



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

CENTRO REGIONAL DE BRAGA

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS

**Relações de poder entre os órgãos de topo da
administração escolar: Conselho Geral, Diretor e
Conselho Pedagógico
Relatório de Atividade Profissional**

**II Ciclo de Estudos em Ciências da Educação
Administração e Organização Escolar**

Vítor Manuel Dias Rodrigues

Orientador

Professor Doutor António de Sousa Fernandes

Braga, 2012



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

CENTRO REGIONAL DE BRAGA

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS

**Relações de poder entre os órgãos de topo da
administração escolar: Conselho Geral, Diretor e
Conselho Pedagógico
Relatório de Atividade Profissional**

**II Ciclo de Estudos em Ciências da Educação
Administração e Organização Escolar**

Vítor Manuel Dias Rodrigues

Orientador

Professor Doutor António de Sousa Fernandes

Braga, 2012

Índice Geral

Índice Geral	I
Índice de Tabelas	III
Sumário Executivo	1
Formação	1
Funções/cargos desempenhados	2
Experiências vividas	3
Introdução	6
Capítulo I: Problemática	9
As questões-problema da vida profissional e situações particularmente significativas.	9
Diretor de Turma	9
Assessor do Conselho Executivo	14
Membro do Conselho Geral Transitório e do Conselho Geral.	18
Interpretação das questões-problema e das situações profissionais à luz de quadros conceptuais/quadros teóricos	23
Modelos de Administração a partir do Pós 25 de Abril	23
Análise da escola como organização	40
Relações de poderes nos órgãos da administração escolar	54
Capítulo III: Análise e reflexão	59
Aprendizagens profissionais mais relevantes	59

Projeção do conhecimento adquirido através da reflexão sobre a ação.....	60
Conclusão	64
Bibliografia.....	66

Índice de Tabelas

Tabela 1: Cargos desempenhados por ano letivo e por escola.	2
Tabela 2: Competências atribuídas ao diretor de turma pelo Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho e pelos regulamentos internos as escolas Secundária de Vila Verde e Sá de Miranda-Braga	12
Tabela 3: Organigrama da administração e gestão dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas instituído pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril	34
Tabela 4: Competências atribuídas aos órgãos de administração e gestão pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.	36

Sumário Executivo

Formação

Quando comecei a dar corpo a este relatório reflexivo contabilizava mais de 16 anos de serviço ininterruptos como profissional do ensino.

Sou professor quadro de escola/agrupamento do grupo 500 (Matemática do 3.º ciclo e ensino secundário), habilitado para este grupo por conclusão de uma licenciatura em Matemática (ensino de) no dia 17 de Junho de 1996, a estrutura curricular deste curso incluía várias disciplinas da área de estudos da administração escolar, a saber, Sociologia da Educação, Desenvolvimento Curricular e Modelos de Ensino e Organização e Administração Escolar. Entretanto frequentei e conclui em 8 de Março de 2006 o mestrado em Matemática e Aplicações à Mecânica na Universidade do Minho.

Sou ainda formador registado pelo Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua nas áreas e domínios:

A43 Matemática/Métodos Quantitativos;

C05 Didáticas Específicas (Matemática).

No exercício de funções docentes frequentei ainda formações nas seguintes áreas: Informática, Tecnologias da Informação e Comunicação, Avaliação (dos alunos), Matemática e Autoavaliação das Escolas.

Funções/cargos desempenhados

Durante os mais de 16 anos como professor, para além das funções que são próprias à profissão, trabalhar com os meus alunos, exerci algumas funções de gestão e supervisão que descrevo na tabela 1.

Ano Letivo	Cargo (s) desempenhado (s)	Escola/Agrupamento
1996/1997	Diretor de turma do 3.º ciclo do ensino básico	E B 2, 3 Gonçalo Nunes - Barcelos
1999/2000	Diretor de turma do ensino secundário	Escola Secundária Alcaide de Faria – Barcelos
2000/2001	Diretor de turma do ensino secundário	Escola Secundária Carlos Amarante - Braga
2003/2004	Diretor de turma do 3.º ciclo do ensino básico	Escola Secundária de Amares - Amares
2004/2005	Diretor de turma do 3.º ciclo do ensino básico	Agrupamento de Escolas de Lamações - Braga
2005/2006	Diretor de turma do 3.º ciclo do ensino básico	Agrupamento de Escolas de Lamações - Braga
2007/2008	Assessor do Conselho Executivo; Mediador de um curso de Educação e Formação de Adultos.	Escola Secundária de Vila Verde
2008/2009	Membro do Conselho Geral Transitório; Membro do Conselho Geral; Assessor do Conselho Executivo.	Escola Secundária de Vila Verde
2009/2010	Membro do Conselho Geral; Presidente da Comissão Permanente do Conselho Geral; Assessor da direção; Diretor de turma do ensino secundário.	Escola Secundária de Vila Verde
2010/2011	Membro do Conselho Geral; Presidente da Comissão Permanente do Conselho Geral; Diretor de turma do ensino secundário.	Escola Secundária de Vila Verde
2011/2012	Diretor de turma do ensino secundário; Coordenador ano/disciplina.	Escola Sá de Miranda- Braga

Tabela 1: Cargos desempenhados por ano letivo e por escola.

Experiências vividas

Tendo eu um especial gosto pelo ensino secundário fui andando de escola em escola de modo a conciliar a proximidade à residência com a vontade de lecionar no ensino secundário. Como consequência dessa constante mobilidade as primeiras funções que fui exercendo, na organização e gestão escolar, foi de diretor de turma. Até que no concurso de professores de 2006, fui colocado por destacamento na Escola Secundária de Vila Verde por um período de três anos.

No segundo ano que estive colocado nessa escola, fiquei com um horário incompleto. Com mais tempo disponível, apresentei ao Presidente do Conselho Executivo, uma proposta que visava a abertura dos Cursos de Educação e Formação de Adultos na escola e nessa altura fui convidado pelo presidente para ser assessor técnico-pedagógico do Conselho Executivo. Este é o momento que marca o início da minha participação nos órgãos de topo da organização escolar e que me desperta para a problemática da gestão e administração escolar.

Como assessor do Conselho Executivo foram-me atribuídas conjunto de tarefas relacionadas com os Cursos de Educação e Formação de Adultos que passo a enunciar: divulgar os cursos; desenvolver parcerias com os Centros Novas Oportunidades; formalizar as candidaturas pedagógicas; concorrer aos apoios financeiros do Fundo Europeu; elaborar os horários dos professores e dos alunos; coordenar a equipas pedagógicas; realizar a execução física e financeira do projeto em sede de POPH; colaborar com os Serviços Administrativos na organização dos processos dos alunos; e supervisionar o pessoal auxiliar durante o período de aulas que era noturno. Com o cumprimento destas tarefas adquiri experiência significativa em várias áreas da administração e organização escolar.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, que “aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário” (art.1.º), ainda a exercer funções de assessor, fui convidado por um colega para formar e integrar uma lista para se candidatar ao Conselho Geral Transitório, que segundo o diploma referido, tinha, para além de outras, como competências atribuídas, “elaborar e aprovar o regulamento interno” (art.61.º, ponto 1, alínea a)).

Com um resultado inesperado para os docentes que integravam a lista, acabamos por vencer essas eleições. Quando se passa a fase de eleição do Presidente do Conselho Geral Transitório, devido a um conjunto de situações, fico familiarizado com os “jogos de poder” e “grupos de poder” que podem existir na escola e que num meio mais pequeno se alargam para além dos limites da escola.

Cumprido o mandato no Conselho Geral Transitório, voltei a integrar uma lista que se candidatou ao Conselho Geral. Voltei a ser eleito e participei na eleição do Diretor.

O Diretor eleito era o Presidente do Conselho Executivo em funções, do qual era assessor. Para este ato eleitoral foi constituída uma comissão no seio do Conselho Geral para avaliação das candidaturas e para que não fosse acusado de influenciar os elementos do Conselho Geral no seu sentido de voto, solicitei aos pares para não ser indicado para a referida comissão.

Após a tomada de posse do Diretor, este convida o Presidente do Conselho Geral em exercício para seu adjunto e outro elemento para seu assessor. Nessa altura deixo de exercer as funções de assessor, ainda que por um curto período e tempo.

Estas e outras situações vividas, é o mote para a temática que pretendo desenvolver: “Que relações de poderes existem entre os principais órgãos de gestão e orientação da

escola, Conselho Geral, Diretor e Conselho Pedagógico, e como é feita a sua coordenação?”

Nos dois anos seguintes sou elemento do Conselho Geral e fui nomeado pelos pares para integrar a Comissão Permanente, vindo a presidi-la. Temporariamente assumi as anteriores funções de assessor da Direção responsável pela área da Educação e Formação de Adultos, visto que a titular do cargo esteve de atestado por gravidez de risco e posteriormente de licença de maternidade.

No final do ano letivo 2010/2011, saio da Escola Secundária de Vila Verde por ausência de componente letiva e sou colocado na Escola Sá de Miranda. Agora que já estou a alguma distância no tempo, a análise que faço dessa saída relaciona-se com a arena política que são as escolas. No entanto o gosto pela temática da organização e administração escolar ficou.

Introdução

Neste relatório farei uma reflexão teoricamente fundamentada sobre a minha atividade profissional enquanto professor, com especial destaque para a minha participação em órgãos de gestão.

Realizarei um breve resumo sobre a evolução dos modelos de administração das escolas desde o período Pós 25 de Abril, até ao modelo definido pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril. Nessa análise será dado maior enfoque aos dois últimos quadros legislativos, Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio e ao Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão das escolas, alarga-se a todas as escolas um modelo que explicita dois órgãos de administração, um com carácter de direção e outro de gestão, mais concretamente a Assembleia de Escola e o Conselho Executivo ou Diretor Executivo e que prevê a participação de outros atores educativos como os encarregados de educação, autarquias, pessoal não docente e se a escola assim o entendesse, representantes das atividades de carácter cultural, científico, ambiental e económico. Desde de logo foram surgindo questões sobre a vantagens e as desvantagens da existência destes dois órgãos. É importante saber se a divisão poderes foi efetiva, ou se pelo contrário, as escolas passaram a fazer parte de um sistema educativo com o poder centralizado no então Conselho Executivo. Esta divisão de poderes sempre suscitou receios no corpo docente, pela perda de poderes para os outros atores, alguns dos quais exteriores. Essa perda de poder ainda é mais significativa com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Assim foram-me surgindo questões:

Que relações de poder existem entre o Conselho Geral, a Direção e o Conselho Pedagógico? Que coordenação existe entre estes órgãos? Quem define, efetivamente, as políticas para a escola?

Esta reflexão, que é também um trabalho de pesquisa, terá como base os normativos legais, publicações feitas sobre o tema por autoridades de reconhecido mérito na matéria, trabalhos de investigação realizados e a minha experiência enquanto profissional e impressões obtidas junto de colegas.

São objetivos principais deste trabalho:

- refletir sobre as políticas educativas e os modelos de administração das escolas Pós 25 de Abril;
- desenvolver um quadro concetual para a problemática em análise;
- refletir sobre as diferentes conceções de poder nas escolas;
- refletir sobre as relações de poder nas escolas;
- refletir sobre o papel dos agentes educativos no atual quadro legal;
- interrelacionar os órgãos de gestão e enquadrá-los com o poder central;
- analisar os processos de coordenação entre os órgãos de gestão das escolas.

Apesar de já estar bastante claro o rumo que pretendo dar a este relatório reflexivo com uma base teórica, enuncio as partes constituintes:

No primeiro capítulo serão apresentadas as questão-problema, que foram surgindo durante o meu percurso profissional que se relacionam com a temática e as situações profissionalmente significativas. Este capítulo estará dividido em três partes, cada uma delas correspondente a diferentes cargos na administração e gestão escolar de maior relevo na minha carreira, seja pelo tempo que exerci funções, seja pela realização profissional que delas advieram.

No segundo capítulo abordarei a questão das relações de poder entre os órgãos de administração da escola. Interpretando essa questão à luz de quadros conceituais e teóricos. Integrarei ainda neste capítulo sinopse sobre os modelos de administração a partir do Pós 25 de Abril. Pretendo com esta sinopse perceber o rumo das políticas educativas na área da Administração e Organização Escolar. Numa segunda parte deste capítulo serão abordadas várias imagens organizacionais e de análise da escola.

Dedicarei um terceiro capítulo à análise e reflexão das aprendizagens mais relevantes e à projeção do conhecimento adquirido através da ação. O que se pode melhorar e que estratégias de ação podem ser mais eficazes.

Na conclusão, farei o resumo das aprendizagens mais significativas e tentarei sintetizar uma “reposta” para a problemática que me proponho abordar.

Capítulo I: Problemática

As questões-problema da vida profissional e situações particularmente significativas.

