/web/14650/autonomia>
- Barroso, João (2011). Conhecimento e acção pública: as políticas sobre gestão e autonomia das escolas em Portugal (1986-2008). In J. Barroso & N. Afonso (Org.), *Políticas Educativas. Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 27-5). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barzanò, Giovanna (2009). *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade. As experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Bolívar, Antonio (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos. O que nos ensina a investigação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Botler, Alice H. (2003). Autonomia e Ética na Gestão Escolar. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, vol. 16, n.º 1, pp. 121-135.
- Castanheira, Patrícia, Costa, Jorge A. & Ventura, Alexandre (2006). Gestão das Escolas em Portugal. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Vol. 4, n.º 4, pp. 128-136. Consultado em: <http://www.rinace.net/arts/vol4num4e/art9.pdf>

- Castanheira, Patrícia & Costa, Jorge A. (2011). O projecto de intervenção do director: onde está e para que serve? In A. Neto-Mendes, J. A. Costa & A. Ventura (Org.) *A emergência do director da escola: questões políticas e organizacionais* (pp. 125-134). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Castilho, Santana (2011). *O ensino passado a limpo – Um sistema de ensino para Portugal e para os Portugueses*. Porto: Porto Editora.
- Chiavenato, Idalberto (1987a). *Teoria Geral da Administração* (vol. 1), 3.^a ed. São Paulo: McGraw Hill.
- Chiavenato, Idalberto (1987b). *Teoria Geral da Administração* (vol. 2), 3.^a ed. São Paulo: McGraw Hill.
- Clímaco, Maria do Carmo (2005). *Avaliação de Sistemas em Educação*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1988). *Documentos Preparatórios II*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Conselho das Escolas (2008). *Parecer n.º 1/2008: Projecto de Decreto-Lei do Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário*. Consultado a 27 de julho de 2012 em: <http://www.dgae.min-edu.pt/web/14650/autonomia>
- Conselho Nacional de Educação (2008). *Parecer n.º 3/2008 sobre o projecto de Decreto-Lei – Regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário*. Publicado no Diário da República de 28 de fevereiro de 2008.
- Costa, Jorge A. (2003). *Imagens Organizacionais da Escola*, 3.^a ed. Porto: Edições Asa.
- Cunha, Miguel, Rego, Arménio, Cunha, Rita C. & Cabral-Cardoso, Carlos (2007). *Manual do Comportamento Organizacional e Gestão*, 6.^a ed. Lisboa: RH Editora.
- Dinis, Luís Leandro (2002). O Presidente do Conselho Directivo: Dilemas do Profissional Docente enquanto Administrador Escolar. *Administração Educacional. Revista do Fórum Português de Administração Educacional*, Lisboa, n.º 2, pp. 115-136.

- Donnelly, James H., Gibson, James L. & Ivancevich, John M. (2000). *Administração. Princípios de Gestão Empresarial*, 10.^a ed. Amadora: McGraw Hill.
- Fernandes, António S. (1992). *A Centralização Burocrática do Ensino Secundário: Evolução do Sistema Educativo Português durante os Períodos Liberal e Republicano (1836-1926)*. Dissertação de Doutoramento. Braga: Universidade do Minho.
- Formosinho, João (1984). A renovação pedagógica numa administração burocrática centralizada, *O Ensino, Revista Galaico-Portuguesa de Sociolinguística e Psicopedagogia*, 1984, n.ºs 7-8-9, 101-107.
- Formosinho, João (1989). Do Serviço do Estado à Comunidade Educativa: Uma nova Conceção para a Escola Portuguesa, *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, vol. 2, n.º 1, pp. 53-86.
- Formosinho, João (2004). A Governação das Escolas em Portugal – Da “Gestão Democrática” à Governação Participada. In A. P. Vilela (Coord.), *Administração e Gestão das Escolas. Diferentes olhares sobre a mesma problemática* (pp. 31-45). Braga: CFAE Braga/Sul.
- Formosinho, João (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In J. Formosinho, F. I. Ferreira & J. Machado, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*, (pp. 13-52). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, João & Machado, Joaquim (1998). A Administração das Escolas no Portugal Democrático. In M. A. B. Lafond *et al.*, *Autonomia, gestão e avaliação das escolas* (pp. 99-124). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, João & Machado, Joaquim (2000a). Vontade por Decreto. Projecto por Contrato. Reflexões sobre os contratos de autonomia. In J. Formosinho, F. I. Ferreira & J. Machado, *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas* (pp. 91-115). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, João & Machado, Joaquim (2000b). Autonomia, Projecto e Liderança. In J. Formosinho, F. Ferreira & J. Machado, *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. (pp. 117-138). Porto: Edições Asa.

