



**Universidade do Minho**  
Instituto de Educação e Psicologia

Maria Fernanda dos Santos Martins  
**Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional:  
a acção organizacional numa escola  
secundária em época de transição.**

Maria Fernanda dos Santos Martins

**Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional:  
a acção organizacional numa escola  
secundária em época de transição.**



**Universidade do Minho**

Instituto de Educação e Psicologia

Maria Fernanda dos Santos Martins

**Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional:  
a acção organizacional numa escola  
secundária em época de transição.**

Tese de Doutoramento em Educação  
Área de Conhecimento em Organização e Administração Escolar

Trabalho efectuado sob a orientação do  
**Professor Doutor Licínio C. Lima**

Setembro de 2009

## DECLARAÇÃO

Nome: Maria Fernanda dos Santos Martins

Endereço Electrónico: [fmartins@iep.uminho.pt](mailto:fmartins@iep.uminho.pt)

Telefone: 252612912

Telemóvel: 966267669

Número do Bilhete de Identidade: 11594341

Título da Tese de Doutoramento: Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional: A acção organizacional numa escola secundária em época de transição.

Orientador: Professor Doutor Licínio C. Lima

Ano de Conclusão: 2009

Designação do Ramo de Conhecimento do Doutoramento: Doutoramento em Educação, área de conhecimento em Organização e Administração Escolar

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA TESE/TRABALHO, APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 29/09/2009

Assinatura: \_\_\_\_\_

Dedico este trabalho ao meu pai e à minha mãe.

*Âncoras* fundamentais ao longo da minha vida



Depois de concluído e apresentado à academia o presente trabalho, só nos resta, recorrendo a Paulo Freire, no momento em que encerrou os seus trabalhos na Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo, aplicar as suas palavras:

“(...) não temo a crítica ao trabalho (...). Considero que a crítica, quando bem feita de maneira ética e competente, faz que as nossas ações se aprofundem ou se reorientem. Aprendemos com elas”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Extracto retirado da síntese do discurso de despedida da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo, em Maio de 1991 (cf. Freire, 1995).



## AGRADECIMENTOS

Ao professor Doutor Licínio Lima, pela sua orientação séria, baseada na exigência, rigor, confiança e dedicação, pela partilha do seu saber e pelos desafios constantes, mas também pelo seu estímulo que não me deixaram desanimar, pela compreensão e solidariedade em momentos mais difíceis deste trabalho.

Ao meus colegas do Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional da Universidade do Minho, nomeadamente ao seu Director, Professor Doutor Carlos Estêvão, as condições de trabalho que me proporcionaram ao longo do processo de construção desta tese.

Aos membros do Conselho Executivo da Escola Nova Arcos, aos professores, alunos, pais e funcionários a sua colaboração na realização deste trabalho e por partilharem connosco os seus *quotidianos*. A cada um dos actores entrevistados a disponibilidade e a confiança em relatarem os seus *pensamentos* sobre a administração da escola pública.

Aos amigos e amigas do Departamento, (em especial o Almerindo Afonso, a Esmeraldina Veloso, a Fátima Antunes e a Daniela Silva) a preocupação para com o trabalho, mas sobretudo para comigo, a palavra de estímulo e alento que sempre tiverem ao longo deste processo e, ainda, por me terem dispensado de algumas das minhas actividades profissionais.

À Paula Guimarães, cuja amizade nasceu da *circunstância comum de doutorandas* mas que se estendeu muito para além disso. Em especial, o apoio dado na parte final deste trabalho.

À Dr<sup>a</sup> Sandra Fonseca, a revisão de partes deste texto, cuja redacção e à Dr<sup>a</sup> Cristina Rodrigues Coelho e à Dr<sup>a</sup> Paula Cristina Ribeiro a formatação da tese, mas também alguma *convivência amiga*.

À Bé, a intermediação no contacto com os membros do Conselho Executivo da Escola Nova Arcos. Ao Serviço de Documentação da Biblioteca Geral da Universidade do Minho, na pessoa do Sr. Edward, pela rapidez e facilidade no acesso a obras existentes para além dos *muros* da nossa Universidade.

Por último, à minha família, aos meus pais, às minhas irmãs, especialmente à Assunção, que sempre se mostraram compreensíveis com a minha indisponibilidade e capazes de me apoiarem no que fosse necessário.

Ao Mário, pela companhia, pelo afecto e carinho incondicional. Às minhas filhas, Rita e Ana, que cresceram simultaneamente com este trabalho, que aprenderem a (con)viver com o mesmo, mas não com a *ausência* da mãe, reivindicando *tempos* e *atenções* que me permitiram não esquecer que elas são a verdadeira razão deste trabalho.



## RESUMO

### Gerencialismo e Quase-Mercado Educacional: A acção organizacional numa escola secundária em época de transição.

O trabalho que agora se apresenta toma por objecto de estudo as tendências *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional* na administração da escola pública portuguesa. No seu âmbito, seleccionam-se, no primeiro caso, a dimensão da concentração de poderes no órgão de gestão da escola e, no segundo, a publicação dos *rankings* das escolas como factor indutor de vectores de *quase-mercado*.

Procura-se proceder a uma análise das reformas desenvolvidas em países centrais, no domínio da administração das escolas, que, para além de nos fornecer um conhecimento sobre essas reformas e o seu impacto no *plano da acção*, contribui para a identificação e compreensão das alterações introduzidas em Portugal no domínio da administração das escolas públicas, a partir do final da década de noventa, atendendo às suas especificidades na realidade portuguesa. Privilegia-se, contudo, a partir de um *estudo de caso*, os discursos e as práticas dos actores educativos em torno das normas para a administração da escola pública.

Para a interpretação desta situação desenvolve-se um quadro-teórico conceptual no qual assenta a abordagem teórica da *hipocrisia organizada* (Brunsson, 2006) e em contributos da *perspectiva política*, nomeadamente da *arena política*. Neste estudo identifica-se, nos diferentes níveis de análise, *macro* e *meso*, a duplicidade de normas: i) normas relativas à democracia, colegialidade, participação, entre outras, que assumem cada vez mais uma função *retórica* e *simbólica*, de *legitimação* da escola pública e, em contrapartida, ii) normas de concentração de poderes no órgão de gestão, que se tornam cada vez mais presentes nas práticas, reconceptualizando a escola pública portuguesa como uma escola mais *hierárquica* e *directiva*.

Especificamente no *plano da acção*, registam-se contradições entre discursos e práticas em torno da administração da escola, reveladoras do hibridismo entre *democratização* da administração e *gerencialismo*. Neste âmbito, verificam-se, também, práticas indicadoras das tendências de *recentralização* no interior na escola, nomeadamente no órgão de gestão, e da *crise* da *colegialidade* dos professores; a posição dos actores, no domínio em causa, parece estar em conformidade com esta realidade. Por outro lado, os actores educativos apresentam discursos críticos sobre os *rankings*, embora no interior da escola alterem práticas nos processos de ensino-aprendizagem, de modo a que os alunos tenham uma melhor *performance* nos exames nacionais, uma vez que estes são a fonte de

elaboração dos referidos *rankings*. Registam-se, ainda, estratégias de *promoção* da *imagem* da escola com o intuito de atrair alunos; aproximando-se das *fabricações* referidas por Ball (2002).

## ABSTRACT

### ***Managerialism and Almost-Market Education: the organizational action in a highschool at a time of transition.***

The work that follows has as its main objective the *managerial trends* and *almost-market* education in Portuguese public school administration. In this context, selected as the first case, the extent of concentration of power in the management of the school and in the second, the publication of the rankings of schools as a factor inducing vectors of *almost-market*.

The aim is to analyze reforms developed in core countries in the field of administration relative to schools, which, in addition to providing us with an understanding of these reforms and their impact on the *action plan*, also helps to identify and understand changes introduced in Portugal in the field of public school administration, as of the late eighties, and taking into account their specificities in Portuguese reality. However, giving privilege to, from a *case study*, the discourses and practices of educational actors around the rules for the administration of public schools.

For the interpretation of this situation an almost-theoretical conceptual was developed that underlies the theoretic approach of *organized hypocrisy* (Brunsson, 2006) and in contributions from the *political perspective*, including the *political arena*. In this study, we identify, in different levels of analysis, *macro and meso*, the duplicity of standards: i) standards related to democracy, collegiality, participation, among others, which are increasingly assuming a *rhetoric* and *symbolic* role of *legitimation* of public school and, on the other hand, ii) rules of concentration of power in management, that become increasingly evident in practices, reconceptualizing Portuguese public schools as a more *hierarchical* and *directive* school.

Specifically in the action plan, there are contradictions between discourses and practices around the school administration, indicative of hybridization between *democratization* of the administration and *management*. In this context, there are also indicative practices of the tendencies of *recentralization* within the school, namely the management body, and the *collegiality* crisis of teachers, the position of actors in the field at hand, seems to comply with this reality. On the other hand, the educational actors present critical speeches among the rankings, although in the school they change practices in the teaching-learning process, so that students have a better *performance* in national examinations, since these are the sources of establishing such *rankings*. Note that there are also strategies to promote school *image* in order to attract students, getting closer to the *fabrications* reported by Ball (2002).



## ÍNDICE

INTRODUÇÃO	25
<b>CAPÍTULO I – A REDEFINIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS: ELEMENTO ESTRUTURAL NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS CONTEMPORÂNEAS EM <i>PAÍSES CENTRAIS</i></b>	35
<b>Introdução:</b> As políticas educativas <i>para além</i> das <i>fronteiras</i> do Estado-nação	37
1. Políticas educativas neoconservadoras e neoliberais: <i>legitimações, reconfiguração</i> do Estado <i>nova ordem cultural</i>	42
2. A redefinição da administração das escolas: novas combinações institucionais e o <i>mandato</i> da <i>responsabilização</i>	48
2.1. As políticas de redefinição da administração das escolas na Inglaterra	51
2.2. As políticas de redefinição da administração das escolas nos Estados Unidos da América	60
3. Desconstrução dos <i>mitos</i> da <i>nova administração</i> das escolas como <i>terra prometida</i>	65
3.1. Ausência de autonomia e <i>despolitização</i> da administração	65
3.2. <i>Separação</i> entre administradores e professores	67
3.3. Preservação da <i>imagem pública</i> da escola: <i>as fabricações</i>	69
4. A administração das escolas nas políticas neoliberais e neoconservadoras: menos democracia?	70
<b>CAPÍTULO II – A <i>HIPOCRISIA ORGANIZADA</i> E A <i>PERSPECTIVA POLÍTICA</i>: PROPOSTA DE UM QUADRO TEÓRICO-CONCEPTUAL PARA ANÁLISE DA <i>ACÇÃO</i> ORGANIZACIONAL</b>	75
<b>Introdução:</b> Um <i>exercício de dialéctica</i> entre abordagens e conceitos das perspectivas <i>neoinstitucional</i> e <i>política</i>	77
1. A <i>hipocrisia organizada</i> e a perspectiva neoinstitucional: sua <i>matriz de origem</i>	80
1.1. Enquadramento da <i>hipocrisia organizada</i> na perspectiva neoinstitucional e suas rupturas com o <i>modelo racionalista</i>	80
1.2. A <i>interrogação</i> do pressuposto da <i>conformidade</i> na perspectiva neoinstitucional: emergência da <i>conformidade débil</i>	82

1.3. <i>Génese e desenvolvimento da conformidade débil: a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada</i>	85
1.3.1. <i>Convergências entre a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada</i>	85
1.3.2. <i>Divergências entre a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada</i>	91
2. <i>Potencialidades e críticas subjacentes à hipocrisia organizada: para além da perspectiva neoinstitucional</i>	100
2.1. <i>A hipocrisia organizada reanalisada sob a óptica do paradigma da complexidade</i>	100
2.2. <i>A hipocrisia organizada e algumas dimensões da perspectiva política</i>	104
2.3. <i>Uma análise crítica à hipocrisia organizada: ressemantização de algumas dimensões políticas</i>	110
3. <i>A hipocrisia organizada num continuum de respostas dos actores organizacionais: do lado da resistência reservada e implícita?</i>	114
<b>CAPÍTULO III - RECONSTRUINDO O MODELO TEÓRICO A PROPÓSITO DA ESCOLA COMO ORGANIZAÇÃO E DA TRANSIÇÃO PARA NORMAS GERENCIALISTAS E DE QUASE-MERCADO EDUCACIONAL</b>	117
<b>Introdução:</b> <i>Cruzamento de algumas dimensões analíticas</i>	119
1. <i>A hipocrisia organizada nos órgãos de administração da escola pública como resposta às normas gerencialistas</i>	120
1.1. <i>As unidades de administração da escola e as novas normas gerencialistas: potenciais campos para a hipocrisia entre e dentro de discursos e de decisões</i>	120
1.2. <i>Ampliação das possibilidades de separação da hipocrisia organizada Pressupostos teórico-conceptuais e proposta de uma tipologia</i>	122
1.2.1. <i>Separação entre unidades estruturais: discursos e decisões orientados para normas institucionais contraditórias</i>	128
1.2.2. <i>Separação dentro de unidades estruturais: discursos duplos e decisões duplas orientadas para normas institucionais contraditórias</i>	135
1.3. <i>A possibilidade de uma hipocrisia de base divergente: resistência e crítica às normas gerencialistas</i>	148
2. <i>A gestão/promoção da imagem como resposta ao quase-mercado</i>	155

<i>educacional/performatividade</i>	
2.1. Políticas de <i>quase-mercado educacional/performatividade</i> e as respostas para <i>dentro</i> da organização-escola	155
2.2. Políticas de <i>quase-mercado/performatividade</i> e a resposta para <i>fora</i> da organização-escola	162
2.2.1. Entre a <i>hipocrisia</i> , o <i>mito</i> e o <i>controlo</i> do conhecimento da organização: a <i>gestão/promoção da imagem da escola</i>	165
3. A <i>arena política: conflitos, luta e mudança</i> organizacional	179
4. <i>O pensamento crítico</i> por detrás das normas <i>gerencialistas e da performatividade</i>	189
5. Síntese da proposta do modelo de análise: um contributo para a interpretação <i>política e neoinstitucional</i> do <i>gerencialismo</i> e do <i>quase-mercado educacional</i>	192
<b>CAPÍTULO IV - A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA SECUNDÁRIA PÚBLICA PORTUGUESA (1995-2007): A <i>GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRANSIÇÃO</i>, ABERTURA DAS <i>PORTAS DE JANUS</i> AO <i>NEOLIBERALISMO EDUCACIONAL</i></b>	199
<b>Introdução:</b> Política educativa e especificidades da realidade portuguesa	201
1. Em retrospectiva: o período da <i>reforma</i> e o modelo de administração da escola pública	203
1.1. Propostas da Comissão de Reforma do Sistema Educativo: <i> direcção democrática e comissão de gestão</i>	203
1.2. Perspectivas de <i>cariz gerencialista</i> no modelo experimental de administração das escolas	205
2. O período <i>pós-reformista</i> : a introdução <i>lenta e gradual</i> de <i>vectores gerencialistas</i> e de <i>quase-mercado educacional</i>	207
2.1. Entre a <i>proposta</i> e o <i>decreto</i> do modelo de administração	209
2.2. As <i>vozes críticas</i> à implementação do Decreto-Lei nº 115-A/98: aproximação ao <i>plano da acção</i>	224
2.3. Os exames nacionais e os <i>rankings</i> : entre a <i>resistência</i> e a <i>cedência</i>	231
3. A <i>coligação</i> PSD/CDS-PP e a maior proximidade com o <i>gerencialismo</i> e o <i>quase-mercadoeducacional</i>	233
3.1. A figura do <i>director</i> nas <i>propostas</i> de um <i>novo</i> modelo de administração da escola pública	236
3.2. A coligação e o <i>primeiro</i> contrato de autonomia	239

3.2.1. Ministério da Educação e Escola da Ponte: combinação da <i>(re)centralização</i> com a <i>hipocrisia institucional</i>	240
3.2.2. Contrato de autonomia da Escola da Ponte: <i>segunda edição</i> dos contratos e <i>esconderijo</i> de um novo modelo de administração da escola pública?	246
3.2.3. Contrato de autonomia e modelo de administração: <i>mais Estado</i> e <i>abertura</i> ao <i>quase-mercado educacional?</i>	259
3.3. O Ministério da Educação e a <i>encomenda</i> dos <i>rankings</i>	260
4. A governação actual (2005-2007): tendências <i>gerencialistas</i> e <i>desvinculação</i> dos <i>rankings</i>	261
4.1. A concentração de poderes no Conselho Executivo	262
4.2. O novo modelo de administração (Decreto-Lei nº 75/2008)	274
4.3. Os <i>rankings</i> e as críticas do governo	279
4.4. Políticas educativas do XVII Governo Constitucional: dimensões da <i>agenda</i> neoliberal e <i>hipocrisia</i>	283
<b>CAPITULO V- A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA NOVA ARCOS: DISCURSOS, DECISÕES E ACÇÕES</b>	285
1. Considerações metodológicas e técnicas de investigação	287
1.1. Técnicas de recolha de dados	293
1.1.1. Observação não participante	293
1.1.2. Análise Documental	296
1.1.3. Entrevistas	297
2. Génese da administração da Escola Novas Arcos em quatro actos	301
2.1. Acto I. Os órgãos provisórios: Comissão Executiva Instaladora e Assembleia Constituinte	301
2.2. Acto II. O processo de elaboração do Regulamento Interno: protagonistas internos e externos	304
2.2.1. A Comissão Executiva Instaladora e a primeira versão do Regulamento Interno: anúncio das <i>tendências gerencialistas</i>	305
2.2.2. As contra-propostas do Conselho Pedagógico: tentativas de reafirmação das estruturas colegiais de professores	309
2.2.3. A <i>hipocrisia</i> da Direcção Regional de Educação no impedimento das <i>tendências gerencialistas</i>	311

2.3. Acto III. Os órgãos definitivos: Conselho Executivo, Assembleia de Escola e Conselho Pedagógico	314
2.3.1. Uma Direcção Executiva com Conselho: a opção pela <i>colegialidade</i> e <i>democraticidade</i>	315
2.3.2. A Assembleia de Escola: o domínio dos professores	315
2.3.3. O Conselho Pedagógico: a reprodução normativa	322
2.4. Acto IV. Processos eleitorais dos órgãos de administração da Escola Nova Arcos: <i>(dês)vitalização política?</i>	325
2.4.1. Os actores <i>em cena</i> : continuidade, experiência e consenso	325
2.4.2. Programas de Acção: entre os desígnios internos e a imposição/indução externa	327
2.4.3. As eleições e as listas únicas: a combinação do <i>ritual</i> com a <i>participação activa?</i>	329
3. A administração da Escola Nova Arcos na <i>actualidade</i> : entre <i>discursos</i> e <i>práticas</i>	333
3.1. A <i>ideologia gerencialista</i> : ‘menos cabeças a decidir e decisões mais rápidas’	333
3.2. <i>Hipocrisia</i> e <i>transição</i> para a concentração de poderes no Conselho Executivo: <i>alguns</i> episódios	337
3.3. O Conselho Pedagógico: símbolo da <i>democraticidade</i> , <i>colegialidade</i> e <i>deliberação pedagógica</i>	346
3.4. O <i>poder</i> do Conselho Pedagógico e da Assembleia de Escola: das <i>diferenças</i> às <i>tendências de semelhanças?</i>	353
3.5. A manutenção do Conselho Pedagógico e a <i>ocupação</i> do seu <i>espaço</i> pelo Conselho Executivo: <i>hipocrisia</i> e <i>relações de poder</i> em <i>mudança</i>	362
3.6. As tendências <i>gerencialistas</i> : <i>indução política</i> ou <i>legitimação?</i>	371
3.7. Os <i>rankings</i> divulgados <i>dentro</i> da escola	376
3.8. Os <i>rankings</i> e as mudanças nos processos de ensino-aprendizagem	378
3.9. Os <i>rankings</i> e a <i>indução do quase-mercado educacional</i>	380
3.9.1 As escolas e a <i>selectividade social e académica</i> dos alunos ou como ‘arrebatar as melhores cabeças’	380
3.9.2. <i>Escolha da escola</i> e estratégias de <i>promoção</i> da escola: ‘fazer o <i>charme</i> que se puder’	383
3.10. Críticas aos <i>rankings</i> : para além do domínio das regras de <i>quase-mercado educacional</i>	388
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>391</b>

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	401
1. Fontes Impressas	403
2. Artigos da Imprensa	416
3. Legislação e Projectos de Leis e Decretos	417
4. <i>Sites</i> Consultados	418
5. Outros documentos consultados	418
<b>Apêndices</b>	419
<b>Apêndice I – Guiões das entrevistas</b>	421
1. Guião da entrevista à ex-presidente da Comissão Executiva Instaladora e do Conselho Executivo	423
2. Guião da entrevista aos professores da Assembleia de Escola	425
3. Guião da entrevista à representante dos pais na Assembleia de Escola	428
4. Guião da entrevista à representante dos alunos na Assembleia de Escola	430
5. Guião da entrevista ao representante dos interesses locais (rádio) na Assembleia de Escola	431
6. Guião da entrevista aos professores do Conselho Pedagógico	433
7. Guião da entrevista ao representante dos pais no Conselho Pedagógico	435
8. Guião da entrevista ao representante dos alunos no Conselho Pedagógico	437
<b>Apêndice II - Transcrição da entrevista n.º 5 Professora do Conselho Pedagógico</b>	439
<b>Apêndice III - Categorias de análise das entrevistas</b>	465
<b>Apêndice IV – Diferentes Versões do Regulamento Interno da Escola Nova Arcos</b>	469

## LISTA DE ABREVIATURAS

- AE – Assembleia de Escola
- CA – Conselho Administrativo
- CAE – Centro de Apoio Educativo
- CCA – Conselho de Acompanhamento e Avaliação
- CDC – Coordenador Departamento Curricular
- CDS-PP - Partido Popular
- CE – Conselho Executivo
- CEI - Comissão Executiva Instaladora
- CG – Conselho Geral
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CP – Conselho Pedagógico
- CRSE - Comissão de Reforma do Sistema Educativo
- CT – Conselho de Turma
- DE – Direcção Executiva
- DREN – Direcção Regional de Educação do Norte
- DT - Director de Turma
- FNE – Federação Nacional de Educação
- FENPROF - Federação Nacional de Professores
- PEE – Projecto Educativo de Escola
- PS – Partido Socialista
- PSD - Partido Social democrata
- RI – Regulamento Interno
- SPN – Sindicato de Professores do Norte



## ÍNDICE DE QUADROS

### CAPÍTULO II

Quadro n.º 1: Exercício de análise comparativa: pressupostos convergentes entre a <i>estrutura formal enquanto mito e cerimónia</i> e a <i>hipocrisia organizada</i>	90
Quadro n.º 2: Exercício de análise comparativa: pressupostos divergentes entre a <i>estrutura formal enquanto mito e cerimónia</i> e a <i>hipocrisia organizada</i>	99
Quadro n.º 3: Dimensões políticas na <i>hipocrisia organizada</i> e na <i>perspectiva política</i>	113

### CAPÍTULO III

Quadro n.º 4: Dois tipos de hipocrisia organizada	127
Quadro n.º 5: <i>Gerencialismo</i> e <i>quase-mercado educacional</i> à luz da hipocrisia <i>organizada</i> e da <i>arena política</i>	196

### CAPÍTULO V

Quadro n.º 6: Número total de reuniões observadas do Conselho Pedagógico	295
Quadro n.º 7: Número total de reuniões observadas da Assembleia de Escola	295
Quadro n.º 8: Outros momentos observados	296
Quadro n.º 9: Lista de documentos consultados	297
Quadro n.º 10: Dados da realização das entrevistas	299
Quadro n.º 11: Composição da Assembleia Constituinte	302
Quadro n.º 12: Estrutura do Regulamento Interno da Escola Nova Arcos	306
Quadro n.º 13: Assembleia de Escola (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio)	316
Quadro n.º 14: Assembleia de Escola (Regulamento Interno 22 de Março de 2005)	317
Quadro n.º 15: Assembleia de Escola (Regulamento Interno 21 de Abril de 2005)	319
Quadro n.º 16: Composição no Conselho Pedagógico (Decreto-Lei n.º 114-A/98, de 4 de Maio)	323
Quadro n.º 17: Composição no Conselho Pedagógico no Regulamento Interno (21 de Abril de 2005)	324

<b>Quadro n.º 18:</b> Participação dos docentes, alunos e pessoal não docente para a eleição dos membros da Assembleia de Escola	330
<b>Quadro n.º 19:</b> Orientação dos votos dos docentes, alunos e pessoal não docente para a eleição dos membros da Assembleia de Escola	330
<b>Quadro n.º 20:</b> Participação dos membros da assembleia eleitoral para o Conselho Executivo	331
<b>Quadro n.º 21:</b> Orientação dos votos dos membros da assembleia eleitoral para o CE	331
<b>Quadro n.º 22:</b> Participação dos membros da assembleia eleitoral para o CE	331

## APÊNDICES

<b>Quadro n.º 23:</b> Categorias de análise das entrevistas	467
<b>Quadro n.º 24:</b> Confrontação entre o regulamento interno aprovado pela assembleia constituinte, as alterações da DREN e a versão final	471

## ÍNDICE DE FIGURAS

### CAPÍTULO III

Figura n.º 1: *Continuum* de respostas

193







## INTRODUÇÃO

A problemática da democratização da escola pública tem constituído objecto de interesse, ao longo do nosso percurso académico. Ao decidirmos sobre o nosso objecto de estudo, para o presente trabalho, não abandonámos o paradigma referido, mas tomámo-lo a partir de outra perspectiva: mais pelo estudo da sua *ausência* nas políticas educativas e na acção dos actores na organização escola.

Para chegarmos até aqui, o caminho trilhado caracterizou-se por ter sido influenciado por alguma literatura internacional. Literatura essa que se reportava às mudanças ocorridas, no final da década de oitenta, em países tidos como *centrais*, ou seja, descrevia uma *nova ordem cultural* para a educação escolar a partir do designado *neoliberalismo educacional*.

Também entre nós, trabalhos de um conjunto de autores, publicados durante a década de noventa, revelaram-se deveras importantes. Nestes eram identificados elementos das reformas operadas nos países anteriormente referidos, ainda que, com contornos singulares, atendendo às especificidades da realidade portuguesa. Em primeiro lugar, destacamos o artigo publicado por Correia, Stoleroff & Stoer (1993), no qual os autores apresentam a tese da *ideologia da modernização* e, ainda, trazem para a discussão, no âmbito da interferência das instituições exteriores, a relativa dependência e convergência com as agendas internacionais. Principalmente, no que diz respeito à substituição da problemática da democratização do ensino pela valorização do papel da escola na produção de mão-de-obra nos seus diferentes níveis de qualificação, alertando, assim, para que tal característica não seria específica da formação social portuguesa (cf. *ibidem*).

Seguiu-se o contacto com dois textos de Lima (1992 e 1994): “Organizações educativas e administração educacional em editorial” e “Modernização, racionalização e optimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação”. Quanto ao primeiro, a sua importância fica a dever-se ao facto de o autor problematizar que, especificamente no domínio da Administração Educacional, a problemática da democratização começa a ser menos visível e menos frequente e que, em sua substituição, emerge a ideologia da modernização, sendo seu indício a recorrência, nos discursos políticos, nos normativos, na imprensa, entre outros, a temas como a qualidade e o controlo da qualidade, a avaliação institucional, a eficácia e a eficiência, a racionalização, para além de outros. Neste sentido, a democratização da educação, nas suas diferentes dimensões, parece ser remetida para segundo plano.

---

<sup>1</sup> Segundo Correia (1999: 107) “(...) a ideologia da modernização e, com efeito, a ideologia da cultura de uma eficácia que se define fundamentalmente como uma eficácia económica e que adopta o modelo empresarial como eixo de referência privilegiado na regulação da educação. A empresarialização da educação associada a uma culturalização e pedagogização da empresa constituem os referenciais simbólicos em torno dos quais se equaciona tanto a problemática da governabilidade do sistema educativo como a governabilidade das escolas”.

A importância do segundo texto mencionado fica a dever-se ao processo de *ressemantização*, indentificado pelo autor, de um conjunto de conceitos, como democracia e participação, agora subjugados aos parâmetros das *perspectivas neotaylorianas*.

Almerindo Afonso é o terceiro autor cujo trabalho teve influência significativa na opção pelo nosso objecto de estudo. O seu trabalho incide sobre a avaliação educacional e, a partir daqui, o autor aplica entre nós o conceito de *quase-mercado educacional*. Ainda a propósito da avaliação, demonstra, por outro lado, que em Portugal se assiste, no final da década de noventa, à emergência *do neoliberalismo educacional numa versão mitigada*, na medida em que esta ideologia, nomeadamente no que diz respeito ao mercado educacional, “(...) não terá senão raras vezes ensaiado passar da retórica à concretização prática, embora muitas das medidas de política educativa formuladas revelem a presença dessa ideologia e sejam com ela convergentes” (Afonso, 1998: 332).

Mais recentemente, deparámo-nos, mais uma vez, com o trabalho de Lima (2002a) através do capítulo intitulado “O Paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior”, no qual o autor identifica e problematiza três modelos: *corporativo*, *político-participativo* e *gerencialista*.

Influenciados por este conjunto de trabalhos, arriscámos enveredar por estudar vectores do *gerencialismo* e do *quase-mercado educacional* na administração da escola secundária pública portuguesa. Sobreavisados, pela literatura citada, para as especificidades da realidade portuguesa, estes vectores foram abordados a partir de duas hipóteses: ao modelo de *gestão democrática* que caracteriza a escola portuguesa, acrescentam-se *vectores gerencialistas*. Este modelo de *gestão democrática* apresenta *traços* do *modelo corporativo*, tendo como características fundamentais o controlo organizacional exercido pelo Ministério da Educação, mas com um órgão de gestão eleito pelos actores organizacionais, o Conselho Executivo. Não obstante esta característica, esse órgão consiste mais num representante da tutela junto da escola do que o contrário, o qual, por sua vez, reparte o poder no *interior* da escola com órgãos colegiais de professores, entre estes, o Conselho Pedagógico. Embora nestes também tenham assento representantes de outras categorias de actores verifica-se o predomínio dos professores. Dos *vectores gerencialistas* que se associam a este modelo, seleccionámos apenas um, a *concentração* de poderes no órgão de *gestão*, de modo a analisar concretamente duas questões: o Conselho Executivo ganha poderes à custa do esvaziamento de poderes do Conselho Pedagógico, órgão colegial e democrático, nomeadamente dos professores? Ou, ainda, os poderes concentrados naquela estrutura consistem em novos poderes atribuídos à escola, ficando o Conselho Pedagógico excluído desses? Temos, nestas questões, como baliza temporal a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio até finais de 2007. Procurámos, ao longo desse percurso, analisar discursos de responsáveis políticos, legislação avulsa, bem como as orientações

*oficiosas* dos *tentáculos* do Ministério da Educação, as Direcções Regionais, sobre os actores dos órgãos de administração de topo da escola.

No âmbito do outro vector enunciado, também de cariz neoliberal, o *quase-mercado educacional*, tomámos como porta de entrada a *publicação*, pela imprensa, *dos rankings das escolas*, que na realidade portuguesa ocorre desde 2001. Face a isto, tomámos como segunda hipótese deste trabalho que a publicação dos *rankings* induz, no local, dimensões do *quase-mercado educacional*, a saber: a *competição* entre escolas, a *escolha da escola* por pais e alunos, entre outros. Neste cenário, uma das dimensões que nos propusemos analisar consiste em saber se essa publicação tem algum tipo de impacto nos órgãos de administração da escola pública e respectiva acção organizacional.

Esclarecida a nossa temática, hipóteses e algumas questões orientadoras do presente trabalho, importa informar que, coerentemente com o que acabámos de afirmar, o situámos numa abordagem epistemológica<sup>2</sup> *subjectiva* e *antipositivista*, que pressupõe que o mundo social só pode ser compreendido do ponto de vista dos indivíduos que estão directamente envolvidos nas actividades que estão a ser estudadas (cf. N. Afonso, 2005: 27). Especificamente, tomámos por referência o paradigma *qualitativo* e *fenomenológico*. Assim, no âmbito do *paradigma qualitativo*, procurámos privilegiar essencialmente a compreensão dos comportamentos a partir dos sujeitos de investigação (Bodgen & Biklen, 1994: 16-17), enquanto que na dimensão *fenomenológica* procurámos compreender o significado que os acontecimentos e interacções têm para pessoas vulgares em situações particulares. Deste modo, aquilo que procurámos enfatizar foi, em certa medida, a componente subjectiva do comportamento das pessoas (Bodgan & Biklen, 1994: 53-54).

Com este intuitos epistemológicos e teóricos, a nossa opção recaiu por centrar o presente trabalho na análise dos órgãos de administração de topo de uma escola secundária, a Escola Nova Arcos, designadamente o Conselho Executivo, o Conselho Pedagógico e a Assembleia de Escola. De modo mais específico, no confronto entre os *discursos* dos seus actores em torno das *normas para a administração da escola pública* e a sua *acção*. Optámos, assim, por incluir no nosso trabalho um *estudo de caso*, que oportunamente apresentamos.

Para além de todos os aspectos referidos, não foi menos importante o facto de o *gerencialismo* e o *quase-mercado educacional*, serem objectos de estudo privilegiados no grupo disciplinar que integramos (cf. Sá, 2004), aliás, a exposição anterior é disso prova.

Embora se encontrassem definidos os contornos da nossa investigação e de considerarmos, nesse sentido, que dispúnhamos de teorias e conceitos passíveis de orientar a nossa investigação,

---

<sup>2</sup> Segundo Bruyne, Herman & Schoutheete (1991: 35) o pólo epistemológico da investigação "(...) exerce uma função de vigilância crítica. Ao longo de toda a pesquisa ele é a garantia da objetivação – isto é, da produção do objeto científico, da explicitação das problemáticas da pesquisa".

quisemos ir um pouco mais além, parecendo-nos bastante profícuo o cruzamento destas perspectivas com as perspectivas da sociologia das organizações educativas.

Com este objectivo, enveredámos por esse caminho que, apesar de já trilhado por outros, afigurou-se bastante incerto e sinuoso. Considerámos, ainda, que o estudo dos poderes inter e intra órgãos de administração de topo da escola nos remetia para a perspectiva da *arena política* (Bush, 1986; Ball, 1994 & Morgan, 1996), com capacidade heurística acentuada.

Porém, esta perspectiva não respondia a outras inquietações que se afiguravam cada mais evidentes e às quais não podíamos deixar de prestar atenção, de resto já contempladas nos trabalhos citados e na análise das políticas educativas, mas sobretudo induzida pela observação dos discursos e da acção na organização escola; tratava-se do registo de discursos orientados para a democraticidade, a colegialidade, a participação e, por outro lado, por práticas orientadas para a concentração de poderes. O não abandono da retórica democrática, quer num plano *macro*, quer no *meso*, pode ser interpretado como um processo de *legitimação* da organização escola, num contexto marcado pela emergência de normas contraditórias.

Desta forma, os actores organizacionais acomodam esta duplicidade através de mecanismos de *hipocrisia organizada* (Brunsson, 2006), entendendo-se por esta “(...) uma diferença significativa entre palavras e acções, a eventualidade de as organizações poderem falar num sentido, decidir noutro e actuar num terceiro”. A partir daqui, ficava-nos o desafio de combinar duas perspectivas da sociologia das organizações educativas. Contudo, não se pense que fomos inovadores nessa combinação. O que fizemos não foi mais do que seguir uma linha de análise, relativamente recente, na qual se procura integrar contributos da perspectiva neoinstitucional e política (Bacharach & Mundell, 1999; Oliver, 1991 & Sá, 2004).