Neste capítulo farei a identificação, narração e contextualização no meu percurso profissional de situações e experiências significativas no exercício de funções desempenhadas ao nível da gestão intermédia e da gestão de topo.

Como já referi na introdução este capítulo estará dividido em três partes, eu enquanto diretor de turma, enquanto assessor e enquanto membro do Conselho Geral.

Pretendo ainda neste capítulo expor as questões-problema mais proeminentes que me foram surgindo no desempenho dos diversos cargos, para proceder no segundo capítulo à sua interpretação à luz de quadro teóricos e dos normativos legais.

Diretor de Turma

A Escola, enquanto organização, podem-se-lhe distinguir diferentes patamares ao nível da gestão, a gestão de topo (Conselho Geral, Diretor, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo), a gestão intermédia (onde se situam os restantes órgãos colegiais aos quais estão ligados coordenadores, que por norma são atores influentes pelas funções específicas que ocupam na organização escola, por exemplo: coordenadores de departamento curricular; coordenadores de diretores de turma; e ainda o diretor de turma)

que se situa entre a gestão topo e o nível de ensino em contacto com os alunos, outro dos patamares ao nível da gestão.

Maria Isabel Silva (2007, p. 40), com uma reportagem a Ramiro Marques, refere que os órgãos de gestão intermédia assumem um papel de extrema importância na organização escola. Sendo preponderantes para a qualidade educativa e pedagógica da escola dos quais dependem grande parte dos projetos educativos e pedagógicos. Neste quadro, o diretor de turma é no âmbito da administração escolar uma ator primordial. Com as sucessivas reformas que têm ocorrido no sistema educativo, o diretor de turma tem tido um papel cada vez mais importante ao nível da gestão intermédia.

Conforme se constata na tabela 1, são várias as vezes que assumi este papel. Acredito que na maioria das vezes foi-me atribuído este cargo para me completar os 22 tempos letivos que por lei estou obrigado, mas nunca deixei de exercer as funções de forma responsável, não descurando as competências inerentes ao cargo.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril é revogado o Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho, que no seu artigo 7.º definia as competências do diretor de turma, sendo agora as escolas não agrupadas ou agrupamentos de escolas no âmbito da sua autonomia e nos termos do regulamento interno, que definem essas mesmas competências (artigo 45.º do DL n.º 75/2008). Contudo, as escolas nos seus regulamentos internos mantêm na sua essência, as competências definidas pelo Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho, conforme se constata no quadro comparativo da tabela 2, e acrescentaram outras competências, muitas delas que resultam da autonomia que as escolas dispõem, ainda que pouca, na aplicação dos vários diplomas publicados pela administração central, como é exemplo o Estatuto do Aluno do Ensino não Superior.

Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho	Regulamento Interno da Escola Secundária de Vila Verde	Regulamento Interno da Escola Sá e Miranda
<p align="center">Artigo 7.º</p> <p>1. A coordenação das actividades do conselho de turma é realizada pelo director de turma, o qual é designado pela direcção executiva de entre os professores da turma, sendo escolhido, preferencialmente, um docente profissionalizado.</p> <p>2. Sem prejuízo de outras competências fixadas na lei e no regulamento interno, ao director de turma compete:</p> <p>a) Assegurar a articulação entre os professores da turma e com os alunos, pais e encarregados de educação;</p> <p>b) Promover a comunicação e formas de trabalho cooperativo entre professores e alunos;</p> <p>c) Coordenar, em colaboração com os docentes da turma, a adequação de actividades, conteúdos, estratégias e métodos de trabalho à situação concreta do grupo e à especificidade de cada aluno;</p> <p>d) Articular as actividades da turma</p>	<p align="center">Artigo 51.º</p> <p align="center">Competências do director de turma</p> <p>São competências dos directores de turma todas as legalmente previstas e ainda:</p> <p>a) Coordenar e articular todo o trabalho pedagógico da turma, com vista ao sucesso educativo dos alunos;</p> <p>b) Desenvolver ações que promovam e facilitem a correcta integração dos alunos na vida da escola;</p> <p>c) Dar a conhecer aos pais e encarregados de educação e aos alunos o regulamento interno da escola;</p> <p>d) Manter um contacto sistemático com alunos e professores;</p> <p>e) Gerir conflitos, procurando resolvê-los sempre que possível por recurso ao diálogo com os intervenientes;</p> <p>f) Manter contacto regular em hora semanal fixa com os pais e encarregados de educação;</p> <p>g) Marcar horário para atendimento dos alunos;</p> <p>h) Organizar e manter atualizado o dossiê de turma;</p> <p>i) Apresentar ao director um relatório crítico, anual, do trabalho desenvolvido.</p>	<p align="center">Artigo 127.º</p> <p align="center">Competências</p> <p>1 – O director de turma tem as seguintes atribuições:</p> <p>a) Presidir ao conselho de turma, excepto nas reuniões de natureza disciplinar;</p> <p>b) Realizar reuniões da turma, sem prejuízo do cumprimento das actividades lectivas, por iniciativa própria ou dos alunos, através do delegado ou subdelegado de turma, para apreciação de matérias relacionadas com o funcionamento da turma, podendo solicitar a participação dos pais e encarregados de educação;</p> <p>c) Desenvolver acções que promovam e facilitem a correcta integração dos alunos na vida da comunidade educativa;</p> <p>d) Contribuir para que sejam garantidos meios, documentos de trabalho e linhas orientadoras consideradas necessárias ao desempenho das actividades próprias da acção educativa;</p> <p>e) Coordenar, em colaboração com os docentes da turma, a adequação de actividades, conteúdos, estratégias e métodos de trabalho à situação concreta do grupo e à especificidade de cada aluno, procurando a melhoria das condições de aprendizagem e a promoção de um bom ambiente educativo;</p> <p>f) Coordenar o processo de avaliação dos alunos garantindo o seu carácter globalizante e integrador;</p> <p>g) Garantir uma informação actualizada junto dos pais e encarregados de educação acerca da integração dos alunos na comunidade educativa, do aproveitamento escolar, das faltas a aulas e das actividades escolares;</p> <p>h) Promover a comunicação e formas de trabalho cooperativo entre professores e alunos;</p> <p>i) Assegurar a articulação entre os professores da turma e os alunos, pais e encarregados de</p>

<p>com os pais e encarregados de educação promovendo a sua participação;</p> <p>e) Coordenar o processo de avaliação dos alunos garantindo o seu carácter globalizante e integrador;</p> <p>f) Apresentar à direcção executiva um relatório crítico, anual, do trabalho desenvolvido.</p>		<p>educação, colaborando com estes no sentido de prevenir e resolver problemas comportamentais ou de aprendizagem;</p> <p>j) Dar cumprimento às decisões do Conselho Pedagógico, do Director, do conselho de directores de turma e do conselho de turma, referentes à respectiva turma;</p> <p>l) Articular as actividades da turma com os pais e encarregados de educação promovendo a sua participação;</p> <p>m) Coordenar a elaboração do projecto curricular de turma ou o plano de formação de turma.</p> <p>n) Registrar, arquivar e avaliar ocorrências de índole disciplinar devendo no caso de ocorrências disciplinares graves e muito graves participá-las, no prazo de um dia útil, ao Director.</p> <p>o) Acompanhar o aluno na execução da medida correctiva ou disciplinar sancionatória a que foi sujeito, articulando a sua actuação com os pais e encarregados de educação e com os professores da turma, em função das necessidades educativas identificadas e de forma a assegurar a co-responsabilização de todos os intervenientes nos efeitos educativos da medida aplicada.</p> <p>p) Ajudar a integração do aluno na escola quando transferido na sequência da aplicação de medida disciplinar sancionatória em colaboração com serviços especializados de apoio educativo e ou de equipas de integração disponíveis na escola (artº 49º).</p>
---	--	--

Tabela 2: Competências atribuídas ao diretor de turma pelo Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho e pelos regulamentos internos as escolas Secundária de Vila Verde e Sá de Miranda-Braga

A quantidade e diversidade de competências atribuídas ao diretor de turma é enorme e tempo que lhe é dado para o seu cumprimento reduzido. São atribuídas ao diretor de turma funções administrativas, como presidir a reuniões, controlar a assiduidade dos alunos, matrículas,... e também se espera que seja em gestor do currículo, um coordenador e um orientador, entre outras. O diretor de turma tem um papel

preponderante no processo pedagógico, é um dos principais responsáveis pelo cumprimento das metas/objetivos do Plano Curricular de Escola e do Projeto Educativo, pela promoção e execução do Plano Anual de Atividades e do Plano Curricular de Turma. E conforme consta no Regulamento Interno da Escola Sá de Miranda, a título de exemplo, são-lhe ainda atribuídas várias competências de carácter disciplinar.

Nos períodos que fui diretor de turma, face ao diminuto tempo que é facultado ao diretor de turma para a execução de todas as tarefas atribuídas, várias vezes tive que estabelecer prioridades e muitas foram as ocasiões que coloquei a mim próprio a seguinte questão: Que funções são prioritárias no papel do diretor de turma?

A forma como estabelecia as prioridades dependeu muito do tipo de liderança das escolas onde exerci funções, do conjunto de alunos que compõem a turma e do conjunto de professores que constituem a equipa pedagógica. Mas em jeito de balanço, posso afirmar que na maioria das vezes fui mais um burocrata do que um gestor de currículo, coordenador ou orientador, o tempo que dispunha, na maior parte das vezes apenas era suficiente para controlar a assiduidade e servir de interlocutor entre os encarregados de educação e a escola, incluindo o órgão de gestão e os docentes do conselho de turma. Nos diversos relatórios que realizei no término das funções de diretor de turma, sempre fui muito crítico em relação ao tempo que cada diretor de turma gasta no controlo da assiduidade do alunos, mais concretamente a preencher grelhas e a elaborar mapas de faltas retiradas do “livro de ponto”. Sendo o professor um funcionário “altamente qualificado” (parafraseando a ex-Ministra de Educação, Maria de Lurdes Rodrigues) é um desperdício de recursos, ser o diretor de turma a exercer essa tarefa. Com programas eficazes, com os quais as escolas ainda não querem ou não podem gastar dinheiro, podia ser feito esse controlo, libertando tempo para as outras funções.

Outro entrave que senti como diretor de turma enquanto mediador de conflitos e orientador e que estou convicto que não é tomado em conta pelos responsáveis pela distribuição de serviço, é a disciplina que leciono, Matemática, que é detentora de um extenso programa e onde os alunos têm imensas dificuldades. Circunstâncias que limitam várias vezes o diálogo entre o diretor de turma e os alunos, agravado no ensino secundário pela inexistência de um tempo de Formação Cívica generalizada a todos os anos, como há no ensino básico.

Assessor do Conselho Executivo

Estávamos no ano letivo de 2007/2008, com José Sócrates a Primeiro-Ministro e Maria de Lurdes Rodrigues a Ministra da Educação e viviam-se tempos conturbados no sistema educativo português e no auge do “regime de omni-avaliação” (Machado, 2008). A administração central, através das Direções Regionais e das suas Equipas de Apoio às Escolas, tentava o alargamento do projeto Novas Oportunidades à educação de adultos através da criação de Cursos de Educação e Formação de Adultos, vulgo EFA, nas escolas públicas. O então governo (de maioria socialista), dava seguimento ao seu programa eleitoral de 2005, de combate ao “défice de qualificações” (Partido Socialista, 2005, p. 23) e de promoção de redes de estabelecimentos de educação, públicos e/ou privados. Nas escolas eram apoiadas as iniciativas de estabelecimento de parcerias, de alargamento da escola à comunidade em prol de uma boa avaliação externa.

Talvez levado por esta onda, propus ao Conselho Executivo da Escola Secundária de Vila Verde a abertura nesse ano de Cursos de Educação e Formação de Adultos de nível básico e secundário. A ideia foi bem aceite, especialmente pelo então presidente,

professor Luís Monteiro, que de imediato me incumbiu do lançamento dos ditos cursos e posteriormente me nomeou assessor do Conselho Executivo, responsável pelos Cursos de Educação e Formação de Adultos. Essa nomeação, como já referi anteriormente, permitiu-me integrar um dos órgãos de topo da organização escola, ainda que num papel mais técnico.

Quando na Escola Secundária de Vila Verde se toma a decisão de promover Cursos de Educação e Formação de Adultos, ainda eram poucas as escolas que tinham em funcionamento os referidos cursos, especialmente de nível secundário, e na escola ninguém detinha conhecimento concreto do seu modo de funcionamento. Por isso era necessário aprender tudo para, como assessor, deter “o poder do conhecimento” (Lima L. , 2011, p. 118). Então, necessitei de ler a legislação em vigor, que constantemente era alterada, alguma literatura sobre assunto, participar em sessões de trabalho organizadas pelas Equipas de Apoio às Escolas e pelas escolas para troca de experiências e contactar pessoalmente colegas que já estavam a trabalhar com este tipo de formação, para me orientarem.