- Formosinho, João & Machado, Joaquim (2005). A administração da escola de interesse público em Portugal – políticas recentes. In J. Formosinho, F. I. Ferreira & J. Machado, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 115-162). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, João & Machado, Joaquim (2008). *Parecer sobre o Projecto de Dec-Lei 771/2007 – Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas*. Braga: Universidade do Minho (policopiado).
- Formosinho, João, Fernandes, António S., Machado, Joaquim & Ferreira, Henrique (2009). Contraturalização da Autonomia das Escolas: Percursos e Sentidos de um Processo com Pouca Autonomia. *Actas do X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação* (pp. 1-23). Consultado a 1 de março de 2012 em: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/4558>
- Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (2010). *Perfil do Docente 2008/2009*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- Guerra, Miguel Santos (2002). *Entre Bastidores. O Lado Oculto da Organização Escolar*. Porto: Edições Asa.
- Lima, Jorge Ávila (2008). *Em Busca da Boa Escola: instituições eficazes e sucesso educativo*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, Jorge Ávila (2011). O director escolar: uma leitura crítica à luz dos estudos sobre a eficácia da escola. In A. Neto-Mendes, J. A. Costa & A. Ventura (Org.) *A emergência do director da escola: questões políticas e organizacionais* (pp. 23-45). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Lima, Licínio C. (1992). *A escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Instituto da Educação, Universidade do Minho.
- Lima, Licínio C. (2007). A deliberação democrática nas escolas: Os procedimentos gerenciais e as decisões políticas. In M. F. Sanches, F. Veiga, F. Sousa, & J. Pintassilgo (Org.) *Cidadania e Liderança escolar* (pp. 39-57). Porto: Porto Editora.
- Lima, Licínio C. (2008). *Texto para a Audição Parlamentar sobre o Projecto Governamental de “Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabele-*

cimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário. Braga: Universidade do Minho. Consultado a 28 de julho de 2012 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/browse?type=author>

Lima, Licínio C. (2011a). *Administração escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.

Lima, Licínio C. (2011b). Director de Escola: subordinação e poder. In A. Neto-Mendes, J. A. Costa & A. Ventura (Org.) *A emergência do director da escola: questões políticas e organizacionais* (pp. 47-63). Aveiro: Universidade de Aveiro.

Machado, Joaquim (2004). Democratizar e Profissionalizar a Administração das Escolas. In A. P. Vilela (Coord.), *Administração e Gestão das Escolas. Diferentes olhares sobre a mesma problemática* (pp. 67-81). Braga: Centro de Formação da Associação de Escolas Braga/Sul.

Machado, Joaquim (2006). Organização escolar e pedagogia. *Revista ELO do Centro de Formação Francisco de Holanda*, Guimarães, n.º 14, pp.111-114.

Martins, Édio & Delgado, João Manuel (2002). *Autonomia, Administração e Gestão das Escolas Portuguesas – 1974-1999. Continuidades e Rupturas*. Lisboa: Departamento de Avaliação, Prospetiva e Planeamento do Ministério da Educação.

Mintzberg, Henry (1996). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Círculo de Leitores.

Rocha, Custódia (1998). Democracia e Participação: A Feminização da Gestão Escolar e a Realização da Escola Democrática. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, vol. 7, n.º 2, pp. 29-40.

Rowe, Glenn W. (2002). Liderança Estratégica e Criação de Valor. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, vol. 42, n.º 1, pp. 7-19. Consultado a 24 de julho de 2012 em <http://www.scielo.br/>

Sammons, P., Mortimore, P.&Kysel, F. (1983) Educational priority indices: a new perspective, *British Educacional Research Journal*, n.º 9 (1), pp. 27-40.

Santos, Boaventura de Sousa (1984). A Crise e a Reconstituição do Estado em Portugal (1974-1984). *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n.º 14, pp. 7-29

- Sarmiento, Manuel J. (1998). Autonomia das Escolas: Dinâmicas Organizacionais e Lógicas de acção. In J. Nascimento (Coord.), *Actas do Seminário sobre Territorialização das Políticas Educativas* (pp. 42-56). Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda.
- Sergiovanni, Thomas (2004a). *Novos Caminhos para a Liderança Escolar*. Porto: Edições Asa.
- Sergiovanni, Thomas (2004b). *O Mundo da Liderança*. Porto: Edições Asa.
- Shiroma, Eneida Oto (2003). Profissionalização e gerencialismo na educação. Texto para o Jornal do SINPEEM, São Paulo.
- Stoer, Stephen (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. Uma década de transição*. Porto: Edições Afrontamento.
- White, Ralph & Lippitt, Ronald (1975). Comportamento do líder e reação dos membros em três climas sociais, In D. Cartwright & A. Zander (Orgs.), *Dinâmica de Grupo: Pesquisa e Teoria*, vol. 2 (p. 658). São Paulo: EPU.