A nossa originalidade fica mais a dever-se à combinação entre uma abordagem específica da perspectiva neoinstitucional, a *hipocrisia organizada* e conceitos da *arena política*, tais como *poder*, *estilos de liderança*, *conflitos/consensos*, entre outros. Deve-se, igualmente, à mobilização desta combinação para analisar e interpretar os discursos e a acção dos actores organizacionais em torno das problemáticas do *gerencialismo* e do *quase-mercado educacional*. Contudo, encaramos esta proposta teórica mais como um exercício, ainda, em aberto, exigindo mais estudo futuro e refinamento.

Talvez daqui decorra a pertinência do nosso trabalho: passar de um *plano mega e macro* - no qual os sinais neoliberais estão identificados há muito, mesmo na realidade portuguesa, como tivemos a oportunidade de acabar de analisar – para o *plano* da organização escola. Confrontar este estudo mais amplo com os discursos e a acção dos actores daquela organização, uma vez que concebemos, na esteira de Lima (1998 [1992]), a escola como organização complexa, que não se constitui apenas

como *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*. Neste sentido, admitimos respostas a partir de um *continuum*, desde da conformidade para com as normas a que estão sujeitos os actores até às oposições explícitas, dentro e fora da organização escola. Por outro lado, tal abordagem também nos permite aferir da validade de tais conceptualizações e, nesse sentido, contribuir para a discussão teórico-conceptual, esta sempre inacabada.

Este trabalho organiza-se em cinco capítulos, para além da introdução e da conclusão. Os quatro primeiros capítulos, embora assumam predominantemente um carácter teórico, acabam por incluir dados empíricos a que recorreremos de modo a ilustrar as propostas conceptuais em desenvolvimento.

O primeiro capítulo intitula-se “A redefinição da administração das escolas: elemento estrutural nas políticas educativas contemporâneas em *países centrais*”. Aqui procurámos trazer para a discussão as reformas educativas levadas a cabo em países centrais, como a Inglaterra e os Estados Unidos da América, nos finais da década de oitenta, sobretudo no domínio da administração das escolas públicas (que é o tema central deste trabalho). Consideramos que a análise das políticas adoptadas nesses países constitui referência importante no exercício de compreensão e da sua recontextualização nacional. Para além desta abordagem, e de modo a não insularizar a nossa análise no nível *mega* e *macro*, procurámos integrar investigações, realizadas naqueles países, que procuram problematizar o impacto das políticas referidas.

No capítulo II, intitulado “A *hipocrisia organizada* e a *perspectiva política*: proposta de um quadro teórico-conceptual para análise da *acção* organizacional”, abriu-se protagonismo à discussão da *hipocrisia organizada* e também da *perspectiva política*. No âmbito da *hipocrisia organizada* o seu estudo conduziu-nos a um exercício de identificação da sua génese e da análise do seu desenvolvimento, de modo a discutir o facto de esta proposta atender à complexidade das organizações e de incorporar dimensões da *perspectiva política*. Apesar de tal incorporação, demonstrámos que o autor mantém tais dimensões subordinadas à perspectiva neoinstitucional. Não obstante a limitação identificada, tal abordagem mantinha-se como pertinente para a análise da *duplicidade* em torno das normas para a administração e da sua relação com a *legitimação* da escola pública.

Para além disto, esboçámos teoricamente diferentes tipos de *hipocrisi organizada*, diferenciados quanto ao *motivo*, nomeadamente por *divergência ideológica* (que pode ter expressão em práticas alternativas às normas vigentes, mas também em situações em que se verificam práticas convergentes e se apresentam discursos críticos às mesmas) ou por razões de carácter *pragmático* (desconhecimento, dificuldades técnicas), não descurando que este motivo de hipocrisia, em certa medida, traduz uma *convergência ideológica* (ainda que, por vezes, por alienação).

O capítulo III intitula-se “Reconstruindo o modelo teórico a propósito da escola como *organização* e da *transição* para normas *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional*”. Neste capítulo, como o título indica, procedemos ao cruzamento das dimensões analíticas da *hipocrisia organizada* e da *arena política* com o *gerencialismo* e o *quase-mercado educacional*. A este propósito, procedemos a uma redefinição de algumas dimensões da *hipocrisia organizada* de modo a atender às especificidades da escola como organização. Neste sentido, ampliámos a *possibilidade da separação* apresentada por Brunsson de forma a enfatizar o *carácter duplo* dos *discursos* e das *decisões* situados nas diferentes unidades de administração de topo da escola; e não apenas entre discursos, decisões e acção. Ainda com este intuito de cruzar as dimensões anteriormente identificadas, aplicámos e explanámos a *hipocrisia organizada* de base *divergente* a propósito das normas *gerencialistas*. Neste âmbito, ponderámos o desenvolvimento de práticas de tomada de decisão alternativas às concentradas no órgão de gestão da escola, ainda que com carácter oculto ou o desenvolvimento de práticas conformistas relativamente às normas gerencialistas, mas com discursos críticos sobre as mesmas, tomados por nós como indicadores da divergência ideológica.

Mais próximos da construção de um *quase-mercado educacional*, esboçámos teoricamente um tipo de acção que consiste na *promoção* da *imagem* da escola, onde se combinam contributos da perspectiva neoinstitucional e da política.

Apesar de enfatizarmos razões de tipo ideológico na base da *hipocrisia organizada*, o que é facto é que mesmo assim não ultrapassámos algumas das suas limitações, nomeadamente a possibilidade de existência de conflitos explícitos relativamente às normas ambientais, bem como de mudança organizacional e social. De modo a ultrapassar essa limitação recorreremos à *imagem* da *arena política*.

Tendo em conta que no primeiro capítulo privilegiámos as políticas educativas no plano internacional, e uma vez que corroborámos a ideia de Lima & Afonso (2002: 11) de que “(...) a maior atenção concedida ao plano externo e supranacional não pode ser correlativa de uma menor atenção às especificidades históricas, política e culturais portuguesas, assim se contrariando as tendências para exercícios analíticos sobredeterminados”, no capítulo IV prestámos especial atenção ao plano nacional. De modo específico, focámos a nossa análise na identificação, em alguns discursos de responsáveis políticos, em documentos legislativos, propostas, entre outros, de sinais de *gerencialismo* e de *quase-mercado educacional*.

Desta forma, procurámos mostrar que o *gerencialismo* é um elemento que resulta da intervenção dos diferentes e governos; *gerencialismo* esse que, na realidade portuguesa, dada a centralização da administração do sistema educativo, encontra-se orientado principalmente para o

interior do sistema e da escola, mais do que para o mercado, através da concentração de poderes no órgão de gestão, o Conselho Executivo.

Finalmente, no capítulo V, tecemos algumas considerações metodológicas de forma a explicitar as opções tomadas nesse domínio. Procedemos à análise de conteúdo dos dados recolhidos a partir das entrevistas e das actas das reuniões dos diferentes órgãos. Desse modo, confrontámos os dados provenientes destas duas fontes e estes com os da observação não participante e da consulta de outros tipos de documentos. Nessa análise, para além de serem tidas em conta várias conceptualizações apresentadas na primeira parte deste trabalho, demos especial destaque à identificação de sinais de *gerencialismo* no interior da escola em estudo e de *quase mercado educacional* e, por outro, confrontámos a acção dos actores com os seus discursos. Não podemos deixar de referir que a análise desenvolvida e apresentada neste capítulo consistiu num exercício de aplicação do quadro-teórico conceptual anteriormente desenvolvido.

Na conclusão, procurámos destacar aquilo que de mais importante caracteriza cada capítulo e, simultaneamente, proceder a uma leitura crítica do trabalho, de modo a evidenciar as suas potencialidades, mas também as suas limitações, que exigem mais estudo e refinamento no futuro.



---

CAPÍTULO I - A REDEFINIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS: ELEMENTO ESTRUTURAL NAS  
POLÍTICAS EDUCATIVAS CONTEMPORÂNEAS EM *PAÍSES CENTRAIS*

---



## CAPÍTULO I

### A REDEFINIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DAS ESCOLAS: ELEMENTO ESTRUTURAL NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS CONTEMPORÂNEAS EM *PAÍSES CENTRAIS*

**Introdução:** As políticas educativas para além das fronteiras do Estado-nação

Uma das limitações das perspectivas tradicionais na análise das mudanças nas políticas educativas é circunscrever essa análise às fronteiras do Estado-nação (cf. Afonso, 1998: 91). De modo a ultrapassar tal limitação, partimos do pressuposto de que as políticas educativas nacionais não podem ser adequadamente compreendidas se não se considerar o contexto mundial. Como menciona Appadurai (1997: 36) “Ao reconhecer, como Anderson (1983), que a nação é algo imaginado, também reconheço a crítica recíproca dessa ideia: é a imaginação que terá de nos levar para além da nação”.

Neste exercício de análise e de confronto entre políticas educativas de diferentes países, relativamente à administração das escolas públicas, tomamos como referência perspectivas teóricas distintas. Uma primeira designada de *cultura educacional mundial comum* (Meyer & Rowan, 1988; Ramirez, 1992; Ramirez e Boli, 1987; Ramirez e Ventrasca, 1992) e outra de *agenda globalmente estruturada para a educação* (Dale, 2001).

A primeira perspectiva em causa salienta o desenvolvimento de uma cultura educacional mundial comum que “(...) favoreceu a forma estatal-nacional de organização da acção colectiva e a estrutura social e que promoveu a escolarização massiva como meio para formar membros de uma sociedade nacional” (Ramirez e Ventrasca, 1992: 125). Do ponto de vista institucional, destaca-se “(...) o triunfo da escolarização em massa como projeto da Nação-Estado, triunfo este evidente nas várias sociedades e apesar das diversas consequências que resultam do estabelecimento e expansão da escolarização em massa” (Ramirez, 1992: 415). Segundo Ramirez e Boli (1987: 298) a compreensão desse triunfo exige considerar a ampla *rede cultural* dentro da qual actuavam os Estados-nação: procuravam actuar o mais próximo possível do modelo de sociedade nacional que se estava a desenvolver na Europa Ocidental (*idem*, 299)<sup>1</sup>. De modo breve, podemos afirmar que a tese central destes autores é a de que

“(...) as Nações-Estado e as nações candidatas a Nação-Estado adaptam cada vez mais organizações e atividades educacionais semelhantes porque aprovam um

---

<sup>1</sup> Não é alheia a esta situação a recorrência a valores, a crenças e a mitos legitimadores do modelo ocidental de sociedade nacional. No que diz respeito aos mitos, estes são cinco, a saber: i) o mito do indivíduo; ii) o mito da nação como um agregado de indivíduos; iii) o mito da socialização infantil e continuidade no decorrer da vida; iv) o mito do progresso e v) o mito do Estado como guardião da nação (cf. Ramirez e Boli, 1987).

modelo cultural no qual essas atividades e organizações são chaves importantes para o progresso individual e nacional” (Ramirez, 1992: 416).

No prisma dos autores referidos, do ponto de vista institucional, o mais surpreendente quer na formação dos estados-nação, quer no estabelecimento da escolarização massiva é a capacidade de difusão mundial do modelo ideológico e organizativo (Ramirez e Boli, 1987: 124-125). Nesse sentido, a difusão do mencionado padrão cultural deve-se a mecanismos de emulação, mas também de persuasão, imitação e até mesmo coerção entre os Estado-nação (*ibidem*). Assim, Ramirez (1992: 416) esclarece que

“A história da educação é repleta de exemplos de processos de coação nas nações-Estado e através delas. Estes incluem desde o peso dos legados coloniais até as imposições educacionais atuais dos organismos internacionais. Também há muita evidência da imitação dos objetivos, políticas e de certa forma práticas educacionais dos países bem sucedidos”.

Após esta apresentação, da perspectiva designada *cultura educacional mundial comum*, importa referir da sua relevância para o nosso trabalho de investigação. Uma potencialidade heurística da perspectiva em causa prende-se com conceptualizar os Estados-nação (na nossa perspectiva aqueles que ocupam *posições centrais* no sistema mundial) e, em tempos mais recentes, as *organizações internacionais*, como agentes que produzem (e impõem) mudanças sociais e educativas, crenças, valores e *mitos legitimadores*, modelos mundiais (cf. Dale, 2001).

De acordo com esta primeira perspectiva, sinalizamos nos pontos que se seguem: a existência de semelhanças entre políticas de distintos países e ainda a influência das organizações internacionais na sua definição; no que se refere ao contexto nacional, a perspectiva em causa assume um carácter bastante relevante se atendermos a que a formulação das políticas educativas nacionais se tem, ainda que nem sempre, apoiado nas recomendações das organizações internacionais, bem como nas tendências internacionais, principalmente na Europa.”<sup>2</sup>

Apesar das potencialidades enunciadas, algumas limitações se apresentam à perspectiva em causa, nomeadamente no que se refere à abordagem/exploração de domínios que possibilitariam complexificar a análise da internacionalização das políticas educativas. Assim, um aspecto que parece ser ignorado e que se constitui, na nossa perspectiva, como estruturante nessa análise, diz respeito à ausência de *politicidade*. Enquadramos na ausência de *politicidade* a reduzida reflexão sobre:

---

<sup>2</sup> Referimos alguns trabalhos desenvolvidos nesse sentido (cf. Correia, Stoloroff & Stoer, 1993; Afonso, 1998; Lima & Afonso, 2002; Lima, 2002b e c; Seixas, 2001 e Teodoro, 2001).

- i) que países impõem uma realidade; ou seja, não surge nessa perspectiva como problema relevante que são os centros dominantes que se constituem como fonte dos modelos globalmente difundidos. Nesse sentido “(...) a ‘legitimidade’ dos estados enquanto estados ‘como deve ser’ deriva da conformidade com a norma, e, a norma, neste caso são os sistemas educativos dos países dominantes”, “(...) a cultura educacional mundial comum é propulsionada mais politicamente do que cognitivamente”, tratando-se sobretudo de uma imposição do que de uma adopção voluntária (Dale, 2001: 164-5);
- ii) as organizações internacionais; essas “são tratadas ahistoricamente e, implicitamente, vistas como homogéneas e referentes a valores mundiais e à política mundial da mesma forma” (*idem*, 163).

Outra crítica que se apresenta relaciona-se com a invocação apenas de macro-actores (cf. Antunes, 2001), nomeadamente as organizações internacionais e os Estados-nação (modelo ocidental de sociedade nacional), não se problematizando e nem se considerando a *acção* dos demais Estados-nação. Ou seja, negligenciando a *mediação* levada a cabo por esse nível de decisão. No entanto, para a compreensão dessa *mediação* parece-nos relevante considerar a posição que os diferentes países ocupam no sistema mundial.

No contexto desta crítica (e também das anteriormente apresentadas ainda que com menor relevância), apresentamos a segunda perspectiva, designada *agenda globalmente estruturada* (Dale, 2001). Esta permite minimizar, senão superar as limitações mencionadas, constituindo-se como complemento/alternativa à perspectiva anterior, na medida em que uma das suas dimensões se relaciona com a consideração da existência de especificidades dos processos nacionais. A este respeito, Dale defende que “(...) os efeitos internacionais nas políticas nacionais são indirectos, mediados pelos Estados nacionais, podendo originar diferentes interpretações das novas regras, consequentes da localização de cada país no sistema mundo (cf. *ibidem*). Portanto, quando nos referimos à internacionalização das políticas educativas não se trata de conceptualizá-la de modo homogéneo ou uniforme.

Em síntese, partimos do pressuposto de que embora as políticas educativas de distintos países se apresentem como convergentes não existe uma correspondência biunívoca entre essas. Tal se deve ao facto de a difusão de categorias cognitivas, ideologias e modelos institucionais por parte dos *países centrais* e das *organizações internacionais* consistir apenas numa dimensão do processo de internacionalização das políticas educativas, combinando-se com outros fenómenos, “(...) que medeiam, especificam e refractam os resultados possíveis” (Antunes, 2001: 164).

Reforçamos essa posição com a afirmação de Ball (1998: 133) quando considera que “(...) as políticas educativas encontram-se inscritas e são executadas no interior de contextos nacionais e culturais muito diferentes, sendo também afetadas, modificadas e desviadas por eles”. É na procura de uma dialéctica entre o global/mundial e o local/nacional que há a “(...) necessidade de atender as particularidades locais do processo de elaboração e execução de políticas e, de outro, a necessidade de se levar em conta os padrões gerais e as aparentes convergências entre localidades ou aquilo que elas têm em comum” (*idem*, 122).

Ao tomar como eixo de análise as políticas neoconservadoras e neoliberais (no final da década de oitenta e início da de noventa) para a compreensão das (aparentes) convergências entre diferentes países afigura-se-nos como importante considerar o modo como tais políticas são disseminadas:

- i) um que pode ser designado de circulação internacional de ideias, cuja origem se encontra na dependência cultural entre diferentes países (Ball, 1998: 128), tratando-se de uma modalidade informal de transmissão das reformas educativas. No mesmo sentido, Whitty, Power e Halpin (1999: 59) referem que as ideias desenvolvidas num contexto são copiadas noutra, mencionando mesmo que “(...) há provas que indicam que quando os responsáveis da política educativa formulam as reformas que propõem, procuram sua inspiração e justificação noutros países”;
- ii) um segundo modo, a disseminação desenvolvida pelas organizações internacionais. Assim, “(...) até certo ponto, as organizações internacionais têm fomentado activamente as políticas neoliberais, por exemplo, o FMI, o Banco Mundial” (*ibidem*). Ball (1998: 129) inclui outra organização a OCDE; essa é, nas palavras do autor, “(...) outra agência de legitimação e disseminação de soluções de política”. Também Smyth (1994: 63) refere o papel das agências internacionais, nomeadamente quando se trata de haver uma lógica economicista por detrás destas reformas. Desse modo, “(...) agências internacionais como a OCDE, o FMI e o Banco Mundial partilham esse ponto de vista e propuseram uma redução do sector público, o qual tem implícito uma participação mais activa por parte do sector privado na prestação de serviços”.

Apesar de parecer que estes autores partilham uma opinião comum quanto à convergência das políticas, há diferenças que merecem, na nossa perspectiva, ser assinaladas. Assim, na nossa opinião, a posição de Smyth (*idem*, 62) aproxima-se da perspectiva *cultura educacional mundial comum*, na medida em que partilha a homogeneização das políticas educativas. Nas suas palavras, “(...) uma das características da reestruturação escolar em todo o mundo é a repetição do mesmo modelo de um

país para outro. Parece que de um Estado ou de um país para outro as mesmas ideias, com respeito a uma reestruturação do sistema educativo, se expandem com uma rapidez surpreendente, produzindo assim uma homogeneização notável”. Diferenciando-se desta posição há outro conjunto de actores que, ainda que reconhecendo as semelhanças entre as políticas de distintos países, reconhecem também a *mediação* de tais políticas por parte dos Estados-nação. *Mediação* essa que se deve a várias razões, anteriormente tratadas. Nesse sentido, Ball (2001: 112) esclarece: “(...) não estou afirmando que, apesar dos esforços das agências internacionais como a OCDE, as políticas de educação nacional são, na sua totalidade, uma transposição da agenda educacional global ou que os Estados-nação perderam o controlo total sobre as suas decisões políticas, decisões essas tomadas dentro da lógica do mercado global. A educação tem um conjunto complexo de relações com e no seio do processo de globalização”. Seguindo esta linha, Ball (1998: 131) afirma que há “(...) um conjunto de políticas genéricas (escolha por parte dos pais e competição institucional, autonomia local, *gerencialismo*, controlo performativo, fundamentalismo curricular) que, não obstante, têm variações, subtilezas e nuances locais (*hibridismo*) e diferentes graus de aplicação de entusiasmo local (*intensidade*)”<sup>3</sup>.

Mas se alterarmos o domínio em análise, podemos também considerar que a posição de Smyth se afasta da perspectiva de *cultura educacional mundial comum*, na medida em que considera que há *centros dominantes*, sobretudo económicos, que impõem as reformas. Nesse sentido, a orientação e o destino de certos países acabam por ser determinados por tais centros, como esclarece o autor: “(...) o rumo do mercado internacional determina a orientação e o destino de países como a Austrália, produzindo a sensação de que as decisões já não se tomam ‘em casa’, mas sim no despachos de Nova Iorque, Tokio ou Londres e que a Austrália é, mais do que nunca, uma vítima das forças económicas transnacionais envolvidas no processo de globalização” (Smyth, 1994: 62). Parece então que este autor partilha também a opinião de que as semelhanças entre as políticas educativas devem-se mais a um processo político e económico do que cognitivo (cf. Dale, 2001).

Face às abordagens apresentadas, consideramos que a análise dos *mandatos* das organizações internacionais para a administração das escolas e as políticas adoptadas nos países *centrais* constituem referências importantes no exercício de compreensão de como são essas políticas e de como são (re)incorporadas e/ou (re)contextualizadas ao nível do nosso país<sup>4</sup>, que ocupa uma

---

<sup>3</sup> “As versões mais puras e mais intensas desse conjunto são evidentes em lugares como Inglaterra, Nova Zelândia, Chile e Alberta (Canadá). Versões misturadas e de baixa intensidade são evidentes em lugares como França, Colômbia e muitos estados americanos e australianos. Lugares como Portugal e Suécia exibem versões híbridas e de baixa intensidade” (Ball, 1998: 131).

<sup>4</sup> A este propósito Ball (1998: 127) refere que “(...) as reformas britânicas fornecem um terreno de prova ao qual outros governos têm prestado atenção, quando iniciam as suas próprias reformas”.

*posição semiperiférica*<sup>5</sup> (Santos, 1984 e 1993). Nesse sentido, e no ponto que se segue tomamos como central a descrição e análise dos referidos mandatos e das políticas educativas desenvolvidas a partir das décadas de oitenta e noventa, nos Estados Unidos da América e na Inglaterra. Subjacente a este trabalho encontra-se o desafio de problematizar pontos convergentes e divergentes presentes em tais políticas.

## 1. Políticas educativas neoconservadoras e neoliberais: *legitimações, reconfiguração do Estado e nova ordem cultural*

A compreensão das políticas educativas constitui um exercício que exige, por um lado, o seu enquadramento nos contextos social, político e económico e, por outro, a articulação entre estes e as concepções de Estado.

Nesse sentido, um primeiro aspecto a referir é que as políticas educativas designadas de *neoliberais* e *neoconservadoras* emergem no contexto de *crise* do modelo de Estado-providência. Esta crise deve-se a razões diversas de tipo económico e político (Pedró & Puig, 1999: 133)<sup>6</sup>. Assim, considerar a dimensão política possibilita uma análise mais complexa da crise do Estado-providência, não a reduzindo a razões de tipo económico.

No entanto, não foi essa a *imagem* que os referidos espectros políticos que ocupavam o governo, na década de oitenta e noventa, nos *países centrais*, procuraram transmitir aquando da divulgação e concretização de um conjunto de reformas para a administração pública/estatal nas décadas de oitenta e noventa. A crise económica parece constituir-se, para os sectores políticos mencionados, no principal *mote* para as reformas; reformas essas que se constituem numa ameaça para a construção de uma sociedade mais igualitária<sup>7</sup> e, inclusive, ao próprio Estado-providência, como teremos a oportunidade de analisar. Aliás, para os neoliberais e neoconservadores, uma das causas do declínio da economia consistia na demasiada democracia política (cf. Apple, 2000: 23)<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Santos (1993: 21) refere que as ciências sociais acumularam conhecimento sobre "(...) os países centrais, desenvolvidos, ou do primeiro mundo e os países periféricos, menos desenvolvidos, ou de terceiro mundo, verificamos que esse conhecimento não consegue fornecer um quadro analítico adequado à sociedade portuguesa. Se, em certos aspectos, a sociedade portuguesa se aproxima das características geralmente atribuídas aos países centrais, noutros parece mais próxima das características do terceiro mundo".

<sup>6</sup> Para um esclarecimento breve da concepção de Estado-providência, podemos adoptar a definição de Torres (2000: 112) "O estado de bem-estar social representa um pacto social entre o trabalho e o capital, que remonta às reorganizações institucionais do capitalismo do início do século na Europa, especialmente nas origens da social-democracia europeia, com expressões mais vigorosas nas social-democracias escandinavas". Para aprofundamento de tal conceito, ver também Santos (1990). Em relação à crise do Estado-Providência, ver Afonso (1998: 139-141) e ainda, sobre a crise do Estado e sua relação com as políticas educativas, ver Shapiro (1990: 103-118).

<sup>7</sup> No entanto, não é menos relevante que "A ameaça aos ideais da igualdade (...) habitualmente não se efectua de um modo explícito, uma vez que, frequentemente, surge dissimulada num discurso de melhoria da competitividade, de aumento de postos de trabalho" (Apple, 2000: 23).

<sup>8</sup> Segundo Apple (2000: 30) parafraseando Fraser (1989) "(...) este processo de despoliticização dificulta a capacidade dos que têm menos poder económico, político e cultural de serem ouvidos e influenciados de modo a lidarem com a verdadeira profundidade do problema".

Especificamente no caso do sistema educativo, a crise económica é evocada para *legitimar* as reformas realizadas neste período. Como observam Pedró e Puig (1999: 138) “No que diz respeito à crise económica, os seus efeitos mais directos sobre os sistemas escolares referem-se à redução do gasto público”. Desse modo, o investimento realizado na educação escolar, no anos sessenta, e setenta deixou “(...) a impressão de que o sistema escolar é um poço sem fundo, que nunca se pode chegar e onde nunca há suficiente para contentar exigências quantitativas e qualitativas, sempre crescentes”.

Mas, como já referimos, seria uma *explicação simplista da realidade* (Costa, 2001: 24) considerarmos razões de tipo económico a única causa da própria *crise* do Estado-providência. Assim, acrescenta-se a este tipo de razões, outra questão de natureza mais *política*, relacionada com a *prestação dos serviços* nos diferentes sistemas que compõem a administração pública/estatal (sejam eles, o da saúde, o da educação, etc.) De modo específico no sector da educação, identifica-se uma crise nos sistemas educativos (descida nos níveis de rendimento escolar, medido pelas baixas classificações em exames nacionais ou pelos maus resultados em testes internacionais)<sup>10</sup>. E ainda, que a crise da sociedade, como a deterioração das condições económicas e sociais é consequência da crise na educação, passando a imputar responsabilidades às instituições educativas (Afonso, 1998: 116)<sup>11</sup>.

Perante estas crises (reais ou percebidas) é a acção do Estado-providência que é posta em causa. Assim, esta concepção de Estado sofre críticas por parte dos sectores políticos que constituíram a designada *nova direita*<sup>12</sup> e esta apresenta alternativas para a sua superação. Como esclarece Afonso (*idem*, 139)

---

<sup>9</sup> Utilizamos aqui o conceito de legitimação que nos apresentam Berger & Luckmann. Na perspectiva destes autores “A legitimação, enquanto processo, é mais bem definida como uma objectivação de significados de ‘segunda ordem’. A legitimação produz novos significados que servem para integrar os significados já ligados a processos institucionais díspares. A função da legitimação consiste em tornar acessível de maneira objectiva, e plausível de modo subjectivo, as objectivações de ‘primeira ordem’ que foram institucionalizadas. Embora se defina a legitimação por esta função, sem levar em conta os motivos específicos que inspiram qualquer processo legitimador específico, dever-se-ia acrescentar que a ‘integração’, sob uma ou outra forma, é também o propósito típico que motiva os legitimadores” (Berger & Luckmann, 1999: 101).

<sup>10</sup> No caso dos Estados Unidos da América, a publicação do relatório *A Nation at Risk* em 1983 deu impulso a uma ampla discussão pública sobre a educação, uma vez que neste relatório eram divulgados “(...) os baixos níveis de realização dos alunos americanos quando submetidos a testes internacionais comparativos em matérias escolares consideradas fundamentais” (Afonso, 1998: 93). Enquanto que no caso da Inglaterra são “(...) os resultados pouco animadores que a reforma compreensiva supostamente proporcionou, quer em termos da promoção da igualdade de oportunidades quer em termos da promoção dos resultados escolares, deu aso a que a ala da direita dos conservadores contestasse as experiências igualitárias, ao mesmo tempo que se punha em causa todo o sistema público de ensino, questionando-se a sua produtividade quando confrontada com os elevados investimentos de recursos públicos” (Sá, 2004: 275).

<sup>11</sup> Devido a estes factores é que Gleeson & Husbands (2003: 500) referem que as reformas que se seguem mundialmente na educação caracterizam-se por “(...) increasingly with performance and performativity of teachers, students and managers. As governments focus increasingly on the apparent connections between the measured performance of education system, unit, and individual level has accelerate”.

<sup>12</sup> Afonso (1988: 105) a partir da síntese de Dale e Ozga (1993) salienta que a expressão nova direita é genericamente utilizada para dar conta de uma grande variedade de ideais e valores, de raiz neoconservadora e neoliberal relativamente contraditórios, designando-a de “(...) uma articulação ideológica híbrida”. Seriam “(...) os governos que iniciaram a sua actividade em muitos países centrais na sequência da crise económica dos anos 70, e que se caracterizaram por tentar articular (de forma inédita) o neoliberalismo económico e o neoconservadorismo político (Afonso, 2002a: 112). Por seu lado, Apple (2000: 25) considera que na nova direita “(...) existem quatro grandes grupos inseridos nesta aliança. Cada um deles possui a sua própria história de autonomia relativa e as suas dinâmicas. Porém, cada um destes grupos surge também subordinado ao movimento conservador mais abrangente. Tais grupos incluem os neoliberais, os neoconservadores, os populistas autoritários e uma fracção particular de uma nova classe média em ascensão”.

“A crítica ao modelo do Estado-providência passa a ser uma constante, vinda dos sectores liberais e conservadores que integram a nova direita. É esta coligação política, resultante de interesses e valores contraditórios, que irá marcar a agenda ao longo dos anos oitenta em muitos países. Dessa agenda fazem parte estratégias políticas e económicas que visam a revalorização do mercado, a reformulação das relações do Estado com o sector privado, a adopção de novos modelos de gestão pública preocupados com a eficácia e eficiência”.

No entanto, convém clarificar que, nos contextos nacionais dos diferentes países em análise, não foram apenas os sectores políticos da referida orientação a criticarem as instituições do Estado, outros sectores da sociedade fizeram-no. Porém, é relevante salientar que a produção de tais críticas apresenta, no nosso entender, objectivos bastante distintos. Assim, desenvolve-se na sociedade um tipo de *crítica* designado de *social* e que

“(…) desdenha as instituições do Estado, principalmente a regulamentação governamental directa, por produzir desigualdades na área da cidadania política e social, pobreza e injustiça social (...) defende a necessidade de haver regulação pública a fim de garantir a protecção social de grupos ou indivíduos específicos, que a ‘ordem económica de mercado’ não garante” (Cardoso, 2003: 155).

No entanto, se os autores da *crítica social* desejavam alguma alteração ao modelo do Estado-providência não parece que seria no sentido do seu desmantelamento até porque

“(…) a expansão e diversificação da educação se deu sob estados equivalentes aos estados de bem-estar social, estados intervencionistas que consideraram o gasto em educação como um investimento, que expandiram as instituições educacionais (chegando inclusive à massificação da matrícula)” (Torres, 2000: 113)<sup>13</sup>.

No que se refere ao segundo tipo crítica, a *conservadora e neoliberal*, podemos afirmar que esta procurava a alteração do modelo de Estado, uma vez que, ainda hoje, se caracteriza, na perspectiva de Cardoso (2003: 155), por

---

Normalmente presta-se mais atenção aos dois primeiros grupos uma vez que era esta aliança que se encontrava a governar os países centrais e que impulsionou as reformas da administração local/estatal. E, ainda, Torres (2000: 115) refere o Estado neoliberal, sendo este, em termos de racionalidade política, “(...) um amálgama de teorias e grupos de interesse vinculados à economia de oferta (supply side economics) e monetaristas, setores culturais neoconservadores, grupos que se opõem às políticas distributivas de bem estar social e setores preocupados com o déficit fiscal, a cuja superação subordinam toda a política económica”.

<sup>13</sup> Como assinalámos na nossa dissertação de mestrado à propósito de uma reflexão breve sobre a participação dos pais no contexto das reformas, nas décadas de oitenta e noventa, “(...) será de registar que grande parte dos argumentos utilizados pelos defensores da *parentocracia* e dos quase-mercados na educação pública são semelhantes às críticas que alguns sociólogos da educação, pertencentes sobretudo ao sector político da *esquerda*, fizeram ao sistema educativo ao longo destas últimas décadas, nomeadamente: a administração do sistema educativo centralizada, a não concretização da participação democrática dos pais no governo das escolas, a dificuldade de alcance da igualdade de oportunidades de sucesso. No entanto, parece-nos que estes teóricos não pretendiam, nem defendem, como solução para os problemas por eles identificados, a introdução de lógicas de *quase-mercado* em educação; pelo contrário estes teóricos são críticos quanto a estas lógicas na educação pública” (Martins, 2001: 70).

“(...) escarnece[r] as iniciativas públicas que tentam inverter a tendência para a reprodução de desigualdades e questiona a necessidade de manter serviços públicos, sem mostrar grande preocupação sobre o modo como são garantidos os direitos sociais (...) promove formas de regulação que permitam o aumento da influência dos interesses privados, filantrópicos ou individuais”.

Quando este sector político assume o governo nos *países centrais*, procura alterar o modelo de Estado-providência. Mas, de modo a ser *apoiado*<sup>14</sup> pelos diversos sectores da sociedade nacional, a estratégia utilizada prende-se com visibilizar as críticas à *acção* do Estado-providência por referência a dois contextos: o contexto nacional e o internacional. No caso do contexto nacional, para além da ênfase na crise económica, procura-se argumentar e fundamentar que as instituições pertencentes à administração estatal/pública não conseguiram cumprir as promessas de *democratização* dos serviços que prestam aos cidadãos. Relativamente ao contexto internacional, a exigência de reconfiguração do Estado advém, por sua vez, da exigência deste se tornar mais *competitivo* na escala internacional<sup>15</sup>.

Outro tipo de estratégia corresponde à *dissimulação* das suas opções políticas, através da *naturalização* das soluções que defende a *nova direita*. Nesse sentido, assenta em argumentos económicos e princípios mercantis, de modo a criar a ilusão de que estas soluções são indiscutíveis, quando, na realidade, são resultado de um processo implícito de *selecção* e de *opção política*. Desse modo presenciamos a imposição de *lógicas de acção* não através de dispositivos formais, mas de modo informal e subtil, através de *mitos* que são criados por este sector político (cf. Meyer e Rowan, 1999).

Assim, ignoram e não promovem a discussão de princípios como a *igualdade*, a *justiça*, o *bem comum*. Nessa perspectiva uma série de problemas sociais e educacionais

“(...) não são tratados como questões políticas, como resultado e objecto de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas de eficácia/ineficácia na gerência da administração de

<sup>14</sup> Adoptamos o conceito de *apoiado* referido por Etzioni para o caso da análise das *organizações* designadas *complexas*. Segundo este autor o conceito mencionado enquadra-se noutra mais amplo, o de *consentimento* Assim sendo “(...) o *consentimento* se refere tanto a uma relação em que um indivíduo se comporta de acordo com a diretriz apoiada pelo poder de outro indivíduo como à orientação do subordinado em face do poder empregado. Quando dizemos *apoiado* queremos indicar que aqueles que têm poder manipulam os meios que comandam de tal forma que outros indivíduos acham recompensador o seguir a diretriz enquanto não a seguindo incorrem em prejuízo” (Etzioni, 1974: 31).