Ainda longe de deter o conhecimento técnico que me desse o “estatuto do especialista” (id., *ibid.*, p.118), que só mais tarde viria a alcançar por via da experiência, havia que avançar. Sondamos a população adulta do concelho sobre o interesse em melhorar as suas qualificações por esta via, usamos como canais de comunicação os alunos, a rádio local, os párocos das freguesias, *outdoors* e os Centros Novas Oportunidades da região. Centros com os quais viríamos posteriormente a estabelecer de parcerias para dar resposta eficaz no combate ao “défice de qualificações” e para que fossem alcançadas as metas estabelecidas pelo então governo.

Já com alguns adultos interessados, traçamos como objetivo colocar duas turmas em funcionamento, uma de nível B3 e outra de nível secundário, que conferiam uma

habilitação escolar de terceiro ciclo e secundário, respetivamente. Ainda na fase de candidatura pedagógica para homologar os cursos e as turmas por parte da Direção Regional do Norte, tivemos que alargar para duas turmas de nível secundário. Revelou-se um sucesso tão grande que no decorrer do ano ainda abrimos mais duas turmas de nível secundário, totalizando 5 turmas de Cursos de Educação e Formação de Adultos a funcionar no final do ano letivo de abertura dos cursos na escola.

Comparando com os cursos tradicionais, este género de formação gozava de uma flexibilidade muito maior, quer ao nível organizacional, quer ao nível pedagógico. Mas se por um lado esta flexibilidade é boa, por outro obriga a esforço suplementar dos responsáveis das escolas na sua organização. Era agora necessário proceder à constituição das turmas, à organização dos processos dos alunos nos serviços administrativos, à constituição das equipas pedagógicas e definir e realizar horários, tarefas que ficaram todas sobre a minha responsabilidade. Existiu a necessidade de contratar vários docentes de vários grupos de recrutamento, neste processo colaborei com o presidente do Conselho Executivo, tarefa que o então presidente não delegava em ninguém.

Foi ainda inevitável fazer alterações ao Regulamento Interno, criar um regulamento de formação e elaborar contratos de formação. A elaboração das propostas de alterações ao Regulamento Interno, bem com o regulamento de formação e os contratos de formação ficaram a meu cargo para posterior aprovação (à data, as alterações ao regulamento interno eram aprovadas pela Assembleia de Escola).

Ultrapassada esta fase com carácter mais burocrático, tinha-se que proceder ao desenho curricular do curso e à planificação das atividades. Apesar de entre os docentes que integravam as equipas pedagógicas haver alguns com muita experiência no ensino, neste tipo de formação não a detinham. Com base no conhecimento que adquiri na fase exploratória, nos materiais que eu e alguns colegas da equipa conseguimos arranjar, na

experiência de outros tipos de formação e com o apoio das equipas da Direção Regional do Norte, fomos capazes de nos organizar e pôr os cursos a funcionar.

A avaliação, ainda que informal, feita pela equipa de Direção Regional que nos acompanhou foi de tal modo positiva, que no início do ano letivo seguinte fui por eles convidado para relatar a nossa experiência junto de outras escolas que pretendiam lançar Cursos de Educação e Formação de Adultos ou que já eram promotoras.

Se as etapas que percorri já me aprofundaram o conhecimento da organização escola, as tarefas que a seguir vou resumir, permitiram-me ver outra faceta da administração escolar que até à data não tinha muita proximidade, a gestão financeira.

Quando se pensou em promover os Cursos de Educação e Formação de Adultos na Escola Secundária de Vila Verde, não estavam previstos apoios financeiros provenientes do Fundo Social Europeu através do Programa Operacional de Potencial Humano (POPH) no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN). Passado algum tempo foram disponibilizados apoios para os adultos em formação. Às funções de coordenação e orientação que me tinham sido atribuídas pelo presidente do Conselho Executivo, acresceu a responsabilidade pela candidatura financeira e pela execução física e financeira.

Numa primeira fase andei bastante perdido, graças à ajuda dos funcionários da secretaria e do vice-presidente da escola, professor Fernando Rei, consegui dar cumprimento à tarefa e mais uma vez adquiri conhecimento técnico que me viria a ser útil enquanto membro do Conselho Geral. Como se constata na tabela 1, mantive as funções de assessor por mais dois anos letivos, sempre na coordenação dos Cursos de Educação e Formação de Adultos e a prestar vários tipos de apoios aos meus superiores hierárquicos e à comunidade educativa.

Uma das atividades que me deu algum satisfação surge com a publicação do Decreto-Lei n.º 357/2007 de 29 de Outubro que:

“(...) define os procedimentos e as condições de acesso a modalidades especiais de conclusão do nível secundário de educação e respectiva certificação por parte dos adultos com percursos formativos de nível secundário incompletos e desenvolvidos ao abrigo de planos de estudo extintos.” (Artigo 1.º, ponto 1).

Em colaboração com a vice-presidente do Conselho Executivo, professora Graça Peixoto, arquitetamos percursos, dentro do quadro legal definido pelo referido decreto-lei, que permitiu que um número muito significativo de alunos concluísse o ensino secundário.

Não resta qualquer dúvida que no âmbito da administração escolar o assessor desempenha funções técnicas de máxima importância na organização escola. Mas será apenas este o papel atribuído ao assessor? Não terá o assessor também um papel político dentro da organização escolar?

Membro do Conselho Geral Transitório e do Conselho Geral.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, que aprova o “Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário” (RAAG), o modelo de administração e

gestão das escolas sofre várias alterações, conforme analisaremos mais à frente. Prevê o referido decreto que:

“Para efeitos de adaptação ao novo regime de autonomia, administração e gestão estabelecido pelo presente decreto-lei, constitui-se em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada um conselho geral com carácter transitório.” (Artigo 60.º, ponto 1).

Exercia funções de assessor do então Conselho Executivo da Escola Secundária de Vila verde quando, por convite de outro colega, formamos uma lista para concorrer ao Conselho Geral Transitório. Neste momento é mais que claro que aceitei e que acabei por ser eleito para representar o pessoal docente nesse órgão.

Quando, integrado numa lista, concorri ao Conselho Geral Transitório não me ocorreu que pudesse existir conflito de interesses resultante do lugar que ocupava no referido órgão de gestão da escola e das funções que exercia de assessor.

Só quando tomo posse no Conselho Geral Transitório é que me apercebo que poderia ter errado ao aceitar o lugar, porque começaram os “jogos de poder” no sentido de influenciar o sentido de voto, para escolha do “só” presidente do Conselho Geral Transitório. Tentaram aproveitar-se da minha proximidade ao ainda Conselho Executivo, para influenciar a minha posição nesse processo. Apesar de ainda estarmos a alguma distância da eleição do futuro Diretor, já alguns elementos da escola arquitetavam eventuais candidaturas ao lugar de Diretor e equacionavam protagonismo que poderia ter o presidente deste órgão colegial de carácter transitório.

Ultrapassada esta fase mais controversa, começamos por cumprir aquela que acabou por ser a principal competência deste órgão, que foi a elaboração e aprovação do

Regulamento Interno. Fiz parte da comissão que elaborou a proposta de Regulamento Interno, onde não me senti nada condicionado pelo facto de ser assessor do Conselho Executivo, pelo contrário, o conhecimento que possuía da organização e da gestão daquela escola contribuiu para a construção de um regulamento interno mais completo. Também fui uma das pontes entre o Conselho Executivo e a equipa que elaborou o Regulamento Interno.

Aprovado o Regulamento Interno, avançamos para a eleição dos elementos que compunham o Conselho Geral e volto a ser eleito.

O processo de eleição do Diretor não foi controverso, porque apesar de existirem duas candidaturas, uma reunia poucos apoios. Reunia poucos apoios, porque entre os funcionários da escola, docentes e não-docentes, era um elemento pouco consensual e porque o Diretor eleito era o presidente do Conselho Executivo e conseqüentemente o rosto da escola junto dos encarregados de educação, da autarquia e das entidades convidadas.

Posteriormente à tomada de posse do Diretor, quando constitui a sua equipa e convida o então presidente do Conselho Geral para adjunto e outro dos seus elementos para seu assessor, levanta-se a questão dos poderes e das influências. Bem aceite por alguns, nem tanto por outros.

No período que permaneci no Conselho Geral, várias vezes refleti sobre a atuação dos seus membros. Fiquei com a sensação que elementos deste órgão não sentiam o dever de participar na tomada de decisões, verificava-se um elevado grau de absentismo dos alunos, dos representantes da autarquia, das entidades convidadas e mesmo do Diretor, se um ou dois docentes faltasse a uma reunião já não se conseguia ter quórum. Salvo raras exceções, só participavam no debate os docentes. Sentia que uma grande parte dos elementos não tinha noção da responsabilidade do cargo que assumia. Não estava

incutido nos elementos deste órgão a competência atribuída pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de “Acompanhar a acção dos demais órgãos de administração e gestão” (Artigo n.º13, ponto 1, alínea n). Várias vezes fiquei com a noção que este órgão atendia sem refletir, aos intentos do Diretor, nomeadamente na aprovação dos documentos orientadores da escola, e que quem determinava as linhas orientadoras da escola a todos os níveis era o Diretor, quase sempre guiado pelos normativos e pelas orientações do poder central.

Entendo eu, que esta postura por parte dos diversos elementos que integravam o Conselho Geral não satisfazia as intenções do Decreto-Lei n.º 75/2008 expressa no seu preâmbulo, a saber:

“Em primeiro lugar, trata -se de reforçar a participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino. É indispensável promover a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais. Para tanto, torna -se necessário assegurar não apenas os direitos de participação dos agentes do processo educativo, designadamente do pessoal docente, mas também a efectiva capacidade de intervenção de todos os que mantêm um interesse legítimo na actividade e na vida de cada escola. Uma tal intervenção constitui também um primeiro nível, mais directo e imediato, de prestação de contas da escola relativamente àqueles que serve.”

Durante percurso profissional coloquei a mim próprio várias questões e as respostas que obtive na altura para as mesmas pautaram a minha acção, tais como: Quem tem, ou a quem compete ter, o controlo dos destinos da escola? De que forma se divide o poder na escola? Que relações de poder se foram desenvolvendo na organização escola e

repercussões têm na comunidade local? Até que ponto a comunidade influencia organização escolar?

Das análises que fiz pelas escolas que passei, a percepção que fiquei nos modelos de administração escolar aprovados pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio e pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, é que o real detentor do “poder” é quem detém a informação, o conhecimento e o poder hierárquico e dentro da escola é quase sempre o Conselho Executivo e mais recentemente o Diretor, que detêm esse poder. Que o vai repartindo, ainda que em partes não proporcionais, com outros atores que também possuem informação e conhecimento e que habitualmente ocupam lugares nos órgãos de topo. No entanto é visível um sentimento de subalternidade nos elementos que compõem esses mesmos órgãos em relação ao Diretor. A liderança pelo carisma que alguns elementos da escola, principalmente entre os professores que não são próximos do diretor, vão conseguindo exercer é cada vez mais residual e facilmente anulado pelo poder hierárquico e pela coerção.

Capítulo II: Quadros conceptuais/Quadros teóricos

Interpretação das questões-problema e das situações profissionais à luz de quadros conceptuais/quadros teóricos

Neste capítulo, pretendo interpretar as situações e experiências vividas tendo em conta os vários conceitos de escola, de docência e discência, teorias de ação e modelos de administração e gestão. Procurar uma resposta, à luz de quadros conceptuais e teóricos, para as questões-problemas que surgiram no meu percurso profissional, patentes no primeiro capítulo.

Modelos de Administração a partir do Pós 25 de Abril

No momento em que redijoo este trabalho discute-se a alteração ao Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré - escolar e dos Ensinos Básico e Secundário aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, certo será que essa alteração esteja aprovada quando este relatório estiver concluído. Muitas foram as alterações feitas aos regimes de administração escolar a partir do Pós 25 de Abril, umas profundas, outras apenas “retocavam”, num ou noutro ponto, o regime em vigor na altura.

Não pretendo fazer uma análise exaustiva de todas alterações feitas na administração escolar, desde o 25 de Abril de 1974, pretendo-mo focar essencialmente sobre o modelo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Pós 25 de Abril

Com o 25 de Abril a gestão das escolas passou a ser feita por iniciativa dos atores através da mobilização e participação ativa, realizando-se plenários de professores e alunos. Os próprios órgãos de gestão eram eleitos à revelia da lei. Para responder a uma “deslocação de poder”, que não foi da iniciativa da administração central, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 221/74 de 27 de Maio, que não era mais do que uma legalização retrospectiva das práticas autogestionárias em desenvolvimento em várias escolas (cf., Stoer, 1986, p. 138; Lima, 2011, p. 58), admitindo que:

“Enquanto não for regulado o processo de escolha democrático dos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino participação adequada de estudantes e pessoal docente, técnico administrativo e auxiliar, a direcção dos mesmos estabelecimentos poderá ser confiada, pelo Ministro da Educação e Cultura, a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril e 1974” (Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 221/74 de 27 de Maio).