Referências legislativas

Decreto n.º 22477/1933, de 10 de abril – Regula a nomeação dos reitores dos liceus

Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro – Regula os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário

Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro – Estabelece a regulamentação da gestão das escolas

Portaria n.º 677/77, de 4 de novembro – Aprova o regulamento de funcionamento dos Conselhos Diretivos dos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE)

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio – Aprova o regime jurídico de direção, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Portaria n.º 747-A/92, de 31 de julho – Define o processo de concurso para recrutamento e seleção do diretor executivo das áreas escolares e dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário

Projeto de Diploma para discussão pública: Autonomia e gestão das escolas, janeiro de 1998

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio – Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos Agrupamentos

Lei n.º 24/99, de 22 de abril – Primeira alteração, por apreciação parlamentar, do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio

Decreto-Regulamentar n.º 10/99, de 21 de julho – Regula o regime de autonomia, administração e gestão aplicável aos estabelecimentos de educação da pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, estabelecendo as competências das estruturas de orientação educativa bem como o regime de coordenação das mesmas estruturas

Despacho n.º 13 313/2003, publicado no Diário da República de 8 de julho de 2003 – Ordenamento da rede educativa 2003-2004

Projeto de Decreto-Lei para Consulta pública de alteração ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (janeiro de 2008)

Proposta de Projeto-Lei-Reg. n.º 771/2007-ME, de 20 de fevereiro de 2008 –Proposta de alteração do regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Contrato n.º 511/2005, publicado no Diário da República de 18 de março de 2005 – Contrato de autonomia da Escola da Ponte

Portaria n.º 1260/2007, de 26 de setembro – Estabelece o regime do contrato de autonomia a celebrar entre as escolas e a respetiva direção regional de educação em regime de experiência pedagógica

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

Portaria n.º 604/2008, de 9 de julho – Define as regras a observar no procedimento concursal prévio à eleição do diretor, nos termos do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril

Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro – Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Educação e Ciência

Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho – Procede à segunda alteração do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, que aprova o regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Portaria n.º 265/2012, de 30 de agosto – Define as regras e procedimentos a observar quanto à celebração, acompanhamento e avaliação dos contratos de autonomia a celebrar entre os agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas e o Ministério da Educação e Ciência

Anexo

Quadro Síntese – Percurso profissional

Quadro Síntese – Percurso profissional

Ano letivo	Escola / Organismo	Atividades na escola		Funções na administração educativa	Atividades noutras escolas
		Atividade letiva	Outras funções		
1983/1984	ES de Monserrate	Geografia – 8.º e 9.º ano			
1984/1985	ES Sá de Miranda	Geografia–7.º ano e 2.º CCN Cartografia Temática – 11.º	DT		
1985/1986		Geografia – 2.º CCN	DT		
1986/1987		Geografia – 2.º CCN	DT		
1987/1988		Geografia–7.º ano e 2.º CCN Cartografia Temática – 11.º			
1988/1989	ES de Maximinos	Geografia – 8.º e 9.º ano			ES D. Maria II: 2.º CCN
1989/1990		Geografia – 7.º e 8.º ano	Profissionalização em serviço		
1990/1991		Geografia – 8.º ano Antropologia Cultural –10.º	DT		EP Paços de Brandão: AI; DT e membro do CP
1991/1992		Geografia – 7.º e 8.º ano Antropologia Cultural –10.º	DT		EP Paços de Brandão: AI; DT e membro do CP
1992/1993		Geografia – 8.º e 9.º ano Antropologia Cultural –10.º	Delegada de grupo; Membro do CP		EP Paços de Brandão: AI; DT e membro do CP
1993/1994		Geografia – 10.º ano	Vice-presidente do CD		
1994/1995		Geografia – 10.º ano	Vice-Presidente do CD		
1995/1996		Geografia – 10.º ano IDES – 12.º ano	DT	Júri Nacional de Exames (JNE): Elemento do <i>staff</i> do Agrupamento de Exames de Braga.	