<sup>15</sup> Podemos brevemente referir a afirmação de Apple (2000: 24) a propósito da influência do contexto internacional nas políticas contemporâneas norte-americanas: “(...) é impossível perceber as políticas educacionais contemporâneas norte-americanas sem as contextualizar devidamente no plano internacional (...) [porque] assenta no receio da perda da competitividade no plano internacional e ainda a perda de postos de trabalho e de dinheiro, não só face ao Japão, como também face às crescentes economias do ‘tigre asiático’, do México e de outros países. Do mesmo modo, a pressão igualmente evidente nos Estados Unidos para reinstalar uma visão selectiva de uma cultura comum, com o intuito de dar maior ênfase a uma ‘tradição ocidental’, à religião, à língua inglesa, entre outras, está profundamente relacionada com as ameaças provenientes da América Latina, África e Ásia (*ibidem*). Também Elliot & Maclennam (1994: 166) assinalam circunstâncias estruturais comuns entre diferentes países que contribuem para uma série de reformas da administração pública, nas suas palavras: “The structural circumstances under recent have been proposed or enacted show some strong similares. In all three countries there is sharp awareness that the global restructuring of capitalism poses sever threats to major industries and to whole sectors of the occupational system and the competition from other, more vibrant economies and trading blocs has allready undermind some traditional economic strenghs or advantages. Appreciation of relative economic decline – long a feature in Britais – has been growing in Canada and the US over the last 10 or 15 year”.

recursos humanos e materiais (...) Para problemas técnicos, soluções técnicas, ou melhor, soluções políticas produzidas como técnicas (tal como a privatização, por exemplo)” (Silva,1999: 18-19).

Aliás, parte da solução passa por reduzir o papel do Estado em diferentes sectores, como refere Torres (2000: 115) “(...) o estado, o intervencionismo estatal e as empresas parastatais são parte do problema, não parte da solução. Como tem sido assinalado em inúmeras ocasiões por governos neoliberais, o melhor estado é o estado mínimo”.

Portanto, a *resposta da nova direita* às crises identificadas e enunciadas (reais ou percebidas) prende-se com a mencionada concepção do Estado mínimo que, por sua vez, tem subjacente a redefinição da sua relação com outros sectores da sociedade. O que está em causa neste contexto e concretamente no sector da educação

“(...) é que as actuais mudanças na política educativa estão elas próprias ligadas a uma redefinição da natureza do Estado e a uma reformulação das relações entre Estado e sociedade civil (...). Não só o raio de acção do Estado é diminuído, como a sociedade civil será progressivamente definida somente em termos de mercado” (Whitty, 1996: 127).

A redefinição da natureza do Estado será defendida, perseguida e, finalmente, concretizada pelos neoliberais e neoconservadores quando assumem o governo da Inglaterra e dos Estados Unidos da América. Tal redefinição implica mudanças diversas, sendo de destacar aquelas que assentam na *mercantilização* e *privatização* dos serviços públicos/estatais. Por outras palavras, no amálgama dos vários factores enunciados emerge uma nova concepção de Estado na provisão dos serviços públicos que tem subjacente o *ethos do mercado: prestação de contas, auditorias e avaliação dos resultados* (cf. Pedró e Puig, 1999: 140).

Nesse sentido, os interesses sociais concretos da *nova direita* consistem em “retirar custos e responsabilidades ao Estado” (Dale, 1994: 109). Até então, no que à educação se refere, todos os aspectos da sua administração foram assumidos como sendo da responsabilidade do Estado. Mas “As perspectivas e expectativas neoliberais acerca da educação, contudo, obrigam à alteração, se não transformação, desse pressuposto ‘estatista’”. Como refere Cardoso (2003: 167), estudiosa das políticas educativas neoconservadoras e neoliberais na Inglaterra, “(...) a reforma da educação não se limita a ser determinada por mudanças na esfera económica. Estas mudanças económicas e a reforma da educação fazem parte do mesmo programa que tem em vista a redução da prestação dos serviços públicos em favor de serviços e financiamento privados. Esta redução apoia-se em propostas com efeitos muito concretos”.

No entanto, é de salientar, como alerta Dale (1994: 111) que “(...) O Estado pode retirar-se completamente quer do financiamento, quer do fornecimento da educação, mas manter a autoridade reguladora que somente ele pode exercer e com ela o controlo último do sistema”.

Numa posição próxima desta, Ball (2002: 5) considera a complexidade das mudanças no papel do Estado, salientando que “(...) é crucial não se entender estes processos de reforma como simplesmente uma estratégia de desregulação. Eles são, sim, processos de re-regulação. Não são o abandono pelo Estado do seu controlo, mas o estabelecimento de uma nova forma de controlo”. Seguindo a esteira deste autor e, concretamente, no que diz respeito à educação, detecta-se uma tendência persistente por parte do Estado para intensificar o controlo sobre as escolas só que agora através de novos dispositivos formais (como, por exemplo, no capítulo da avaliação, os exames nacionais). Portanto, o que está em questão é que, “(...) o papel regulador e regulamentador do Estado é acentuado” (Seixas, 2003: 22).

Mas é importante ter em atenção que tais reformas, nomeadamente no caso da educação, estão a contribuir para começar a mudar a forma como pensamos o Estado e o que esperamos dele (cf. Whitty, 1996: 127).

Neste âmbito, parece-nos relevante salientar que tais mudanças na concepção do Estado enquadram-se, de facto, na criação de uma nova ordem económica e política. Mas mais relevante ainda é decifrá-la como criação de uma *nova ordem cultural* (Gentili, 2000: 232). A reforçar esta ideia, recorreremos às palavras de Silva (1999: 13) que clarifica que

“O que estamos presenciando é um processo amplo de redefinição global das esferas social, política e pessoal, no qual complexos e eficazes mecanismos de significação e representação são utilizados para criar e recriar um clima favorável à visão social e política liberal. O que está em jogo não é apenas uma reestruturação neoliberal das esferas econômica, social e política, mas uma reelaboração e redefinição das próprias formas de representação e significação social”.

Assim, esta *nova ordem cultural*, entendida como *realidade socialmente construída*, será apresentada pelos seus defensores como a forma correcta de responder às crises sociais, económicas e políticas, de modo a produzir um certo *conformismo* com as mudanças propostas. Desse modo, estamos perante a *legitimação* destas novas instituições e universos simbólicos. Legitimação essa promovida por indivíduos que têm localizações e interesses sociais concretos (Berger & Luckman, 1999: 135).

No âmbito da *perspectiva política*, podemos considerar a coligação entre neoconservadores e neoliberais como a afirmação de um grupo de interesse, na medida em que “Os grupos de interesse podem ser definidos como grupos de actores conscientes de que partilham objectivos e um destino

comum, para além da simples interdependência no que diz respeito à sua conduta de trabalho” (Bacharach & Lawler, 1980, cit. Bacharach & Mundell, 1999: 130).

Neste contexto os interesses sociais concretos da nova direita prendem-se com o desenvolvimento de uma *nova ordem cultural* favorável à diminuição do investimento na educação (cf. Afonso, 1998: 117), de modo a abrir caminho para as políticas de *quase-mercado* neste sector<sup>16</sup>.

## 2. A redefinição da administração das escolas: novas combinações institucionais e o *mandato da responsabilização*

No que à administração das escolas se refere, as mudanças ocorridas, durante as décadas de oitenta e noventa, na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, serão melhor compreendidas se enquadradas no que alguns autores têm designado de *nova gestão pública*, *novo gerencialismo*, *governo empresarial* (Whitty, Power & Halpin, 1999: 72). Ou seja, se enquadradas num processo mais amplo de construção de “(...) narrativas de tipo gestor que legitimam uma nova ordem baseada no mercado” (Lima, 2002: 103), como anteriormente referimos. Um dos vectores dessa nova ordem assenta em *mecanismos de privatização* do sector público. Desse modo, também a educação pública é atingida pela privatização não podendo ser desvinculada da

“(...) reestruturação da vida económica, política, jurídica e cultural das sociedades capitalistas contemporâneas, uma de cuja características fundamentais é o progressivo desmantelamento do Estado como agência produtora de bens e serviços e como aparelho institucional orientado a garantir e promover os direitos de cidadania. A proposta e a defesa neoliberal do Estado mínimo se vincula a este processo. É em tal sentido que a educação se privatiza de forma similar a determinadas actividades produtivas desempenhadas pelas empresas estatais (companhias de telecomunicações, de energia eléctrica, siderúrgias, etc.) e outros campos sociais vinculados à realização dos direitos: a saúde, a previdência, a segurança, etc.” (Gentili, 1998: 321).

Simultaneamente, registam-se uma série de características que definem a privatização da educação como fenómeno específico e idiossincrático (*ibidem*). Nesse sentido, recorrendo às palavras de Whitty (1996: 119), as políticas de *quase-mercado* em educação, não são uma privatização do sistema educativo, mas requerem que as instituições do sector público operem mais como instituições

<sup>16</sup> Nesse sentido, no contexto das políticas da *nova direita*, será mais rigoroso referir as lógicas de *quase-mercado* nos serviços públicos (Le Grand, 1996: 261-262), nomeadamente da educação e da saúde, do que designar lógicas de mercado no seu sentido convencional, “(...) uma vez que se tratam de ‘mercados’, porque substituem os fornecedores estatais monopolistas por fornecedores independentes”. Mas são *quase*, uma vez que se diferenciam dos mercados convencionais em vários aspectos. Estas diferenças situam-se tanto do lado da *oferta* como da *procura*.

do sector privado e que as famílias tratem as decisões educativas de forma similar a outras decisões do consumo privado.

Essencialmente *o que está em jogo* “(...) não é tanto uma deslocação directa para o privado, mas um conjunto muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais através dos quais são regulados o que continuam a ser essencialmente sistema educativos estatais” (Dale, 1994: 110). Assim, a *privatização* da administração pública e, conseqüente redefinição da administração das escolas, enquadra-se no que Dale (*ibidem*) designa de “(...) novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação”.

Neste *nova mescla*, a administração das escolas públicas é interseccionada com modelos provenientes da actividade empresarial e do mercado competitivo, de modo a apostar no aumento da *qualidade* e no crescimento da *produtividade* das instituições (cf. Lima, 2002a: 98), constituindo uma aproximação entre estes dois mundos.

A reforçar esta ideia podemos reproduzir as palavras de Afonso (2003a: 44) quando refere que “(...) uma das expressões do neoliberalismo na educação é a tentativa de transplantar para a escola pública formas de gestão empresarial ou que se mostram mais adequadas para as organizações que visam o lucro”. Como afirmam Whitty, Power & Halpin (1999: 73) a propósito da penetração dos valores empresariais nas escolas públicas: “(...) se deduz que, para que as organizações do sector público, como as escolas, sejam mais eficientes têm que se assemelhar mais às empresas; para isso, um elemento importante consiste em incorporar práticas adequadas de gestão empresarial”.

Desse modo, a compreensão das mudanças nas políticas para a administração das escolas será maior se integrada em processos mais amplos, anteriormente referidos – de construção de narrativas de tipo gestor, constituição e implementação do *quase-mercado educacional/privatização* (tendo em consideração novas combinações institucionais que lhe estão subjacentes).

Por sua vez, aumentar a inteligibilidade de tais redefinições exige incluí-las num *novo quadro* de *responsabilização (accountability)* e de *prestação de contas*<sup>17</sup> pelo sistema educativo subjacente às novas combinações institucionais. Por outras palavras, trata-se de redefinir a *responsabilização*, em termos da sua *transferência* e *redistribuição* entre os diferentes actores envolvidos na educação. Nesta alteração, quem ganha maior protagonismo em termos de *responsabilização* perante o Estado e os consumidores (sociedade civil reconceptualizada como mercado) é a escola, nomeadamente a sua administração. Assim, a administração será *responsabilizada* pela educação que fornece (de modo

<sup>17</sup> Neste contexto, quando se evoca a *prestação de contas* considera-se necessário “(...) controlar e avaliar, externamente a escola, o rendimento (...) e que se deve encontrar novas fórmulas que permitem fazer auditorias sobre o que acontece nas escolas e, por consequência, no conjunto do sistema escolar” (Pedró & Puig, 1999: 161).

inclusive a abranger aquelas dimensões que não são da sua responsabilidade) e pela promoção da *eficiência interna* das escolas<sup>18</sup>.

No processo referido, emerge como figura central a estrutura de administração da escola em detrimento de outras *estruturas de governo da escola* (quer institucionais, quer locais), de modo a que o controlo organizacional e responsabilização sejam transferidos “(...) para a tecno-estrutura de gestão” (Lima, 2002a: 98). Para além dessa transferência, o controlo é igualmente transferido para o *mercado*, através dos *consumidores* (pais e alunos) que exercem um controlo organizacional *externo* sobre a escola.

Portanto, nas lógicas de *privatização* da educação pública e das novas combinações institucionais, “a alteração do pressuposto estatista” caracteriza-se, de entre os vários factores, por uma maior *responsabilização* da escola tendo em contrapartida uma menor responsabilização do Estado.

No entanto, tais mudanças não significam que o Estado não mantenha o controlo sobre os sistemas educativos. Como assinala Seixas (2003: 28) “Ao delegar responsabilidades, mas não o poder, o Estado pode manter o controlo dos sistemas educativos sem os custos, políticos e monetários, inerentes”. Esta dualidade no papel do Estado é compreensível tendo em consideração as tensões entre neoliberais e neoconservadores que compõem a *nova direita*: um papel não intervencionista e descentralizador passa a coexistir com outro altamente centralizador e intervencionista (cf. Afonso, 1998: 155). Neste sentido o Estado manterá e até aumentará o controlo central sobre vectores estruturais do sistema educativo e desregula noutros.

O enquadramento da redefinição da administração das escolas nesse projecto mais amplo do *quase-mercado educacional* e da *privatização* da administração pública permite-nos assinalar uma mudança ideológica, mas também ter em atenção as novas combinações institucionais que marcaram e marcam este sector. Contudo, é de salientar que embora a administração das escolas seja um vector fundamental das mudanças mencionadas, é em combinação com outros que de facto se aumenta as probabilidades de construção e promoção do *quase-mercado educacional*. Nesse sentido, não podemos deixar de referir pelo menos outros dois vectores estruturantes desse *quase-mercado*, como são a *escolha da escola pelos pais* e a introdução de *exames nacionais*. Assim sendo, na nossa perspectiva, as probabilidades de uma compreensão mais profunda das mudanças operadas na administração das escolas aumenta se interseccionada com mudanças referidas noutros sectores do

---

<sup>18</sup> Ranson (2003: 476) apresenta uma posição bastante crítica quanto à questão *public accountability in the age of neo-liberal governance*, afirmando que “The remedy for purported erosion for trust, for a regime of performativity and public accountability, has worked only distort performance (by substituting a fabricated instrumental rationality) and the displaced the public it was meant to serve”. Face a este cenário, o autor apresenta que a verdadeira dimensão pública na prestação de contas deve ser retomada, nas suas palavras “Trust and achievement can only emerge in a framework for public accountability that enables different accounts of public purpose and practice to be deliberated in a democratic public sphere: constituted to include difference, enable participation, voice and dissent, through to collective judgement and decision, that is in turn accountable to the public” (*ibidem*).

sistema educativo (como por exemplo, a *combinação* da nova gestão com os exames nacionais). Ou ainda, podemos considerar que as mudanças na administração das escolas constituem um pilar fundamental, na medida em que apoiaram outras mudanças importantes no âmbito das políticas de *quase-mercado educacional*. Seriam as mudanças neste sector que contribuiriam para “(...) procurar pôr ordem onde (na óptica conservadora) predomina o caos, vem trazer racionalidade onde predomina a irracionalidade, vem promover a eficiência e a eficácia onde predomina a ineficiência e o desperdício” (Afonso, 2002a: 118).

Neste exercício (e desafio) de uma análise mais *holística*, prestamos especial atenção à administração das escolas, que pontualmente será articulada com os vectores anteriormente mencionados.

Portanto, no ponto que se segue procuramos identificar, descrever e compreender as alterações introduzidas no capítulo da administração das escolas, a partir dos finais da década de oitenta, em dois *países centrais*, já mencionados, a Inglaterra e os Estados Unidos da América. Nesta abordagem será de referir que procuramos também, ainda que com um carácter breve, confrontar tais políticas. No entanto, admitimos que este consiste num exercício mais complexo quando comparado com outros vectores do *quase-mercado educacional*, nomeadamente a *escolha da escola pelos pais* e os *exames nacionais*.

Na nossa perspectiva, tal dificuldade se deve às especificidades dos *modelos de administração pública* de cada um dos países. Mas é de salientar que apesar das diferentes configurações que possam vir a assumir a administração das escolas hipotetizamos que os vectores ideológicos que consistem nas *estruturas* de tais mudanças - princípios e as opções políticas - apresentam-se como *convergentes*.

Todavia, no ponto que se segue incidiremos a nossa análise, de entre os diversos vectores neoconservadores e neoliberais, sobre aqueles que se constituem como mecanismos de *responsabilização pela educação* e de controlo *interno* na escola pública. Mas apenas serão objecto de estudo os que mais se aproximam dos nossos interesses e que se constituem em *novas combinações institucionais*. Vectores esses que directamente relacionados com a administração, como a avaliação das escolas e a matrícula livre. Nesse sentido, partimos do pressuposto de que ambos os vectores mencionados têm impactos ao nível da administração das escolas.

## 2.1. As políticas de redefinição da administração das escolas na Inglaterra

No caso da Inglaterra inicia-se um *novo ciclo de reformas* para a educação escolar com a subida ao governo da *nova direita*, cuja face pública era a da governante política Margaret Thatcher.

Assim, este ciclo de reformas marca o início de significativas mudanças nas políticas educativas, nomeadamente ao nível da administração das escolas, decorrentes quer da alteração na *configuração do Estado*, quer da *crise* identificada no *sistema educativo*.

Nesse sentido, a preocupação com a *responsabilização*, a *prestação pública de contas* e com o *melhoramento dos níveis de rendimento das escolas* contribuiu para uma inversão de um modelo de administração que até então se aproximava do *tipo descentralizado*<sup>19</sup>. Como referem Whitty, Power e Halpin (1999: 32) o *Education Act* de 1944<sup>20</sup>, concebe o sistema administrativo como uma sociedade participada pelos governos central e locais, descrevendo-os como “um sistema nacional administrado localmente”<sup>21</sup>. Até então “(...) a maior parte do ensino proporcionado pelo Estado tinha lugar em instituições que se encontravam sob a alçada das administrações educativas locais (LEA), eleitas de forma democrática”.

A alteração mais profunda nesse sector foi a contemplada no *Education Reform Act* de 1988. Relembre-se que, durante a governação thatcheriana existiram três *Education Reform Acts* (*Education Act* – 1980, *Education Act* – 1986 e *Education Act* – 1988)<sup>22</sup>, tendo sido o último o que representou a consolidação dos ideais da nova direita.

Como observam Whitty, Power e Halpin (1999: 33) “(...) até à segunda metade da década [a reforma neoliberal] não começou um processo importante de reestruturação da educação pública”. A reforçar esta ideia, Bush *et. al.* (1989: 59), citando Maclure (1988), afirma “The 1988 Education Reform Act, however, was ‘the most important and far-reaching piece of educational law making in England and Wales since the Education Act of 1944’”. Como referem Elliot & Maclennan (1994: 165)

<sup>19</sup> Segundo Formosinho (1986: 64-65) “Uma administração diz-se descentralizada quando existem organizações e órgãos locais não dependentes hierarquicamente da administração central do Estado (não sujeitos portanto, ao poder de direcção do Estado), autónomas administrativa e financeiramente, com competências próprias e representando os interesses locais”. O autor ainda apresenta a seguinte distinção “Uma administração que dependa da direcção do Estado não é descentralizada, mas meramente desconcentrada”. Assim sendo “A descentralização resulta do reconhecimento de que há necessidades colectivas que devem ser satisfeitas pelos próprios interessados, através de órgãos por ele eleitos, traduz-se, portanto, na criação de administrações autónomas”.

<sup>20</sup> “Na Grã-Bretanha, durante o período chamado de consenso social democrático a seguir à Segunda Guerra Mundial (...) todas as crianças, com excepção de uma pequena minoria, eram educadas em escolas estatais financiadas pelas autarquias democraticamente eleitas (L. E.A. s) [serviços de educação ao nível das autarquias]. De 1940 até meados da década de setenta, uma das ênfases da política social democrata centrava-se na intervenção estatal visando assegurar o direito de acesso a um modelo estandardizado da educação para todos, conjuntamente com um grau de discriminação positiva que permitisse que os grupos desfavorecidos tirassem partido desse modelo” (Whitty, 1996: 116).

<sup>21</sup> No que se refere à identificação e às críticas ao sistema educativo, regista-se no caso inglês uma especificidade: são os meios de comunicação social, entre outros actores, a fazê-lo. Assim, “Durante os anos setenta, a atenção dos meios de comunicação centrou-se nos fracassos e ‘excessos’ das escolas e dos professores estatais, sobretudo das LEA dos centros das cidades, controladas por administrações de esquerda trabalhista, comprometidas com a igualdade de oportunidades” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 133).

<sup>22</sup> Como refere Whitty (1996: 117-118) o *Education Act* de 1980 implementa o designado *Assisted Places Scheme*, “(...) através do qual aos alunos provenientes de famílias de meios modestos era atribuído um apoio financeiro que lhes permitisse frequentar escolas independentes, academicamente excelentes e assim escapar das escolas do Estado supostamente ineficazes”. Enquanto que o *Education Act* de 1986 reforma os Conselhos de Gestão das escolas estatais (*governing bodies*). Assim, “(...) esta medida retirou a maioria ‘automática’ das LEA que alegadamente trabalhavam para os seus interesses e que, até aí, tinham controlado a maioria das escolas, e aumentou a representação dos pais e dos interesses das empresas locais”. Ainda neste *Education Act* são criadas as *City Technology Colleges* que consistem em “(...) novas escolas secundárias para o centro das cidades, inteiramente independentes das LEA, com uma ênfase curricular nas ciências e na tecnologia, administradas por associações independentes com patrocinadores do mundo das empresas que era suposto providenciarem muito do financiamento necessário, mas onde haveria um financiamento periódico do governo central”. No que se refere aos Conselhos de Gestão das escolas estatais pretendia-se acabar com a maioria das pessoas nomeadas pelas LEA e aumentar a representação dos pais e das empresas locais (Whitty, Power & Halpin, 1999: 33).

“The 1988 Act includes the establishment of a ‘common curriculum’, ‘national testing’ of attainment, dismantling of much of the ‘Local Education Authorities’ responsibility for education, greater ‘accountability’ of teachers and schools to their clients and increase ‘parental choice’ in the selection in schools”.

Uma das peças fundamentais desse *Education Act* foi a alteração da administração local das escolas, no sentido em que permitiu “(...) às escolas estatais desligarem-se das LEA após uma votação dos pais, e funcionarem autonomamente com financiamento directo do governo central” (Whitty, 1996: 117-118), designando-se estas escolas de *Grant Maintained Schools*.

Enquanto que aquelas escolas que permanecessem integradas na LEA eram-lhes concedidas o “(...) controlo sobre os seus próprios orçamentos e administração do dia-a-dia, recebendo fundos (incluindo aqueles para os salários dos professores) de acordo com uma fórmula que assegura pelos menos 80% do orçamento da escola, é determinado directamente pelo número e idade dos seus alunos”<sup>23</sup>. O que está em causa nestas mudanças é que o poder político *responsabiliza* a escola pela sua eficiência através de uma *gestão centrada na escola* e, simultaneamente, as LEA perdem poder. Um exemplo desta perda de poder pode ser dado com a nova fórmula de financiamento das escolas que, segundo Whitty, Power & Halpin (1999: 35), “(...) limita muito as possibilidades das LEA realizarem uma política de discriminação positiva que sirva para compensar as diferenças entre as escolas”.

Este *Education Reform Act* de 1988, contém elementos classificados por Le Grand (1996: 260) como elementos de *quase-mercado educacional*, a saber: matrícula livre, financiamento segundo o número e tipo de alunos matriculados; gestão descentralizada das escolas; e a possibilidade de as escolas optarem por abandonar o controlo exercido pelas autoridades locais, recebendo, em seu lugar, o financiamento directo do governo central.

Nesta arquitectura de organização e administração do sistema educativo, quem parece ocupar o *lugar do morto* são as autoridades educativas locais, uma vez que se regista o aumento do poder central e as escolas passam a dispor de autonomia para gerir os próprios recursos. Como refere Bush (1997: 55) “The legislation increased the powers of the Secretary of State and weakened the position of the local educational authorities (LEAs). It gave governing bodies and principals substantial discretion to manage their own schools and colleges”.

É ainda importante reforçar que o *local management school* contempla um financiamento das escolas relacionado com o número de alunos. As escolas mais procuradas beneficiariam,

---

<sup>23</sup> Outra medida incluída neste *Education Act* é a *livre matrícula* que permite que “(...) as escolas com ‘boa imagem’ pudessem atrair o maior número de alunos possível, pelo menos até ao limite das suas capacidades físicas, em vez de estarem limitadas a zonas de recrutamento restritas” (Whitty, 1996: 118).

consequentemente, de uma maior fonte de receitas. Recorrendo, mais uma vez, às palavras de Bush (1997: 62)

“Funding formulae are based largely on student numbers, encouraging institutions to compete for enrolments. Popular schools attract more students, leading to increased income, more staff and materials and the potential for higher standards (...) Success in recruiting students is an important test of leadership in the educational market engendered by the legislative changes of the 1980s and 1990s.”

Neste contexto estamos perante medidas conhecidas na literatura como *school based management* ou *local management school*. Este tipo de gestão consiste num dispositivo que visa, como esclarece Barroso (2003a: 34), “(...) transferir para o nível das escolas maior poder de decisão e capacidade de gestão de recursos, com o fim de, segundo os seus promotores, as tornar ‘organizações responsáveis’ e de aumentar a sua produtividade e eficácia”<sup>24</sup>.

No entanto, o autor alerta que o *reforço da autonomia (school based management)* pode inserir-se em estratégias distintas de *regulação pelo mercado* ou como uma estratégia de *regulação sociocomunitária* (Barroso, 2003a). Nas políticas da *nova direita*, tais medidas aproximam-se do primeiro tipo de regulação mencionado. Nesse sentido, as alterações à organização e administração local enquadram-se na criação de um contexto que aponta para a desvalorização das estruturas locais, que se traduz na possibilidade de as escolas abandonarem a alçada dos órgãos locais de governo. Estes órgãos representavam, até então, uma possibilidade de democraticamente se discutir e decidir, dentro de uma lógica de *interesses locais* e de *bem comum*, sobre a educação escolar fornecida.

A possibilidade de as escolas não se encontrarem inseridas em estruturas de governo local, estando directamente dependentes do governo central, aumenta as probabilidades da escola (individualmente considerada) não ser capaz de se constituir num *bloco de defesa* dos seus interesses (interesses esses, não raras vezes, comuns aos das escolas vizinhas). Uma vez que as escolas se encontram isoladas, não havendo um contexto favorável a *relações horizontais* com outras escolas de uma mesma localidade. Assim, estas políticas tendem a ser consideradas, por alguns, num movimento a favor da centralização da gestão do sistema escolar, em detrimento das autoridades locais (cf. Pedró & Puig, 1999: 149). Emerge então, uma arquitectura organizacional e administrativa em que as

<sup>24</sup> Cheng (1996: 44) considera que, embora “Some researchers illustrated the diverse forms of school-based management and their implementation (...), but very few have explained the conception and theory of school-based management and map its characteristics of school functioning from an organizational perspective”. Assim, seguindo o autor David (1989) identifica duas características básicas deste tipo de gestão, a saber: “(...) school as the major decision making unit – decision should be made at the frontier of school functioning there for school autonomy on finance and management should be increased and control from the central office should be reduced; Ownership as the major requirement of school reform – effective reform does not rely on external procedure but it needs mainly the participation of members concerned to share decision making. In addition to these two characteristics, we may further conceptualize school-based management as follows” (*ibidem*).

*relações verticais* de dependência começam a predominar sobre as *relações horizontais* com o seu território e com as instituições escolares.

A descentralização no quadro da *nova direita* deve ser entendido como um conceito *ressemantizado*, na medida em que não se define como um reforço das estruturas de administração local (democraticamente eleitas e compostas por representantes de escolas e de diferentes actores educativos), reconceptualizando-as como *periféricas*.

Desse modo, procura-se diluir potenciais *espaços* de manifestação de *conflitos de interesses* entre autoridades educativas locais e o poder central. Por outro lado, na dimensão local quem parece ganhar são os pais, uma vez que o seu papel cresce em detrimento, não do Estado, mas sim do poder das autoridades locais (cf. Pedró & Puig, 1999: 151).

Dito isto, não admira que, “(...) a descentralização para as escolas pode conduzir a uma recuperação do poder por parte da administração central, com custo de diminuir as competências das autoridades locais em matérias bastante valiosas, como os programas escolares e a avaliação dos resultados dos alunos” (*idem*, 149). Relembre-se que, até então, o modelo descentralizado em vigor possibilitava a “(...) determinação de um currículo aos órgãos de direcção das escolas que, por sua vez, seguiam orientações genéricas das autoridades educativas locais (LEAs). (...) com a reforma educativa de 1988 aumentam consideravelmente os poderes do Departamento de Educação e Ciências (DES) em matéria curricular e de avaliação” (Afonso, 1998: 101). E ainda, o governo central “impõe complexos procedimentos de avaliação e de informação, que tornam possível a elaboração de classificações em função do ‘rendimento’ que, segundo dizem, melhorará a responsabilidade e estimulará as escolas para que fomentem o rendimento” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 36).

Assim, o movimento de descentralização anteriormente apresentado e de reforço de autonomia das escolas na gestão dos recursos é acompanhado por outro, agora em sentido inverso, de centralização, através da imposição de um currículo e exames nacionais. Davies & Ellison (1999: 148) referem que a legislação inglesa determina um currículo nacional e um quadro de avaliação dos 5 aos 16 anos, com informação dos resultados das provas de cada escola. Dessa forma, o reforço da autonomia das escolas não inclui dimensões que são o âmago da educação, as políticas locais e de cada escola em matéria de educação a proporcionar.

Acrescenta-se a este cenário que, ao nível local, as escolas encontram-se subordinadas às *lógicas de competição* típicas do *quase-mercado educacional*, uma vez que o seu financiamento depende do número de clientes que, por sua vez, depende dos resultados obtidos pelos alunos nos exames nacionais. Por outras palavras, as instituições são encorajadas a competir entre si por alunos. Dado o contexto em que se encontram a trabalhar, não é impossível que se possa acabar por fomentar a competitividade e a rivalidade entre escolas. Pode-se mesmo argumentar tratar-se de uma questão

de ordem moral: a legitimidade das escolas tomarem decisões sobre o seu futuro sem terem em atenção o seu impacto nas instituições vizinhas. Como observam Gorard, Taylor & Fitz (2002: 369) à propósito das designadas GM “The policy of allowing GM schools (...) to opt out of LEA control has supposedly increased polarization between institutions”.

Podemos ainda interrogar, como o fazem Teichler (1998) e Meek *et. al.* (1996), se as vantagens ou a superioridade de uma nova forma de regulação assente num mercado competitivo, como no caso do ensino superior, “(...) não conduz necessariamente a uma maior competição, diversidade e inovação. Pelo contrário, numa lógica de emulação, a competição institucional e de mercado dentro de um campo organizacional similar pode resultar num isomorfismo institucional” (cit. Seixas, 2003: 54).

Associadas às mudanças das estruturas locais de educação, os sucessivos *Education Act* reconceptualizam a esfera de actuação dos órgãos administrativos das escolas individualmente consideradas. Assim,

“A reformulação mais geral das relações entre o centro e a periferia que se está a realizar enfatiza e individualiza a responsabilidade da administração de um modo novo e diferente (...) Esta posição exige ocupar-se tanto das demandas do Estado Avaliador com respeito aos objectivos a cumprir, determinados pelos órgãos centrais, como dos ‘assuntos’ quotidianos relacionados com o normal funcionamento das escolas e com a sua sobrevivência no mercado educativo” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 71).

Uma primeira alteração, talvez a mais interessante e que não tem uma tradução imediata nos documentos normativos (legislação), prende-se com os *discursos* que envolvem a educação escolar nas *teias do mercado*. Portanto, ainda mesmo antes de serem introduzidas medidas concretas para o domínio da administração das escolas, este já se encontrava em processo de reforma, na medida que uma série de *mitos* e de *representações* (cf. Lima, 1998 [1992]: 397) a seu respeito começavam a emergir. Tal afirmação pode ser sustentada com a perspectiva de Ball (2002: 7) que refere:

“A través da instalação destas políticas nas organizações de serviço público, o uso de nova linguagem para descrever papéis e relações é importante, as organizações educacionais reformadas agora ‘povoadas’ de recursos humanos que necessitam de ser geridos, a aprendizagem é recompensada como um ‘resultado de uma política de custo efectivo’; a consecução é um conjunto de ‘metas de produtividade’, etc. (...). Novos papéis e subjectividades são criados conforme os professores são ‘re-trabalhados’ como produtores/proporcionadores, empreendedores educacionais e gestores e são sujeitos a avaliação/apreciações regulares, a revisões e comparações dos seu desempenho. Novas formas de disciplina são colocadas pela competição, eficiência e produtividade. E novos

sistemas éticos são introduzidos, baseados no auto-interesse institucional, pragmatismo e valor performativo”

Como menciona Afonso (2002a: 118), devemos lembrar que na Inglaterra, por exemplo, o discurso da gestão desempenhou um papel central na reforma thatcheriana, no sentido em que apoiou outras mudanças importantes na orientação da política educativa.

Neste âmbito, a dimensão que sobressai nos discursos dos responsáveis políticos consiste no papel essencial que desempenha a gestão para a realização do *quase-mercado educacional* e ainda defini-la como uma *nova forma de controlo*. Esta nova fórmula de controlo, em coerência com o *modelo gerencialista*, faz alusão à gestão industrial. Como refere Ball (1997: 158) “Este é o modelo, que se pretende e inclusive se exige que as escolas venham a seguir”. Subjacente a este modelo encontra-se o *isomorfismo*<sup>25</sup> entre o *mundo empresarial* e o *mundo da educação pública*. Assim sendo, “deduz-se que, para que as organizações do sector público, como as escolas, sejam mais eficientes têm que se assemelhar mais às empresas (...) A este respeito, pode apreciar-se que a nova direcção educativa supõe a crescente introdução dos valores empresariais” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 72-73)<sup>26</sup>.

A administração das escolas encontra-se sujeita a novos valores e inclusive à sua disseminação. Trata-se, então, de redefinir um padrão de conduta para administradores e professores, canalizado numa direcção por antítese às muitas outras direcções possíveis em teoria (cf. Berger & Luckmann, 1999: 66).