Ao fim de alguns meses de absoluta anarquia de tal modo que “a agitação que se vive nas escolas quase paralisa a sua ação instrutiva” (Formosinho, Ferreira, & Machado, 2000, p. 35), o então Ministro da Educação Rodrigues de Carvalho, fez publicar o

Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de Dezembro alterando a administração e a gestão das escolas do ensino preparatório e secundário. Este Decreto-Lei aprova uma nova morfologia de administração e gestão das escolas, cria,

“(...) o Conselho Diretivo, o Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo no topo, aos quais atribui as funções que constavam dos estatutos e regulamentos que vigoravam no anterior regime político,(...) ao mesmo tempo que regulamenta os seus processos de eleição e constituição , em evidente ruptura com as formas democracia direta que faziam das assembleias e plenários deliberativos os órgãos soberanos das escolas, agora transformados em assembleias consultivas”(id., ibid., p.35).

Esta tentativa de normalização, dita democrática, é rejeitada pelos elementos das escolas ligados aos movimentos e partidos de extrema-esquerda, assumindo um carácter experimental no ano letivo 1974/1975 e vigora também em 1975/1976.

Se analisados alguns artigos com especial atenção este Decreto-Lei, verificamos que alguns deles iam contra o poder popular e paradoxalmente estabelecem regras democráticas e de participação, mas, por exemplo, limitam os direitos de quem exerceu funções administrativas anteriormente (ver artigo 5.º).

Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 Outubro

Em outubro de 1976, com a Constituição da República aprovada e com Mário Soares a presidir o I Governo Constitucional, iniciava-se uma pacificação na vida política. A “normalização da educação (...) era uma prioridade” (Formosinho, Ferreira, & Machado, 2000, p. 36), o então ministro da educação Mário Sottomayor Cardia publica o Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 Outubro, referindo no seu preâmbulo:

“(...)o efeito de descompressão da vida política nacional (...) fez ruir a disciplina indispensável para garantir o funcionamento de qualquer sistema educativo. Muito especialmente o vazio legal criado pelo não cumprimento do Decreto-Lei n.º 735-A/74 (...) provocou prejuízos incalculáveis.”

Referia ainda que era necessário:

“(...)separar a demagogia da democracia e lançar bases de uma gestão que, para ser verdadeiramente democrática, exige a atribuição de responsabilidades aos docentes, discentes e pessoal não docente.”

Lima (2011, pp. 62,63) faz uma breve análise deste decreto, que vigora até 1998, concluindo que foi seguido, genericamente, a “linha regulamentadora” estabelecida no Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de Dezembro, com maior detalhe em termos de composição, competências e processos eleitorais. Entende ainda que este decreto formaliza altamente as práticas democráticas e participativas e institui relações de maior

subordinação das escolas ao governo, conferindo predominantemente aos órgãos de gestão competências de execuções das diretivas da administração central, “reconstruindo o paradigma de centralização”. O Conselho Diretivo que aparentemente é o representante do governo democraticamente legitimado por um processo eleitoral na escola, não é mais do que um delegado do Ministério da Educação na escola. O organigrama das escolas tem poucos níveis hierárquicos e o órgão que verdadeiramente dirige a escola é o ministério, passa a existir uma administração direta. Assim se divide a direção da execução. O funcionamento do Conselho Diretivo e Pedagógico é posteriormente regulamentado, de modo rigoroso e detalhado. Refere ainda Lima:

“(…) a categoria política-educativa das escolas conhecida por gestão democrática das escolas vai sendo objecto de uma crescente desvitalização e erosão nos discursos políticos e nos textos normativos. Trata-se, do ponto de vista formal, da fase de produção de um extenso corpus de diplomas que regulamentará ao detalhe a vida das escolas (...), sob praticamente todos os pontos de vista, (...)” (id., ibid., p. 65)

Lei de Bases do Sistema Educativo

Por imperativo da Constituição da República, dez anos depois da sua publicação, é aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro. João Formosinho e Joaquim Machado, com uma citação a Bártolo Paiva Campos, referem:

“(…) a necessidade de uma nova lei de bases do sistema educativo torna-se evidente não só pela urgência em adequá-la à Constituição da República, mas ainda para clarificar a actual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias, pelos sucessivos governos bem como para proporcionar um quadro estável que viabilizasse uma reforma global e articulada do sistema educativo.” (Formosinho, Ferreira, & Machado, 2000, p. 39)

A Lei de Bases do Sistema Educativo, no que se refere à administração escolar, traça linhas orientadoras nos artigos 43.º, 44.º, 45.º e 46.º. Define os princípios a que deve obedecer a administração e gestão educacional a nível central, regional, local e de estabelecimento, nomeadamente a democraticidade, de participação de todos os implicados no processo educativo (alunos, pais, autarquias, entidades locais representativas das várias atividades e instituições de carácter científico), determina a adoção de orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração de serviços, cabendo ao Estado garantir a necessária eficácia e unidade. Cria ainda o Conselho Nacional de Educação como órgão consultivo dos órgãos de soberania.

É a partir da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo e de alguns trabalhos produzidos pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo, que as críticas à burocracia centralizada começam a crescer. Em alternativa propõe-se uma administração descentralizada e a autonomia das escolas como rumo para o sistema educativo. Sintetizando Lima (2011, pp.66,67) as críticas à centralização e à burocracia resultava de lógicas diferentes e propunham soluções diferentes. Uns setores defendiam a introdução de sistemas de governo com autonomia em relação à tutela mas orientados por “padrões racionais de modernização gerencial, inspirados na circulação internacional dos então

emergentes “novo gerencialismo” e “nova gestão pública”(…) com os olhos postos nas organizações empresariais e na gestão privada”. Outros setores defendiam uma descentralização e uma autonomia de carácter democrático e participativo. É defendido pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo em alguns trabalhos, uma gestão das escolas do tipo “democrático-participativo e de defesa sociocomunitário de autonomia das escolas”. Posição subscrita, em parte, no relatório final desta comissão. Os sucessivos governos optaram por adiar uma reforma na gestão das escolas, optando por outras áreas. A estratégia do governo passa por uma descentralização, através da criação de extensões do poder central. Delega nas direcções regionais de educação algumas competências em vez de as transferir para as escolas. Promove uma administração que Lima diz ser do tipo “centralizado-desconcentrado” (2011, p. 65), não abrindo portas à descentralização e à autonomia das escolas.

Regime Jurídico de Autonomia das Escolas

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro, que aprova o “Regime Jurídico de Autonomia das Escolas”, esboça-se uma clara intenção de abandonar as práticas centralizadas na administração educacional impulsionando os estabelecimentos de ensino “a tomar decisões estratégicas coerentes com as causas nacionais da educação” (Formosinho, Ferreira, & Machado, 2000, p. 46). Este decreto mantém a estrutura político-organizacional aprovada pelo Decreto-Lei n.º 769-A76 de 23 e Outubro, apesar de visar “inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferindo poderes de decisão para os planos regional e local” (Preâmbulo, Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro).

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89 as escolas puderam:

“(...) ensaiar (tímidas) formas de gestão flexível do currículo; definir algumas políticas de alocação de alunos e professores e gestão dos tempos lectivos e de ocupação de espaços; organizar e oferecer actividades de complemento curricular, de animação sócio-educativa, de ocupação de tempos livres ou de desporto scola; gerir crédito horário disponível para o exercício de cargos de gestão intermédia e de desenvolvimento de projectos pedagógicos; proceder ao recrutamento e pessoal auxiliar de acção educativa em regime de tarefa ou de contrato a tempo certo; conseguir autofinanciamento e gerir as receitas geradas pela prestação de serviços na escola; adquirir bens e serviços e proceder à execução de certos tipo de obras; estabelecer parcerias entre escolas, nomeadamente para a criação de centros de recursos educativos e centros de formação.”

(Formosinho, Ferreira, & Machado, 2000, p. 46).

Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio

A aprovação do Regime Jurídico de Autonomia das Escolas confere sentido a um novo modelo de gestão e administração educacional, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio, que haveria de ser posto em prática a título experimental, em cerca de cinco dezenas de escolas (Lima L. , 2011, p. 68). Este decreto introduzia alterações significativas a nível organizacional.

O Decreto-Lei n.º 172/91 não “vinga” e passado mais de uma década da aprovação da Lei Bases do Sistema Educativo, é aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de

Maio o “Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação”, legitimado pelo Programa Eleitoral do Partido Socialista de 1995 que, valoriza a descentralização e o poder local, insiste na autonomia das escolas que beneficiariam de uma transferência de competências e recursos, nomeadamente através da assinatura de contratos de autonomia que, em boa verdade se diga, nunca foram generalizados.

O novo regime introduz algumas alterações significativas na morfologia organizacional, criando um novo órgão máximo, a Assembleia de Escola, um Conselho Executivo, ou um Diretor, um Conselho Pedagógico e um Conselho Administrativo. Possibilitou a participação dos pais e encarregados de educação, das autarquias e outros representantes locais na Assembleia de Escola. Foram transferidas algumas competências para a escola, embora de carácter técnico e processual de reduzido impacto. Regulamenta a criação de agrupamentos de escolas e desta forma alarga a rede de escolas que ficam abrangidas pelo Regime Jurídico de Autonomia das Escolas, às escolas do 1.º ciclo e do ensino pré-escolar. Cria ainda os conselhos locais de educação nos seguintes moldes:

“Com base na iniciativa do município, serão criadas estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais, nomeadamente em matéria de apoio sócio-educativo, de organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e transportes escolares.” (Artigo 2.º do Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação).

Ainda em relação à Assembleia de Escola, órgão que deveria dividir as competência de direção com o governo, refere Lima (2011, p.69), apoiando-se em estudos de vários investigadores, que cedo se percebeu que a participação democrática neste órgão se revelou mais um ritual de legitimação, do que um processo de participação nas decisões.

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

Volvidos dez anos desde a aprovação do “Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação” aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio, por iniciativa do XVII Governo Constitucional, em 2008, é aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril o “Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básicos e Secundários”. A morfologia organizacional da escola sofre nova alteração (ver tabela 3), sendo a mais significativa a imposição pela primeira vez depois do 25 de Abril de 1974, da figura do Diretor. O órgão de topo passa a ter a designação de Conselho Geral e também se espera que este seja um órgão de direção estratégico. A categoria política-educativa “gestão democrática das escolas” com a publicação deste decreto sofre um “rude golpe”, em todo o preâmbulo não é feita nenhuma referência à gestão democrática.

O então governo justifica este novo modelo com a necessidade de organizar a governação das escolas de forma mais eficaz e eficiente possível, no cumprimento da missão de serviço público que está confinado às escolas, dotar os “cidadãos das competências e conhecimentos que lhe permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se na sociedade e dar contributos para a vida económica, social e cultural”.

O XVII Governo Constitucional, com a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, define três objetivos: reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino e abertura das escolas à comunidade, por via da participação no conselho geral e para que a participação seja efetiva, não permite que o profissionais que exercem atividade na escola estejam em maioria neste órgão. Entende o legislador que “tal intervenção constitui também um primeiro nível, mais direto e imediato, de prestação de contas da escola relativamente àqueles que serve”. O segundo objetivo, está relacionado com as lideranças. Procura-se reforçar as lideranças e “criar condições para imergirem boas lideranças e eficazes”; reconhecendo que “emergiram boas lideranças e até lideranças fortes” nos anteriores regimes. Justifica a necessidade de um diretor:

“(…) para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado de autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as medidas políticas educativas. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.” (Decreto-Lei n.º 75/2008, Preâmbulo)

O terceiro objetivo é “o reforço da autonomia das escolas”, mantém a possibilidade de transferência de competências através da celebração de contratos de autonomia entre a escola ou agrupamento de escolas e o Ministério da Educação.