Ano letivo	Escola / Organismo	Atividades na escola		Funções na administração educativa	Atividades noutras escolas
		Atividade letiva	Funções na administração educativa		
1996/1997	ES de Maximinos	Geografia – 10.º ano IDES – 12.º ano	DT Coordenadora dos DT Membro do CP		Conservatório de Música Calouste Gulbenkian: Geografia-9.º ano; representante de grupo disciplinar e membro do CP
1997/1998		IDES – 12.º ano	Presidente do CD, CP e CA Membro da Com. Pedagógica do CFAE Braga-Sul		
1998/1999			Presidente do CD, CP e CA Membro da Com. Pedagógica do CFAE Braga-Sul		
1999/2000		IDES – 12.º ano	DT	Responsável do Agrupamento de Exames de Braga, membro do JNE e da Delegação Regional no Norte do JNE.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia - 9.º ano
2000/2001	ES de Maximinos (até 6 de outubro)	IDES – 12.º ano			Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia - 11.º ano
	CAE de Braga (desde 6 de outubro)			Colaboradora na implementação do RAAG e na constituição de AE.	
2001/2002	CAE de Braga			Colaboradora na implementação do RAAG e na constituição de AE.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia – 9.º e 11.º ano
2002/2003				Colaboradora na implementação do RAAG, na reconfiguração de AE e no reordenamento e reajustamento do 1.º CEB e EPE. Coordenadora da equipa da rede do 1.º ciclo.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia – 9.º e 11.º ano; DT
2003/2004				Colaboradora na implementação do RAAG, na reconfiguração de AE e no reordenamento e reajustamento do 1.º CEB e EPE.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia – 10.º ano; DT

Ano letivo	Escola / Organismo	Atividades na escola		Funções na administração educativa	Atividades noutras escolas
		Atividade letiva	Outras funções		
2004/2005				Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º CEB e EPE) e na reorganização dos currículos e regime de avaliação dos alunos.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia – 10.º e 11.º
2005/2006	CE de Braga			Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º CEB e EPE) e na reorganização dos currículos e regime de avaliação dos alunos. Secretariado dos processos eleitorais para eleger os representantes do pessoal docente aos Conselhos Municipais de Educação dos municípios do distrito de Braga. Elemento do Grupo de Trabalho da Adolescência e Juventude do Conselho Local de Ação Social (CLAS) da CM de Braga. Coordenadora dos serviços de acesso ao ensino superior de Braga.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia - 11.º; DT
2006/2007				Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º ciclo e EPE) e na reorganização dos currículos e regime de avaliação dos alunos. Elemento do Grupo de Trabalho da Adolescência e Juventude do CLAS da CM de Braga. Coordenadora dos serviços de acesso ao ensino superior de Braga.	Colégio D. Diogo de Sousa: Geografia - 10.º; DT

Ano letivo	Escola / Organismo	Atividades na escola		Funções na administração educativa	Atividades noutras escolas
		Atividade letiva	Outras funções		
2007/2008	EAE do Alto Cávado			Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º ciclo e EPE) e regime de avaliação. Coordenadora dos serviços de acesso ao ensino superior de Braga.	
	ES de Maximinos	Geografia – 7.º			
2008/2009	EAE do Alto Cávado			Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º CEB e EPE) e regime de avaliação. Elemento da Equipa da DREN para apoio aos procedimentos concursais e eleitorais para eleição dos diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da área da DREN.	
	ES de Maximinos	Geografia – 8.º			
2009/2010	EAE do Alto Cávado			Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar. Secretariado dos processos para eleger os representantes dos docentes aos Conselhos Municipais de Educação dos municípios da EAE do Alto Cávado e do Médio Ave. Secretariado da Comissão de Acompanhamento e Controlo dos Contratos de Transferência de Competências para as autarquias de Amares, Braga e Terras de Bouro.	
	ES de Maximinos	Geografia – 9.º	Elemento da Equipa de Auto-Avaliação		

Ano letivo	Escola / Organismo	Atividades na escola		Funções na administração educativa	Atividades noutras escolas
		Atividade letiva	Outras funções		
2010/2011	EAE do Alto Cávado			Colaboradora na implementação do RAAG, no planeamento da rede escolar (AE, 1.º CEB e EPE), na reorganização dos currículos e regime de avaliação dos alunos. e gestão do pessoal não docente. Secretariado da Comissão de Acompanhamento e Controlo dos Contratos de Transferência de Competências para as autarquias de Amares, Braga e Terras de Bouro.	
	ES de Maximinos	Geografia – 10.º	Elemento da Equipa de Auto-Avaliação		
2011/2012	ES de Maximinos	Geografia – 7.º, 11.º e 12.º	Elemento da Equipa de Auto-Avaliação		
2012/2013		Geografia – 8.º e 10.º Área de Integração	Elemento da Equipa de Auto-Avaliação Coordenadora da equipa educativa de 8.º ano DT		