O novo papel para os administradores das escolas é promovido pelo *discurso da performatividade*, sobretudo quando associado com medidas concretas que afectam individualmente as escolas, como é o caso da publicação das notas brutas<sup>27</sup> e das fórmulas de financiamento das escolas. Ambas atingem a *imagem pública* da escola, bem como a sua *sobrevivência*, caso não sejam,

<sup>25</sup> DiMaggio & Powell (1999b: 108) apresentam este conceito recorrendo a outros autores. Afirmam que “segundo a descrição de Hawley (1968), o isomorfismo é um processo limitador que obriga a uma unidade numa população a assemelhar-se a outras unidades que enfrentam as mesmas condições ambientais. Ao nível da população, essa perspectiva sugere que as características organizacionais se modificam em direcção a uma crescente compatibilidade com as características ambientais; o número de organizações numa população em função da capacidade de suporte ambiental e a diversidade das formas organizacionais é isomorfa a uma diversidade ambiental. Hannan e Freeman (1977) tem ampliado significativamente as ideias de Hawley. Argumentam que o isomorfismo pode dar-se porque se seleccionam formas não óptimas entre uma população de organizações ou porque os que tomam as decisões organizacionais aprendem as respostas adequadas e, em consequência, ajustam a sua conduta” (*ibidem*).

<sup>26</sup> Numa viagem ao passado e no contexto da emergência e desenvolvimento do taylorismo surgem discursos que consideram as semelhanças entre o *mundo da educação pública* e o da *indústria*, inclusive por parte dos administradores escolares. Como esclarece Barroso (1995: 463-464), a influência do ‘taylorismo’ na administração da educação, embora limitada, faz-se entre outras razões, pela “(...) assimilação por parte de muitos administradores escolares (ao nível dos distritos ou das escolas) da ideia de não haver diferenças substanciais entre a organização empresarial e a organização educativa, sujeitas ambas à pressão da produtividade e da eficiência”.

<sup>27</sup> Na Inglaterra, o governo central “(...) impõe complexos procedimentos de avaliação e de informação, que tornam possível a elaboração de classificações em função do ‘rendimento’ que, segundo dizem, melhorará a responsabilidade e estimulará as escolas para que fomentem o rendimento” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 36). Segundo Ball (cf. 1997: 209), nas políticas da nova direita há um compromisso com uma abordagem centrada nas notas brutas, em vez de notas que levem em conta o valor acrescido. O autor considera ainda que uma política baseada na nota bruta serve para reforçar a selectividade dos estudantes. E, acrescenta Afonso (2002a: 119) tratar-se de uma modalidade de avaliação que permite a comparação e a competição entre escolas, nas suas palavras: “sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização credível, tornando-se igualmente mais difícil a promoção da competição entre sectores e serviços”.

*seleccionadas* por um número suficientes de alunos/pais, o que lhes traz implicações directas no seu financiamento. Por outras palavras, os administradores escolares encontram-se face à possibilidade de impopularidade da escola perante os pais, podendo originar uma redução no número de alunos, com inevitáveis conseqüências no orçamento e na sobrevivência da instituição (Bush, 1986: 12).

Estas mudanças consistem numa *reconfiguração institucional* e no seu centro encontram-se as escolas expostas a um *quase-mercado educacional* e subordinadas apenas à *reflexividade* (Giddens, 1996) que este proporciona. Nesse contexto, os administradores escolares praticamente são obrigados a *partilharem* as políticas neoliberais e neoconservadoras, transformando-se em promotores da *moralidade* do sistema educativo, constituindo-se a administração das escolas numa *tecnologia moral* (cf. Foucault, cf. Ball, 1997: 58).

Como salienta Ball (2002: 6), a propósito das directivas da OCDE, pretende-se que os gestores centrem “(...) a sua acção nos resultados, dando-lhes flexibilidade e autonomia no uso dos recursos humanos e financeiros”. Seguindo esta mesma linha de interpretação, encontra-se a análise de Afonso (2003a: 46) que aponta que “o gestor ou director (quase sempre como órgão unipessoal de cariz tecnocrático) ressurgue na concepção ideológica neoliberal, como detentor de uma nova centralidade organizacional, porque é ele que deve prestar contas pelos resultados educacionais, podendo ser claramente apontado como o único ou principal responsável pela efectiva concretização das metas e objectivos previamente definidos”.

Esta nova centralidade, consiste, entre outros factores, na responsabilização atribuída aos *headteachers*. Como mencionam Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 91)

“(...) headteachers (...) are now responsible for the survival of their institutions, and that concern for survival can be broken down into number of key tasks: First headteachers need to ensure that their institutions are responsive to consumers, i.e. parents. Second, headteachers are responsible for retaining or developing a ‘competitive edge’ over other local schools. Third, they are responsible for managing the budget efficiently and cost-effectively, which includes making decisions about the appointment, utilization and dismissal of staff as well as the purchase and use of physical resources. Finally, headteachers are faced with the task of having to manage any conflict that their new role confronts them with”.

Por outro lado, a introdução de *regimes empresariais competitivos* exige que o *headteacher* da escola seja inserido nas teorias e técnicas da gerência empresarial. Assim, o maior poder concedido ao *headteacher*, no quadro do *local management school*, sobre certas dimensões da gestão altera significativamente o seu papel. Na perspectiva de Bush (1997: 64) “The increased responsibilities imposed on principals by the ERA led to a belated recognition in the UK that effective leadership in schools depends on supporting, developing and training heads”.

Ambos os aspectos identificados contribuem para que, na Inglaterra, na década de noventa, se introduza um título específico para os directores das escolas, podendo este chegar a ser obrigatório (Whitty, Power & Halpin, 1999), e programas de formação para professores (Teacher Training Agency - TTA) (Bush, 1997). Programas esses que consistiram numa recomendação do The School Management Task Force (SMTF): “(...) mentoring schemes being developed in twelve regions of England and Wales. This programme applied in the first year of headship and involved experienced heads providing guidance and support to new principals. Mentoring was not preceded by any compulsory training and could be seen as an alternative means of inculcating good practice” (Bush, 1997: 64).

A introdução deste título específico sugere que “Na actualidade não parece que a formação tradicional dos professores e a sua experiência enquanto docente constituam uma preparação suficiente para assumir as responsabilidades da direcção escolar” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 72). Emerge assim uma *nova classe profissional* para gerir as instituições, acentuando a separação entre a administração e a academia (cf. Seixas 2003: 51)<sup>28</sup>.

Acrescenta-se a esse quadro que os TTA relacionam-se com uma formação voltada para o *mercado* e apresentam um carácter *centralizado*, nas palavras de Bush (1997: 66)

“Market concepts have underpinned educational reform in Britain with schools and colleges now expected to operate like businesses. By forcing them to compete for business (...). The paradox is that the shift to self-management has been accompanied by greater centralisation, notably in respect of the curriculum, inspection and professional development”.

Também Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 4) referindo-se, sobretudo à década de noventa, esclarecem que

“The ‘new managerialist’ conception of school management implicit in the policies of the market appears in some senses to be supported and legitimated by the publication and circulation of a growing range of technical manuals on school management (...) They are being taught to use management techniques borrowed from commerce, such Human Resource Management (HRM), and Total Quality Management (TQM) in which ‘performance is driven by consumer perceptions of quality.’”

---

<sup>28</sup> Num estudo realizado, em 1984, por Hughes (cit. Bush, 1986: 10) a maior parte dos directores/presidentes são professores e estes representavam-se principalmente como professores e não como directores. Assim, nesse contexto, parece que fazia sentido que esse cargo de administração das escolas fosse ocupado por professores, até devido às especificidades *do mundo da educação pública*. As reformas educativas dos anos oitenta e noventa tornaram mais difícil a manutenção desta dualidade.

Bush (cf. 1997) viria a reconhecer, mais tarde, a propósito de programas mais recentes de formação, uma falta de articulação entre estes e a formação universitária, nomeadamente de cursos de mestrados na área da administração. Talvez porque estes, ou uma parte significativa destes, encontravam-se mais *imbricados* com uma perspectiva mais crítica da administração escolar<sup>29</sup>, potenciando que estas figuras da administração se aproximem do *tipo ideal* de professor, designado de *intelectuais transformadores* (Aronowitz & Giroux, 1992).

Em jeito de conclusão deste ponto, podemos afirmar que as alterações na administração das escolas: a introdução de *novos valores na gestão* (como a *competitividade* e a *responsabilização pelos resultados da escola*) associadas ao ressurgimento dos exames nacionais e sua respectiva publicação e à possibilidade de escolha da escola pelos pais, representam, em nosso entender, um aumento do controlo do Estado e dos pais sobre a escola e sobre o trabalho dos professores. Tais alterações contribuem para reduzir ou anular a *autonomia prometida* para as escolas pelas políticas neoliberais.

## 2.2. As políticas de redefinição da administração das escolas nos Estados Unidos da América

No caso dos Estados Unidos da América a reforma em curso, no final da década de oitenta e princípios da de noventa, difere daquela que ocorreu durante os anos sessenta, como referem Elliot & MacLennan (1994: 166)

“In the 1960s. with the US leading the way, western countries reformed their educational systems, greatly increasing the availability of pos-secondary education, raising the school leaving age and introducing schemes to promote greater ‘equality’ in educational provision and (it was hoped) educational outcomes. Now, those countries (...) are restructuring those systems, and they are doing so on the basis of neoconservative critiques which, though they difere in details, make essentially similar appraisals of the social and cultural aspects of modernity”.

Na década de oitenta, é com o presidente Ronald Reagan que se inicia um processo de reforma que, de certa forma viria, para além de responder à crise estrutural anteriormente identificada, responder a algumas críticas do relatório publicado em 1983 *A Nation at Risk*. O processo de reforma iniciado foi composto por duas vagas. A primeira encontra-se fortemente relacionada com a publicação

<sup>29</sup> Na realidade portuguesa, na década de noventa, assistiu-se a um crescente quantitativo na oferta de formação para professores em administração escolar. No entanto, como ressalva Lima (1999: 39-40) “(...) devemos refrear o excessivo optimismo quanto aos possíveis impactos da crescente procura social e política, reflectindo sobre as suas implicações e eventuais incompatibilidades com a indispensável consolidação científica da Administração Educacional. Neste sentido, creio que a situação actual pode ser caracterizada, contraditoriamente, por movimentos de avanço e recuo, de consolidação e de crise, de reforço da identidade de um campo e de diluição ou denegação dessa identidade, em emergência. Daqui têm resultado representações sociais e académicas, expectativas e solicitações, consideravelmente distintas, não sendo razoável excluir-se a possibilidade de um retrocesso a abordagens meramente prescritivas e pragmáticas, com claro prejuízo das abordagens críticas, assim mais propícias à importação e reprodução de ideologias organizacionais e administrativas incapazes de acautelarem a especificidade dos fenómenos educativos e os objectivos de democratização da administração da educação e de participação e autonomia nas organizações educativas”.

do referido relatório. Como menciona Kirst (1988: 319) “The year 1983 is generally regarded as the beginning of the current cycle of state education reform. *The Nation At Risk* report was released that year, but many states had sponsored education legislation before the report came out”.

O presidente em causa defendeu então o mínimo de participação do governo federal nas despesas do sector da educação remetendo para os Estados os encargos correspondentes, mas, simultaneamente, face às pressões da competição internacional, Reagan

“(…) acaba por conduzir uma bem sucedida estratégia de conciliação entre estes dois vectores aparentemente contraditórios: por um lado, conseguiu o envolvimento dos Estados e dos líderes empresariais na procura de solução para os problemas educativos e, por outro, utilizou uma retórica política persuasiva que acabou por mobilizar os meios de comunicação e a opinião pública dando a ideia de que a administração central estava verdadeiramente interessada em alterar a agenda para a educação” (Afonso, 1998: 95-96).

Desse modo, como refere Sá (2003: 290), na primeira vaga de reformas, as medidas foram de natureza mais tradicional, a saber: “(…) o alargamento do ano e dos dias escolares; requisitos mais exigentes para a certificação dos professores; salários docentes mais elevados; prémios por mérito e maior importância conferida aos resultados dos alunos nos testes standardizados”.

No entanto não havendo uma satisfação com as mudanças introduzidas inicia-se uma segunda vaga de reformas que reorganiza o sistema educativo. Portanto, como refere Kirst (1988: 320),

“A second Key assumption underlying state statutes from 1983 to 1987 is that education does not need to be fundamentally changed, but the existing delivery system can be intensified to meet the economic challenge. The proposal by Ted Sizer (1984) to drastically reorganize secondary schools or the by Coons and Sugarmen (1983) favoring vouchers found scant support in state capitals. Rather, the Key variable in 1983 was thought to be more rigorous curriculum. As one legislator told me, ‘Let’s make the little buggars work harder (…). Both states and localities have centralized and aligned curriculum for greater uniformity but also to emphasize somewhat higher-order skills”.

Assim, segundo Chubb & Moe (1990: 10) no final da década de oitenta,

“(…) this ‘first wave’ of reforms was following by public deliberation of more far-reaching proposals for engineering better schools – notably, through school based management, teacher empowerment and professionalism, and controlled choice for parents and students. This ‘second wave’ of the reform movement”.

Como menciona Afonso (1998: 97), em termos concretos, a segunda vaga de reformas, atingiu resultados muito modestos “(...) Ter-se-á restringido a um maior controlo sobre o currículo e a avaliação, sobretudo por parte dos Estados que, na sua maioria, passaram a intervir mais activamente neste domínio”.

De entre os vectores que sofreram alterações nesta segunda vaga interessa-nos, sobretudo, aqueles relacionados com o *school based management*. Como anteriormente assinalámos apesar das diferenças que se possam verificar entre a Inglaterra e os Estados Unidos da América devido ao modelo de administração pública de cada país, partimos do pressuposto da existência de convergências entre ambos, no que se refere aos princípios e às opções políticas relativamente a esta matéria. Nesse contexto, também nos Estados Unidos da América se privilegia a implementação de um modelo de escola e da sua administração orientado para o *mercado*, associado à ideia de que a escola deve ser concebida como uma empresa, estando subjacente a ideia da competição. Como observa House (1992: 54-55) “A agenda política de Reagan consistia na competência institucional, competência individual, níveis de rendimento, fixação no conteúdo, eleição familiar e construção do carácter”. Não são alheias a este cenário, como anteriormente identificamos, *causas estruturais comuns* que, por sua vez, dão origem a soluções também semelhantes. Assim,

“In Britain ‘Local Management Schools’ was introduced; in the US and Canada ‘School-Based Budgeting’ is the preferred term to describe essentially the same phenomenon (...) Principals or Heads are to have much more control over their schools’ budgets and to act like Chief Executive Officers reporting to Boards made up parents, local community and business representatives and a few educators and educational bureaucrats” (Elliot & Maclennan, 1994: 179).

Mas, em ambos os casos, as medidas tomadas no quadro da *gestão centrada na escola* trazem implicações para a *autonomia dos professores*, transportando-os *para tempos de mudanças* no exercício da sua profissão (Hargreaves, 1998). Mais uma vez, nas palavras de Elliot & Maclennan (*ibidem*)

“(...) these policies also have other implications. They alter the everyday social relations in schools and colleges as new divisions are introduced between teachers and those with any managerial role. Deans turn into ‘Directors’, Heads into ‘Managers’ and promotion to any post of real responsibility is deemed, in North America, at least, incompatible with continued membership in the union or professional association. The financial squeeze, the deliberate use of short-term budgeting, the reduction in monies for permanent positions and the corresponding casualization of much work in schools, colleges and universities – all contribute to a significant weakening of the professional autonomy of educators”.

Portanto, à semelhança do caso inglês são tomadas medidas concretas para o desenvolvimento de uma *gestão centrada nas escolas*, que apresentam uma *interface* com a *privatização*. No que concerne à Inglaterra este movimento de *privatização* e *contratualização* da administração aparece associado ao caso da *GM* e das *City Technology Colleges*. Enquanto que para o caso das demais escolas se aposta na introdução de uma formação para os *headteachers* informada por *perspectivas empresariais*.

Relativamente aos Estados Unidos o envolvimento do mundo empresarial em certas dimensões da reforma foi mais acentuado. Como esclarece Afonso (1998: 98-99) “(...) alguns líderes do mundo empresarial apoiaram a criação de normas-padrão e provas de avaliação a nível nacional, de modo a viabilizar o que consideraram ser duas peças fundamentais para a reforma educativa: a prestação de contas e a competição entre escolas”.

Acrescenta-se a este cenário modelos de escolas semelhantes a alguns dos desenvolvidos na Inglaterra que se designam de *Educational Management Organizações* (EMOs), só que estes, no caso dos Estados Unidos da América, podem ser claramente geridas por organizações com fins lucrativos. Assim, as EMOs são “(...) medidas que consistem em entregar a gestão de uma escola a organizações (com fins lucrativos ou não) que operem sob contrato pago com dinheiros públicos (...) com o fim de gerirem escolas públicas e assegurarem o seu funcionamento integral” (Barroso, 2003a: 34). O caso mais conhecido em expansão no âmbito da *privatização da gestão* e da *contratualização* são as designadas *charter schools*. Nestas escolas os *contratantes* podem ser universidades, sindicatos de professores, grupos *ad hoc* de pais e professores, empresas, organizações de solidariedade social e companhias privadas com fins lucrativos<sup>30</sup>. De entre essa diversidade de *contratantes*, é de realçar o caso das empresas e de companhia privadas com fins lucrativo. Enquanto que no caso inglês, nomeadamente das *City Technology Colleges* o que está previsto é que estas escolas possam ser administradas por uma associação independente ainda que financiada por uma empresa. Não encontramos referências na literatura do desejo, por parte dos governantes políticos, de que a administração das escolas pertencesse a uma empresa privada, bem como os dados fornecidos pelas investigações sobre essa modalidade de escolas não dão conta de que são empresas privadas que estão a dominar a sua administração.

Portanto, as *charter schools* caracterizam-se como escolas públicas, do ensino primário e secundário, financiadas pelo governo, mas sujeitas a menos regulamentações que as escolas ditas normais. Ou seja, isentas do cumprimento de matérias obrigatórias para as demais escolas e,

---

<sup>30</sup> Segundo Belfield & Levin (2004: 25) “Na década de 90, por exemplo, muito estados americanos permitiram a criação de *charter schools* – escolas financiadas pelo governo mas sujeitas a menos regulamentações que as escolas normais. Em 2002, existiam já 2700 *charter schools* em 37 estados americanos, orientadas para alunos dos mais diversos grupos socioeconómicos e com as mais variadas preferências educativas”. Barroso (2003b: 96), com base nos dados de Gill *et. al.*, também refere que as primeiras *charter schools* surgiram em 1992, estando a funcionar, em 2000-2001, cerca de 2000 escolas deste tipo, abrangendo mais de meio milhão de alunos.

finalmente, devendo ser administradas por uma entidade privada. No entanto, estas escolas têm normalmente de cumprir um conjunto de *standards* nomeadamente no domínio dos resultados escolares (cf. Barroso, 2003b: 97), desse modo sujeitas também a um controlo dos Estados.

Assim, são as empresas com fins lucrativos aquelas que mais se envolveram nas *charter schools*, como afirmam Whitty & Power (2002: 21) regista-se “(...) o aumento do recurso a empresas que visam o lucro em concursos de escolas públicas (...) as empresas pró-lucro são o sector com o crescimento mais rápido no seio do movimento das *escolas charter*”. Como refere Barroso (2003b: 96) “A gestão de muitas *charter schools* é entregue a empresas especializadas, com fins lucrativos, mantendo os promotores o controlo sobre o seu projecto educativo que foi objecto de contrato”<sup>31</sup>.

Talvez não seja alheio a este fenómeno duas razões: por um lado, o facto de nos Estados Unidos da América a transferência financeira para as escolas não ter ido tão longe como no caso da Inglaterra (cf. Whitty & Power, 2002). Por outro lado, o facto de os responsáveis políticos pela educação enviarem mensagens, dando a entender que, implicitamente, cada escola deve ‘tratar da sua vida’ (cf. Santomé, 2000). Como este argumenta este autor

“(...) se as instituições públicas se vêem obrigadas a procurar recursos económicos, é previsível que, a médio prazo, venham a condicionar-se significativamente o conhecimento que nelas possa ser reconstruído e produzido. Eis os exemplos de corporações multinacionais, como a Coca-Cola, o MacDonal’d’s, etc., que começam a entrar no mercado das instituições escolares. Segundo as leis que regem o economicismo, quem financia pode exigir condições. Daí que a neutralidade que tem garantido a consideração das escolas como instituições públicas possa ser colocada em perigo” (*idem*, 73).

Nesse sentido, nem o Estado nem as empresas privadas (como é óbvio) preocupar-se-ão com a construção de *escolas governadas democraticamente e com autonomia*, com a igualdade de acesso e sucesso para *alunos/as* provenientes das *diferentes classes sociais e grupos culturais*.

A apresentação das políticas dos *países centrais* para a administração das escolas permite-nos melhor compreender a recepção de tais políticas no *interior* das mesmas. Subjacente a esta opção encontra-se uma determinada concepção de escola: a escola como *organização complexa*, que não se constitui “(...) apenas como um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*, admitindo-se que possa constituir-se também como uma instância (auto)organizada para a produção de regras (não formais e informais)” (Lima, 1998 [1992]: 175), nomeadamente “quando os professores nas escolas, e os órgãos querem ser mais justos, ou mais pedagógicos, ou mais democráticos” (Lima, 2002a: 35).

<sup>31</sup> Segundo Kemerer (2001) em 1999 existiam nos Estados Unidos cerca de 100 escolas públicas geridas por empresas com fins lucrativos (cit. Barroso, 2003b: 96).

As referências aos enquadramentos político e normativo das mudanças na administração das escolas permite minimizar o risco de uma subestimação do contexto estrutural, mais vasto, em que a escola se encontra inserida, podendo conduzir ao seu isolamento artificial (cf. Canário: 1996: 128). A partir desta concepção, o ponto que se segue incide sobre as práticas e os discursos dos actores educativos/escolares neste novo contexto estrutural, ou seja, sobre a acção organizacional em âmbito escolar.

Desse modo, partimos do pressuposto de que nas análises de política educativa é indispensável integrar as dimensões *micropolíticas* e *mesopolíticas*, no sentido de romper com “um olhar constante de cima para baixo”, que não interroga as grandes decisões políticas e legislativas (centrais), partindo do princípio da sua reprodução nas diversas unidades de gestão (periféricas) (cf. Lima & Afonso, 1992: 11).

Em coerência com o pressuposto assumido - de não insularizar o estudo ao nível mega e macro - referimos alguns trabalhos sobre a acção das escolas públicas de alguns *países centrais* no contexto das políticas neoliberais e neoconservadoras, com particular incidência na sua administração.

No entanto, ressalvamos que não pretendemos realizar uma análise exaustiva sobre tais estudos, mas somente seleccionar algumas dimensões que pareçam estruturais para a nossa investigação na medida em que permitem: i) conhecer e compreender os impactos de tais políticas no contexto organizacional das escolas e, simultaneamente; ii) conhecer e identificar elementos empíricos e teóricos que nos possibilitam optar por perspectivas teóricas e conceptuais, de modo mais informado e sustentado.

### 3. Desconstrução dos *mitos da nova administração* das escolas como *terra prometida*

#### 3.1. Ausência de autonomia e *despolíticação* da administração

De forma a compreender o impacto das políticas neoliberais e neoconservadoras, começamos por retomar algumas das mudanças promovidas no vector da administração, objecto de tratamento no ponto anterior.

Nesse sentido, uma das mudanças introduzidas prende-se com um título específico para os directores, “Em Inglaterra e Gales, tem-se introduzido não há muito tempo um título específico para os directores escolares e, inclusive pode chegar a ser obrigatório. Na actualidade, não parece que a

formação tradicional dos professores e a experiência da sala de aula constituam uma preparação suficiente para assumir as responsabilidades da direcção escolar” (Whitty, Power & Halpin, 1999: 72)<sup>32</sup>.

Para além deste novo requisito, outros se apresentam como é o caso da sujeição da administração das escolas a novos valores e inclusive a sua disseminação. Assim, “(...) deduz-se que, para que as organizações do sector público, como as escolas, sejam mais eficientes têm que se assemelhar mais às empresas (...). A este respeito, pode apreciar-se que a nova direcção educativa supõe a crescente introdução dos valores empresariais” (*idem*, 72-73). Como descreve Hess (1990) de entre as “(...) diversas mudanças de funções vividas pelos directores no sistema reestruturado, (...) destaca-se a transformação das funções que se parecem mais com as de directores executivos” (cit. *idem*, 76).

Neste contexto, parece que a autonomia prometida para as escolas, nomeadamente no quadro do *local management school*, está a ser contrariada pelas consequências da implementação de outros vectores que compõem o *quas-mercado educacional*, nomeadamente a livre matrícula. Assim, no que se refere à autonomia financeira os órgãos administrativos das escolas deparam-se com dificuldades na elaboração de um planeamento a longo prazo que, por sua vez, encontra-se fortemente subordinado ao número de alunos matriculados (cf. Bush, 1986: 12). Acrescenta-se a esta dificuldade aquela identificada por Whitty, Power & Halpin (1999: 35) de que esta fórmula de financiamento não potencia a realização de uma discriminação positiva que era concretizada pelas autoridades educativas locais.

Por outro lado, no quadro da autonomia, algumas das novas competências não são mais do que tarefas de carácter administrativo, anteriormente realizadas noutros níveis do sistema educativo. Assim, uma das mudanças introduzidas prende-se com a delegação aos directores escolares de novas responsabilidades de carácter administrativo. Nas palavras de Whitty, Power & Halpin (*idem*, 77): “Parece que as novas responsabilidades (...) estão a incrementar o trabalho dos directores escolares, na medida em que fica a seu cargo as tarefas administrativas que antes se realizavam noutros níveis do sistema”.

Desse modo, um aspecto negativo da reforma prende-se, na óptica dos administradores envolvidos no estudo de Levacic (1998: 77), com dedicarem muito tempo a decisões sobre questões que não são propriamente as educativas.

O princípio da autonomia também sai contrariado no caso das *charters schools*, nos Estados Unidos da América. O estudo de Dykgraaf & Lewis (1998) é disso exemplo. As autoras constataram a existência de cerca de 15 *charter schools*, no ano lectivo de 1997-98, na área metropolitana dos Grandes Rápidos (Michigan), “(...) 11 of which were management by for-profit corporations – Educational

---

<sup>32</sup> Esta medida foi criticada por alguns autores tal como já abordámos neste capítulo. Neste momento apenas interessa-nos assinalar as medidas e os seus impactos ao nível da organização escolar.

Development Corporation, the Leona Group and Malone Management. Our research looked at the 11 schools”. Um dos aspectos analisados nessa investigação prende-se com a questão da descentralização ou melhor da centralização. Como afirmam

“However, we discovered a strong centralized authority over the schools in our study. We question whether, in practice, these schools do not belong to the corporations who managed them rather than to the public. We discovered an especially strong centralized bureaucracy in six schools managed by the same corporation. This management group uses a generic parent handbook in all its schools and organizes parents into the same committee structure. The calendar is identical at each school, as is the curriculum, except in one school that uses a different math program. All principals stated that their schools use a ‘back-to-basics’ curriculum determined by the management group, and the discipline policy is the same in these schools” (Dykgraaf & Lewis, 1998: 53).

Talvez alguns destes factores permitam-nos melhor compreender as conclusões de outros estudos sobre as *charter schools* que sugerem que a performance destas escolas não é significativamente melhor ou pior do que a das escolas convencionais (cf. Barroso, 2003)

### **3.2. Separação entre administradores e professores**

O estudo de Whitty, Power & Halpin (1999), anteriormente referido, aborda, entre diversas dimensões, a posição dos directores em relação às reformas. Uma das conclusões apresentadas pelos autores é a de que “(...) parece que em geral, os directores aplaudem as reformas” (*idem*, 77).

Outro estudo menciona que os directores sustentam a reforma nomeadamente no que se refere à performatividade da escola que está a ser exigida. Jennings & Lomas (2003: 375) a partir dos dados obtidos através de um inquérito por questionário a trinta e um *headteachers*, concluem que estes apoiam o *novo gerencialismo* e o financiamento com base nos resultados escolares, e que estes têm tomado medidas com objectivo de atingir a *performatividade* da gestão.

Outra questão trazida com o estudo de Whitty, Power e Halpin (1999: 78) relaciona-se com a democratização do governo das escolas. As conclusões são as seguintes: os directores não se constituem num promotor da democratização da administração das escolas, uma vez que os professores que participaram neste estudo “Não vêem que o director fomenta níveis elevados nem considera que facilita uma participação ampla na melhoria da escola”. Simultaneamente, criaram-se novas divisões entre a direcção e os professores: “Em muitos casos, o facto de delegar as decisões na escola tem-se traduzido na concentração do poder ao nível superior desta. Nas escolas com menor dimensão, este poder concentra-se exclusivamente nas mãos do director. Porém nas maiores, os

directores rodeiam-se cada vez mais de uma 'equipa de direcção'" (*ibidem*). Assim, "Preparados para dar rápidas respostas às demandas do governo ou do mercado, estas equipas constituem 'uma espécie de gabinete, uma forma restringida de 'estado maior', cujas responsabilidades e funções têm mais a ver com os sistemas de direcção empresarial do que com o princípio da colegialidade (Neave, 1988, cit. *ibidem*).

Mas, o que de facto parece estar a dividir professores e equipas directivas são os interesses divergentes que apresentam. Enquanto que os directores e equipas directivas pautam a sua acção por prioridades empresariais, os professores orientam-na por preocupações educativas. Este cenário está a conduzir "a um distanciamento cada vez maior entre o director e os dirigidos, assim como à consolidação de estruturas de direcção de carácter vertical mais do que horizontal" (*ibidem*).

Assim, tal como em níveis de ensino superior, regista-se um certo conflito entre a *abordagem empresarial* e os *valores profissionais*. Como referem Elliot & Hall (1994, cit. Bush, 1986: 119) as crescentes orientações dos administradores *chocam* com as orientações pedagógicas dos professores.

Também Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 110), no *estudo de caso* de uma escola designado *Novo gerencialismo – o caso de Trumpton*, concluem haver um distanciamento entre directores e professores. A interpretação da realidade desta escola pelos autores aponta para a polarização entre *management* e *staff* derivada de várias razões. Por exemplo, pela não aceitação pelos professores do *estilo de administração* assumido pelo *senior management team*, e por conflitos micropolíticos entre, como definem os autores, os designados *old guard comprehensivists* (professores) e os *new managerialists* (directores).

Desse modo, se forem valorizadas e implementadas técnicas de gestão que conduzem apenas à produção dos resultados esperados, fazendo coincidir os modelos de responsabilização com modelos tecnocráticos, isto pode conduzir a um controlo severo da organização escolar que anule os espaços de relativa autonomia decorrentes da especificidade organizacional destes contextos.

Ainda segundo o trabalho de Bush, Coleman e Glover (cit. Bush, 1986) a crescente vulnerabilidade das escolas perante as pressões do meio pode conduzir a que a tomada de decisões sobre vários dos seus aspectos sejam arrastados para os *headteachers*, uma vez que são estes os responsáveis na 'ligação com o meio'. Portanto, o sector educativo na Inglaterra, na óptica dos autores mencionados, testemunha que a autonomia foi acompanhada pela crescente hierarquia entre os *headteachers* e demais actores educativos, nomeadamente os professores.

### 3.3. Preservação da *imagem pública* da escola: *as fabricações*

O trabalho de Ball (2001 e 2002) surge-nos como uma referência essencial para o nosso objecto de estudo, na medida em que salienta as relações da escola com o *meio* e que o autor designa de *fabricações* produzidas pela escola.

Na perspectiva deste autor, o mercado educacional contribui para que as escolas construam “uma identidade que responde a estímulos exteriores e não a uma identidade guiada por uma dedicação interior” (Ball, 2001: 107). Nesse cenário, exige-se que as escolas “assumam novos tipos de preocupações extrínsecas e, por consequência, re-configurem e re-valorizem o significado da educação” (*ibidem*).

O meio externo - seja ele o Estado e/ou o mercado – desenvolve uma acção que se caracteriza por introduzir alterações “de fora para dentro”, enquanto que as escolas, em resposta ao *meio*, têm de desenvolver um trabalho de “dentro para fora”; esta é principalmente uma tarefa da gestão (*idem*, 108). Assim, há cada vez maior evidência que de entre as preocupações dos órgãos administrativos das escolas se encontram “as relações públicas e o gerenciamento da imagem pública.” (*idem*, 110).

No trabalho de Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 157) os autores também afirmam que o “(...) mercado encoraja as escolas na sua comunicação externa, nomeadamente em focar aquilo que é visível e quantificável mais do que aquilo que é importante”. E ainda, que “(...) as escolas numa posição miserável no mercado (...) têm uma nova preocupação com a imagem”.

De forma semelhante, Mumm (1993: 13) refere que a acção dos responsáveis orienta-se no sentido de convencer a clientela da qualidade do serviço da sua escola. Como pressupõe a autora: “Se o consumidor tem o direito de eleger, é natural que quem ofereça o serviço deva convencê-lo de que o dito serviço é plenamente satisfatório ou, em caso contrário, terá que enfrentar as consequências de uma procura insuficiente (...) isto significa que se deve considerar os pais como consumidores e que há que descobrir formas de convencê-los de que a escola realiza um bom trabalho”.

Ainda a propósito das pressões do *meio* sobre a escola, outro autor, Bush (1986: 12-13) refere que, nos anos oitenta e noventa, a administração se desenvolve “num meio selvagem”. Para tal terá contribuído o *Education Reform Act* de 1988 e a sua subsequente legislação que forçou as escolas a ocuparem um lugar no mercado. Nesse sentido,

“As administrações das escolas e dos institutos superiores estão dominados pelos problemas dos meios. Os presidentes e directores passam muito do seu tempo a tentarem assegurar que as suas instituições atraiam um número suficiente de crianças e de estudantes a fim de conseguirem manter o seu nível de ingresso, e,

por consequência, manter o nível actual do pessoal e outros meios (...) Desde o *Act Reform* que as escolas dependem da sua reputação perante os pais e perante a comunidade para recrutar as crianças e ainda para obter meios. Consequentemente, os líderes têm de investir tempo para alimentar estes laços, de forma a assegurar a sobrevivência das escolas”.

Pressionadas por actores externos, as escolas produzem as referidas *fabricações*. As *fabricações* são, como esclarece o autor “(...) versões de uma organização (ou pessoa) que não existe – não estão fora da verdade, mas também não transmitem simplesmente explicações directas e verdadeiras – elas são produzidas propositadamente para “serem explicáveis” (Ball, 2002: 15). E ainda, “(...) as fabricações organizacionais são uma fuga ao olhar atento e directo, uma estratégia de gestão da impressão que, de facto, cria uma fachada calculada (*idem*, 16). Desse modo, as escolas apresentam práticas contraditórias/hipócritas, na medida em que “(...) As tecnologias e os orçamentos que parecem tornar as organizações do sector público mais transparentes, podem, de facto, acabar por torná-las mais opacas, uma vez que os artefactos representacionais são cada vez mais construídos deliberadamente e com grande sofisticação” (*ibidem*).

Neste contexto, as “(...) instituições educacionais tornar-se-ão no que for necessário tornarem-se para florescer no mercado. (...). A autenticidade corre o perigo de ser inteiramente substituída pela plasticidade. Consequentemente a promoção e representação institucionais assumem falta de profundidade e de superficialidade pós-moderna” (*ibidem*).

Perante as conclusões dos diferentes estudos, podemos afirmar que, ainda que correndo o risco de simplificação, os administradores das escolas se encontram numa posição em que devem responder pelo rendimento da escola, a partir de critérios pré-definidos pelos organismos centrais/Estado. Os administradores pressionados pela responsabilidade da *posição* que a escola ocupa no *mercado* parecem não ficar indiferentes, reorientando a sua acção para *respostas institucionais* aos desafios que se colocam, nomeadamente manter *preservada a imagem pública da escola*. Reorientam também a sua acção para os novos valores de mercado, nem sempre partilhados pelos professores, emergindo conflitos entre estes dois grupos de actores escolares/educativos.