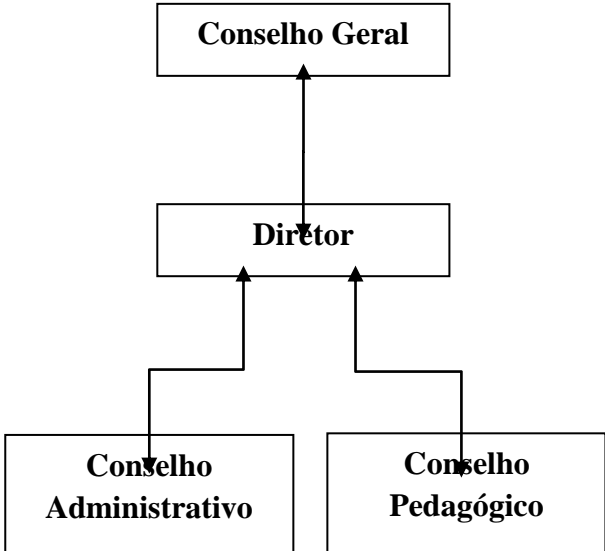
ORGANIGRAMA	COMPOSIÇÃO
 <pre> graph BT CA[Conselho Administrativo] --> D[Diretor] CP[Conselho Pedagógico] --> D D --> CG[Conselho Geral] </pre>	<p>Conselho Geral: n.º de elementos a definir no Regulamento interno, ímpar e não superior a 21.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Representantes do pessoal docente e não-docente (no seu conjunto não pode ser superior a 50%). - Representantes dos pais e encarregados de educação. - Representantes dos alunos do ensino secundário e do básico recorrente. - Representantes do Município. - Representantes da comunidade local, designadamente de instituições, organizações e atividades caráter económico, social, cultural e científico. - Diretor sem direito a voto. <p>Diretor: órgão unipessoal coadjuvado por um subdiretor e adjuntos.</p> <p>Conselho Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diretor (que preside). - Subdiretor ou um dos adjuntos. - Chefe dos serviços de administração escolar ou quem o substitua. <p>Conselho Pedagógico: Composição e número de elementos a definir no regulamento interno, no máximo de 15, observando os seguintes princípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - participação dos Coordenadores dos departamentos curriculares; - participação das demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa; - representação dos pais e encarregados de educação e alunos (no caso do ensino secundário). <p>O diretor é por inerência o presidente do conselho pedagógico.</p> <p>A forma de participação dos serviços técnico-pedagógicos é definido no regulamento interno.</p>

Tabela 3: Organograma da administração e gestão dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas instituído pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Competências e atributos			
Conselho geral	Diretor	Conselho pedagógico	Conselho administrativo
<p>Artigo 13.º</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eleger o respetivo presidente entre os seus membros, à exceção dos representantes dos alunos. - Eleger o diretor. - Aprovar o projeto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução. - Aprovar o regulamento interno. - Aprovar os planos anual e plurianual de atividades. - Appreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de atividades. - Aprovar as propostas de contratos de autonomia. - Definir linhas orientadoras para a elaboração do orçamento. - Definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo diretor, das atividades no domínio da ação social escolar. - Aprovar o relatório de contas de gerência. - Appreciar os resultados do processo de auto-avaliação: - Pronunciar-se sobre os critérios de organização dos horários. - Acompanhar a ação dos demais órgãos de administração e gestão. - Promover o relacionamento com a comunidade educativa. 	<p>Artigo 20.º</p> <ul style="list-style-type: none"> - Submeter à aprovação do conselho geral o projeto educativo elaborado pelo conselho pedagógico. - Ouvido o conselho pedagógico: elaborar e submeter à aprovação do conselho geral as alterações ao regulamento interno, os planos anual e plurianuais de atividades, relatório anual de atividades, as propostas de celebração de contratos de autonomia; aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente. - Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei por regulamento interno, no plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira, e patrimonial, compete-lhe: definir o regime de funcionamento da escola ou agrupamento de escolas; elaborar o projeto de orçamento; superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários; distribuir o serviço docente e não docente; designar os coordenadores de escola ou estabelecimentos pré-escolar; os coordenadores dos departamentos curriculares e os diretores de turma; planear e assegurar a execução das atividades no domínio da ação escolar, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral; gerir espaços, instalações e equipamentos e outros recursos educativos; estabelecer protocolos e celebrar 	<p>Artigo 33.º</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar a proposta de projeto educativo. - Apresentar propostas para a elaboração do regulamento interno e dos planos anual e plurianual de atividade e emitir parecer sobre o projeto. - Emitir parecer sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia. - Apresentar propostas e emitir pareceres sobre a elaboração do plano de formação e de atualização do pessoal docente e não-docente. - Definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos. - Propor aos órgãos competentes a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo regional e local, bem como as respetivas estruturas programáticas. - Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar. 	<p>Artigo 38.º</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprovar o projeto de orçamento anual, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho-geral. - Elaborar o relatório de contas de gerência. - Autorizar a realização de despesas e o respetivo pagamento, fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira. - Zelar pela atualização do cadastro patrimonial. - Outras competências que lhe sejam cometidas pelo regulamento interno ou pela lei.

<p>- Definir os critérios para a participação da escola em atividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas.</p> <p>- Outras competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 25.º</p> <p>- Recondução ou não do diretor.</p> <p>- Cessar o mandato do diretor no final do ano letivo, devidamente fundamentada.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 30.º</p> <p>- Autorizar a constituição de assessorias técnico-pedagógicas para apoio da atividade do diretor.</p>	<p>acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e coletividades; proceder à seleção e recrutamento do pessoal docente, nos termos dos regimes legais aplicáveis; dirigir superiormente os serviços administrativos e técnico-pedagógicos.</p> <p>- Compete ainda: representa a escola; exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente; exercer o poder disciplinar em relação aos alunos; intervir, nos termos da lei, no processo de avaliação dos docentes; proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente.</p> <p>- Exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pela administração educativa e pela câmara municipal.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 29.º (Deveres específicos)</p> <p>- Cumprir e fazer cumprir as orientações da administração educativa.</p> <p>- Manter permanentemente informada a administração educativa.</p> <p>- Assegurar a conformidade dos atos praticados pelo pessoal com o estatuído na lei e com os legítimos interesses da comunidade educativa.</p>	<p>- Adotar os manuais escolares, ouvidos os departamentos curriculares.</p> <p>- Propor o desenvolvimento de experiências de inovação pedagógica e de formação, no âmbito do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e em articulação com instituições ou estabelecimentos do ensino superior vocacionados para a formação e a investigação.</p> <p>- Promover e apoiar iniciativas de natureza formativa e cultural.</p> <p>- Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários.</p> <p>- Definir os requisitos para a contratação de pessoal docente e não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável</p> <p>- Proceder ao acompanhamento e avaliação da execução das suas deliberações e recomendações.</p> <p>- Outras competências que lhe sejam cometidas pelo regulamento interno ou pela lei.</p>	
--	--	---	--

Tabela 4: Competências atribuídas aos órgãos de administração e gestão pelo Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

O regime de administração e gestão educacional aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, refere Lima (2011, pp.71- 79) “celebra a transição da colegialidade para a unipessoalidade”. A democraticidade participada e representativa é remetida para o órgão de topo, o Conselho Geral, com características de direção estratégica com representação externa, mas sem interferência na vida quotidiana das escolas e sem funções executivas.

A estrutura interna da escola ou agrupamento de escolas, é governada por um gestor executivamente subordinado ao Conselho Geral e à administração educativa. A esse gestor, o Diretor, cabe apresentar um programa de governo, na fase de candidatura, e escolher as suas equipas de governo e gestão intermédia. Em função do tipo de liderança, alguns diretores optaram por uma via democrática, permitindo que algumas estruturas intermédias elegem os seus representantes (ver caso da Escola Sá de Miranda – Braga e Escola Secundária Carlos Amarante – Braga), outros diretores chamaram a si a escolha de todos os coordenadores e representantes das estruturas intermédias (ver caso da Escola Secundária de Vila Verde – Vila Verde). E assim se reduziu a possibilidade de alunos, professores e outros funcionários participarem nos processos de decisão, a sua reduzida participação é feita de forma indireta e distante através do Conselho Geral.

O resultado foi uma centralização e concentração de poderes no Diretor, ao contrário da anunciada descentralização. No limite resulta numa “unidade de comando” (id., ibid., p.72). Com este regime de administração e gestão estabeleceu-se um Diretor internamente forte, que concentra poderes e competências, eleito pelo Conselho Geral num procedimento concursal. Mas considera ainda Lima, que este Diretor é externamente fraco, especialmente aos olhos da tutela, representando perante esta o último escalão de uma administração descentralizada, é o seu primeiro representante nas escolas embora democraticamente eleito.

Recorde-se ainda, que de acordo com o artigo 35.º, qualquer órgão pode ser dissolvido pelo Governo em qualquer momento.

Vários especialistas de reconhecido mérito em administração escolar, o Conselho Nacional de Educação e organizações de professores se opuseram a este diploma, mas mesmo assim o Governo avançou com a reforma. Num artigo de Alberto de Jesus Almeida, para a Revista Ibero Americana de Educação podem-se encontrar alguns dos pareceres emitidos:

Licínio Lima	Fica pronto o edifício legislativo da recentralização curricular e pedagógica, da extinção da liberdade pedagógica dos professores e da governamentalização e politização das escolas. Quando os directores tomarem posse, ninguém os pode acusar de estarem a trair os professores.
João Barroso	A retórica sobre a autonomia das escolas aparece assim como um <i>leitmotif</i> para o reforço dos instrumentos de controlo estatal da gestão naquilo que alguns autores designam por uma governação de “mão de ferro em luva de veludo”.
Natércio Afonso	Na especialidade, considero que devem ser reconsideradas e modificadas algumas soluções concretas adoptadas neste projecto de diploma ou recuperadas do diploma ainda em vigor. Estão neste caso os dispositivos previstos para o recrutamento do director, a previsão da participação de representantes de alunos e encarregados de educação no Conselho Pedagógico e a consideração do papel das autarquias locais.
José Matias Alves	Eu sou favorável ao reforço da presença da comunidade na escola e do seu poder, desde que essa presença signifique maior responsabilidade. Porque há, ao mesmo tempo, um excesso de responsabilização da escola e uma desresponsabilização social face à escola.
Garcia Pereira	Temos assim que o Decreto-Lei nº 75/2008, veio criar um órgão unipessoal não verdadeiramente electivo, escolhido por um órgão colegial restrito onde estão representados elementos que não os previstos no artigo 48º, nº 4 da LBSE, e reconduzível sem novas eleições, podendo ser ocupado por pessoa inteiramente estranha à Escola ou agrupamento de escolas e até ao ensino público.
CNE	Tem sido sistematicamente reafirmado pelo CNE que a questão da autonomia das escolas e o conseqüente reordenamento do edifício administrativo (central, regional, local e de cada escola) precede e molda a questão dos modelos de direcção e gestão das organizações escolares. A prioridade da política educacional nesta matéria deveria situar-se no plano do desenvolvimento da autonomia das organizações escolares e evitar ao máximo proceder a alterações morfológicas.

FNE	(...) há um excesso de concentração de poderes no director e o diploma não garante uma verdadeira autonomia para as escolas. (...) é preciso ter em conta para a existência da real autonomia das escolas, têm de existir recursos que actualmente não existem e salienta que neste documento não está assegurado que haja maior autonomia efectiva nas escolas básicas e secundárias.
FENPROF	(...) de terminar com o que resta da gestão democrática das escolas e de não ter avaliado o actual regime. (...) manifestam a sua discordância com a imposição de um órgão de gestão unipessoal, a concentração de poderes no director, a constituição de um conselho geral onde os docentes estarão em minoria e a desvalorização do conselho pedagógico.
Alberto Almeida	Este novo regime de gestão e administração tem presente um modelo autoritário, centralizador e limitador da autonomia. Impõe soluções únicas a todas as escolas, retirando-lhes os espaços de autonomia que ainda dispunham e restringe a participação dos seus actores na direcção e gestão da escola. Destrói de vez a autonomia tão tardiamente tida e arduamente conquistada pelo 1.º Ciclo e pelo Pré-escolar, através do Decreto-Lei n.º 115-A/1998.

(Almeida, 2011, pp.2,3)

Em jeito de conclusão, a categoria político-educativa e jurídica da “gestão democrática das escolas”, ainda consagrada na Lei de Bases do Sistema Educativo, passou, nas últimas quatro décadas, do tipo autogestionário, a objeto de normalização e consagração jurídica e posteriormente sujeita a um processo de progressiva erosão nos discursos políticos (Lima L. , 2011, p. 71). A categoria “autonomia das escolas”, de inspiração neocientífica e gerencialista, centrada na avaliação e gestão de qualidade, na racionalização e prestação de contas, na competitividade entre escolas e numa lógica de mercados tem emergido como alternativa.

“O (...) campo lexical da educação e do governo das escolas foi, progressivamente abandonando palavras com o democracia, liberdade, cooperação, solidariedade, bem comum e justiça, para se para se concentrar na modernização, racionalização, concorrência, (...)”

aproximando-se (...) do universo semântico mais típico da esfera económico-empresarial” (Lima L. , 2011, p. 71)

Neste quadro de racionalidade e competitividade, a organização das escolas está dependente de lideranças individuais eficazes e fortes, que controlam, supervisionam e dirigem.