#### **4. A administração das escolas nas *políticas neoliberais e neoconservadoras*: menos democracia?**

Em jeito de finalizar esta incursão pelas reformas dos países centrais, importa referir que várias são as críticas que incidem sobre a retórica e a implementação das políticas neoliberais e neoconservadoras, nomeadamente pela redução da democratização do sistema educativo, nas suas diferentes dimensões. Assim, podemos mencionar que as políticas em causa se encontram associadas

“aos paradigmas que fundamentam as mudanças conservadoras na forma de pensar a sociedade e a gestão educacional. A estratégia usada tem até a aparência de novas políticas para melhorar a educação, mas a essência do discurso é facilmente desmitificada se questionarmos o seu carácter público e democratizante” (Melo, 2000a: 244). É neste sentido que respeitante à administração das escolas nos “parece fundamental examinar as implicações de uma gestão escolar pautada em valores liberais para o papel desempenhado pela escola pública” (Paro, 2001: 14). Segundo Ball (2001: 105) mais do que a introdução de novas estruturas e incentivos o que está em causa nessas reformas (promovidas pelos países centrais e pelas organizações internacionais) é a introdução de novas relações, culturas e valores; tratando-se de uma cultura orientada para o auto-interesse institucional, pragmatismo, relações hierárquicas no interior das escolas públicas.

As medidas implementadas apontam para lógicas de competição entre as escolas, desvinculando-se de lógicas locais que defendem os interesses comuns. Dessa forma, recorreremos à crítica de Sousa (1997: 279) que embora que se reporte à realidade brasileira aplica-se do mesmo modo e oportunamente a outras realidades, na medida em que a autora analisa a implementação de um mercado educacional a partir de um sistema nacional de avaliação considerando esta que

“(…) a questão central nesta proposta não é a de buscar subsídios para intervenções mais precisas e consistentes do poder público, mas sim instalar mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância pelo sucesso ou fracasso escolar. A crença subjacente é a de que o aprimoramento das práticas administrativas e pedagógicas da escola se dará em consequência, por um lado, de respostas que a própria escola vier buscar frente aos resultados por ela obtidos quando da comparação de seu desempenho com o de outras”.

Esta reconfiguração institucional e os pressupostos que lhes estão subjacentes aproximam-se do *paradigma da educação contábil* (Lima, 2002b). Este paradigma “define a educação que conta em função do carácter contável, mensurável e comparável dos ‘resultados’ educativos produzidos (Lima, 2002c: 26). Assim, as preocupações no âmbito da educação parecem orientar-se apenas para aquilo que é considerado objectivo, mensurável e comparável produzindo situações de competitividade, hierarquização e selecção entre as escolas, alunos e professores e, contraditoriamente, resultando numa recentralização do poder de decisão sobre as escolas (político-administrativas periféricas) (*ibidem*). Desse modo, a autonomia, tão enfatizada nas orientações neoliberais, não passa de uma retórica, como refere Barroso (1996b: 182),

“(…) o reforço dos mecanismos de avaliação externa, de prestação de contas e de ‘controlo da qualidade’ que aparecem associados à concessão de uma maior

autonomia à escola, no quadro do *school based management*, acabam por constituir uma expressão de uma política de normalização e de imposição de modelos que limita a retórica da autonomia e do livre arbítrio, tão cara ao discurso neoliberal”.

Como bem sintetiza Santomé (2000: 72), estamos a assistir a uma reconfiguração da administração das escolas públicas, em que

“(…) as novas figuras de direcção são mais um elo de uma estratégia destinada a transformar as tradicionais ‘culturas de colaboração’ e de responsabilidade colectiva em ‘culturas empresariais’, acredita-se que a solução passa pela reconversão das escolas em empresas, apostando-se na competitividade inter e intra escolas para se acomodar às necessidades do mercado. Com as mudanças introduzidas nestes cargos directivos, pretende-se passar de uma figura que coordene os diferentes interesses da comunidade, que em diversos momentos do passado puderam chegar a caracterizar-se por um certo paternalismo, para um profissional *manager* e, inclusive, ‘vendedor’, no sentido que tem que conseguir clientes no mercado, assim como fontes de financiamento suplementares”.

Esta apresentação das políticas educativas desenvolvidas nos *países centrais* e dos seus *impactos no plano da acção organizacional* parece-nos imprescindível, na medida em que actualmente as influências de outros contextos políticos e culturais, e de reformas levadas a cabo em certos países

“(…) são particularmente visíveis, sendo mesmo induzidas por organizações internacionais, para além do maior impacto produzido pelas mudanças ao nível do Estado e da economia, e ainda da circulação sem precedentes dos grandes programas de acção, defendidos pelos principais blocos ideológicos e respectivas associações partidárias” (Lima & Afonso, 2002: 11).

Mas, no reverso da medalha, os autores alertam para que

“(…) a maior atenção concedida ao plano externo e supranacional não pode ser correlativa de uma menor atenção às especificidades históricas, políticas e culturais portuguesas, assim se contrariando as tendências para exercícios analíticos sobredeterminados” (*ibidem*).

As políticas relativas aos *modelos de administração* das escolas públicas de países que ocupam uma posição *central*, tornam-se uma referência obrigatória no contexto nacional. Assim, o quadro interpretativo apresentado contribuirá para a identificação e compreensão das alterações introduzidas no capítulo da administração das escolas (a partir do final da década de oitenta, no

contexto nacional) e ainda das possíveis *fontes* e (novas) *agendas/mandatos* para as políticas nacionais nessa matéria.

Antes de avançarmos com esta análise, consideramos oportuno desenvolver um quadro teórico-conceptual que nos permite analisar os diferentes tipos de respostas a essas mesmas pressões ambientais. Para isso, recorreremos às perspectivas neoinstitucional e política que nos fornecem uma leitura complementar dos discursos e das acções dos actores em contexto organizacional face às novas normas para o governo da escola pública.



---

CAPÍTULO II - A *HIPOCRISIA ORGANIZADA* E A *PERSPECTIVA POLÍTICA*: PROPOSTA DE UM QUADRO  
TEÓRICO -CONCEPTUAL PARA A ANÁLISE DA *ACÇÃO* ORGANIZACIONAL

---



## CAPÍTULO II

### **A HIPOCRISIA ORGANIZADA E A PERSPECTIVA POLÍTICA: PROPOSTA DE UM QUADRO TEÓRICO - CONCEPTUAL PARA A ANÁLISE DA ACÇÃO ORGANIZACIONAL**

**Introdução:** Um *exercício de dialéctica* entre abordagens e conceitos das perspectivas *neoinstitucional* e *política*

Uma questão actual e central no estudo da escola enquanto organização prende-se com os paradigmas sociológicos de análise<sup>1</sup>; paradigmas esses marcados, no dizer de Lima (2001: 9), por um pluralismo teórico sem precedentes. Contudo, num primeiro momento, o referido pluralismo teórico caracterizou-se pela fragmentação, diversidade e visão parcial fornecida por diferentes modelos<sup>2</sup>.

Como se sabe, o estudo das organizações e da escola, em particular, é complexo. No entanto, os vários modelos de análise da escola como organização tomados de modo não articulado assumem-se, para alguns autores, como incapazes de captar a complexidade destas organizações. Face a este panorama, surgem propostas no sentido de responder a este desafio. Entre estes destacamos Tyler que em 1991 interroga se

“É possível produzir um esquema sociológico que preserve as perspectivas de ambas as dimensões e permita identificar as pautas mais profundas de transição entre elas?” (*idem*, 23).

No que se refere à realidade portuguesa, é Lima (1998 [1992]) que, através da proposta teórica do *modo de funcionamento díptico* da escola<sup>3</sup>, contribui para a produção de um esquema sociológico que procura

---

<sup>1</sup> Ai se enquadram os modelos designados por Lima (1998 [1992]) como analíticos ou interpretativos, tratando-se de “(...) modelos teóricos de análise, radicados em tradições disciplinares e escolas de pensamento, ou até resultantes de esforços de articulação. São corpos teóricos e conceptuais, abordagens, ou ‘lentes’, que nos permitem realizar leituras e ensaios interpretativos das realidades organizacionais escolares” (*idem*, 586). Distintos deste tipo de modelos são os modelos normativistas/pragmáticos, modelos estes associados às teorias organizacionais, escolas de administração, doutrinas gestionárias ou sistemas de gestão que adoptam “(...) definições normativas da realidade e orientações que devem presidir à acção, assim propondo soluções, antecipando cursos de acção, fundamentando decisões e escolhas organizacionais, criando ou desenvolvendo quadros de racionalidade geralmente servidos por métodos e por técnicas de organização e administração, por instrumentos que procuram operacionalizar as orientações programáticas defendidas” (*idem*, 588).

<sup>2</sup> Colocamos nesta situação alguns trabalhos como o de Morgan (1996) e de Bush (1986). Gostaríamos de acrescentar, ainda, que várias têm sido as críticas a este tipo de trabalho, a título de exemplo citamos Wood (1999: 267), “Alguém já afirmou que o campo de Estudos Organizacionais se converteu nos últimos anos em um verdadeiro *supermercado de ideias*. A pressão pela geração de novidades, especialmente na academia americana (sabidamente a mais numerosa, poderosa e produtiva), estaria levando a uma profusão de conceitos e teorias. Resultado: fragmentação, diversidade e crescente irrelevância”.

<sup>3</sup> Segundo o autor em causa “‘Díptico’ no sentido em que é dobrado em dois a partir de um eixo constituído pelo plano da acção e por referência ao plano das orientações para a acção, ora exibindo mais um lado, ou face (por exemplo a face burocrática-racional, ou de sistema social), ou outra face (a metaforicamente representada como anárquica, ou ainda aquelas mais associadas aos modelos políticos, ou culturais e subjectivos), ora ainda

“(…) abarcar as diversas perspectivas de análise organizacional entre os extremos de um *continuum*, de um lado marcado pela *burocracia racional* e, de outro, pela *anarquia organizada*, desta forma buscando contrariar a excessiva fragmentação do campo, uma organização teórica de tipo dicotómico e mesmo a tradicional dificuldade de articulação de abordagens teóricas distintas no quadro de uma mesma investigação” (Lima, 2006: 22).

Na sequência, em grande parte dos trabalhos inscritos nesta área, assiste-se a tentativas de aproveitar a diversidade de propostas teóricas, de imagens analíticas e de metáforas interpretativas com o objectivo de construir abordagens de tipo multifocalizado (Lima, 2001: 9).

Na óptica de Estêvão (1998a: 217), este tipo de abordagem, constituído por diferentes perspectivas teóricas, tem por pressuposto que “(…) se cada modelo particular ilumina apenas certos aspectos das organizações – dado que reflecte um modo particular de as pensar e representar (...) – a sua reconsideração por uma visão de tipo mais *caleidoscópico* possibilitará um resultado mais englobante e compreensivo”.

Mas, esta busca por uma visão mais englobante e compreensiva levou, por vezes, a “(...) situações de tipo babélico e propostas que, de tão pretensamente plurais e integradoras, antes acabam por se revelar demasiado sincréticas, ou mesmo resultam em sínteses impossíveis” (Lima, 2001: 9). Ou ainda, no dizer de Sá (2004: 184),

“A procura obsessiva do ‘super modelos’ (...) pode conduzir-nos à metáfora do *supermercado* em que cada investigador, deslocando-se de corredor em corredor, procura atolar o carro das compras com as frutas mais variadas, embora nem sempre em bom estado, de modo a poder fazer um *coktail* mais rico do que o vizinho. Acontece que, no domínio dos *coktails*, como no da produção de modelos de análise, a riqueza do produto final pode depender menos da diversidade dos ingredientes do que da sua consistência e adequada combinação e, não menos importante, da sua consonância com o perfil do destinatário”.

Tendo em atenção estas considerações prévias, procurámos, por um lado, evitar um modelo de análise de *tipo babélico*, como refere Lima, e, por outro, reconhecendo o carácter plural de qualquer objecto de estudo, e do nosso em particular, não mobilizámos uma perspectiva única.

Desse modo, para a análise do *carácter duplo* dos *discursos*, dos *processos* e das *decisões* dos membros dos órgãos de topo da escola, num ambiente marcado pela coexistência/transição de normas para a administração da escola pública - de uma gestão designada de *gestão democrática* para outra de cariz mais *gerencialista*, orientada para a *performatividade competitiva* e para o *quase-mercado educacional* –, afigura-nos necessário accionar uma perspectiva teórica capaz de captar tal

---

apresentando as duas faces em simultâneo, ainda que em graus variados de abertura ou de fechamento, ou de presença/ausência face ao observador” (Lima, 2001: 47).

*duplicidade*, bem como as *contradições/inconsistências* e, inclusive, *conflitos* entre as *normas* dos ambientes e que atravessam a *acção* dos referidos actores.

Abre-se, assim, espaço para a convocação de contributos que se inscrevem na *perspectiva neoinstitucional*, nomeadamente, a abordagem da *organização da hipocrisia* da autoria de Brunsson<sup>4</sup> e, também, na *perspectiva política*. O estudo da primeira abordagem supracitada permitiu-nos, por um lado, conhecer o carácter duplo entre discursos, decisões e as acções, mas, sobretudo, conduziu-nos, por sua vez, a outros caminhos de reflexões. Um primeiro caminho, situado num plano mais epistemológico, prende-se com o facto de considerarmos que esta proposta procura responder ao desafio do *pensamento complexo*, no sentido de combater a patologia moderna cujo seu espírito assenta na “(...) hipersimplificação que a torna cega perante a complexidade do real” (Morin, 2001: 22). Neste sentido, consideramos que Brunsson concebe a realidade social das organizações como complexa, complexificando, por sua vez, as lentes de interpretação da mesma. Um segundo caminho de reflexão pelo qual enveredámos diz respeito ao nosso desejo de trazer para a discussão que Brunsson, na conceptualização da organização da hipocrisia, *cria condições* para o seu não *enclausuramento* no neoinstitucionalismo. Por outras palavras, o autor supracitado transporta para o neoinstitucionalismo contributos da *perspectiva política*.

Contudo, ao contrário do que inicialmente prevíamos, *na hipocrisia organizada* de Brunsson verifica-se uma *ressemantização* de alguns conceitos da perspectiva referida. Neste sentido, procedemos a essa desconstrução mobilizando, para tal, contributos de autores da perspectiva política, sendo de destacar Ball, Bush, Hoyle e Morgan, entre outros.

A partir dos contributos conceptuais desta perspectiva esboçamos teoricamente a possibilidade de uma *hipocrisia organizada* assente na *divergência ideológica* às normas dos ambientes externos, ainda que de forma *reservada e implícita*.

Para finalizar, estamos conscientes que a nossa análise não recai sobre a globalidade das perspectivas aqui convocadas. No caso da neoinstitucional, ainda que não exclusivamente, incide sobre a *hipocrisia organizada*. Enquanto que, no âmbito da *perspectiva política*, apenas se cinge sobre alguns dos seus conceitos. Apesar de esta opção parecer criticável, por perder em tratamento global das perspectivas mencionadas, não o é, porque o seu tratamento ganha em profundidade.

---

<sup>4</sup> Embora num plano mais secundário, gostaríamos de salientar dois contributos que fornecemos ao mobilizar esta perspectiva no nosso estudo. Por um lado, procuramos ensaiar a capacidade heurística, para a análise da acção dos actores da organização escola, de uma perspectiva originalmente desenvolvida para a análise de outros tipos de organizações. Mas, por outro lado, revela-se bastante pertinente por tratar-se de uma abordagem que, tal como no nosso estudo, toma como objecto os órgãos/actores de administração de topo das organizações, como refere Brunsson (2006: 42) a este propósito: “(...) utilizarei exemplos de organizações que estão bastante envolvidas com o comportamento dito político, tal como os parlamentos, os governos, com conselhos, comissões e uma administração de topo”.

## 1. A *hipocrisia organizada* e a perspectiva neoinstitucional: sua *matriz de origem*

### 1.1. Enquadramento da *hipocrisia organizada* na perspectiva neoinstitucional e suas rupturas com o *modelo racionalista*

Para uma melhor compreensão da hipocrisia organizada, começamos por esclarecer um dos pressupostos fundamentais da perspectiva na qual esta abordagem se enquadra: as rupturas operadas pelo neoinstitucionalismo com o *modelo racionalista*.

Neste sentido, um ponto mais ou menos consensual entre diferentes autores consiste no facto de partilharem a ideia de que a perspectiva institucional não pode, ainda, ser considerada como um modelo teórico-conceitual consolidado<sup>5</sup>. Contudo, são vários os contributos da perspectiva em causa, quer na versão institucional, quer na neoinstitucional<sup>6</sup>. Alguns autores afirmam mesmo que, no âmbito dos estudos organizacionais, a perspectiva institucional “é a mais próxima de uma verdadeira perspectiva sociológica das organizações” (Perrow, 1993: 190) ou, ainda, nas palavras de DiMaggio & Powell, (1999a: 45)<sup>7</sup>, tal perspectiva apresenta características claramente sociológicas.

Entre outras razões, as afirmações anteriores têm por base o facto de a perspectiva em causa ter operado rupturas com o modelo racionalista. Na sequência, apresentamos alguns destes contributos, recorrendo, para o efeito, a autores da perspectiva institucional, bem como a outros que se têm prestado ao estudo dos trabalhos dos primeiros.

Com o citado objectivo, referimos o artigo de Meyer & Rowan (1999, [1977]), importante contributo no desenvolvimento da versão *neo* da perspectiva em causa. Tal importância atribui-se, por um lado, à conceptualização da estrutura *formal enquanto mito e cerimónia* e, por outro, devido à atenção prestada às influências externas à organização. Como afirmam os autores:

<sup>5</sup> Por exemplo, Tolbert & Zucker (1999: 196) afirmam, a partir de uma análise a trabalhos que se inscrevem na perspectiva em causa, que “Há pouco consenso sobre a definição de conceitos-chave, mensurações ou métodos no âmbito desta tradição teórica”. Por seu lado, Machado-da-Silva & Gonçalves (1999: 220) apresentam outro obstáculo, no processo de consolidação da perspectiva institucional na teoria organizacional, estes argumentam que se deve “(...) entender que a Teoria Institucional não é um conjunto de proposições que vise especificamente a análise organizacional, pelo menos, a ela não se restringe. O que, usualmente, coloca-se sob o título de Teoria Institucional, constitui o resultado de convergência de influência de corpos teóricos originários principalmente da ciência política, da sociologia e da economia que buscam incorporar em suas proposições a ideia de instituições e de padrões de comportamento, de normas e valores, de crenças e de pressupostos, nos quais encontram-se imersos indivíduos, grupos e organizações”. Num sentido próximo desta última posição, Estêvão (1998a: 204) refere que, apesar das potencialidades da perspectiva em causa, há alguma dificuldade que resulta da variedade de abordagens e da especificidade da linguagem utilizada.

<sup>6</sup> Importa referir que o neoinstitucionalismo emerge, nos finais da década de setenta e década de oitenta. Como refere Oplatka (2004: 145) as abordagens institucionais estavam presentes nos assuntos económicos, nas ciências políticas e na sociologia do século XX. O renascimento do novo institucionalismo na sociologia é comumente atribuído ao trabalho de Meyer e Scott, nos anos setenta. O neoinstitucionalismo distingue-se do institucionalismo por privilegiar, na óptica de Di Maggio & Powell (1999a) e de Perrow (1993), para além do pilar normativo e regulador, o pilar cognitivo. No mesmo sentido, aponta Takahashi (2004: 129) ao referir que é o foco “(...) nos sistemas cognitivos que vem originar a versão sociológica do novo institucionalismo no estudo das organizações. Nesta noção de ambiente externo, ele é um fenómeno objectivo, mas com interpretações diferenciadas pelas pessoas, cujo significado é subjectivamente interiorizado”. Para um conhecimento em detalhe deste confronto, ver o citado trabalho de DiMaggio & Powell.

<sup>7</sup> Embora tenhamos consultado a publicação de 1999, importa neste contexto dizer que este texto foi publicado pela primeira vez em 1991.

“As organizações são levadas a incorporar as práticas e os procedimentos definidos por conceitos racionalizados de trabalho organizacional prevalecentes e institucionalizados na sociedade. Organizações que fazem isto aumentam sua legitimidade e suas perspectivas de sobrevivência, independente da eficácia imediata das práticas e procedimentos adquiridos” (Meyer & Rowan, 1999, [1977]: 340).

Servindo-nos da análise de Tolbert & Zucker (2001), ao trabalho de Meyer e Rowan (1999 [1977]), concluímos que um contributo importante consiste no facto de os autores alertarem que a avaliação social das organizações e, conseqüentemente, a sua sobrevivência pode não estar nos resultados observáveis relacionados com o desempenho das tarefas em questão, mas estar na observação das estruturas formais (que pode ou não funcionar de facto). Estruturas essas modeladas e sustentadas por elementos e redes relacionais e por sistemas culturais.

Nestes termos, uma das ênfases da perspectiva neoinstitucional recai sobre o facto de as estruturas conformarem-se às pressões exteriores, devido ao aumento da legitimidade e da capacidade de sobrevivência, e não, apenas, a critérios de eficiência/eficácia. Tal como refere Clegg (1998: 94), na análise ao trabalho de Scott (1987) e também ao de Meyer & Rowan (1999 [1977]),

“As organizações obedecem a certas formas não devido às pressões de uma eficiência instrumental e intrínseca, se bem que tal possa acontecer, mas porque são obrigadas ou recompensadas, adquirindo legitimidade, recursos e capacidade de sobrevivência maiores do que as que teriam caso não o fizessem”.

Também a análise de Fonseca (2003: 55) ao já citado trabalho de Meyer & Rowan, aponta no mesmo sentido, seguindo o seu raciocínio: “Ao que parece, para os institucionalistas é a conformidade aos valores e normas sociais, ou legitimidade, mais do que o desempenho, que determina a sobrevivência das organizações”.

E a *hipocrisia organizada*, enquanto abordagem neoinstitucionalista, procura, igualmente, romper com a visão tradicional de que (...) as organizações existem para gerar uma acção colectiva coordenada” e que “(...) os seus sistemas de regras e a sua autoridade, podem coordenar e controlar o comportamento dos seus membros individuais em relação à produção de bens e serviços” (Brunsson, 2006: 24). Desta forma, na óptica do autor, “Certas organizações quase que não geram nenhuma acção coordenada” e noutras, ainda,

“(...) os produtos não têm significado particular, pois nem elas, nem os seus ambientes conhecem, de facto, o que estão a produzir. As escolas e as universidades são exemplos típicos deste tipo de organização. (...). Apesar disto, as

escolas e as universidades sobrevivem e atraem recursos oriundos dos seus ambientes”.

Para o autor, tal situação é compreensível se atendermos que “(...) existem outras formas de criar apoio fora da organização, para além de demonstrar simplesmente o produto” (*idem*, 26). E a questão é justamente a conformidade às pressões ambientais, uma vez que no âmbito da sua abordagem, as estruturas, os processos e as ideologias são três exemplos que podem reflectir as normas do ambiente, tal como fazem os produtos; essas dimensões podem igualmente responder a exigências externas (*idem*, 27). Para reforçar tal ideia, valemo-nos da seguinte afirmação: “De forma a conquistar o apoio dentro do seu ambiente, uma organização terá de fornecer os produtos que vão de encontro das necessidades ou interesses nele presentes. Por outras palavras, os produtos devem reflectir os valores e as normas do ambiente da própria organização” (*idem*, 25).

Portanto, como observa Lima (2006a: 4) o argumento central às teses neoinstitucionalistas - o da legitimidade institucional - é o que confere sentido à *hipocrisia organizada*. Nesse sentido, centrando-nos no que neste momento é essencial: a abordagem da hipocrisia, sendo um dos contributos mais recentes no neoinstitucionalismo, assenta na continuidade de enfatizar a influência do ambiente sobre a organização, bem como a conformidade desta como forma de sobrevivência.

Não obstante estes contributos fundamentais, tais análises encontram-se, simultaneamente, sujeitas a um conjunto de críticas. Assim, abordagens mais problematizadoras e complexas põem em causa alguns destes pressupostos, sobretudo convencionais, nomeadamente, interrogam o conformismo sob diferentes ângulos. E é justamente sobre o conformismo interrogado sob diferentes ângulos que pretendemos desenvolver a nossa análise teórico-conceptual.

### **1.2. A *interrogação* do pressuposto da *conformidade* na perspectiva neointitucional: emergência da *conformidade débil***

Como anteriormente tivemos oportunidade de sinalizar, sem dúvida que uma potencialidade da perspectiva institucional prende-se com o facto de considerar e procurar compreender as relações das organizações com o meio. Porém, tal perspectiva tem sido objecto de críticas, nomeadamente de que esta análise se desenvolveu num sentido unilateral, do meio para a organização, e não numa relação dialéctica entre estes. A este propósito, o pensamento de Perrow (1993: 214) denuncia tal análise simplista ao mencionar que a perspectiva institucional “(...) tem considerado a organização como adaptativa e dependente do meio. Não tem em conta outra possibilidade que, para as organizações importantes da nossa sociedade, é igualmente factível: que o ambiente tem de se adaptar à

organização”. No mesmo sentido, Clegg (1998: 92) refere que muitos estudos “(...) demonstram que algumas organizações podem determinar as características importantes dos seus ambientes”<sup>8</sup>.

Distinta da crítica anterior, inscreve-se outra, mais pertinente face as nossas opções analíticas: os neoinstitucionalistas enfatizam a conformidade das organizações/actores às normas e expectativas do ambiente. Aliás, DiMaggio & Powell (1999a: 67), acentuam, em jeito de crítica, o facto de o “(...) novo institucionalismo ter prestado mais atenção aos processos de legitimação e de reprodução social” e, reportando-se a um conjunto de trabalhos produzidos entre a década de setenta e oitenta, afirmam que estes enfatizam, “(...) os processos pelos quais as instituições conformam a estrutura e a acção organizacionais” (Di Maggio & Powell, 1999a: 33). Desse modo, os ambientes seriam determinantes, as organizações adaptariam e reproduziriam as suas normas; portanto, estamos face a uma resposta do tipo da *conformidade/aquiescência*<sup>9</sup>.

Todavia, tal pressuposto pode ser interrogado se tomarmos em consideração o trabalho de Powell (1999a)<sup>11</sup> que aponta para a *institucionalização incompleta*. No âmbito desta, enfatizamos aquilo que designamos por *conformidade débil*. Trata-se de um tipo de conformidade - ainda no quadro do neoinstitucionalismo - e, de modo a aumentar a sua compreensão, esclarecemos o seu significado: i) *conformidade* porque há a intenção da organização/actores de obediência/correspondência às normas e expectativas do(s) ambiente(s), ainda que tal obediência se fique a dever mais à antecipação dos benefícios que a organização/actores podem obter, do que propriamente à obediência por provação moral<sup>12</sup>; consiste, assim, numa conformidade dotada de *sentido estratégico*<sup>13</sup>; ii) *débil* porque as normas

<sup>8</sup> O referido autor baseia-se no estudo de Sampson (1976) e afirma que este “Verificou que, as maiores empresas petrolíferas inglesas, alemãs e americanas, durante grande parte da sua história, influenciaram de forma efectiva o desenvolvimento e a formulação da política externa relativa à sua área de intervenção” (Clegg, 1998: 92).

<sup>9</sup> Aliás, esta é uma das críticas apontadas ao neoinstitucionalismo quando comparado com o velho (cf. Di Maggio & Powell, 1999a: 47). Nas palavras destes autores: “O velho institucionalismo era directamente político na análise do conflito de grupo e da estratégia organizacional (...). Em contraste, o novo institucionalismo tem dado menos importância aos conflitos de interesse dentro e entre organizações (...)”. Também Fonseca (2003: 49) salienta ser pouco considerada no tratamento actual, no neoinstitucionalismo “ (...) a orientação política dos adeptos do ‘antigo’ institucionalismo”, expressa na marcante ênfase no conflito de interesses na formulação da acção organizacional”.

<sup>10</sup> Quanto à aquiescência, esclarece Oliver (1991: 152) que através desta “(...) organizations commonly accede to institutional pressures, a acquiescence may take alternative forms; these forms include habit imitation, and compliance”. Enquanto que Sá (2004: 259) define a conformidade como “(...) o conjunto de *respostas* que se traduzem em discursos, decisões e acções consistentes com as regras, as normas, os valores e os sistemas de crenças dominantes no ambiente institucional”.

<sup>11</sup> A primeira edição deste texto também data de 1991.

<sup>12</sup> A conformidade pode, então, ser por *provação moral* (na qual as regras se dão como certas, cf. Burns & Flam, 1986), por *hábito* ou, ainda, por *imitação* (cf. Oliver, 1991). Esta última autora, identifica ainda que na base da aceitação pode estar o *consentimento*. Neste, enquadra a obediência consciente ou a incorporação/interiorização de valores, normas ou requisitos institucionais. No entanto, não distingue se tal obediência/incorporação deve-se à provação moral ou a um interesse estratégico. Assim sendo, consideramos mais rigoroso classificar a conformidade por provação moral, por imitação, por hábito e, ainda, por interesse estratégico.

<sup>13</sup> Apesar da identificação deste tipo de conformidade, conformidade estratégica, também podemos proceder a um olhar mais crítico sobre essa, na medida em que, no seu âmbito, se parte da premissa que o interesse (quase único) consiste em desenvolver estruturas e acções que permitam à organização sobreviver, não se equacionando outros interesses, ainda que pondo em risco a organização. Assim sendo, o único cenário possível consiste na submissão às normas em instituição, ignorando os conflitos de interesses, esquecendo que a conformidade satisfaz mais os interesses de alguns grupos de actores dentro da organização do que de outros.

e expectativas do(s) ambiente(s), não são incorporadas, por diferentes razões, nas diferentes dimensões da organização.

Assim, estamos perante uma *conformidade* de tipo *débil* trazida, originalmente, por Meyer & Rowan (1999, [1977]) com o conceito da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia*<sup>14</sup>, e, posteriormente, por Brunsson (2006, [1989]), este com o conceito de *hipocrisia organizada*<sup>15</sup>.

Ambas as abordagens assentam no pressuposto da *separação* entre *estruturas* e as *actividades*<sup>16</sup>, ou, ainda na *separação* entre a *política* e a *acção*. Portanto as estruturas/políticas sendo mais visíveis e expostas aos ambientes, nomeadamente externos, encontram-se em conformidade com a normas institucionais, enquanto que as actividades/acção afastam-se destas, por diferentes razões. Segundo o autor em causa, esta abordagem deve ser mobilizada num contexto específico, quando há “(...) uma diferença entre palavras e acções, e a eventualidade de as organizações poderem falar num sentido, decidir noutra e actuar num terceiro nível. Este fenómeno não muito habitual pode ser denominado de hipocrisia organizada” (Brunsson, 2006: 18).

Portanto, em ambas as abordagens há dois conjuntos de processos organizacionais que devem ser separados ou divorciados “(...) um, gera acção o outro, não, embora seja mantido com intuitos demonstrativos para o mundo externo. Estes segundos processos podem ser definidos como rituais” (*idem*, 29).

Consequentemente, o que importa acentuar é a conformidade nas estruturas/políticas e não nas actividades/acção. Trata-se de uma forma de *evitação* (Oliver, 1991)<sup>17</sup>, embora a autora não distinga entre *não conformidade por dificuldades operacionais* ou *não conformidade por desacordo ideológico*; distinção que consideramos pertinente *sobretudo se atendermos que procuramos desenvolver a componente política nesses processos*.

Portanto, de modo a aprofundar este tipo de resposta, da conformidade débil, fomos à procura da sua *gênese* e de *desenvolvimento* posteriores. Neste sentido, associamos a sua emergência à abordagem da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e o seu desenvolvimento, à *hipocrisia organizada*. Nos pontos que seguem tratamos esta questão de modo aprofundado.

<sup>14</sup> Este conceito foi apresentado e desenvolvido, num artigo publicado originalmente, em 1977, no *American Journal of Sociology* (83, 29, pp. 340-363) e, posteriormente, em 1999, incluído numa colectânea de DiMaggio & Powell. Embora tenhamos consultado e referenciado esta última edição, mantivemos, ao longo do texto, as duas datas, uma vez que os próprios autores assinalam que o artigo inserido na referida colectânea é exactamente o mesmo que o publicado na revista.

<sup>15</sup> Em 1989, foi publicado, pela primeira vez, o livro intitulado *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*, em Chichester. Enquanto que a primeira edição portuguesa foi publicada em 2006.

<sup>16</sup> Meyer & Rowan (1999, [1977]), ao incorporarem a distinção conceptual entre *estrutura* e *actividade*, contribuíram, decisivamente, para uma nova concepção de organização, até então negligenciada em grande parte pelas perspectivas organizacionais, desfazendo a ideia racionalista da organização como um todo homogéneo, de que as organizações existem para gerar acção coordenada, através de sistemas de normas e de autoridade.

<sup>17</sup> A evitação é “(...) defined here as the organizational attempt to preclude the necessity of conformity; organizations achieve this by concealing their nonconformity, buffering themselves, from institutional pressures, or escaping from institutional rules or expectations (Oliver, 1991: 154).

### 1.3. *Génese e desenvolvimento da conformidade débil: a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada*

Na nossa perspectiva, a conformidade débil pode ser sustentada por dois pilares teórico-conceptuais, a saber, a abordagem da *estrutura enquanto mito e cerimónia* (Meyer & Rowan, 1999 [1977]) e de outra, a da *organização da hipocrisia* (Brunsson, 2006), como anteriormente sinalizámos. Consideramos, assim, que a *génese* deste tipo de resposta pode ser atribuída ao conceito de Meyer & Rowan, do final da década de setenta, enquanto que o seu desenvolvimento ao conceito de Brunsson do final da década de oitenta, uma vez que este segue na generalidade as premissas da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia*.

Portanto, com o objectivo de demonstrar a *génese* e desenvolvimento das propostas teóricas que corporificam a conformidade débil desenvolvemos um exercício de análise comparativa entre os conceitos acima referidos.

Neste âmbito, o ponto de partida para a discussão consiste na comparação entre as referidas abordagens assente em duas hipóteses: i) na *hipocrisia organizada* permanece, no essencial, a construção teórica *a priori* de Meyer & Rowan, ainda que com a introdução de uma maior complexidade, na medida em que realiza um tratamento mais aprofundado de alguns dos seus pressupostos, mas, ainda, porque introduz novos pressupostos; ii) a comparação potencia a complementaridade de pressupostos teórico-conceptuais na compreensão daquilo que conceptualizamos como conformidade institucional débil.

Para confirmar ou não estas afirmações e hipóteses, *passamos em revista* os pressupostos subjacentes a ambos os conceitos, sob a óptica da convergência/divergência. Iniciamos, no ponto que se segue, com a apresentação de sete pressupostos convergentes para, de seguida, sinalizar aqueles que divergem, num total de três.