Análise da escola como organização

J. Costa (1998) faz um estudo da escola enquanto organização traçando várias perspectivas organizacionais através das quais a escola e os estabelecimentos podem ser observados. Entende o autor que uma das dimensões da educação é a organizacional, “que consiste na concretização e materialização da educação organizada num espaço próprio” (id., *ibid.*, p.9). O seu objetivo inicial é identificar na escola características que a classifiquem como organização. Numa referência a Muñoz e Roman, menciona que estes, após terem revisto um número significativo de definições por nomes importantes da análise organizacional, “apontam como elementos fundamentais do conceito de organização os cinco seguintes:

- composição: indivíduos e grupos interrelacionados;
- orientação para objetivos e fins;
- diferenciação de funções;
- coordenação racional intencional;
- continuidade através do tempo” (id, *ibid.*, p.11).

Citando Lícínio Lima, relativamente à classificação de escola como organização:

“(...) é difícil encontrar uma definição de organização que não seja aplicável à escola, ou até mesmo uma ilustração ou exemplificação que não a escola, nomeando-a expressamente”
(1992, p. 42).

Voltando J. Costa (1998, pp. 13-14), este expõe uma “plêiade” de investigadores, que procederam à elaboração tipologias sobre as várias perspectivas pelas quais a organização escola é observada no âmbito teórico da organização e administração escolar e sistematiza em seis distintos modos de perspectivar a organização escolar, apelidando-os de “imagens organizacionais da escola”:

- a escola como burocracia;
- a escola como democracia;
- a escola como empresa;
- a escola como arena política;
- a escola como anarquia;
- a escola como cultura.

O uso de diferentes imagens organizacionais no estudo da escola, permite visualizar esta organização de diferentes pontos e vista e realizar uma análise multifacetada. Cada organização pode ser várias coisas ao mesmo tempo e por isso a melhor solução é a adoção de uma perspectiva múltipla.

Atendendo ao rumo que pretendo dar a este trabalho, apenas me vou focar nas quatro primeiras imagens organizacionais, pela seguinte ordem: a escola como burocracia, como democracia, como empresa e por último como arena política.

A escola como burocracia

O modelo burocrático tem na sua base a teoria da burocracia de Max Weber. É nos estados europeus e nas suas empresas públicas e capitalistas que se encontra a sua forma mais pura. O desenvolvimento da racionalidade burocrática desenvolve-se a par com o capitalismo e com as exigências da democracia. Assim o estado moderno, capitalista e democrático, depende do desenvolvimento da burocracia.

A burocracia entendida por Weber como ideal, encontra a sua legitimação na autoridade legal (com base na lei) que se traduz na igualdade de tratamento perante a lei e no carácter universal e abstrato da sua aplicação, não estando sujeita ao capricho e encanto do líder carismático. Surgindo a burocracia do tipo ideal como modelo organizacional caracterizado pela racionalidade e pela eficiência.

O modelo burocrático, segundo Weber, tem os seguintes princípios fundamentais:

- Formalização: existem regras definidas e protegidas da alteração arbitrária ao serem formalizadas por escrito;
- Divisão do trabalho: cada elemento do grupo tem uma função específica, de forma a evitar conflitos na atribuição de competências;
- Hierarquia: o sistema está organizado em pirâmide, sendo as funções subalternas controladas pelas funções de chefia, de forma a permitir a coesão do funcionamento do sistema;
- Impessoalidade: as pessoas, enquanto elementos da organização, limitam-se a cumprir as suas tarefas, podendo sempre serem substituídas por outras - o sistema, como está formalizado, funcionará tanto com uma pessoa como com outra;

- Competência técnica e Meritocracia: a escolha dos funcionários e cargos depende exclusivamente do seu mérito e capacidades - havendo necessidade da existência de formas de avaliação objetivas;
- Separação entre propriedade e administração: os burocratas limitam-se a administrar os meios de produção - não os possuem;
- Profissionalização dos funcionários;
- Completa previsibilidade do funcionamento: todos os funcionários deverão comportar-se de acordo com as normas e regulamentos da organização a fim de que esta atinja a máxima eficiência possível.

Apesar de se poder qualificar a burocracia como um modelo organizacional assente num princípio de racionalidade, este modelo aparece na linguagem corrente associado a exageros, anomalias e como mau exemplo do funcionamento administrativo e organizacional. Porque a este modelo estão associadas algumas disfunções: internalização das regras; excesso de formalismo e papelatório; resistências às mudanças; despersonalização; categorização como base no processo decisório; superconformidade às rotinas; exibição de poderes de autoridade e pouca comunicação dentro da empresa; dificuldade com os clientes; e a burocracia não leva em conta a organização informal e nem a variabilidade humana.

Quadro conceptual e teórico desenvolvido pelo modelo burocrático de organização é um dos mais usados na caracterização dos sistemas educativos e das escolas. J. Costa refere os seguintes indicadores como sendo os mais significativos da imagem burocrata da escola:

- “- centralização das decisões nos órgãos de cúpula dos ministérios da educação, traduzida na ausência de [ou na pouca] autonomia das escolas e no desenvolvimento de cadeias administrativas;*
- regulamentação pormenorizada de todas as actividades a partir de uma rigorosa e compartimentada divisão do trabalho;*
 - Previsibilidade de funcionamento com base numa implementação minuciosa da organização;*
 - formalização, hierarquização e centralização da estrutura organizacional dos estabelecimentos de ensino (modelo piramidal);*
 - obsessão pelos documentos escritos (duplicação, certificação, arquivomania);*
 - actuação rotineira (comportamento estandardizados) com base no cumprimento de normas escritas e estáveis;*
 - pedagogia uniforme: a mesma organização pedagógica, os mesmos conteúdos disciplinares, as mesmas metodologias para todas as situações;*
 - concepção burocrática da função docente.” (1998, p. 39).*

J. Costa (1998, pp. 48-51) citando alguns investigadores na área da administração e organização escolar, tais como Peter Blau, Crozier, Motta, Hoy e Miskel e Muñoz e Roman, refere que a educação tornou-se uma das funções do estado, fruto do desenvolvimento económico e da expansão das nações modernas e do aumento da apetência do Estado pelos serviços públicos e em particular pela educação. O desenvolvimento e a expansão conduzem à complexificação organizacional e ao desenvolvimento burocrático.

A burocracia, que caracteriza os modelos de administração dos sistemas educativos e a restantes administração pública, é uma imagem mais comum nos países onde a administração é mais centralizada.

Sousa Fernandes, Lício Lima e João Formosinho, entre outros, encontram na organização escolar portuguesa características de um modelo burocrático centralizado.

A escola como democracia

A imagem organizacional da escola enquanto democracia, esteve muito presente no discurso dos políticos, professores, alunos e pais no período a seguir ao 25 de Abril de 1974, mas conforme se “demonstrou” em secções anteriores deste trabalho, essa imagem tem perdido lugar para uma imagem organizacional mais racional.

Bush apresenta a seguinte definição do modelo democrático:

“Os Modelos democráticos pressupõem que as organizações determinam políticas e tomam decisões através de um processo de discussão que resulte num consenso. O Poder é compartilhado entre alguns ou todos os membros da organização têm um entendimento comum sobre os objetivos da instituição” (1986, p.48).

Relativamente a este modelo faz ainda a seguinte consideração:

“São fortemente normativos na sua orientação. Já verificamos que todas as teorias tendem a ser normativas mas as abordagens democráticas em

particular refletem a perspectiva prescritiva de que a gestão deveria ser baseada no acordo” (id., ibid., p.48).

A fundamentação teórica desta imagem organizacional situa-se na teoria das relações humanas e encontra a sua paternidade em Elton Mayo, que desenvolveu experiências nos finais dos anos vinte princípios dos anos trinta, na Western Electric Company e que vieram a ficar conhecidas por Experiências de Hawthorns. Estas experiências foram um marco importante na história da análise organizacional e da teoria administrativa, a partir do qual estas áreas de investigação encontram um novo objeto de estudo: os fatores sociais e psicológicos do comportamento organizacional.

Contrariamente ao modelo burocrático de organização, este modelo presta menos atenção à dimensão formal e estrutural das organizações e mais ao comportamento das pessoas em grupo.

J. Costa apresenta seis indicadores do modelo democrático na organização escolar:

- “- desenvolvimento de processos participativos na toma da de decisões;*
- utilização de estratégias de decisão colegial através da procura de consensos;*
- valorização dos comportamento informais na organização relativamente à estrutura formal;*
- incremento do estudo do comportamento humano e defesa utilização de técnicos para a correção dos desvios;*
- visão harmoniosa e consensual da organização;*
- desenvolvimento de pedagogias personalizadas.” (1998, p.55)*

No contexto educativo português, se confrontarmos o atual regime de administração e organização das escolas com os indicadores apresentados por J. Costa, conclui-se que a gestão democrática, defendida na Lei de Bases do Sistema Educativo, tem uma dimensão residual e nalgumas situações é mera retórica. O modelo democrático enquanto participativo, com base na decisão colegial e na representatividade, está reduzido ao Conselho Geral, verificando-se uma enorme concentração de poderes no diretor. O elevado número de alunos por turma, com tendência a aumentar, de modo algum facilitará o desenvolvimento de pedagogias personalizadas. Cada vez mais se valoriza a estrutura formal da organização escola. O caminho seguido pelos políticos para a escola portuguesa, coaduna-se mais com o modelo burocrático e com a conceção de escola como empresa, que falaremos a seguir.

A escola como empresa

A conceção de escola como empresa encontra a sua fundamentação teórica nos modelos clássicos de organização e administração industrial, com destaque para os trabalhos do norte americano Frederick Taylor e do turco Henry Fayol, engenheiro de minas em França. O primeiro publica a sua mais famosa obra em 1911 – *The Principles of Scientific Management* – onde procura encontrar soluções para melhorar a produtividade das empresas. O segundo publica cinco anos depois, em França, um clássico – *Administration Industrielle et Générale*.

A imagem de escola como empresa, refere J. Costa, está “sustentada em pressupostos teóricos que tem a ver com uma concepção economicista e mecanicista do homem e por uma visão reprodutora da educação”(1998, p.25). Este modelo vê o aluno como a matéria prima a ser moldada pela escola.

Mas conceber a escola como empresa, implica atribuir-lhe algumas características que tiveram a sua origem na área da produção industrial e que facilmente são reconhecidas na escola atual. J. Costa destaca as seguintes:

- “- estrutura organizacional hierárquica, centralizada, com base na unidade de comando e devidamente formalizada;*
- divisão de trabalho e especialização através da definição precisa de cargos e funções;*
- ênfase na eficiência e na produtividade organizacional;*
- planificação e identificação da melhor maneira de executar cada tarefa (one best way) e consequente padronização;*
- uniformização dos processos, métodos, espaços e tempos;*
- individualização do trabalho.”(id., ibid., p.25)*

A escola como empresa é uma visão produtiva da escola que dá ênfase eficácia e à eficiência. Entendem alguns estudiosos da matéria, por exemplo Coleman e Husén, que a escola deixou de ser um prolongamento da família (id., ibid., p.31).

A escola à luz do modelo político.

J. Costa (1998, pp. 73-87), refere que o desenvolvimento da imagem da escola como arena política, é uma importante viragem nas então concepções de escola na análise da administração escolar. Implica a recusa da racionalidade linear e da previsibilidade dos modelos burocrático e empresarial e a visão consensual do modelo democrático. Os

defensores deste modelo político, defendem que as escolas possuem características particulares que lhe permitem a aplicação deste modelo de análise organizacional, donde se destacam os seguintes:

- é um sistema político em miniatura cujo o funcionamento é semelhante ao dos cenários políticos existentes nos contextos macrossociais;
- as escolas são compostas por uma pluralidade e heterogeneidade de indivíduos e de grupos com objetivos próprios, poderes e influências diversas e com posicionamentos hierárquicos diferentes;
- a vida escolar desenrola-se com base na conflitualidade de interesses e na luta pelo poder;
- os interesses de cada indivíduo ou do grupo, situam-se no interior e no exterior da própria escola e influenciam a atividade organizacional;
- as decisões escolares obtêm-se a partir de processos de negociação, tendo na base o poder e a capacidade de influência dos indivíduos e dos grupos;
- interesse, conflito, poder e negociação são palavras-chave no discurso usado por esta abordagem organizacional.

Vários são os autores que se dedicaram ao estudo da organização escolar a partir de uma perspetiva política, apresentando fundamentações teóricas. Mintzberg, entende que se tratou de um completo *volte-face* nas conceções organizacionais, ocorrido nos anos setenta, onde a teoria económica clássica cedeu lugar aos temas sociológicos modernos. Victor Baldrige, faz a fundamentação teórica do modelo político a partir de três estudos desenvolvidos nas seguintes áreas de investigação: no quadro da tradição sociológica (teorias do conflito); no campo da ciência política (distribuição de poderes na comunidade); e na teoria organizacional (comportamento dos grupos nas organizações). Segundo J. Costa (1996), Eric Hoyle situa o quadro teórico em diversas áreas

disciplinares das ciências sociais: na sociopsicologia; na teoria política; na sociologia; na perspectiva da tomada de decisão; e na teoria organizacional, áreas que se dedicaram ao estudo da micropolítica, cujos elementos principais são o poder, coligações, estratégia e interesses.

Ainda segundo Hoyle, são três os grupos de investigadores, liderados por March, Croizer e Bacharach, que merecem destaque pela vinculação a esta dimensão micropolítica. Os trabalhos levados a cabo por estes autores, constituíram passos fundamentais na construção do modelo político da análise organizacional. Tratando-se de um modelo que surge a partir do desenvolvimento de várias linhas de investigação, que recusaram a homogeneia, racional e consensual da organização e avançaram para uma visão onde a homogeneidade e a harmonia dão lugar à heterogeneidade e ao caos. A incerteza e a divergência são características dominantes situações organizacionais.

O modelo político parte do pressuposto que as organizações complexas podem ser estudadas como sistemas políticos em miniatura, com conflitos e interesses semelhantes aos encontrados noutras situações políticas, por exemplo no estado. A micropolítica inclui estratégias das organizações, pelas quais os indivíduos e os grupos procuram usar os seus recursos de poder e de influência. Logo a micropolítica surge como a perspectiva mais adequada ao estudo das organizações entendidas como arenas políticas, isto é, organizações onde a tomada de decisões decorre da confrontação e da negociação conforme os interesses e os poderes dos grupos formalmente existentes ou pontualmente coligados.

Vários autores defendem que as escolas possuem características que lhe permitem aplicar os modelos de análise política. Hoyle entende que a atividade micropolítica nas organizações escolas tem duas fontes fundamentais, o funcionamento debilmente articulado das diversas áreas da sua atividade e o carácter competitivo e conflitual entre os

responsáveis formais da escola (por exemplo os diretores) e as formas democráticas e profissionais vistas como mais apropriadas para o funcionamento das escolas.

Peter Gronn, outro autor que publicou trabalhos nesta área de investigação, identifica quatro fatores que justificam a caracterização da escola como arena política, a escassez de recursos, a diversidade ideológica, a conflitualidade de interesses e as diferenças de personalidades.

J. Costa sintetiza um conjunto de ideias-chave que esclarecem a imagem da escola como arena política:

“São variadas as dimensões e os conceitos-chave propostos pelos investigadores da especialidade como nucleares para a análise micropolítica (...) procurámos sintetizar um conjunto de ideias-chave que esclarecem a imagem da escola como arena política que agrupamos em torno de quatro conceitos – interesses, conflito, poder e negociação”
(1998, p. 81).

Aclaremos, ainda que de forma muito sintética, esses quatro conceitos:

Interesses: a perspetiva micropolítica valoriza principalmente os indivíduos e coloca em plano inferior a organização. Não vê o indivíduo como um elemento mecânico nem passivo, ele detem interesses e procura realizá-los através da organização. A forma mais eficaz de consecução dos seus interesses é formando coligações. Os interesses dos grupos passam a dominar as decisões.

Conflito: os interesses de cada grupo que compõem a organização, traduz-se na hora da decisão em conflitos. Contudo o conflito não é visto como um problema a evitar nem como uma disfunção (como é para o modelo democrático e para o burocrático), é algo natural que responsáveis das organizações escolares devem estar preparados para o entenderem como parte do processo de decisão e do funcionamento da organização. Os condicionalismos externos também deverão ser considerados como fonte do conflito.

Poder: assume um lugar central nesta conceção organizacional. Os interesses dos indivíduos e dos grupos desenvolvem-se e afirmam-se em função do poder de cada indivíduo ou grupo, nos conflitos saem vencedores aqueles que detêm maior fatia de poder e nos processos de negociação obtêm melhores resultados. Podem-se distinguir dois tipos de poder, o da autoridade, que corresponde ao poder formal legitimado pela hierarquia e o da influência, que não carece de legitimação legal, como tal pode ser suportado por diversas fontes, tais como o carisma, o conhecimento, a experiência ou o controlo dos recursos. Entende Bush, que os diretores dos estabelecimentos de ensino dispõem de substanciais fontes de poder, tais como: o poder da posição oficial; o poder de especialista; o poder pessoal; o poder coercivo e das recompensas (1986, pp.76-78)

Negociação: as decisões na arena política resultam de complexos processos de negociação e compromisso, raramente satisfazem na plenitude as pretensões de cada grupo, traduzem maioritariamente os interesses dos grupos ou dos indivíduos que detêm mais poder. No processo de negociação são usados bens de troca. Na escola, entre o diretor e os professores, os bens de troca do primeiro são os recursos, a promoção, o aumento da autoestima, a autonomia e a flexibilização da aplicação das regras, do

segundo grupo, os bens de troca são a estima pelo diretor, o apoio aos seus objetivos, a opinião sobre a liderança, a conformidade com as regras e a reputação da escola.

A imagem da escola como arena política, tem vindo a sofrer ataques severos, cada vez mais a legislação coloca o centro da decisão no diretor. A negociação é quase residual, contudo vai subsistindo no Conselho Geral e no Conselho Pedagógico, onde se vão verificando manifestações de poder de alguns grupos, que não estão totalmente condicionados pela autoridade do diretor conferida pela hierarquia, tais como os pais, as autarquias e entidades externas à escola. Esporadicamente vão-se verificando algumas manifestações de poder do pessoal docente e do não docente, pelo poder da influência, fruto do carisma e do conhecimento. Mas também têm sido alvo de um ataque sistemático por parte do diretor de algumas escolas, especialmente nos últimos anos que se têm verificado cortes nos postos de trabalho e atribuída a responsabilidade da distribuição de serviço ao diretor. O atual “Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básicos e Secundários” reduz os bens de troca dos professores e aumenta os do Diretor, bem como outros diplomas legais, nomeadamente os diplomas que define a avaliação do pessoal docente, a organização do ano letivo e os concursos do pessoal docente.

Relações de poderes nos órgãos da administração escolar

Nesta parte do trabalho pretendo concluir sobre o modo como se relacionam três órgãos da organização escolar, Conselho Geral, Diretor e Conselho Pedagógico, e interpretar essa relação à luz dos quadros conceptuais anteriormente resumidos.

Não sendo este trabalho suportado por uma pesquisa de campo realizada especificamente para esse fim, encontro fundamento para as minhas considerações nas observações feitas por mim ao longo da carreira, em investigações feitas por outros autores neste tema e a análise dos normativos legais.

O Diretor pelos deveres que lhe estão consignados pela legislação em vigor, pelo facto de se tratar de um órgão gestão unipessoal, com assento nos outros órgãos de topo, no Conselho Geral sem direito a voto e no Conselho Pedagógico como presidente, é claramente o indivíduo que assume maior protagonismo dentro da organização escolar.

Façamos uma análise sobre os poderes que possui o Diretor sobre o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico, mais concretamente sobre os membros de cada órgão.

Sobre o Conselho Geral:

- relativamente ao pessoal docente e não docente, exerce o poder da autoridade legitimado pela hierarquia, o poder coercivo e da recompensa através da sua participação no processo de avaliação, na distribuição de serviço e da gestão dos recursos e exerce ainda o poder de especialista, detém o conhecimento sobre todas as áreas da organização escolar;
- sobre os alunos exerce o poder da posição oficial, nomeadamente o poder disciplinar, também o poder de especialista e o poder da recompensa, por exemplo, através da gestão dos recursos;

- relativamente aos restantes elementos que compõem este órgão, tem o poder de influência, especialmente através do poder de especialista e eventualmente através do carisma.

Sobre o Conselho Pedagógico:

- as formas de poder que o diretor detém sobre os elementos do Conselho Geral, também as possui relativamente aos elementos que compõem o Conselho Pedagógico. Contudo, o poder coercivo e o poder da recompensa em relação ao pessoal docente é maior, já que, de forma direta ou indireta, o diretor designa todos elementos docentes, ao contrário do Conselho Geral que são eleitos pelos pares. Na generalidade das escolas os docentes estão em maioria absoluta, tomando o exemplo da escola Secundária de Vila Verde, 10 dos 15 elementos são professores. O poder do Diretor dentro do Conselho Pedagógico é acrescido, pelo facto de ser o seu presidente.

O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente. Constitui um órgão colegial de topo das escolas que pelas suas competências se afigura mais de um órgão de direção do que de gestão.

Num estudo de caso realizado numa escola por Daniela Vilaverde e Silva para a Revista Portuguesa de Educação (2008), a autora observa que os professores dessa escola, olham para o Conselho Pedagógico como sendo o órgão com mais poder na escola. São várias as justificações para este resultado, uma delas relaciona-se com o poder da especialização reconhecida a este órgão, outra com a periodicidade com que reúne e também a representatividade. Este órgão detém o poder da influência.

O estudo de caso focado no parágrafo anterior, foi realizado no período de vigência do Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio, o diploma atual que regula a administração

escolar, retira aos professores, quase na totalidade, a escolha dos seus representantes no Conselho Pedagógico, pelo que se tem assistido em algumas escolas, à redução do poder de influência deste órgão, especialmente o poder cuja fonte é carisma. Aos olhos dos professores o Conselho Pedagógico passou a ser um órgão obediente e venerador, de mera assessoria do Diretor.

Ao Conselho Pedagógico não tem o poder da autoridade sobre o Diretor nem sobre o Conselho Geral. Consegue ter o algum poder de influência sobre o Diretor, porque este necessita da estima e do apoio dos membros do Conselho Pedagógico para conseguir alcançar os seus objetivos, para ter uma liderança forte e sem contestação e boa reputação. O poder de influenciam que tem sobre Conselho Geral, nomeadamente sobre os seus membros é reduzido, nos dois órgãos encontram-se elementos que têm na generalidade a mesma proveniência. Manifesta algum poder, principalmente o de especialista, sobre os elementos do Conselho Geral, sobretudo sobre os elementos externos à escola (autarquias e entidades convidadas), quando se tratam de questão mais técnicas, como por exemplo: assuntos relativos à Biblioteca, aos serviços de Psicologia, Ensino Especial.

O Conselho Geral é consignado na Lei como o órgão de direção da escola que define as regras da escola, que define as linhas orientadoras e tem a possibilidade de acompanhar a sua concretização. Este órgão, que elege o Diretor da escola, mediante candidatura e que o pode reconduzir no cargo, tem, do ponto de vista teórico, amplos poderes na administração e na gestão da escola.

Para melhora analisarmos a distribuição de poderes na organização escolar interessa ainda referir que o Conselho Geral é composto maioritariamente por elementos que estão na escola transitoriamente e que não existem grandes requisitos para os elementos que fazem carreira na escola. Deste modo corre-se o risco de um grupo muito significativo de

elementos do Conselho Geral não possuem a fonte de poder que é conhecimento. Tendo em conta que o Diretor que participa nas reuniões e que detém em absoluto o poder do conhecimento, facilmente exerce sobre os membros do Conselho Geral o poder de influência. Saliento ainda o número reduzido de vezes que este órgão reúne, que tem por consequência uma perda do reconhecimento da sua autoridade por parte da comunidade educativa.

A participação das autarquias neste órgão de direção estratégico pode estar para além do definido no Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril, podendo conduzir à tentativa de politizar o órgão que concetualmente tem o maior capacidade de decisão da escola.

Atendendo às considerações anteriormente feitas, nomeadamente ao tipo de poder que cada órgão é capaz de exercer sobre outro e sobre os seus membros, num clima de negociação e de conflito, próprio de ambiente micropolítica, o Diretor é claramente o elemento da organização escolar que mais poder tem e que melhor defende os seus interesses, que para o bem da escola, devem ser os interesses que melhor a defendem.

O Diretor é claramente o indivíduo que comanda a escola e consegue ser eficiente no papel da última célula de comando de um poder desconcentrado, de um sistema centralizado que vai apregoando a autonomia das escolas.

É claramente o elemento da organização escolar que faz a coordenação entre os órgãos de topo da administração educacional e aqui podemos ainda incluir o Conselho Administrativo do qual é o presidente. Por determinação da legislação em vigor é ao presidente que cabe ouvir o Conselho Pedagógico em diversas matérias e posteriormente submeter à aprovação do Conselho Geral.

Estas conclusões corroboram a minha opinião pessoal sobre os atores da organização escolar, que definem e controlam os destinos de cada escola ou agrupamento e escolas. São essencialmente os diretores e eventualmente alguns indivíduos ou grupos de interesse

com poderes dentro da organização, usualmente o do conhecimento e do carisma, que por norma o diretor, em troca de algumas recompensas, procura o seu apoio e fidelização. Num modelo de análise política, esta forma de ação, permite-lhe melhorar os resultados na negociação, aproximando a organização que lidera do tipo de organização racional do género burocrático e empresarial.