#### 1.3.1. *Convergências entre a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada*

Salientamos, mais uma vez, que apesar dos conceitos mencionados se encontrarem separados pelo tempo, unem-se quanto à conformidade débil e aos pressupostos que lhes estão subjacentes. Neste sentido, começamos por enfatizar que subjacente a ambas as conceptualizações deparamos com a obediência/correspondência a normas, valores e expectativas, porque daí a organização/actores retiram benefícios e recursos que favorecem a conquista de apoio e legitimidade. Dito de outro modo, a

obediência reveste-se de um interesse estratégico: obter *legitimidade* e *sobreviver*. Como notam os autores da *estrutura enquanto mito e cerimónia*: “(...) as organizações que existem em ambientes institucionais complexos e têm êxito em tornarem-se isomórficas a estes ambientes obtêm legitimidade e recursos que requerem para sobreviver” (Meyer & Rowan, 1999 [1977]: 93). Uma linha de raciocínio semelhante apresenta o autor da *hipocrisia organizada*, explicitada aquando da apresentação do referido conceito: “A hipocrisia, seja num sentido lato ou mais específico, facilita bastante a manutenção de legitimidade das organizações, mesmo quando estão sujeitas a exigências em conflito”. E, ainda, recorda que “(...) a organização deve gozar de um certo grau de legitimidade aos olhos do seu ambiente” (Brunsson, 2006: 20 e 35, respectivamente). Face a estas considerações, podemos registar um primeiro pressuposto comum entre as conceptualizações dos referidos autores, a *conformidade estratégica*.

Por outro lado, em ambos os conceitos, aponta-se para ambientes inconsistentes que contribuem para a *debilidade da conformidade*. Assim, a organização depara-se com dificuldades na operacionalização da conformidade; dificuldades essas devedoras, tanto para Meyer & Rowan (1999, [1977]) como para Brunsson (2006), de um problema estrutural no domínio organizacional, nomeadamente nas *organizações institucionalizadas/políticas*: a inconsistência entre o *ambiente institucional* e o *ambiente técnico*/entre *política* e *acção*.

Neste quadro, de esclarecimento de tal debilidade, salientamos dois pressupostos comuns: os *tipos de organização* e as *inconsistências entre ambientes*. Ou seja, ambos os autores identificam dois tipos de organização, um mais voltado para a *eficiência/acção* e outro tipo relativo a *organizações institucionalizadas/ o tipo ideal de organização política*<sup>18</sup>. É no seio deste último tipo de organização que as inconsistências se tornam mais prementes.

Neste sentido, Meyer & Rowan (1999, [1977]: 79) várias vezes reiteram que “(...) a conformidade com a normas institucionais frequentemente entra em agudo conflito com os critérios de eficiência”. Socorrendo-se da conceptualização de outros autores (March & Olsen, 1976 e de Weick, 1976), indicam que uma característica das organizações formais consiste no facto de os elementos estruturais somente estarem debilmente articulados entre si e com as actividades. Portanto, “Os

<sup>18</sup> No que se refere ao primeiro tipo, Meyer & Rowan (1999, [1977]: 98) designam-no como organizações construídas em *torno da eficiência* e, nestas, a qualidade da produção encontra-se supervisionada continuamente; avalia-se a eficiência das diferentes unidades e unifica-se e coordena-se os distintos objectivos. Semelhante a este tipo de organização é aquele designado por Brunsson (2006: 36) de *organização-acção*, na qual “(...) a acção é encarada com o objectivo fundamental das organizações, ao passo que os produtos físicos, sob a forma de bens e serviços, são considerados como meios fundamentais para alcançar o apoio do ambiente”; características deste tipo de organização assentam no princípio do acordo, enfoque nas soluções e na especialização. Antagónicas a este tipo de organização, encontramos as *organizações institucionalizadas/ o tipo ideal de organização política*. Estas “(...) protegem suas estruturas formais da avaliação baseada no desempenho técnico; a inspecção, a avaliação e o controlo das actividades reduzem-se ao mínimo; a coordenação, a interdependência e os ajustes entre as unidades estruturais manejam-se informalmente” (Meyer & Rowan, 1999 [1977]: 98). No âmbito da *organização política*, a sua principal característica consiste no facto de que “Esta organização não tem qualquer necessidade de produzir acção coordenada, a sua única base de legitimidade é o facto de reflectir normas inconsistentes. (...). As estruturas organizacionais e os processos da organização para a acção estão apenas única e exclusivamente ligados ao ambiente; (...). Por outro lado, as estruturas e processos importantes da organização política são directamente orientados para o ambiente” (Brunsson, 2006: 42). Este tipo de organização assenta no princípio do *conflito*, da *intelectualidade* e da *depressão* e, ainda, nos *discursos*, *decisões* e *produtos* (cf. *idem*, 42-49).

produtos, serviços, técnicas, políticas e programas institucionalizados funcionam como mitos poderosos e muitas organizações adoptam-nos cerimonialmente, não havendo articulação com o ambiente técnico”. Dito de outra forma, “(...) as actividades técnicas e as demandas de eficiência criam conflitos e inconsistências nos esforços de uma organização institucionalizada por sujeitar-se a normas cerimoniais de produção” (*idem*, 79 e 96, respectivamente). Situando-nos ainda nestes últimos autores, o quadro explicativo, para tais inconsistências, reside no facto de as normas institucionais serem “(...) elaboradas em níveis muito altos de generalização enquanto que as actividades técnicas variam segundo condições específicas, não uniformes e possivelmente únicas”.

Como já afirmámos, Brunsson (2006: 29) segue o pressuposto da existência de dois ambientes organizacionais, com a ressalva de que enquadra no ambiente institucional, para além das estruturas formais, os processos e as ideologias. Desta forma, afirma o autor: “(...) infelizmente, não há garantias de que as exigências impostas pelo ambiente institucional sejam necessariamente compatíveis com as exigências segundo as quais as estruturas, os processos e as ideologias devem contribuir para uma eficaz acção coordenada”. E, mais uma vez, saem reforçadas as “inconsistências entre as normas institucionais e os requisitos da eficiência”.

No entanto, o autor sinaliza que as inconsistências podem assentar em naturezas diversas, segundo as suas palavras, “A natureza da inconsistência pode ser lógica, técnica ou relacionada com os recursos” (*idem*, 30). Contudo, na nossa interpretação, o autor assenta a sua análise nas inconsistências de natureza técnica.

Neste momento, vale a pena fazer uma interrupção na apresentação do pressuposto em causa, de modo a salientar que, na sua fundamentação, ambos os autores mobilizam contributos de outras perspectivas teóricas. É claro no trabalho de Meyer & Rowan, a recorrência directa e exclusiva aos *sistemas debilmente articulados*; por outro lado, o autor da *organização da hipocrisia* refere-se a esta perspectiva indirectamente - inclusive, através do trabalho de Meyer & Rowan (cf. Brunsson, 2006: 29) – mas, de modo não exclusivo, ou seja, integrando outros contributos do domínio da sociologia das organizações<sup>19</sup>. Este consiste num quarto pressuposto comum entre os conceitos em análise.

Retomando o pressuposto das inconsistências, os autores identificam também inconsistências de carácter mais externo à organização: entre diferentes partes do ambiente. Nas palavras de Meyer & Rowan (1999, [1977]: 97): “(...) os ambientes institucionais são plurais (Udy, 1970) e as sociedades promulgam mitos marcadamente inconsistentes. Como resultado, as organizações que procuram apoio externo e estabilidade incorporam muitos elementos estruturalmente incompatíveis”. Neste âmbito,

---

<sup>19</sup> O estudo e a interpretação do conceito de Brunsson, permite-nos afirmar da integração de outras perspectivas no âmbito da hipocrisia organizada, nomeadamente, da política (a este propósito ver o prefácio de Lima (2006a) à obra em causa). Esta questão merece um tratamento mais aprofundado, tarefa que desenvolvemos no ponto 2 do presente capítulo.

Brunsson (2006: 31) refere que as “(...) organizações estão a ser expostas a um número crescente de normas inconsistentes nos seus ambientes, sendo que muitas estão a descobrir que é difícil evitá-las”<sup>20</sup>.

Perante as diferentes inconsistências com que as organizações/actores se deparam, podemos afirmar a existência de uma *dupla inconsistência*. Sendo esta por nós conceptualizada como a existência, em simultâneo, de inconsistências entre ambiente institucional e ambiente técnico e inconsistências entre as próprias normas do ambiente institucional<sup>21</sup>. Ao tomarmos em conjunto esta dupla inconsistência, aumentamos o grau de complexidade na análise das organizações, que nos parece que não foi suficientemente clarificada e desenvolvida, pelos autores referidos.

É neste quadro da organização composta por dois ambientes, atravessada por inconsistências internas e externas (e em simultâneo), que surgem como respostas/formas de lidar com tais inconsistências, a *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e a *hipocrisia organizada*<sup>22</sup>; soluções próximas, uma vez que assentam na solução da *separação*<sup>23</sup>; quinto pressuposto que identificamos como comum a ambas as conceptualizações. Na óptica dos autores, o modo de lidar com o problema insolúvel das inconsistências, entre ambiente institucional e técnico/entre estruturas, processos, ideologias e acção, consiste na *separação de elementos da estrutura das actividades* (Meyer & Rowan, 1999, [1977]) ou *separar e isolar a política da acção* (Brunsson, 2006).

Deste modo, as normas institucionais estarão presentes em dimensões da organização que se encontram separadas da acção. Essas reflectem-se, para o primeiro grupo de autores, naquilo que designam genericamente de *estruturas formais*, estes notam que “(...) as estruturas formais de muitas organizações na sociedade pós industrial (Bell, 1973) reflectem marcadamente os mitos dos seus ambientes institucionais, mais do que as demandas das suas actividades de trabalho” (Meyer &

<sup>20</sup> O autor refere um conjunto concreto de organizações que se encontram na situação descrita, na sua perspectiva: “As empresas tradicionais, as autoridades locais ou outras organizações produtivas estão sujeitas a uma ordem galopante de exigências frequentemente contraditórias” (Brunsson, 2006: 23).

<sup>21</sup> Reportando-nos ao nosso trabalho de doutoramento sobre a administração da escola pública em Portugal, a partir dos anos noventa, podemos exemplificar este último tipo de inconsistências, nomeadamente a existência de normas para o seu governo *contraditórias* e, inclusive, *concorrentes*, na medida em que se colocam exigências de *tipo democrático* e exigências de *tipo gerencialista*.

<sup>22</sup> Aliás, o autor deste último conceito é peremptório ao afirmar as vantagens desta forma de resposta das organizações, como depreendemos da afirmação que se segue: “Um mundo que não permita a hipocrisia seria provavelmente um lugar mais preocupado e descontente, o que, pelo contrário, sugere que a hipocrisia é a solução para quem procura promover a felicidade e a estabilidade social” (*idem*, 20). Contudo, como bem esclarece o autor, esta é apenas uma forma de lidar com diferentes exigências da acção e da política que criam um dilema genuíno e um problema insolúvel, nas palavras do autor, “(...) não é possível solucionar o problema, mas apenas lidar com ele” (*idem*, 9). Também no trabalho Meyer & Rowan (1999 [1977]: 100) já havia uma ideia próxima desta, quando os autores abordam a questão da confiança e da boa fé, como afirmam: “(...) a confiança e a boa fé que geram acções cerimoniais não são fraudulentas. Inclusive, podem ser o meio mais razoável para que os participantes realizem seus melhores esforços em situações em que se tornam problemáticas, em virtude dos mitos institucionalizados serem contrários às demandas das técnicas imediatas”, portanto, sem qualquer juízo moral negativo.

<sup>23</sup> De facto, a separação entre estrutura e acção é a solução dominante no âmbito dos dois conceitos em causa. Contudo, também emerge como solução, ainda que de modo superficial e pontual, a articulação, nomeadamente entre discurso e acção. Captamos em Meyer & Rowan (1999 [1977]: 103) a presença de tal solução quando referem a intervenção das elites organizacionais, argumentado que “(...) os gerentes dedicam mais tempo a articular as estruturas e relações internas num nível abstracto e ritual”. Enquanto que Brunsson (2006: 19) refere que “(...) quando se estabelece a hipocrisia, o discurso, as decisões e as acções acabam por não ser desarticulados, nem tampouco debilmente articulados. Pelo contrário, estão ligados, embora numa outra forma que não a habitual”. Portanto, embora a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada, assentem nos modelos da ambiguidade, simultaneamente, trazem para a discussão formas de rearticulação, embora num plano ritual e retórico.

Rowan, 1999 [1977]: 79). Enquanto que, para Brunsson as normas institucionais reflectem-se, para além das estruturas formais, nos *discursos*, nos *processos* e nas *ideologias*, nas suas palavras: “Tanto as estruturas, como os processos e as ideologias podem igualmente responder a exigências externas”. Tal ideia é ainda reforçada quando afirma que a organização formal, que obedece a normas institucionais, pode ser facilmente adaptada a novas modas ou leis (Brunsson, 2006: 27 e 29, respectivamente)<sup>24</sup>. A partir destas considerações, podemos afirmar estar perante um sexto pressuposto convergente entre os dois conceitos mencionados.

Para terminar, salientamos um último pressuposto convergente, que se encontra de modo mais implícito no conceito da *estrutura enquanto mito e cerimónia* e mais explícito na *hipocrisia organizada*: consiste na *identificação de grupos actores* dentro da organização envolvidos nos processos de separação, a saber as *elites organizacionais/administrações*. Esta questão é abordada por Meyer & Rowan, de modo superficial, já que é apenas na parte final do seu artigo que fazem a seguinte afirmação: “(...) a ideia é que quanto mais institucionalizado o seu ambiente, mais tempo e energia dedicam as elites organizacionais à gestão da imagem pública e do estatuto da organização e dedicam menos à coordenação e administração das relações particulares” e, mais adiante, continuam “(...) o argumento é que nestes contextos os gerentes dedicam mais tempo a articular as estruturas e relações internas num nível abstracto e ritual” (Meyer & Rowan, 1999 [1977]: 103). Também Brunsson (2006: 21) faz notar que os processos de conflito e hipocrisia “(...) envolvem, entre outros, as próprias administrações organizacionais, na esperança de influenciar as organizações em variadíssimas complicações” e, posteriormente, desenvolve de modo mais profundo esta ideia,

“Muitas vezes, a tarefa das administrações organizacionais consiste em lidar com contactos externos, tais como financiadores, empresas e outros que representam as normas para as estruturas, os processos e ideologias organizacionais. É, por isso, natural que a política que diz respeito a este tipo de ambiente, seja mais importante para a administração do que para os departamentos de produção individuais” (*idem*, 231).<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Embora no âmbito da *hipocrisia organizada*, a utilização da expressão organização formal surja, não raras vezes, associada a dimensões como estruturas, discursos, decisões, processos, ideologias, entre outros, não é claro se se tratam ou não de dimensões formais da organização. Regista-se, assim, essa ambiguidade.

<sup>25</sup> A este propósito, referimos o caso, descrito por Brunsson, de escândalo que abalou a Volvo, em 1987. Entre outros factores, gostaríamos de salientar, nesta situação, o papel das administrações no accionamento da *hipocrisia*. De seguida, passamos a apresentar a descrição do autor sobre o caso referido: “O departamento de transportes da empresa anunciou publicamente a sua intenção de transportar as carroçarias entre algumas das suas fábricas na parte ocidental da Suécia por estrada e não por comboio, o que significava a morte de mais algumas árvores devido à poluição atmosférica. A crítica em relação à declaração da administração da Volvo e da própria imprensa comercial foi dura: em termos gerais, foi referido que a declaração era estúpida e inadequada. A administração declarou que o pessoal operacional não devia fazer comentários públicos daquela natureza; na verdade, era tarefa da administração apresentar a empresa e os seus planos ao mundo exterior. A administração referiu ainda que a Volvo se preocupava com o ambiente. Durante os meses subsequentes, vários artigos nos jornais e revistas anunciaram a preocupação da empresa com questões ambientais e as elevadas quantias em dinheiro que gastavam com o ambiente. Porém, ninguém negou os factos do caso, nomeadamente que as carroçarias iriam ser transportadas por estrada. De facto, o que estava a ser demonstrado eram as próprias intenções da administração, particularmente importantes, é claro, quando as acções das unidades operacionais entravam em conflito com elas e – pior ainda – tinha chegado aos ouvidos do público em geral” (Brunsson, 2006: 51).

De seguida, apresentamos, a partir da exposição aqui desenvolvida, um quadro-síntese sobre os pressupostos teórico-conceptuais convergentes nos conceitos mencionados<sup>26</sup>.

**Quadro n.º 1: Exercício de análise comparativa : pressupostos *convergentes* entre a *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e a *hipocrisia organizada***

<b>Pressupostos teórico-conceptuais</b>	<b>a estrutura formal enquanto mito e cerimónia (Meyer &amp; Rowan, 1999,[1977])</b>	<b>a hipocrisia organizada (Brunsson,2006 [1989])</b>
Conformidade estratégica	legitimidade e sobrevivência	legitimidade e sobrevivência
Tipos de organização	organização institucionalizada organizações da eficiência	organização política organização-acção
Dupla inconsistência	entre estrutura e acção  entre normas do ambiente	entre discursos, decisões, processos, ideologias e acções;  entre normas do ambiente
Articulação com perspectivas teóricas	sistemas debilmente articulados (em exclusividade)	sistemas debilmente articulados (sem exclusividade)
Solução	separação elementos da estrutura das actividades	Separação a política da acção
Normas institucionais	nas estruturas formais	nas estruturas, discursos, decisões, processos e ideologias
Elites organizacionais/administrações	imagem pública estatuto da organização	envolvidas na política que diz respeito às normas para as estruturas, os processos e as ideologias organizacionais

A partir da leitura do quadro, sustentada pela exposição anterior, concluímos que grande parte dos pressupostos teórico-conceptuais convergem e, nesse sentido, regista-se a proximidade do

<sup>26</sup> Importa referir que a ordem da apresentação dos pressupostos teórico-conceptuais obedece à ordem utilizada ao longo deste texto.

significado dos referidos conceitos. Não obstante tal conclusão, parece-nos também fundamental sinalizar que, embora na hipocrisia organizada permaneça, na generalidade dos pressupostos, a construção teórica *a priori* de Meyer & Rowan, esta é, por sua vez, alargada no sentido de introduzir um maior grau de complexidade. Enquadramos na situação mencionada, a título de exemplo, o caso das estruturas formais. Estas consistem na óptica de Rowan & Meyer (1999, [1977]: 80) num "(...) plano para as actividades, antes do mais, o quadro da organização: uma lista de oficinas, departamentos, posições e programas". Brunsson acrescenta a estas, outras dimensões - que supostamente, e só supostamente, orientam as acções - até então ignoradas no âmbito da perspectiva neoinstitucional, como os *discursos*, as *decisões*, os *processos* e as *ideologias*. Face a esta situação, e a outras que a seguir se enumeram, o que parece estar em causa é o *acréscimo de dimensões* na hipocrisia organizada, não contempladas na proposta teórica de Meyer & Rowan; este é também o caso das diferentes formas que a separação entre estruturas e actividades pode assumir. Assim, o denominador comum neste tipo de diferença é o alargamento da base conceptual da proposta da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia*.

Diferentemente deste tipo de divergência, é aquele relativo à resolução das inconsistências. O primeiro grupo de autores estabelece a *distinção entre soluções parciais e plenas*, ainda que, por vezes, entrem em contradição com tal distinção. Enquanto que para Brunsson todas as soluções apresentadas, no âmbito da *hipocrisia*, assumem o carácter de *soluções plenas*.

Finalmente, encontramos um outro tipo de divergência que se prende com *o grau de ênfase* dado ao pressuposto da *separação/inconsistência entre subunidades estruturais*, esta apenas é sinalizada na proposta teórica de Meyer & Rowan, mas desenvolvida na conceptualização apresentada por Brunsson.

Enumerados estes três tipos de divergências, resta-nos dizer que estas incidem no pressuposto da *resolução das inconsistências*, nomeadamente, na separação. Assim sendo, o objecto de tratamento, no ponto que se segue, consiste justamente na apresentação e fundamentação de tais divergências.

### 1.3.2. *Divergências entre a estrutura formal enquanto mito e cerimónia e a hipocrisia organizada*

Obedecendo à ordem de enumeração das divergências, anteriormente utilizada, iniciamos com a apresentação das *diferentes formas* que a separação, entre *estrutura e actividade/entre política e acção*, pode assumir.

Referimos, desse modo, que no conceito da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* estas são quatro, mas reagrupamo-las em três grupos. O primeiro grupo diz respeito à separação entre *esferas de actuação dos diferentes grupos de trabalhadores* da organização, de modo específico entre os profissionais e os gerentes. Como esclarecem Meyer & Rowan (1999 [1977]: 98) “As actividades realizam-se além do alcance dos gerentes. Em particular as organizações favorecem activamente o profissionalismo e delegam-se as actividades nos profissionais”. No domínio concreto da escola como organização, registamos a existência desta forma de separação, por exemplo, os professores ou grupos de professores entendidos como profissionais realizam actividades com alguma autonomia relativamente ao órgão de gestão, uma vez que estas actividades se enquadram na área da sua competência.

A segunda forma de separação, consiste em separar o *plano das orientações para a acção* do *plano da acção*<sup>27</sup>, de modo a evitar a sua integração, como reiteram os autores “Se evita a integração, se descuida da execução dos programas” (*ibidem*). Mais uma vez, no que se refere à escola como organização, podemos mencionar o facto observado na nossa investigação empírica: a elaboração do PEE. A este propósito registamos que as suas dimensões mais inovadoras não foram implementadas. Nesta situação, insere-se a existência da figura do professor-tutor que, desde que formalmente apresentada até ao final da nossa investigação, não tinha sido implementada.

E, finalmente, a separação entre as *informações/dimensões* que podem ser tornadas visíveis e as que não podem. Nesta situação enquadrámos: i) em primeiro lugar, a dificuldade de as organizações responderem a fins categóricos, substituindo-os por fins técnicos. Exemplificam os autores, “Os hospitais tratam os pacientes, não os curam. As escolas produzem estudantes, não conhecimento. De facto, se eliminam ou se tornam invisíveis os dados sobre o desempenho técnico.”; ii) em segundo lugar, a *visibilidade* de certas *dimensões*, como é o caso do *humanismo* dentro da organização. Nesse sentido, mencionam “Tornam-se muito importantes as relações humanas” (*ibidem*). Uma vez que os autores apenas fazem a afirmação citada, consideramos que estes mais sinalizam a questão da *visibilidade*, do que propriamente a explicitam ou a fundamentam. Assim sendo, avançamos com a ideia de que a visibilidade de dimensões *deste tipo* se deve ao facto de estas corresponderem às normas institucionalizadas no ambiente e/ou porque compensam um desempenho técnico adverso aos fins categóricos da organização. Tendo por referência a nossa investigação empírica, enquadrámos nesta situação os discursos da presidente do CE, bem como do presente da AE, voltados para o exterior<sup>28</sup>, nos quais se enfatiza as relações entre professores e alunos, entre

<sup>27</sup> Para um estudo sobre estes dois planos no domínio da organização escola, ver Lima (1998 [1992]).

<sup>28</sup> Tratam-se de discursos produzidos em momentos como a apresentação do PEE na AE, na festa de comemoração do *Dia da Escola*, entre outros.

funcionários e alunos, não surgindo referências ao desempenho dos professores e dos alunos, nomeadamente, do sucesso académico destes últimos.

Podemos, então, *acrescentar* a estas, as quatro formas de separação trazidas por Brunsson (2006: 56), através das quais as organizações separam a acção da política: *cronologicamente*, *por assunto*, *por ambientes diferentes* e *por diferentes unidades organizacionais*<sup>29</sup>.

Quanto à primeira forma, o autor explica que a separação da política da acção no *tempo* “(...) significa que, em certos períodos, a organização responde à exigência da política, enquanto noutros responde à exigência da acção” (*ibidem*). E, avança o autor que,

“Durante os períodos marcadamente políticos, a organização torna-se uma arena para a demonstração pública de um conflito entre indivíduos, partido ou outro tipo de grupos. (...). O importante é discutir problemas. (...). Mas a capacidade de produzir acção organizacional é, contudo, escassa. O discurso e as decisões acabam por substituir a própria acção. Noutros momentos é a própria organização que responde às exigências da acção. Toda e qualquer tentativa de desacordo acaba por ser reprimida se ameaçar interferir com a própria acção organizada” (*idem*, 56-57).

Entre os vários exemplos referidos pelo autor, mencionamos a experiência de um município sueco, Runtown, no qual durante a década de 1970 “(...) passou por sucessivos ciclos caracterizados por períodos de elevada integração com muito pouca política e acção enérgica, até períodos de dissolução avançada com muita política e uma absoluta incapacidade para agir” (*ibidem*). Podemos também extrair alguns exemplos de episódios da escola na qual desenvolvemos o nosso trabalho de campo. Neste sentido, no tempo de reflexão sobre o PEE o CE promoveu a participação de diferentes actores educativos/escolares, de órgãos colegiais, na exibição de diferentes ideologias, reflexões, discussões sobre a escola. Enquanto que, no tempo de construção, apenas se mantiveram os professores, pautando-se a acção pela eliminação de desacordos, por encontrar uma ideologia comum, para que se chegasse a um consenso sobre o mesmo.

A segunda forma, designada de separação por *tópico ou temas*, consiste no facto de alguns temas servirem para governar e orientar a política, enquanto que outros tentam apenas produzir uma determinada acção. Exemplifica o autor com o caso do planeamento municipal e com o das empresas. No primeiro caso, trata-se de uma orientação para a acção, mencionando Brunsson que no planeamento municipal “(...) há geralmente um forte desejo de chegar a um acordo, pelo que o conflito pode colocar seriamente em causa toda e qualquer possibilidade de concretizar os planos”. Por sua vez, no segundo caso, refere-se a uma orientação para a política, mencionando, como exemplo, que

<sup>29</sup> Importa salientar que as diferentes formas de separação não são mutuamente exclusivas, como afirma o autor: “Normalmente, espera-se que a grande maioria das organizações utilize um ou mais métodos, embora a ênfase seja diferente consoante as diferentes organizações” (*idem*, 60).

para as empresas “(...) é mais fácil permitir a influência dos sindicatos na discussão em torno de plataformas salariais, do que propriamente nas discussões sobre o modo como a produção deve, ou não, ser organizada” (*idem*, 59).

Exemplificamos este tipo de separação, com a seguinte situação, observada na escola que estudamos: registamos tentativas de que à comunidade educativa mais externa à escola (pais/encarregados de educação, membros dos interesses culturais, etc.) fosse dado *acesso* sobretudo a assuntos que afastassem críticas à escola (relativamente ao seu funcionamento, aos meios de transportes, aos professores), enquanto que, em relação aos assuntos que trazem para discussão críticas à escola, o *acesso* é reservado à comunidade educativa mais interna (nomeadamente aos professores).

O autor identifica ainda que a organização opta pela política ou pela acção em função do público com o qual interage; tal situação consiste na terceira forma de separação. Para ilustrar esta forma de separação, recorre ao caso das autoridades locais, já que estas têm de lidar com outras organizações. Assim, refere que quando as autoridades locais têm de lidar com empresas industriais, “(...) normalmente criam comissões industriais especiais, cujas reuniões e discussões são realizadas à porta fechada, pelo que o conflito é, de imediato, reprimido. (...). Porém, quando se trata de lidar com algo tão desorganizado como o eleitorado, será então possível agir de forma bem mais desintegrada” (*ibidem*). Neste tipo de separação, enquadrámos os discursos dos actores escolares, nomeadamente a presidente do CE e professores, discursos relativamente distintos se apresentados na AE ou no CP. Assim, a organização produz discursos distintos para públicos diferenciados.

Finalmente, a última forma de separação consiste no facto de *diferentes unidades* organizacionais responderem às exigências da política e da acção. O exemplo citado pelo autor diz respeito, mais uma vez, aos casos dos municípios e do Estado. Nesse sentido, afirma que estes “(...) possuem um número variado de suborganizações politizadas. Como constatamos, os parlamentos e os conselhos locais são unidades políticas poderosas que produzem discurso e decisões na arena pública. Os governos e as comissões organizam reuniões fechadas e, pelo contrário, são mais orientadas para a acção” (*idem*, 59-60). Em termos de órgãos de administração da escola pública portuguesa determinados pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, podemos aproximar a AE, apenas em termos da sua composição, à unidade organizacional que responde a exigências políticas, enquanto que, a composição do CP<sup>30</sup> e, sobretudo, do CE, baseia-se no princípio da unidade pela via da profissionalização, aproximando-se da acção.

---

<sup>30</sup> Embora a composição do CP obedeça àqueles critérios, não é menos verdade que também contém características políticas, na medida em que dele também fazem parte os representantes dos pais/encarregados de educação e os alunos. Face a esta situação, o que podemos afirmar é da hibridiz deste órgão quanto à organização política e à organização-acção, tendo esta implicações na sua análise.

Apresentadas as diferentes formas de separação em Meyer & Rowan e em Brunsson, podemos afirmar que estas, se tomadas em conjunto, possibilitam uma complementaridade analítica nesta matéria. E tal complementaridade fornece-nos, por sua vez, uma base multidimensional mais sólida em torno da discussão da *separação*, constituindo-se num utensílio teórico capaz de dar conta de soluções, para exigências contraditórias, mais complexas e subtis. Desta forma, trata-se de um contributo para a consolidação da abordagem neoinstitucional, nomeadamente da conformidade débil.

Quanto ao segundo tipo de divergências, recordamos a distinção em Meyer & Rowan entre *soluções parciais* e *plenas*. Enquadram os autores nas soluções plenas, a separação dos elementos da estrutura das actividades, como anteriormente já analisámos. No quadro das *soluções parciais* salientamos apenas duas, o facto de que “(...) uma organização pode reconhecer cinicamente que sua estrutura é inconsistente com os requerimentos do trabalho” e que “(...) uma organização pode prometer reformas. As pessoas podem pensar que no presente não é viável, porém que o futuro está cheio de prometedoras reformas da estrutura e da actividade” (Meyer & Rowan, 1999, [1977]: 97).

Apesar da identificação deste tipo de resolução das inconsistências, os autores consideram-nas insuficientes, na medida em que, no primeiro caso, afirmam que tal “(...) estratégia nega a validade dos mitos institucionalizados e saboteia a legitimidade da organização” e, no segundo caso, “(...) ao definir a estrutura válida da organização como algo que se fala no futuro, esta estratégia faz com que a estrutura actual da organização seja ilegítima” (*idem*, 98). Consideramos que Meyer & Rowan desacreditam nas mencionadas estratégias porque menosprezam o papel que as teorias clássicas da administração e da decisão (e o próprio senso comum) desempenham. Diferentemente, Brunsson atribui um papel a estas teorias no contexto da organização da hipocrisia, nas suas palavras:

“Para que a hipocrisia organizada possa funcionar, as pessoas devem acreditar que o que as organizações dizem e decidem é importante. É a sua confiança nas teorias tradicionais que explica a razão por que muitas pessoas prestam bastante atenção ao discurso e às decisões organizacionais (...). Se estas pessoas não acreditassem nas teorias tradicionais, a hipocrisia jamais funcionaria, pois elas não prestariam atenção ao discurso e às decisões” (*idem*, 19).

Por outras palavras, as teorias clássicas da administração e da decisão, no contexto da *hipocrisia*, ajudam o seu funcionamento (*ibidem*). O discurso parece ser tomado como uma dimensão fundamental na *hipocrisia organizada*, embora na *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* parece desacreditado. Ilustrando tal importância, no primeiro caso, recorreremos, mais uma vez, às palavras do autor:

“(…) a ideologia e o discurso servem para descrever, perceber, interpretar, avaliar e explicar as acções que a organização já levou a cabo. (...) As decisões e explicações podem ser utilizadas para fazer com que as acções da organização sejam aceites pelo ambiente que a rodeia (...). Normalmente, as explicações têm como finalidade última a legitimação, isto é, servem para ligar uma determinada acção concreta às normas gerais já aceites” (*idem*, 2006).

Assim, a organização, nomeadamente a administração “(...) satisfaz, através do discurso, as exigências que a própria acção não consegue satisfazer” (*idem*, 204).

Relativamente às promessas remetidas para o futuro, tal como Meyer & Rowan, Brunsson também as salienta só que com a diferença de que estas se afiguram como soluções credíveis. Na sua óptica, a *hipocrisia* beneficia da abordagem futura, na medida em que considera que “Se as acções presentes satisfazem algumas exigências, mas não outras, então é possível falarmos sobre algumas acções futuras que irão satisfazer as exigências não satisfeitas. A promessa de melhorias é uma forma de lidar com as inconsistências” (*idem*, 205).

Anteriormente à apresentação da terceira diferença, vale a pena demorarmo-nos, um pouco mais, nesta questão das *soluções plenas e parciais*, de modo a esclarecer a nossa posição nesta matéria tendo por referência a exigência da *performatividade*, no âmbito da *lógica neoliberal*, que recai sobre as escolas públicas.

Antes do mais, consideramos que Brunsson, tal como Meyer & Rowan, defende a *separação* como solução para as inconsistências entre as normas institucionais e as actividades. Assim, num primeiro nível de análise, a estrutura formal seria *cerimonial e ritual* e haveria uma *hipocrisia* entre as dimensões referidas, sem, contudo, ser dada visibilidade a tal situação.

Porém, Brunsson coloca outro cenário que é justamente o da *visibilidade da hipocrisia*, quando refere as *justificações e explicações* sobre as acções que não incorporaram as normas institucionais. Justificações e explicações que, na óptica do autor, permitem que as acções e as normas institucionais não sejam desarticuladas. Pelo, contrário, estão ligadas, embora numa outra forma, que não a habitual (Brunsson, 2006: 19). Trata-se, assim, da política pela justificação da separação. A esta situação chamamos como *hipocrisia organizada justificada*, enquanto a outra situação trata-se de uma *hipocrisia organizada oculta*.

Contudo, diferentemente de Brunsson, pensamos que a *hipocrisia organizada justificada* não será válida para todos os contextos porque, tal como defendiam Meyer & Rowan, pode, nalgumas situações, levar à descreditação da organização, em lugar da sua legitimação.

Se aplicarmos esta interpretação ao caso das escolas num contexto neoliberal, de exigências de *performatividade competitiva*, talvez seja mais compreensível o nosso ponto de vista. Imaginemos o caso concreto de uma escola que apresenta uma *má posição* nos *rankings*. A sua capacidade de atrair

estudantes para a sua frequência poderá ser tanto maior quanto mais enfatizar outras dimensões da escola, que consistem na mesma em *vantagens competitivas*, do que se os actores organizacionais procurarem explicar e justificar aquela posição junto dos pais/encarregados de educação. Neste cenário, a separação e, respectiva ocultação, parecem contribuir para a legitimidade organizacional.

Em suma, a *hipocrisia organizada justificada* para o meio externo não pode ser tomada como uma forma taxativa de eficácia justamente porque não é independente do seu contexto, do assunto em causa, entre outros factores.

Esclarecida esta questão, a diferença de *grau na ênfase da separação* quanto às *subunidades estruturais* consiste na última divergência que gostaríamos de analisar. Nesse sentido, salientamos que, embora Meyer & Rowan (1999, [1977]) façam referência a estas, fazem-no de modo superficial, quer em termos quantitativos (número de vezes), quer em termos qualitativos (argumentação desenvolvida). É na apresentação de um esquema sobre os efeitos do *isomorfismo institucional* nas organizações que consta, pela primeira vez em todo o artigo, a “separação das subunidades estruturais entre si e das actividades” (*idem*, 101). Também, já no penúltimo parágrafo da conclusão, dizem os autores, a propósito do controlo organizacional, que uma das suas teses consiste no facto de que os “(...) esforços de controlo organizacional, em particular em ambientes muito institucionalizados, se dedicam à conformidade ritual (...). Melhor dizendo, essas organizações separam a estrutura da actividade e as estruturas umas das outras” (*idem*, 103).