Capítulo III: Análise e reflexão

Aprendizagens profissionais mais relevantes

Ao longo da carreira várias foram as aprendizagens profissionais, e não só, que efetuei. Refletindo sobre os anos passados, não existe um único indivíduo que desmarcadamente o possa considerar como a minha grande fonte de conhecimento ao nível organizacional. Foram várias as pessoas que deixaram marcas na minha forma de atuar, desde coordenadores de departamento, coordenadores de diretores de turma, diretores de turma, presidentes, vice-presidentes e assessores de conselhos executivos, diretores, subdiretores e adjuntos, assistentes operacionais e funcionários dos serviços administrativos e pessoal das equipas de apoio às escolas das direções regionais. Não posso também esquecer os colegas, que por serem líderes carismáticos ou por serem indivíduos que nos obrigam a estar sempre em estado de alerta.

Mas apesar desta aprendizagem contínua, os últimos cinco anos foram sem dúvida aqueles que me trouxeram maior conhecimento da administração escolar, mais ao nível técnico, mas também ao nível político.

Como já referi no primeiro capítulo deste trabalho, o período que exerci funções de assessor, deram-me um conhecimento técnico que cobre várias áreas da administração e gestão escolar, ao nível dos recursos, ao nível pedagógico, ao nível administrativo e ao nível financeiro. Como membro do Conselho Geral, onde apliquei aprendizagens anteriormente realizadas, acrescentei algum conhecimento técnico-pedagógico e adquiri experiência no campo da política, mais concretamente da micropolítica, lugar onde se enquadra a escola, conforme o referem vários investigadores e autores de estudos.

Apesar de ter adorado a experiência vivida no Conselho Geral, a falta de debate, por vezes a falta de espírito de missão e a relativa submissão dos seus membros aos poderes do Diretor, deixou-me algo desapontado e sempre com uma sensação de impreparação por parte dos membros deste órgão. Mas em boa verdade, a falta de motivação dos membros deste órgão, é consequência da reduzida autonomia que a generalidade das escolas dispõe, a administração central não permite que as escolas tenham uma verdadeira autonomia.

Projeção do conhecimento adquirido através da reflexão sobre a ação

Foi a sensação de impreparação que referi que me levou a inscrever neste curso e a realizar uma profunda sobre a temática da administração escolar e sobre as minhas ráticas. E até que ponto a reflexão aqui realizada vai melhorar a minha prestação ao nível da administração e gestão escolar?

Primeiro interessa definir qual o rumo a dar a minha carreira profissional e se essa carreira passa efetivamente pela vida organizacional. Na realidade já estive mais convicto disso, as últimas alterações efetuadas pelo poder central e aquelas que se esperam, se não me atirarem para fora da carreira ao fim de 17 anos de serviço e 15 como professor do quadro de agrupamento de escolas ou de escola não agrupada, vão-me deixar numa situação bastante desconfortável em termos de carreira. Ao ponto de já ter pensado mudar para uma escola longe da residência e da família, para ficar numa situação mais confortável, sem ser o último da lista graduada. Contudo à entrada deste curso, tinha como objetivo voltar a integrar um órgão de topo da organização escolar. Sem excluir a hipótese de concorrer ao cargo de Diretor.

Tendo iniciado a carreira no ano letivo 1995/1996, a minha vida profissional é feita, quase em exclusivo, nos dois últimos modelos de administração gestão escolar, que marcam um rutura com a então apelidada gestão democrática das escolas. A primeira parte do capítulo II, permitiu-me compreender o modo como é ainda idealizada a forma de gerir uma escola pela maioria dos professores, onde o rumo de cada escola era definido em assembleias onde se procuravam consensos.

Mas as sucessivas alterações na administração e gestão escolar, levaram o estado a assumir novamente o controlo das escolas, tornando-as em organizações mais racionais, com metas definidas, uniformizadas e com hierarquias formalizadas. Mas conforme vimos na segunda parte do capítulo II, a escola tem características de uma micropolítica e quem se sentir à vontade no “jogo” político consegue significativas vantagens.

Assim, minha estratégia de ação passa por continuar a adquirir conhecimento através de uma atualização constante, colaborar com os órgãos de topo da organização escolar e com os colegas, desta forma conseguir, à luz do modelo de análise político, alguma capacidade de negociação através do poder de influência para se surgir a oportunidade voltar a integrar um dos órgãos de topo. E se alguma vez o conseguir, pretendo encontrar um equilíbrio entre a organização racional que determinam os normativos legais e a participação democrática dos diferentes atores escolares. Pretendo ainda usar as aprendizagens efetuadas com esta reflexão, para influenciar os elementos que compõem os principais órgãos da administração e gestão escolar a tomar decisões apoiadas no seu próprio conhecimento ou no conhecimento de um grupo de pessoas e não no conhecimento de um só indivíduo, a serem críticos e a refletir sobre as suas ações.

Uma das questões levantadas no capítulo I, “O assessor tem um papel político na organização escolar?”, poderá encontrar a sua resposta através da reflexão sobre conhecimento adquirido e encontrará sem dúvida, projeção na minha ação.

Relativamente à assessoria Licínio Lima refere:

“(...) a assessoria remete, por um lado para uma certa subalternidade de funções (...) e por outro lado, para o poder do conhecimento(...) para o estatuto de especialista que estuda, traça cenários, planeia, prepara decisões, aconselha os decisores políticos legítimos e superior hierárquico nas organizações formais [por exemplo, o Diretor]” (2011, p. 118).

No trabalho de Lima, do qual se retirou a citação anterior, o autor menciona que a autoridade administrativa do tipo hierárquico não dispensa autoridade dos especialistas, especialmente nas organizações complexas como é a escola. E que o crescente apelo à legitimação técnico-científica das decisões políticas, a valorização da racionalidade económica, os objetivos de modernização do tipo gerencialistas e efficientistas, de gestão e qualidade, avaliação e auditoria, têm gerado um choque de racionalidades e legitimidades entre o poder político legítimo e o poder de influência baseado no conhecimento. De resto nem sempre são os políticos a iniciar os processos de decisão. Acrescenta que nas escolas a assessorias aparecem num quadro altamente subordinado às microdecisões e à gestão corrente, uma vez que os verdadeiros órgãos de governo das escolas localizam-se para além destas. Contudo o assessor por mais técnica que seja a sua função e especializada, acabará por ser também política, não apenas pelas suas competências técnicas e especializadas influenciarem as tomadas de decisão políticas, mas também pelo facto dele próprio ter valores, objetivos, visões do mundo e interesses específicos. Conclui ainda que a assessoria na educação levanta questões de ordem política, uma vez que por definição, a ação assessorial é uma ação com carácter e com implicações ético-políticas (id., *ibid.*, pp. 118-143).

Assim, tendo em conta o papel político que o assessor tem nas organizações penso que é eticamente questionável um assessor de um órgão de gestão pertencer ao órgão de direção, com autoridade sobre o primeiro. Na escola pública portuguesa este “erro” foi corrigido com as últimas alterações feitas ao Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril.

Conclusão

Durante a realização deste relatório reflexivo com fundamentação teórica foram várias as aprendizagens efetuadas, das quais destaco três.

A primeira relaciona-se com aquisição de competência ao longo da vida. As aprendizagens que efetuamos quando executamos pequenas tarefas, juntamente com a capacidade e a vontade de aprendermos mais, permitem-nos melhorar. A aquisição de competências e conhecimento permite-nos progredir dentro da organização e obter o reconhecimento dos superiores hierárquicos e dos restantes elementos que compõem a organização, por exemplo, qual é o aluno que não tem apreço pelo professor que revela conhecimento científico e capacidades pedagógicas.

A segunda, liga-se à evolução da administração escolar em Portugal desde o período pós 25 de Abril, passamos da gestão democrática na sua mais pura forma, para um modelo extremamente racional e centralizado, com alguns rasgos de autonomia que vão possibilitando alguns jogos políticos dentro da organização escolar.

A terceira são os modelos de análise organizacional que são aplicáveis à escola. A escola é uma organização tão complexa, alvo de imensos estudos, com várias imagens organizacionais, cada uma delas com uma fundamentação teórica. Ao longo do tempo, determinadas imagens organizacionais vão sendo mais, ou menos, aplicáveis ao estudo da escola da época em função da orientação política que o país vai seguindo.

A realização deste trabalho também me fez perceber que o protagonismo que fui tendo na Escola Secundária de Vila Verde, não foi um acaso mas foi um fenómeno sociologicamente explicado. Trata-se de obter o poder de influência pelo conhecimento e pelo carisma. Não estando na minha personalidade, dirigir recorrendo ao poder da

autoridade, sempre que necessitei de dirigir consegui-o fazer quase sempre pelo poder da influência.

Apesar de já ter feito uma referência parcial, a falta concluir sobre o modo como se relacionam os órgãos de topo no atual regime de administração e gestão das escolas. Com base na análise poderes efetuada no capítulo II, na minha experiência profissional e na opinião de colegas conclui que: O Conselho Pedagógico pouco mais é que um órgão consultivo do Diretor, sobre o qual o Diretor detém imensas formas de poder. O Conselho Geral, um pretense órgão de direção, que na prática está desprovido de poderes tendo em conta as orientações, que são mais imposições do poder central, na maioria dos casos não consegue exercer o poder de autoridade, nem de influência sobre os outros órgãos. O Conselho Geral é na maior parte das vezes usado para conferir legalidade às determinações do Diretor e legitimidade às orientações da administração central. A coordenação feita entre estes três órgãos de administração e organização escolar é feita quase em exclusivo pelo Diretor. Assim concluo, que o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico na maioria das vezes servem as pretensões e os interesses do Diretor e da administração central, não quero com isto dizer, que esses interesses sejam necessariamente em proveito próprio ou maus para a escola que dirige.

Bibliografia

Livros e artigos

Almeira, A. J. (2011). Autonomia e gestão das escolas públicas. O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril. In *Revista Ibero-americana de Educação* 55(3). Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI-CAEU).

Afonso, A. (2010). *O Conselho Geral Transitório num Agrupamento de Escolas – uma odisseia sem espaço*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Educação Área de Especialização em Administração Educacional) – Universidade do Minho. Braga

Baldrige, J. V. (1971). *Power and Conflict in the University*. New York: John Wiley & Sons, cop.

Barroso, J. (1996). *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.

Bush, T. (1986). *Theories of educationla Management*. London: Harper & Row Ltd.

Carneiro, A. A. (2006). *Supervisão Escolar e Gestão Intermédia – um estudo sobre as percepções dos Coordenadores de Departamento Curricular*. Dissertação (Mestrado Supervisão e Coordenação da Educação – especialização em Supervisão Pedagógica) - Universidade Portucalense Infante D. Henrique. Porto

Costa, J. A. (1998). *Imagens Organizacionais da Escola* (2.ª Edição ed.). Porto: Edições Asa.

Formosinho, J., Ferreira, F. I., & Machado, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.

Lima (org), L., Silva, E. A., Torres, L. L., Sá, V., & Estevão, C. V. (2006). *Compreender a Escola. Perspectivas de análise organizacional*. Porto: Edições ASA.

Lima, L. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Repografia e Publicações da Universidade do Minho.

Lima, L. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.

Lindinho, G. L. (2003). *Os Poderes na Escola Análise das relações de poder da Assembleia de Escola e do Conselho Executivo*. Dissertação (Mestrado em Educação Organizações Educativas e Administração Educacional) - Universidade do Minho. Braga.

Machado, E. A. (2008). Perspectivas e tendências da investigação em avaliação-hipóteses para a (re) interrogação de uma actividade. In M. P. Alves, & E. A. Machado, *Avaliação com Sentido (s) Contributos e Questionamentos* (pp. 183-201). Santo Tirso: De Facto.

Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. (A. S. Brooker, Trad.) Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Silva, D. V. (2008). Demandas de poder no Conselho Pedagógico. In *Revista Portuguesa de Educação*, 21(2) (pp. 33-67). CIEd-Universidade do Minho.

Silva, M. I. (2007). *O Diretor de Turma e a Gestão Curricular no Conselho de Turma - Consenso ou Conflito?* Dissertação (Mestrado em Administração e Planificação) - Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto.

Stoer, S. R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal; 1970-1980, Uma Década de Transição*. Porto: Afrontamento.

Legislação consultada

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

Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio.

Decreto-Lei n.º 221/74 de 27 de Maio.

Decreto-Lei n.º 357/2007 de 29 de Outubro.

Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro.

Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de Dezembro.

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

Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 e Outubro.

Decreto-Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho.

Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo.

Outros documentos

Escola Secundária de Vila Verde. (2012). Regulamento Interno da Escola Secundária de Vila Verde. Vila Verde, Braga.

Escola Sá de Miranda. (2011). Regulamento Interno da Escola Sá de Miranda. Braga, Braga.

Partido Socialista. (2005). *Bases Programáticas - Legislativas de 2005*. Lisboa.