Efectivamente, mesmo admitindo que as formas de separação entre estrutura e actividade, apresentadas pelos autores, pudessem igualmente ser aplicadas à separação entre subunidades estruturais, o que é facto é que estes não desenvolvem tal argumentação.

Por seu lado, na análise ao conceito de Brunsson, surge-nos como uma dimensão fundamental a relativa separação/independência entre subunidades estruturais<sup>31</sup>. A saber, entre discurso, decisão e acção que podem, no limite, constituir três formas separadas de responder às exigências simultâneas e contraditórias; ou seja, as organizações podem falar num sentido e decidir noutro e, ainda, actuar num terceiro nível (Brunsson, 2006: 18). Por outras palavras, através da separação entre subunidades estruturais, “A organização satisfaz determinadas exigências, seja por meio do discurso, de decisões ou acções – satisfazendo, até certo ponto, três exigências em conflito. Ou então, pelo contrário, em situações de conflito torna-se difícil de actuar de forma consistente com o que é dito e com o que é decidido” (*ibidem*). Ou ainda, “(...) o discurso, as decisões e os produtos físicos podem ser todos utilizados de forma a reflectir normas inconsistentes no ambiente” (*idem*, 48).

---

<sup>31</sup> A concepção desta relativa independência entre subunidades estruturais permite-nos apontar para uma concepção que se funda nos sistemas *debilmente articulados* dos *modelos da ambiguidade*. Nestes pressupõe-se a relativa independência entre diferentes dimensões da organização, enquanto que os modelos racionais as supõem fortemente integradas. E, na perspectiva do autor, esta debilidade apresenta potenciais funções para a organização (cf. Weick, 1976), ou seja, vantagens para o seu funcionamento.

A relativa independência destes instrumentos da *hipocrisia* permite um tipo de comportamento fundamental na organização política: “(...) discursar de forma a satisfazer uma exigência, decidir de forma a satisfazer outra e fornecer produtos que permitam ainda satisfazer uma terceira exigência” (*idem*, 49). Em suma, quer o discurso, quer as decisões, tomados como produtos da ideologia da organização política, consistem em instrumentos suficientemente importantes para tornar necessária a sua classificação em categorias separadas (cf. *idem*, 48). Desse modo, “As organizações podem também reflectir normas inconsistentes ao nível do discurso e das decisões” (*idem*, 49)<sup>32</sup>.

Para finalizar este ponto, à semelhança dos pressupostos convergentes, sintetizamos, no quadro que se segue, os três pressupostos teórico-conceptuais divergentes:

---

<sup>32</sup> O grau de complexidade no âmbito da *hipocrisia organizada* é de tal ordem que o autor considera, que no interior de cada uma das categorias independentes, estas podem constituir-se em subcategorias e, por sua vez, autonomizar-se. É o caso dos discursos duplos, para o *interior* e para o *exterior* da organização; duas subcategorias da categoria do discurso, que desenvolvemos, mais adiante, neste capítulo.

Quadro n.º 2 - Exercício de análise comparativa: pressupostos *divergentes* entre a *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e a *hipocrisia organizada*

Pressupostos teórico-conceptuais	a estrutura formal enquanto mito e cerimónia (Meyer & Rowan, 1999,[1977])	a hipocrisia organizada (Brunsson, 2006 [1989])
Formas de separação	<p><i>entre esferas de actuação</i> dos diferentes grupos de trabalhadores das organizações;</p> <p><i>entre o plano de orientação para a acção e o plano da acção;</i></p> <p>entre <i>informações/dimensões</i> das organizações</p>	<p>Cronológica</p> <p>por tópicos</p> <p>por ambientes</p> <p>por unidades organizacionais</p>
Discurso como forma de resolução das inconsistências	solução parcial: desacreditação no que dizem e no que escrevem as organizações	solução plena: a hipocrisia funciona porque as pessoas acreditam que o que as organizações dizem e decidem é importante;
Separação entre subunidades estruturais das organizações	Sinalização	Explicitação, com alguma argumentação, da relativa separação entre discurso e decisão, mas sem desenvolvimento teórico sólido.

Após a exposição aqui desenvolvida, gostaríamos de reforçar duas ideias subjacentes neste ponto do trabalho: i) que a confrontação entre a abordagem da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e a abordagem da *hipocrisia organizada* potenciou a complementaridade de pressupostos teórico-conceptuais que permitem sustentar teoricamente a conformidade débil; ii) e que, embora, na abordagem de Brunsson, da *hipocrisia organizada*, se encontre a construção teórica *a priori* de Meyer & Rowan, este afigura-se como um importante contributo, na medida em que se acrescentam novos

pressupostos, bem como tem subjacente argumentações relativamente a pressupostos que apenas haviam sido sinalizados pelos autores da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia*. Assim, a confrontação de ambas as abordagens torna possível uma base conceptual multidimensional mais sólida, capaz de captar complexidades e subtilezas das condições das organizações/actores do mundo real.

Neste sentido, pensamos que o exercício a que nos dedicamos pode ser tido como um contributo no entendimento da *génesis, desenvolvimento e consolidação* de um subtipo de uma das respostas institucionais, dadas pela organização aos ambientes, da *conformidade débil* entre normas institucionais e a acção.

Não obstante este contributo, é justamente no âmbito da complexidade da *hipocrisia organizada* que nos surgem pistas no sentido de ampliar as possibilidades da separação que melhor atendem à especificidade organizacional da escola pública portuguesa, sobretudo no contexto da introdução de normas de tipo neoliberal. Esta questão será desenvolvida no próximo capítulo no qual concebemos uma *ampliação das possibilidades de separação da hipocrisia organizada*. Na continuidade do desenvolvimento deste capítulo, reflectimos sobre as *potencialidades e críticas à hipocrisia organizada*, tal como esta foi apresentada por Brunsson.

## 2. *Potencialidades e críticas* subjacentes à hipocrisia organizada: *para além* da perspectiva neoinstitucional

### 2.1. A *hipocrisia organizada* reanalisada sob a óptica do *paradigma da complexidade*

Pela exposição realizada nos diferentes pontos anteriores, parece não restar dúvida que a complexidade consiste num dos pressupostos teórico-conceptuais fundamentais da *organização da hipocrisia* apresentada por Brunsson. Assim sendo, pareceu-nos necessário fazer uma reflexão sobre a questão da *produção de conhecimento* e da *complexidade*.

Neste âmbito, é impossível não convocar um dos autores que mais tem reflectido sobre esta matéria: Edgar Morin. Este autor (2001: 52) procura definir a complexidade, começando tal tarefa pela negativa, já que afirma que “(...) a complexidade não compreende apenas quantidades de unidades e interacções que desafiam as nossas possibilidades de cálculo”. Mas, como acrescenta o autor, compreende também

“(...) incertezas, indeterminações, fenómenos aleatórios. A complexidade num sentido tem *sempre contacto com o acaso*. Assim, a complexidade coincide com

uma parte da incerteza, quer mantendo-se nos limites do nosso entendimento quer inscrita nos fenómenos. Mas a complexidade não se reduz à incerteza, é a incerteza no seio dos sistemas ricamente organizados. (...). A complexidade está portanto ligada a uma certa mistura de ordem e desordem estatística, onde a ordem (pobre e estática) reina ao nível das grandes populações e a desordem (pobre, porque pura indeterminação) reina das unidades elementares”.

Face a este entendimento, o problema que se coloca para Morin (*idem*, 22) é que a complexidade foi ignorada pelo pensamento contemporâneo. Desta forma, o propósito deste autor consiste em

“(...) sensibilizar para as enormes carências do nosso pensamento e fazer compreender que um pensamento mutilador conduz necessariamente a acções mutiladoras. É tomar consciência da patologia contemporânea do pensamento. (...). A patologia moderna do espírito está na hipersimplificação que a torna cega perante a complexidade do real”.

Nesse mesmo sentido, afirma que o que marcou a ciência até agora foi a eliminação da imprecisão, da ambiguidade e da contradição, o que é preciso, nas suas palavras, é “(...) aceitar uma certa imprecisão e uma imprecisão certa, não apenas nos fenómenos, mas também nos conceitos” (*idem*, 53).

Portanto, duas questões centrais se apresentam para Morin: i) a aceitação da complexidade, que mais não é do que “(...) a aceitação de uma contradição e a ideia de que não se pode escamotear as contradições numa visão eufórica do mundo”. Trata-se, desse modo, de atender à complexidade organizacional e à complexidade lógica, ou seja, “Pode-se dizer que o que é complexo releva por um lado do mundo empírico, da incerteza, da incapacidade de estar seguro de tudo, de formular uma lei, de conceber uma ordem absoluta. Releva por outro lado algo de lógico, quer dizer, da incapacidade de evitar contradições” (*idem*, 99); ii) o entendimento da complexidade não como receita, mas como *desafio* e como incitamento ao pensamento. Como afirma o autor “(...) o problema da complexidade é, antes do mais, o esforço para conceber um desafio inevitável que o real lança ao nosso espírito” (Morin, 1994: 137).

Feitas estas considerações, em torno de alguns elementos do paradigma da complexidade, estamos em condições de trazer uns poucos extractos da obra *A Organização da Hipocrisia* os quais nos permitem considerar que este conceito introduz, no âmbito das perspectivas de análise organizacional, nomeadamente, da perspectiva neoinstitucional, a complexidade no modo de *pensar* as

*organizações*<sup>33</sup>. Tal afirmação baseia-se na identificação, por nós realizada, de elementos do referido paradigma que constam na conceptualização de Brunsson.

Nesse sentido, os elementos do paradigma da complexidade, por nós identificados na *hipocrisia organizada*, prendem-se, em primeiro lugar, com o facto de este autor dar visibilidade à complexidade ambiental e organizacional; por outras palavras, o mundo empírico das organizações é, na sua óptica, complexo, senão atente-se à sua afirmação: “(...) qualquer discussão baseada nas descrições de casos reais pode capturar mais facilmente toda a complexidade típica dos processos organizacionais” (2006: 64)<sup>34</sup>. Noutra passagem, refere mesmo que complexidade ambiental se reflecte na organização, nas suas palavras: “A organização reflecte um ambiente complexo recheado de ideias inconsistentes integradas numa série de ideologias que, por seu turno, também são inconsistentes” (*idem*, 43).

Assim, na sua visão complexa, Brunsson parece chegar às contradições das normas institucionais pelas vias empírico-rationais e, quando assim é, isto não significa, no dizer de Morin (2001: 99), um erro, “(...) mas o atingir de uma camada profunda da realidade que, justamente porque é profunda, não pode ser traduzida para a nossa lógica”. Portanto, complexidade e contradição são dois lados de uma mesma moeda, uma vez que “(...) a complexidade está lá onde não se pode vencer uma contradição (...)” (*idem*, 93).

Em suma, a partir desta exposição, podemos dizer que estamos perante um segundo elemento do paradigma da complexidade na teorização de Brunsson: as contradições nas exigências a que as organizações estão sujeitas. Como o próprio autor constata: “O número de organizações que, actualmente, supervisionam, apoiam ou impedem as acções de uns e outros é mais elevado do que nunca. (...). As empresas tradicionais, as autoridades locais ou outras organizações produtivas estão sujeitas a uma onda galopante de exigências frequentemente contraditórias” (2006: 23). Assim, na óptica do autor, as “(...) organizações estão a ser expostas a um número crescente de normas inconsistentes nos seus ambientes sendo que muitas estão a descobrir que é difícil evitá-las” (*idem*, 31).

<sup>33</sup> Importa esclarecer que outros autores anteriores a Brunsson, e que inscrevem no domínio da análise organizacional, já haviam chamado a atenção para a questão da complexidade. A este propósito, citamos o caso de Morgan (1996: 345), que convoca os desafios que a complexidade do real coloca ao pensamento científico, como ele próprio afirma: “Creio que muitos dos problemas fundamentais com os quais deparamos originam-se do facto de que a complexidade e a sofisticação do nosso pensamento não são comparáveis à complexidade e à sofisticação da realidade com as quais é necessário lidar”. No entanto, estes autores mais sinalizaram a complexidade do que procederam ao seu tratamento teórico-conceptual. Enquanto que, no âmbito da perspectiva neoinstitucional, consideramos que Brunsson aborda esta questão de modo mais profundo, procurando o seu tratamento através da identificação das normas institucionais contraditórias e, ainda, da incorporação da *multidimensionalidade*. Esta última dimensão é ainda mais abandonada pelos teóricos, quer das perspectivas organizacionais em sentido lato, quer da perspectiva neoinstitucional em sentido restrito.

<sup>34</sup> Para além desta forma de contemplar a complexidade, na nossa perspectiva, outras formas de responder a esse desafio estão presentes na *hipocrisia organizada*, ainda que de modo menos explícito. Uma delas prende-se com a análise que desenvolve sobre os *processos organizacionais* e não apenas sobre os *produtos*, como depreendemos das suas palavras: “A teoria apresentada neste livro baseia-se em estudos empíricos de cerca de doze organizações, em muitos processos organizacionais e na forma como os actores individuais encaram as várias situações. Algumas investigações foram realizadas enquanto os processos estudados estavam, na realidade, a acontecer, embora alguns deles tenham durado muitos anos. Contudo, grande parte do estudo foi realizada em retrospectiva, logo após a ocorrência dos eventos” (Brunsson, 2006: 34). A outra forma de responder à complexidade, já tratada neste capítulo, é relativa à complexificação da *definição de estrutura*, enquadrando também nesta os *discursos* e as *decisões*.

Em conformidade com este cenário, avança o autor, quanto à dificuldade de as organizações lidarem com as contradições ao nível das normas institucionais, já que a mesma se deve ao facto de que “Todas estas exigências não só diferem umas das outras, como também podem ser difíceis ou praticamente impossíveis de combinar: são contraditórias ou inconsistentes” (*idem*, 30). E, mais adiante, menciona “As normas inconsistentes são difíceis de gerir, difíceis de reflectir simultaneamente e, ao mesmo tempo, difíceis de combinar com a acção organizacional que está bastante dependente da consistência” (*ibidem*).

Desta forma, Brunsson não só identifica contradições nas normas institucionais, denunciando a complexidade neste campo, bem como chama a atenção para o facto de as teorias clássicas da organização não as contemplarem. Assim, “(...) as teorias organizacionais mais descritivas e normativas partem do pressuposto que, ou as normas externas são uniformes, ou podem ser compatibilizadas, ou então que as normas conflituosas podem ser evitadas” (*ibidem*). Poderíamos dizer que, nesta perspectiva, o autor denuncia uma certa imprecisão de tais teorias, corroborando um dos pressupostos da complexidade apresentados por Morin (2001: 53), nas palavras deste último: “(...) é preciso aceitar uma certa imprecisão e uma imprecisão certa, não apenas nos fenómenos, mas também nos conceitos”. E, deste modo, retomamos Brunsson quanto a esta questão “O que importa mencionar aqui não é o facto de estas teorias tradicionais ou caminhos para uma compreensão das organizações estarem errados; pura e simplesmente trata-se de constatar que essas teorias ou caminhos não são suficientes” (Brunsson, 2006: 33).

No sentido de superar tais insuficiências, Brunsson procura construir um aparelho teórico-conceptual capaz, por um lado, de dar visibilidade às contradições e não ocultá-las e, por outro, de dar conta de como as organizações lidam com esta realidade. Portanto, quer numa situação, quer noutra, o que o autor propõe mais não é do que um olhar sobre as contradições que atravessam as organizações.

Finalmente, um terceiro elemento do paradigma da complexidade que gostaríamos de realçar cinge-se à *multidimensionalidade*. Morin (1994: 147) refere mesmo que “(...) o aspecto progressivo que pode dar resposta ao desafio da complexidade é o ponto de partida para um pensamento multidimensional”. E, nessa linha, defende a *dialógica* que “(...) abrange a ideia de que os antagonismos podem ser estimulantes e reguladores” (*idem*, 148). Desse modo, o método da complexidade segundo Morin

“(...) pede-nos que pensemos sem nunca encerrar os conceitos, que quebre as esferas fechadas, que reestabeleçamos as articulações entre o que está desconjuntado, que tentemos compreender a multidimensionalidade, que pensemos com a singularidade, com a localização, com a temporalidade, que não

esqueçamos nunca as totalidades integradoras. (...) (...) é isso a complexidade: a conjugação de conceitos que combatem entre si” (*idem*, 150).

Por outras palavras, trata-se de incorporar, como já sinalizámos, o princípio dialógico, na medida em que este permite “(...) manter a dualidade no seio da unidade. Associa dois termos ao mesmo tempo complementares e antagónicos” (Morin, 2001: 107).

No nosso ponto de vista, a hipocrisia organizada apresenta-se como um exercício deste princípio dialógico, justamente, porque procura incorporar dimensões da perspectiva política, contribuindo, assim, para a aproximação das duas perspectivas que, até então, estiveram *encerradas dentro dos seus muros: a neoinstitucional e a política*.

Portanto, Brunsson é pioneiro em associar à perspectiva neoinstitucional dimensões pertencentes à política. Não obstante este contributo, também não podemos deixar de concordar com Lima (2006a: 7) quando este afirma que na hipocrisia organizada a *politização* se encontra subordinada a *objectivos de sobrevivência*.

Mas, apesar desta subordinação da perspectiva política, o que nos parece fundamental e inovador neste momento – e ao qual nos propomos - é, em primeiro lugar, expor de forma sistemática e aprofundada as dimensões da perspectiva política incorporadas na hipocrisia organizada. E, em segundo lugar, identificar quais destas dimensões se subordinam à perspectiva neoinstitucional e através de que formas; aspectos esses que consideramos que, até agora, não tiveram atenção suficiente de quem estuda estas matérias.

Dito isto, no ponto que se segue, gostaríamos de reiterar o paradigma da complexidade, nomeadamente, a *multidimensionalidade* que se encontra subjacente à hipocrisia organizada, através do tratamento de cada uma das dimensões da perspectiva política por nós identificadas na conceptualização de Brunsson.

## **2.2. A hipocrisia organizada e algumas das dimensões da perspectiva política**

Lima (2006b: 7) refere que “(...) as abordagens (neo)institucionais têm sido criticadas precisamente pela sua *despolitização* dos estudos organizacionais”. Como já o afirmámos, argumentamos que a *hipocrisia organizada* pode ser entendida como um contributo no sentido de contrariar tal tendência, uma vez que o seu autor inclui na sua conceptualização, e também toma como vector de análise nos seus estudos organizacionais, *algumas* dimensões da perspectiva política.

Sem qualquer pretensão de aqui desenvolver um *historial* sobre esta última perspectiva e os seus pilares teóricos fundamentais, apenas salientamos aqueles mobilizados por Brunsson na obra citada ao longo deste capítulo.

Neste sentido, começamos pela própria *concepção de organização*. No âmbito da perspectiva política, a organização é heterogénea, ou seja, formada por um conjunto de subgrupos. O autor que introduziu tal concepção foi Bacharach (1978: 153-73), ao chamar a atenção para a importância das dimensões políticas, nomeadamente, para o estudo da heterogeneidade (a organização como um conjunto de subgrupos), recusando uma perspectiva monolítica (a organização como unidade homogénea).

Esse mesmo autor viria mais tarde, em conjunto com Mundell, aplicar essa concepção ao caso da organização educativa. Tendo por referência o nosso objecto de estudo, vale a pena reproduzir a citação que se segue:

“Apesar do facto de uma visão de escola ou da área educativa como organização unitária (que age no âmbito do seu ambiente específico) poder parecer parcimoniosa, esta abordagem negligencia o facto das escolas e áreas educativas serem, no melhor dos casos, frágeis coligações, representando diversos grupos de interesse; raramente são um todo unificado. (...). Assim sendo, tratar a organização (escola ou área educativa) como um protagonismo racional unitário (reificando-o ou personificando-o) significa passar ao lado das políticas levadas a cabo por e entre diferentes subgrupos na organização. De facto, se uma organização for encarada como um imenso grupo de interesses comuns (Olson, 1965), a questão centra-se no modo como estes interesses comuns (a lógica de acção) são negociados dentro das organizações” (Bacharach & Mundell, 1999: 132).

Em diferentes passagens da obra de Brunsson encontramos conteúdos que se aproximam destas ideias, a saber, o autor rompe com a visão unitária da organização, na medida em que identifica, dentro desta, diferentes ambientes. Assim, o autor em causa, na esteira de Meyer & Rowan, como já referimos, aponta para diferentes ambientes, como explica: “(...) a maioria das organizações possui dois ambientes um técnico e um institucional” (Brunsson, 2006: 28). Mas, para a concretização deste exercício de aproximação da *hipocrisia organizada à perspectiva política*, mais importante do que a identificação dos diferentes ambientes, é demonstrar que estes procuram defender/corresponder a diferentes interesses, por vezes contraditórios. Isto é, o ambiente técnico, no qual se situam chefes e trabalhadores da produção, que salvaguarda os interesses relacionados com a eficácia; Enquanto que o institucional, onde se encontram os administradores, defende os interesses relacionados com as normas dos seus ambientes externos. Para ilustrar tal situação, podemos mobilizar um caso citado pelo autor, o da empresa industrial, na medida em que este afirma que:

“É natural que uma empresa industrial deva fabricar produtos de uma forma razoavelmente eficaz. Porém, deve igualmente obedecer às normas relativas ao ambiente de trabalho, empregar profissionais, fazer estimativas em relação aos investimentos e apoiar investimentos e metas que mostrem que a empresa também deseja o bem comum” (*ibidem*).

Temos, assim, dois tipos de *interesses em jogo*: por um lado, a *forma razoavelmente eficaz* e, por outro, o *bem comum*.

Outra dimensão da perspectiva política, fortemente articulada com a anterior - ou seja, com uma concepção de organização não como um todo unificado - prende-se com as *lógicas de acção* de diferentes subgrupos da organização. Na óptica de autores da perspectiva política, lógicas de acção que apresentam no seu seio ideologias. Como nos esclarecem Bacharach & Mundell (1999: 128), estas lógicas

“(…) manifestam-se sucessivamente em sistemas de valor explícitos que regulam os comportamentos nas organizações. Nestas últimas, em particular, as lógicas de acção podem manifestar-se como ideologias em sentido lato, e políticas específicas (...). Por ideologia, entendemos valores em sentido amplo que legitimam acções e intenções específicas. Por políticas, entendemos comportamentos ancorados em valores que orientam e dirigem acções específicas”<sup>35</sup>.

Neste sentido, consideramos que esta dimensão da perspectiva política, que se prende com as diferentes *lógicas*, enquanto *ideologias*, se encontra subjacente à *hipocrisia organizada*. Na obra de Brunsson, surge até a alusão explícita a subgrupos da organização com diferentes lógicas. Uma das situações na qual resgatamos essa dimensão diz respeito à referência do autor às formas de governo das organizações, visto que enfatiza diferentes ideologias de diferentes grupos nesta matéria, nas suas palavras: “Os vários grupos profissionais, dentro e fora de uma organização, têm ideias diferentes sobre o modo como ela [organização] deve ser gerida. (...). Alguns grupos podem apelar a processos de gestão democráticos, enquanto outros podem implicar processos mais autoritários” (Brunsson, 2006: 30). Há na organização, sobretudo no tipo ideal de organização política, múltiplas ideologias, ou seja, “A organização política é multi-ideológica; inclui muitas ideias sobre a natureza da organização e o seu ambiente, e ainda sobre o que a organização deve fazer. A organização reflecte um ambiente complexo recheado de ideias inconsistentes integradas numa série de ideologias que, por seu turno, também são inconsistentes” (*idem*, 43).

<sup>35</sup> Importa esclarecer que, ao longo deste trabalho, mobilizamos a acepção de ideologia tal como é definida pelos autores citados, bem como por Ball (1994: 30-31) que a define como “(...) as perspectivas e os compromissos educativos dos professores. São ideias sobre a prática na aula, as relações entre o professor e os alunos, que assentam em crenças fundamentais sobre justiça social e direitos humanos e sobre os fins da educação na sociedade. Nesta definição de ideologia encontra-se o conceito de interesse ideológico. Assim, afastamo-nos da segunda acepção que o mesmo conceito pode assumir: “(...) ideias que são possíveis demonstrar, mas que ocultam aspectos problemáticos da vida social de modo idealista ou imaginário. Neste sentido, as explicações ideológicas servem para assegurar a posição dos grupos dominantes. É, portanto, a ideologia da administração”.

O autor admite também, como já afirmámos neste capítulo, que uma das razões da inconsistência pode ser de natureza lógica (cf. *idem*, 30).

Portanto, na óptica de Brunsson uma composição plural da organização significa a existência de diferentes interesses esclarecendo-nos que:

“A composição de uma organização é normalmente assegurada pelo recrutamento de membros que representam grupos diferentes dentro do ambiente (ou, no caso da direcção, membros que representam grupos diferentes na própria organização). Assim, por exemplo, em muitos países, os sindicatos são representados nos conselhos de administração das empresas, não porque sejam especialistas em tecnologia ou em economia, mas porque se presume que representam interesses diferentes dos da administração ou dos restantes membros do conselho de administração. Pelas mesmas razões, os parlamentos são compostos por membros de partidos diferentes” (*idem*, 42-43).

E, a este propósito, acrescenta ainda o autor, “Regra geral, os seus membros não gostam de ser encarados como membros da organização política, mas antes como membros e representantes de outras organizações, de preferência mono-ideológicas, como por exemplo os partidos políticos” (*idem*, 43-44). Desta forma, consistem em grupos de interesses na acepção de Bacharach & Mundell (1999: 130), isto é, “(...) grupos de actores conscientes que partilham objectivos e um destino comum”.

A partir desta exposição, não podemos deixar de frisar que a concepção de organização apresentada por Brunsson se aproxima daquela subjacente à perspectiva política.

Para além da concepção de organização que assenta na existência de *diferentes grupos* com diferentes *ideologias* e *interesses*, também os *conflitos* parecem serem equacionados na conceptualização da hipocrisia organizada. Ou por outra, o autor afirma mesmo que parte do princípio de que os conflitos são inerentes à organização (*idem*, 45). Esta visão aproxima-se da contemplada no modelo político já que, segundo Ellstrom (1983: 233), “(...) in contrast to the rational model, the political model views conflict rather than consensus as a normal aspect of organizational life”. E, ainda, porque alguns autores desta última perspectiva chegam a afirmar que o conflito é *inevitável* (Bolman & Deal, 1989: 119)<sup>36</sup> ou, também, que em todo o tipo de organizações existem conflitos (Jares 1993: 753).

Contudo, é no quadro do tipo ideal de organização política que, de modo mais sistemático, Brunsson identifica a existência de conflitos, nomeadamente, na estrutura organizacional. A propósito de um dos seus estudos de caso afirma: “A estrutura organizacional de Runtown era essencialmente baseada no conflito. (...). Em Runtown havia conflito não só entre partidos políticos, mas também entre

<sup>36</sup> Importa acrescentar que nesta perspectiva “(...) conflict is not necessarily a problem or sign that something is amiss in a organization. (...) conflict is natural and inevitable” (Bolman & Deal, 1989: 119).

os representantes das diferentes comunidades” (*idem*, 72). Segundo este autor, os membros da organização não partilham a mesma visão sobre a *acção* organizacional, nas suas palavras, “As pessoas estão ligadas à organização porque *não* partilham as mesmas perspectivas com os outros membros acerca daquilo que a organização deve fazer” (*idem*, 42)<sup>37</sup>.

Também os conflitos entre diferentes grupos de actores dentro da organização são assinalados por Brunsson, ainda que a propósito de algumas situações que analisa. Neste tipo de conflitos, enquadra-se o *escândalo da Volvo*, já referido neste capítulo. Do exemplo supracitado, assinalamos o *conflito* existente entre a administração e o pessoal operacional.

Dito isto, concluímos que o autor sinaliza uma dimensão que, na nossa óptica, é passível de articulação com a perspectiva política, os conflitos entre actores na organização. E, além disso, o autor rompe com uma concepção negativa<sup>38</sup> sobre este, enfatizando a sua *utilidade*:

“Muitos investigadores aconselham as organizações a evitar o conflito sempre que possível, tentando suavizá-lo em caso de ocorrência ou, pelo menos, procurando escondê-lo do mundo. Eu sugiro que, às vezes, pode ser útil a uma organização cultivar ou demonstrar os seus conflitos” (*idem*, 32).

Neste âmbito, pensamos que Brunsson vem romper com uma situação tida, consensualmente, por diferentes autores, como característica do neoinstitucionalismo - trata-se da sua pouca atenção a esta dimensão. Segundo DiMaggio & Powell (1999a: 47) enquanto que o velho institucionalismo era directamente político na sua análise do conflito de grupo e da estratégia organizacional, o novo institucionalismo tem dado menos importância aos conflitos de interesses dentro e entre organizações. Assim, “(...) a orientação política dos adeptos do ‘antigo institucionalismo’, expressa na marcante ênfase no conflito de interesses na formulação da acção organizacional, [é] pouco considerado no tratamento atual” (Fonseca, 2003: 49).

Uma outra dimensão que se prende com a perspectiva política diz respeito à defesa da autonomia dos actores/organizações face a pressões várias.

Aliás, uma das críticas que se faz à perspectiva neoinstitucional relaciona-se justamente com o facto de que, apesar das contribuições substanciais, estes teóricos “(...) by virtue of their focus, have tended to limit their attention to the effects of the institutional environment on structural conformity and

<sup>37</sup> Poderíamos dizer que aqui há uma classificação dos grupos de interesses/em conflito segundo as suas funções. No entanto, alertam Bacharach & Mundell (1999: 138) que esse tipo de análise pode ser limitado, na medida em que é também “(...) necessário considerar a interacção de grupos de interesse diferenciados por função e grupos de interesses segmentados por assuntos. Por outras palavras, alguns grupos de interesse baseados no assunto podem ser constituídos por indivíduos com responsabilidades funcionais comuns e outros podem sê-lo pelos que apresentam uma variedade de responsabilidades funcionais. Ou seja, as políticas baseadas no assunto podem ultrapassar as fronteiras funcionais (...). Apesar de cada subsistema poder ser a fonte de um grupo de interesse baseado na função, pode ser também a fonte de vários grupos de interesse rivais baseados no assunto”.

<sup>38</sup> Jares (1993: 754) chama a atenção para uma visão predominantemente negativa do conflito, nas suas palavras: “Podemos dizer que a concepção do conflito vigente na actualidade é a tradicional. Isto é, a visão que considera o conflito no seu sentido negativo, como sinónimo de desgraça, de má sorte, e em consequência como algo não desejável”.

isomorphism and have tended to overlook the role of active agency and resistance in organization-environment relations” (Oliver, 1991: 151).

Ainda nesta linha de pensamento, Fonseca (2003: 54) afirma que “(...) reconhecer que estratégias e estruturas organizacionais estão sujeitas a pressões isomórficas não elimina a tentativa, por parte da organização, de exercer um certo grau de autonomia e de controlo sobre as condições do ambiente, visando à consecução dos seus objectivos e à manutenção dos seus interesses”.

No que diz respeito a Brunsson, registamos que o autor em causa presta atenção à influência das organizações sobre o meio, ainda que de modo muito pontual e pouco desenvolvido. O autor afirma que as organizações “Podem igualmente tentar influenciar as normas ambientais relativas às estruturas, processos e ideologia ‘certos’, para que estes se adequem de uma forma mais apropriada à sua própria situação” (Brunsson, 2006: 20).

Essa dimensão encontra-se ainda presente quando o autor define um dos objectivos da sua obra, relacionando-se estes com a análise dos papéis desempenhados pelas administrações das organizações, destacando-se aí a sua influência sobre o ambiente. Atentemos às palavras do autor em causa: “(...) procurarei examinar um outro papel que a administração pode desempenhar, através do qual deixa de ser controlada pela organização, ao mesmo tempo que, em simultâneo, projecta as suas próprias actividades e influência no ambiente exterior” (*idem*, 32-33).

Não podíamos terminar este ponto sem uma referência à mobilização por Brunsson da expressão política. Explica o autor que utiliza tal expressão, no mesmo sentido que a perspectiva política, esclarecendo que: “Regra geral, a ‘política’ refere-se à forma de lidar com conflitos de interesses e, no que a isto diz respeito, utilizo o termo no seu sentido mais tradicional” (*idem*, 53).

Em síntese, encontram-se identificadas as dimensões da perspectiva política incorporadas numa das abordagens da perspectiva neoinstitucional, a recordar: a *concepção de organização*; os *diferentes interesses* entre organização e *meio* e no *interior* da organização; os *conflitos* e a *política*. No nosso entender, este exercício a que se propõe o autor em causa (quer através do desenvolvimento teórico de tais dimensões, quer apenas tomando-as como vector de análise organizacional nas suas investigações) contribui para que esta abordagem neoinstitucional se torne mais complexa e inovadora e, ainda, podemos dizê-lo, mais *política*. Contudo, não podemos perder de vista que algumas destas dimensões são perspectivadas como subordinadas à perspectiva neoinstitucional, ou seja, encontram-se relacionadas com os objectivos de *sobrevivência* e de *legitimidade* organizacional, diferenciando-se *significativamente* da perspectiva política; poderíamos, talvez, apontar para a *ressemantização* (Lima, 1994) de dimensões da perspectiva política<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Lima (1994) utiliza esta expressão para se referir a um elaborado processo de reconceptualização no qual certas ideias e valores não desaparecem e, inclusive, ressurtem com maior intensidade e frequência, mas concentrando novos significados. É esta a compreensão de ressemantização: retirar o

No ponto que se segue, procuramos demonstrar para cada uma das dimensões mobilizadas o sentido atribuído por Brunsson e o atribuído pela perspectiva política.

### 2.3. Uma análise crítica à *hipocrisia organizada*: *ressemantização* de dimensões políticas

Das dimensões anteriormente apresentadas consideramos que são duas aquelas que Brunsson atribui um significado distinto do contemplado na perspectiva política, a saber: a *política* e o *conflito*. No entanto, a comparação e, simultaneamente, a crítica, que aqui se estabelece não recai sobre a dimensão/conceito na sua globalidade, mas sobre alguns dos seus *vectores*.

Quanto à política, cingimo-nos ao vector daquilo que designamos como *campos* das interacções entre grupos com interesses distintos. Coerentemente com o que já apresentámos, os campos de interacções para autores que se enquadram na perspectiva política definem-se como *campos de luta* (Ball, 1994).

Bacharach & Mundell (1999: 129), socorrendo-se de outros autores, e no âmbito de correntes teóricas distintas, mas que se enquadram nesta perspectiva, evidenciam esta dimensão da *luta*. Assim, a partir da perspectiva política weberiana, afirmam: “Neste contexto, as políticas organizacionais podem ser encaradas como uma luta entre vários interesses com o objectivo de estabelecer a unidade em torno duma lógica de acção particular, seja esta unidade estabelecida por consenso ou por dominação”.

Enquanto que Ball (1994: 35), a partir da análise concreta da organização-escola, conceptualiza as organizações como *campos de luta*, esclarece então “Considero as escolas, do mesmo modo que praticamente todas as outras organizações sociais, *campos de luta*, divididas por conflitos em curso ou potenciais”. Por seu turno, consideramos que o autor da organização da hipocrisia se afasta significativamente dos *campos de luta*, substituindo-os por outros, pelos *campos da justificação/explicação*. Como ele próprio afirma: “A organização justifica-se a si própria enquanto veículo para a reflexão em torno destes múltiplos interesses. A isto chama-se política pela justificação, mais do que uma política pela troca” (Brunsson, 2006: 54).

Neste contexto, a organização (nomeadamente a sua administração) tem o papel de justificar e explicar as decisões, seguindo o raciocínio do autor: “Tanto no governo, como no comércio, os líderes organizacionais perdem normalmente muito tempo a explicar que o seu comportamento pessoal é, de facto, consistente mesmo se, numa visão global, o comportamento da organização não o tenha sido” (*idem*, 53).

---

*conteúdo original*// contexto de determinado conceito/valor e revesti-lo de outro consoante a ideologia em causa. A este propósito ver também Lima (2002b).

Portanto, o autor afasta-se da ideia de que a interacção mútua entre grupos com diferentes interesses se define como campos de luta, mas sim como campos de justificação.

De modo a transitar para a segunda dimensão, a do conflito, são dois os vectores a assinalar: a sua *gestão* e os seus *objectivos*. No que se refere à gestão, vale a pena, em primeiro lugar, relevar que essa é central naquilo que se entende por política. Assim, é esse o entendimento adoptado por Brunsson e coincidente com o da perspectiva política. Por conseguinte, esclarece o autor em causa,

“Os termos ‘política’ e ‘político’ também são frequentemente utilizados para descrever uma forma especial de lidar com conflitos de interesses, ou uma perspectiva especial na forma como são geridos, nomeadamente que grupos diferentes com interesses divergentes interagem entre si e diversos processos – negociando, intimidando, chantageando, etc. Cada grupo age de acordo com o seu próprio interesse e o resultado dessa interacção mútua é uma certa distribuição de recursos, vantagens ou poder” (*idem*, 54).

Repetindo, entendemos que, quer na *hipocrisia organizada*, quer na *perspectiva política*, os diferentes interesses/conflitos são uma dimensão fundamental de análise organizacional, para além de apresentarem sentidos semelhantes no que se refere à política enquanto uma *forma de lidar com conflitos de interesses*. No entanto, os sentidos afastam-se quando se trata de concretizar essa gestão. Assim, na *hipocrisia organizada* a gestão dos diferentes conflitos de interesses emerge despojada de sentido político, já que se pauta pela incorporação na organização dos referidos conflitos e na sua visibilidade para o exterior, enquanto que na perspectiva política tal gestão é concretizada através da *negociação* e da *luta*.

Nesta última direcção, apontam Bacharach & Mundell (1999: 124) ao considerarem que os modelos políticos “(...) pressupõem que a ordem nas organizações é negociada politicamente de uma forma sistemática (Strauss, 1978) e que se encontra uma lógica interna subjacente a esta negociação”. E, ainda, a política na organização, em especial na organização-escola “(...) é a esfera onde são negociadas diferentes lógicas de acção no seio duma escola ou área educativa específicas” (Bacharach & Mundell, 1999: 133).

Bush (1986: 68) é outro autor que acentua a negociação, nomeadamente, no processo de tomada de decisões, nas suas palavras: “In political arenas decisions emerge after a complex processo of *bargaining* and *negotiation*”.

Vale a pena referir que estes processos de negociação, quer ocorram nas arenas formais ou informais, são sempre atravessados por dinâmicas de poder, isto é, são aí mobilizados pelos actores, quer o poder de *autoridade*, quer de *influência* (cf. Bacharach & Mundell, 1999; Bush, 1986, entre outros).

Em contraste, para o autor da *organização da hipocrisia*, a gestão dos diferentes interesses e dos conflitos consiste no facto de a organização reflectir tais conflitos. Assim,

“As organizações gerem os conflitos ao reflecti-los, ao incorporarem dentro de si elementos que correspondem aos conflitos. As exigências em conflito acabam por se reflectir nas estruturas, nos processos e nas ideologias organizacionais, que posteriormente se tornam inconsistentes e baseados em conflitos (Brunsson, 2006: 17).

Neste contexto, a política adquire um sentido específico e coerente com a lógica neoinstitucional. Como são esclarecedoras as palavras que se seguem do autor em causa:

“(...) a ‘política’ significa que a organização como um todo reflecte demasiados conflitos de interesses. Não é lutando por um único interesse que a ‘política’ ganha legitimidade e adquire recursos, mas antes pela sua associação a vários interesses e demonstrando a sua incorporação na sua própria existência.” (*idem*, 54).

Tendo em atenção que no âmbito desta abordagem as estruturas, os processos e as ideologias são directamente orientados para o ambiente, a ideia é demonstrá-los ao mundo exterior com a finalidade de “mostrar que a organização consegue responder e satisfazer as exigências inconstantes que lhe são feitas” (*idem*, 42). Nesta lógica,

“A organização reflecte um ambiente complexo recheado de ideias inconsistentes integradas numa série de ideologias que, por seu turno, também são inconsistentes. Todavia, isto não basta para manter o conflito vivo e, ao mesmo tempo, abraçar uma variedade de ideologias organizacionais. Dado que estes conflitos e ideologias estão directamente ligados à legitimidade da organização aos olhos do seu ambiente, eles têm também de ser demonstrados ao mundo exterior” (*idem*, 43).

Finalmente, ainda no âmbito dos conflitos, verificamos que subjacente a este se encontra, na *organização da hipocrisia*, objectivos relacionados com a sobrevivência organizacional e não com a mudança organizacional/social. Assim, para certos autores da perspectiva política “(...) In fact, conflict is a significant factor in promoting healthy organisational change” (Bush, 1986: 68)

Também Ball (1994: 31), citando outros autores, refere “O estudo da mudança é uma característica essencial do enfoque baseado no conflito, pois espera-se que se produzam mudanças se o sistema social se fragmenta em valores divergentes e grupos de interesses conflituais”.

Pelo que aqui já foi analisado, de forma crítica, seria possível afirmar que no âmbito da *hipocrisia organizada* há uma mobilização *pragmática* dos conflitos. Contudo, seleccionamos algumas

passagens que, mais uma vez, tornam esta questão visível e afastam tal abordagem da perspectiva política, como é o caso da afirmação que se segue: “Eu sugiro que, às vezes, pode ser útil a uma organização cultivar ou demonstrar os seus conflitos” (Brunsson, 2006: 32).

Neste contexto, os conflitos parecem ser úteis para a legitimidade quer da organização, quer para os membros individuais; a este propósito exemplifica o autor: “Se, por exemplo, os representantes do sindicato num determinado conselho de administração de uma empresa votarem sempre a favor da direcção, muito em breve perderão a confiança dos próprios membros” (*idem*, 43).

E, mais uma vez, referimos uma passagem já aqui apresentada, mas que ilustra bem a relação entre conflitos e legitimidade organizacional, quando o autor afirma: “Dado que os conflitos e ideologias estão directamente ligados à legitimidade da organização” (*idem*, 43).

Na sequência, apresentamos um quadro no qual sintetizamos as diferenças entre as dimensões aqui apresentadas e analisadas, a partir das contribuições de diferentes autores.

### Quadro n.º 3: Dimensões políticas na *hipocrisia organizada* e na *perspectiva política*

Dimensão	Hipocrisia organizada	Perspectiva política
política/campos de intracções	campos de justificação	campos de luta
gestão dos interesses em conflito	incorporação	negociação e troca
objectivo do conflito	útil à legitimidade da organização	mudança organizacional e social

A partir da reflexão aqui desenvolvida, fica concluído o objectivo de identificar e problematizar o sentido que Brunsson atribui a dimensões da perspectiva política que incorpora na *hipocrisia organizada*. Do exposto, concluímos que estamos perante um processo de *ressemantização* (Lima, 1994) de algumas dimensões políticas, uma vez que estas ressurgem na *hipocrisia organizada* com novos significados decorrentes da sua subordinação à perspectiva neoinstitucional. Concretamente, opera-se uma reconceptualização dos conceitos de política, de gestão dos interesses em conflito e dos objectivos em conflito. Em síntese, podíamos dizer que, apesar desta tentativa de aproximação à perspectiva política, o autor em causa constrói, só para o caso de algumas dimensões, uma hierarquia entre a perspectiva neoinstitucional e a perspectiva política, surgindo no seu topo a neoinstitucional.

De qualquer modo, pensamos que esta problematização, dos distintos significados das dimensões aqui apresentadas, permite concluir, por um lado, da importância do rigor na análise de propostas como a que aqui foi apresentada e, por outro, o quanto o exercício de articulação

desenvolvido por Brunsson é inovador e complexo, mas também *atravessado* por *desigualdades* no que se refere às perspectivas contempladas. Assim, gostaríamos de deixar a ideia de que a exercícios de articulação entre as perspectivas em causa se coloca o desafio de estas serem contempladas num plano mais igualitário.

Desta forma, e especificamente no que se refere às normas de governo da escola pública, consideramos que a sobreposição de normas gerencialistas sobre as democráticas abre a possibilidade, com maior intensidade, para uma situação de *hipocrisia* na relação entre CE e CP, mas sem deixar de haver espaço, igualmente para o *conflito* em torno desta questão. Portanto, *hipocrisia* e *conflito* são apanágio de uma mesma realidade, ou seja, co-existem.

Não obstante este tratamento conceptual e empírico que desenvolvemos, não gostaríamos de terminar este capítulo (principalmente depois de termos desenvolvido considerações em torno de uma aproximação entre *hipocrisia organizada* e a perspectiva política) sem realizar um exercício de concepção de uma *hipocrisia por divergência ideológica*, ou seja, a possibilidade de perspectivar a *hipocrisia organizada* como sendo motivada pela *defesa das ideologias e interesses* próprios dos *actores/grupos organizacionais*. Assim sendo, propomos a inclusão dessa dimensão no aparelho teórico-conceptual apresentado por Brunsson, uma vez que admitimos que a sua conceptualização é suficientemente flexível, de modo a contemplar diferentes formas de hipocrisia; distinção essa vincada pelos *motivos* que se encontram na sua base. Neste sentido, será de esclarecer que nalguns casos, a hipocrisia deve-se a dificuldades na sua operacionalização, embora haja uma adesão por parte dos actores organizacionais às normas institucionais. Enquanto que, na nossa perspectiva, noutras situações, a hipocrisia deve-se à falta dessa adesão por discordância ideológica. Aspectos que desenvolvemos já de seguida. Por agora, é pertinente frisar que, ao contemplar estes dois tipos de *hipocrisia*, pretendemos colocar num plano mais igualitário a *perspectiva política* e a *perspectiva neoinstitucional*.

### **3. A *hipocrisia organizada* num *continuum* de respostas dos actores organizacionais: do *lado da resistência reservada e implícita?***

Como já esclarecemos, no presente capítulo, há diferentes respostas das organizações às normas institucionais. Referimos a *conformidade*, bem como a *conformidade débil*. Nesta última, como também já fizemos alusão, enquadram-se as abordagens da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia* e a *hipocrisia organizada*. Portanto, neste ponto retomamos este *continuum* de respostas de modo a problematizar se a hipocrisia organizada se situa mais próxima de respostas que têm subjacente a *resistência* dos actores organizacionais às normas institucionais.

Desse modo, retomando o *continuum* de respostas institucionais, passamos da *conformidade* para a *conformidade débil* e, por seu turno, para respostas que consistem em formas de *resistência activa às normas*, ou seja, em que não ocorre a conformidade entre as normas institucionais da organização e as dos ambientes externos. Estas últimas aproximam-se daquilo que Oliver (1991) identifica como *desobediência*, ou que Sá (2004) qualifica como *endoutrinamento*<sup>40</sup>. O que neste último tipo de resposta está em causa é que a organização/actores organizacionais, ainda que em diferentes graus, são concebidos como detentores de margens de liberdade e de controlo da organização face às imposições do(s) ambiente(s) e, nesse sentido, podendo resistir a estes. Neste âmbito, não se negligencia o conflito entre os ambientes externos e as organizações/actores organizacionais; numa palavra, a relação entre estes encontra-se *politizada*.

Exposto este *continuum* de respostas, gostaríamos de problematizar a classificação da conformidade débil. Reforçamos a ideia de adesão às normas devido à antecipação dos benefícios que daí se pode obter. No entanto, o que será de problematizar é se a sua não incorporação na *totalidade* da organização tem por base diferentes *motivos*.

Um primeiro cenário que colocamos, mais inspirado na abordagem exposta por Meyer & Rowan, consiste no facto de considerarmos que, na passagem da incorporação das normas do ambiente institucional para o ambiente técnico, surgem dificuldades de operacionalização/técnicas, não havendo aqui qualquer ideia de resistência às normas impostas.

No entanto, colocamos um segundo cenário, este mais inspirado na abordagem de Brunsson. Importa aqui dizer que embora este autor, na nossa compreensão, contemple igualmente a *hipocrisia* devido a razões operacionais, abre também a possibilidade para interpretações alternativas. No entanto, o autor não aprofunda tal reflexão. Contudo, a partir daqui, como dizíamos, perspectivamos um segundo cenário que aponta para a conformidade débil/hipocrisia devido a *desacordo ideológico*.

Neste âmbito, há uma fachada de conformidade no plano das estruturas, discursos, decisões, enquanto que no plano da acção não. Tal fica a dever-se ao facto de os actores organizacionais encontrarem-se em desacordo com as normas institucionais, desobedecendo-as, mas de modo disfarçado.

O cenário em causa leva-nos à ideia, incorrecta, que dentro da organização há uma ideologia partilhada pelos actores organizacionais. Todavia, convém esclarecer que não é esta a nossa posição, sobretudo se enquadrarmos esta questão na perspectiva política. Neste sentido, sabemos que há uma diversidade de ideologias, de interesses entre actores de uma mesma organização. Por isso mesmo,

---

<sup>40</sup> A desobediência é qualificada pela autora como "(...) a more active form of resistance to institutional process. The three tactics of defiance in order of increasing active resistance are dismissal, challenge, and attack" (Oliver, 1991: 156) Refere-se, assim, ao facto de os actores organizacionais expressarem a sua desobediência, recusando a aceitação das normas que lhe estão a ser impostas. Enquanto que Sá (2004: 262) caracteriza o endoutrinamento como "(...) uma tentativa de *apagar* os agentes e as agendas que veiculam *versões alternativas* do instituído. Trata-se, portanto, de práticas que visam eliminar a concorrência do *scripts* que não se compaginam com os interesses de certos agentes de institucionalização".

não nos referimos à totalidade de actores, mas a grupos de actores que, no interior da organização, partilham a mesma ideologia<sup>41</sup>.

Esclarecida esta questão, é chegado o momento de assumir que consideramos a resposta de tipo hipócrita de difícil classificação nesse *continuum* de resposta. Ela tanto pode consistir numa forma de *resistência*, como pode ser uma forma de reflectir a *conformidade* com as normas dos ambientes. Enquanto forma de resistência - inspirando-nos na categoria de *reservada* da participação apresentada por Lima (1998 [1992]) e, ainda, em Aronowitz & Giroux (1983) relativamente às *formas explícitas/implícitas* de resistência - pareceu-nos oportuno qualificar a *hipocrisia organizada* como podendo ser uma forma de *resistência ideológica reservada e implícita*<sup>42</sup>.

Através desta exposição procuramos, por um lado, ter em atenção que do ponto de vista teórico-conceptual há uma diversidade de respostas institucionais, sendo aquela que designamos de conformidade débil apenas uma entre várias. Mas, por outro, partindo do pressuposto de que no caso da organização-escola esta será uma resposta com maior probabilidade<sup>43</sup>, desde logo pela *administração centralizada* do nosso sistema educativo. E, ainda, prestamos mais atenção a esta, dado o nosso interesse pela duplicidade que caracteriza os discursos, as decisões e as acções num contexto de *transição* das normas de administração da escola pública. Nesse sentido, tornou-se um desafio contribuir para uma interpretação que assentasse, sobretudo, nas *divergências ideológicas* subjacentes à *hipocrisia*. Por outras palavras, entender a *hipocrisia organizada* como uma forma de resistência ideológica reservada e implícita. Assunto a que voltaremos quando aplicarmos tal interpretação à acção dos administradores das escolas num contexto de transição para *normas gerencialistas* e de *quase-mercado educacional*.

---

<sup>41</sup> Outra forma possível de acordo será, mais uma vez sob a óptica da perspectiva política, através de processos de *negociação* e de *luta* entre os diferentes grupos de actores organizacionais de modo a obterem *consenso* quanto à ideologia a seguir.

<sup>42</sup> Reservada na medida em que se trata de uma atitude mais calculista, não sendo voluntariamente assumida de modo a que a organização não corra certos riscos (cf. Lima, 1998 [1992]). E, recorrendo a Giroux, na resistência pode ser demonstrada uma conformidade externa, mas internamente há o poder de rejeitar as normas num nível que não exponha os actores organizacionais ao incumprimento das mesmas (cf. o autor em causa, 1983).

<sup>43</sup> Tal como a *infidelidade normativa* (Lima, 1998 [1992]) e *infidelidade institucional* (Sá, 2004).

---

CAPÍTULO III - RECONSTRUINDO O MODELO TEÓRICO A PROPÓSITO DA ESCOLA COMO  
*ORGANIZAÇÃO E DA TRANSIÇÃO PARA NORMAS GERENCIALISTAS E DE QUASE-MERCADO*  
*EDUCACIONAL*

---



## CAPÍTULO III

RECONSTRUINDO O MODELO TEÓRICO A PROPÓSITO DA ESCOLA COMO *ORGANIZAÇÃO* E DA *TRANSIÇÃO* PARA NORMAS *GERENCIALISTA* E DE *QUASE-MERCADO EDUCACIONAL*

**Introdução:** Cruzamento de algumas dimensões analíticas

O estudo realizado no capítulo anterior criou possibilidades para que na *hipocrisia organizada* algumas dimensões fossem, por sua vez, reequacionadas à luz da especificidade dos órgãos de governo da escola pública, bem como do contexto específico das normas de governo dessa organização: a *transição* para o *gerencialismo* e *quase-mercado educacional/performatividade*. É atendendo a estas questões que ampliamos as possibilidades de separação, de modo a enfatizar o carácter duplo *entre* e *dentro* dos próprios *discursos* e das próprias *decisões* nas diferentes unidades de administração de topo da organização. Contudo, importa salientar que a ampliação da proposta da organização da hipocrisia, por nós desenvolvida, fica a dever-se a um conjunto de pressupostos que Brunsson sinaliza, mas não desenvolve de modo sistemático ou, pelo menos, de modo não tão taxativo como lhe queremos dar.

De igual forma, esboçamos um tipo de hipocrisia exercida por certos grupos de actores organizacionais que assenta num *desacordo ideológico* entre as normas dos ambientes externos e as dos actores; desse modo, convocamos, no âmbito desta, conceitos da *perspectiva política*. Portanto, tentámos responder ao desafio deixado por alguns autores, nomeadamente Oliver (1991: 173) que, na esteira de DiMaggio, refere que “(...) institutional and political models should be regard as complementary tools for understanding institutional phenomena”<sup>1</sup>.

Aplicámos esse pressuposto, concretamente, ao caso da *hipocrisia* para com as *normas gerencialistas*. Neste âmbito, ponderámos o desenvolvimento de práticas de tomada de decisão alternativas, na escola pública, às deliberações concentradas no órgão de gestão, ainda que de *forma reservada* e *implícita*, como fizemos alusão no capítulo anterior; ou ainda, práticas *conformistas* com o *gerencialismo*, mas *discursos críticos*.

Mais próximo da construção de um *quase-mercado educacional* esboçamos teoricamente um tipo de acção que consiste na *gestão/promoção da imagem da escola*, no qual combinam contributos da perspectiva neoinstitucional e da política.

<sup>1</sup> Também Bacharach & Mundell (1999) apontam no sentido da articulação entre ambas as perspectivas.

No entanto, quer no caso das práticas *gerencialistas*, quer da *gestão/promoção da imagem da escola* equacionámos a existência, nos professores, de *pensamento crítico* sobre tais normas. Assim sendo, aproximámos esta categoria da de *professores intelectuais críticos*, concebida por Aronowitz & Giroux (1992).

Chegados aqui, colocava-se ainda uma limitação importante à nossa proposta de modelo de análise, nomeadamente a possibilidade de uma acção política que contribuísse para a mudança das normas de governo da escola pública. De modo a ultrapassar tal limitação completámos com a imagem da *arena política* e dos professores enquanto *intelectuais transformadores*.

Nos primeiros pontos deste capítulo, fazemos alusão à complexidade e especificidade da acção na organização escola, de modo a fundamentar a nossa proposta de ampliação da *tipologia da separação* apresentada por Brunsson. Esta surge-nos como mais capaz para a interpretação da *hipocrisia* nas estruturas administrativas da escola pública portuguesa.

## 1. A *hipocrisia organizada* nos órgãos de administração da escola pública como resposta às *normas gerencialistas*

### 1.1. As unidades de administração da escola e as novas normas *gerencialistas*: *potenciais campos para a hipocrisia entre e dentro* de discursos e de decisões

Uma vez que perspectivamos que a *hipocrisia organizada* (e, respectiva, separação) pode igualmente ocorrer entre as unidades de administração de uma organização e não apenas entre estas e a acção, cingimo-nos à separação entre unidades referidas. Importa aqui esclarecer que classificamos as unidades de administração de topo da organização-escola<sup>2</sup>, nomeadamente, na situação portuguesa, como políticas, na acepção de Brunsson, uma vez que tais unidades reflectem/lidam “(...) com os diferentes interesses existentes no seu interior (...)” (Brunsson, 2006: 54). De modo específico, desde logo devido à composição de categorias de actores representadas (professores, alunos, pais/encarregados de educação, pessoal não docente, representantes locais), à forma de obtenção dos mesmos, através de processos eleitorais e, ainda, é de ter em consideração que a acção destas unidades consiste na produção de discursos e de decisões, e não propriamente na execução/acção. Assim, abre-se caminho para a hipocrisia organizada *entre* os *discursos* e as *decisões* dos actores pertencentes a estas unidades de governo da escola, bem como *entre* os *discursos* e

<sup>2</sup> Referimo-nos à AE, ao CP e ao CE.

*decisões duplas* que produzem. Neste sentido, os protagonistas da *hipocrisia* são os membros dos órgãos de governo da organização escola.

Acrescentamos que a *transição* de normas *da gestão democrática* para *normas gerencialistas* tem contribuído para a emergência, com maior intensidade, de respostas de tipo *hipócrito* pela parte dos membros dos órgãos de administração da escola. Isto porque estas reformas, ao acentuarem a possibilidade de *escolha dos consumidores*, a *avaliação estandardizada criterial com publicação dos resultados*<sup>3</sup> ou, ainda, colocando as escolas sob a cultura da *performatividade competitiva*<sup>4</sup>, trouxeram modificações na acção dos administradores dessas organizações (sejam eles directores ou presidentes) no sentido do *gerencialismo*. Neste contexto, estes actores procuram orientar a sua acção para o *cliente*, a *competição*, a *angariação de financiamento* para melhorar as instalações da escola e, finalmente, para a *publicidade* sobre a escola (Whitty, Power & Halpin, 1999: 76). Ou seja, esta redefinição exige que estes actores se ocupem da *sobrevivência/triunfo* da escola no *mercado educativo*. E uma destas formas pode ser, justamente, responder de forma *hipócrito* a tais exigências, como teremos oportunidade de analisar nos pontos que se seguem.

Por outro lado, a este vector *gerencialista* está associada a concentração de poderes de decisão no órgão de gestão, ou seja, em *órgãos unipessoais* ou *colegiais restritos*. Whitty, Power & Halpin (*idem*, 79), citando diferentes investigações realizadas no contexto destas reformas, referem que os seus resultados apontam para o papel fundamental desempenhado pelo director em decisões relativas a toda a escola. Estas novas políticas, portanto, concentram nesse órgão de gestão, por vezes de forma bastante dissimulada, os poderes de decisão, em detrimento de unidades de administração colegiais e de representação da *comunidade*. Apesar disso, os actores do órgão de gestão, face à manutenção das unidades colegiais e de representação da comunidade, procuram junto destas justificar as decisões por si tomadas. Na base desta *hipocrisia justificada* encontra-se a acentuação do *carácter fragmentado* entre unidades, havendo uma sobreposição das competências, nomeadamente, do órgão de gestão sobre um órgão colegial e de representação da *comunidade*.

Em síntese, face a estes factores, hipotetizamos uma resposta de tipo *hipócrito oculta*, produzida para o exterior da organização, na qual apenas os discursos voltados para estas exigências têm visibilidade e se encontram separados das decisões efectivamente tomadas. Neste sentido, pode haver *hipocrisia* para com as *exigências* do *quase-mercado*. Um pequeno comentário a este propósito: ainda que a resposta ao *quase-mercado* se restrinja mais ao *domínio retórico*, não é menos verdade

<sup>3</sup> Como já referimos no capítulo I e tornamos a abordar no ponto 2 do presente capítulo, trata-se de uma avaliação relacionada com os resultados educacionais académicos e obtidos através de exames estandardizados e com a respectiva publicação.

<sup>4</sup> Conceito mobilizado por Ball (2001: 109) a partir da definição de Lyotard (1984) e que significa que a "(...) performatividade é uma cultura ou um sistema de 'terror' que emprega julgamentos, comparações e exposição como forma de controle, atrição e mudança. O desempenho (de sujeitos individuais ou organizações) funciona como medida de produtividade ou resultado, ou exposição de 'qualidade', ou 'momentos' de produção ou inspeção. Ele significa, resume ou representa a qualidade e o valor de um indivíduo ou organização num campo de avaliação".

que denuncia uma preocupação por parte dos administradores da escola com a exibição para o exterior de dimensões, que correspondam aos requisitos do mercado. Como reverso da medalha, fica para segundo plano, a exibição de outras dimensões/preocupações mais próximas de uma organização democrática, ainda que retóricas. A importância de tal situação deve-se ao facto de considerarmos que a retórica, embora não tenha imediatamente tradução no plano da acção, contribui para a definição da realidade; neste caso, uma realidade de performatividade<sup>5</sup>.

Por outro lado, colocamos como hipótese uma resposta de *tipo hipócrita justificada produzida para o meio interno*. Entre os exemplos a serem fornecidos, podemos mencionar a situação na qual as decisões tomadas por unidades de administração colegiais e de representação da *comunidade* são retomadas pelo órgão de gestão. Portanto, em situações deste tipo a *hipocrisia* é para com as normas democráticas colegiais. Assim, embora a acção se pautar por esta forma de decisão *gerencialista*, não significa que sejam completamente ignoradas as normas *democráticas*.

Assim sendo, apontamos para uma *hipocrisia* protagonizada pelos actores das unidades de administração da organização; *hipocrisia* essa que aumenta no contexto das normas *gerencialista* e de *performatividade no mercado*. Contudo, mesmo nesse contexto, podemos interrogar: *hipocrisia* para com que normas? Apontamos no sentido de esta ser para com as normas de *performatividade no quase-mercado*, bem como para as normas *democráticas* nos processos de decisão; faz mais sentido essa dupla *hipocrisia* se atendermos a que nos encontramos numa situação de transição entre estas.

No ponto que se segue, desenvolvemos a nossa proposta de tipologia da hipocrisia entre estruturas.

## 1.2. Ampliação das *possibilidades de separação da hipocrisia organizada*: pressupostos teóricos-conceptuais e proposta de uma tipologia

Para além da análise sobre a génese e desenvolvimento da *hipocrisia organizada* realizada no capítulo anterior, o estudo em causa possibilitou-nos aferir do grau de complexidade no qual se encontra imerso tal abordagem, bem como identificar alguns dos seus estimulantes paradoxos<sup>6</sup>. Nesta linha de raciocínio, defendemos que Brunsson, ao conceptualizar a *hipocrisia organizada*, acaba na verdade por dividi-la em dois tipos: um que assume um *estatuto principal, explícito* e com um *desenvolvimento teórico-conceptual sólido* e que se funda nas exigências contraditórias entre as *normas institucionais* e os *requisitos da acção* e na *separação* entre a *política* e a *acção*, como modo

<sup>5</sup> Tal como referem DiMaggio & Powell mudanças cerimoniais podem ter consequências (1999b: 110).

<sup>6</sup> Partilhamos o comentário de Whittington (2006), de que a obra de Brunsson consiste num "(...) livro sedutor, cheio de paradoxos estimulantes" (Brunsson, 2006: contra-capá).

de lidar com esta situação. E, um outro tipo, com um *estatuto menor, implícito* e tratando-se mais de uma sinalização/*pista teórica* (do que propriamente de um desenvolvimento teórico-conceptual sólido), no qual emergem referências às *contradições no interior das próprias normas institucionais*, ao *alargamento da concepção de estrutura*, à *separação entre e dentro* das *decisões* e dos *discursos* nas diferentes unidades organizacionais de topo (unidades de administração) que se caracterizam como *políticas*.

Defende-se, desse modo, que a *gênese* deste outro tipo de *conformidade débil/hipocrisia* fica a dever-se ao aparelho teórico-conceptual trazido por Brunsson. Portanto, consideramos tratar-se de um paradoxo o facto de o autor sinalizar, mas não desenvolver essa linha teórica; paradoxo esse que, por sua vez, nos colocou perante o desafio de criar e sistematizar uma tipologia sobre a conformidade débil/hipocrisia alicerçada nas inconsistências das normas, emergindo como solução a separação *entre e dentro* das estruturas da organização, sejam estas, os discursos e as decisões produzidos por diferentes unidades organizacionais de topo. Procurou-se, assim, criar um utensílio teórico capaz de dar conta destas exigências conflitantes – repetimos, entre as normas institucionais e os requisitos da acção, mas, sobretudo, no interior das próprias normas institucionais - e, simultaneamente, que permita equacionar e atender à complexidade e à especificidade de certas organizações, que possuem no seu seio unidades organizacionais de topo ambíguas (quanto à sua face técnica ou política/institucional) e plurais (quanto ao tipo de normas institucionais pelas quais se orientam); este último aspecto será melhor desenvolvido no ponto que se segue. Por agora, desenvolvemos cada um dos pressupostos que fundamentam a tipologia em causa.

Antes de avançarmos para os pressupostos mencionados, gostaríamos de referir que consideramos a tipologia que se propõe como um utensílio teórico com capacidade heurística para o estudo das unidades organizacionais de topo em *acção (des)articulada*, nomeadamente, através dos discursos e das decisões dos seus actores.

Dito isto, sinalizamos, em primeiro lugar, um *pressuposto* que na nossa perspectiva consiste num *pilar básico e comum* a qualquer tipo de conformidade débil/hipocrisia: trata-se de tomar como ponto de partida o facto de que as *organizações não são avaliadas apenas pelos seus produtos*, mas também pelas suas estruturas, pelos seus processos ou pelas ideologias (Brunsson, 2006: 28). À semelhança dos produtos, as estruturas, os processos e as ideologias são avaliados por referência às normas no ambiente (*idem*, 27) e, assim, tanto os produtos como “(...) as estruturas, como os processos e as ideologias podem igualmente responder a exigências externas” (*ibidem*). Conclui-se, nesta base, que a avaliação das dimensões citadas será mais favorável quanto mais estas se conformarem às normas institucionais. Por conseguinte, desfaz-se o mito de que as organizações se preocupam apenas com o produto e, sobretudo, perspectivam-se outros papéis para as estruturas,

bem como para os processos e para as ideologias; papéis esses desarticulados (no sentido convencional das teorias normativas) do produto/da acção, como explica o autor “As estruturas, os processos e as ideologias são, portanto, mais do que simples formas de coordenar a acção” (*ibidem*).

Em síntese, também as estruturas podem consistir num meio de as organizações obterem legitimidade e apoio dos ambientes. Mas, para responder às exigências plurais e contraditórias desses ambientes é condição que estas se encontrem (des)articuladas, o que obriga, por sua vez, a uma conceptualização da estrutura distinta, daquilo que convencionalmente tem sido apresentado na perspectiva institucional.

Assim, um *segundo pressuposto* que possibilita a conceptualização da conformidade débil/hipocrisia organizada *entre* e *dentro* das estruturas da organização prende-se, justamente, com a própria *definição de estrutura*, como já havíamos apenas enunciado. Neste sentido, a estrutura não se restringe ao quadro da organização: lista de oficinas, departamento, posições e programas. Seguindo o raciocínio de Brunsson (2006), aí se enquadram, igualmente, os *discursos*, as *decisões* e as *ideologias*. Em todas estas dimensões - que mais não são do que um sistema de pensamento ou de ideias da organização (*ibidem*), que se situam no topo da hierarquia da organização e que, supostamente, orientam e coordenam a acção – também se encontram reflectidas as normas institucionais; unidades organizacionais que, pela nossa parte, se enquadram no que Lima (1998 [1992]) designa como *plano das orientações para a acção*, ao nível *meso*. Mas, o que se nos afigura como fundamental para o desenho teórico deste outro tipo de conformidade débil/hipocrisia organizada de *estatuto menor* consiste na conceptualização das estruturas e, ainda, no seu entendimento enquanto estruturas distintas/independentes umas das outras. Neste entendimento, não só a estrutura (num sentido convencional da perspectiva neoinstitucional), mas também os discursos e as decisões são tomados como produtos da ideologia da *organização política* e, ainda, como independentes. Como refere Brunsson (*idem*, 49) “O discurso, as decisões e [também] os produtos são instrumentos mutuamente independentes utilizados pela organização política para obter a legitimidade e o apoio do ambiente envolvente”<sup>8</sup>.

Conceptualizadas desta forma, apontamos para a possibilidade teórica de uma *conformidade débil/hipocrisia entre discursos* e *decisões* e entre *discursos duplos* ou entre *decisões duplas* e não somente entre a *estrutura* e a *acção*, como apontava o conceito da *estrutura formal enquanto mito e cerimónia*, bem como o de *hipocrisia organizada de primeiro tipo*.

---

<sup>7</sup> É de notar que Lima já, em 1992, admite a articulação débil entre os diferentes *planos* e mesmo no interior do *plano da acção*. Esta identificação levamos a apontar, como um exercício interessante, para a comparação entre a proposta de Brunsson e de Lima, nomeadamente no que se refere à *infidelidade normativa*.

<sup>8</sup> Especificamente, a propósito das decisões, o autor esclarece: “As decisões são uma forma de discurso suficientemente importante para tornar necessária a classificação numa categoria separada” (Brunsson, 2006: 48).

O pressuposto, anteriormente apresentado, ganha maior solidez teórico-conceptual se equacionado em conjunto com o *terceiro pressuposto*, que passamos a explicitar. Este diz respeito à existência de *normas institucionais inconsistentes e contraditórias entre si*. Portanto, neste tipo de conformidade débil/hipocrisia organizada não se trata de um conflito entre normas institucionais e os requisitos da acção, mas sim, entre as próprias normas, como já afirmámos. Nas palavras de Brunsson (2006: 30), “(...) as normas institucionais relativas aos produtos, estruturas, processos e ideologias podem também ser inconsistentes entre si próprias”. A este propósito, o autor cita o exemplo das normas pelas quais deve ser gerida uma organização referindo que “Os vários grupos profissionais, dentro e fora de uma organização têm ideias diferentes sobre o modo como ela deve ser gerida” (*ibidem*).

Neste âmbito, merece nossa atenção a natureza das inconsistências subjacente aos diferentes tipos de *hipocrisia organizada*. Classifica o autor a natureza das inconsistências em três tipos: lógica, técnica e relacionada com os recursos (*idem*, 49). Parece-nos possível estabelecer a correspondência entre inconsistência de carácter técnico e a dificuldade de operacionalizar na acção as normas institucionais, apontando para uma clivagem entre *política* e *acção*. Por seu lado, a inconsistência de natureza lógica prende-se com a *co-existência* e, inclusive, *concorrência* entre diferentes normas institucionais; neste caso, apontando para uma clivagem entre *políticas*. Tomando por referência esta última situação, Brunsson (*idem*, 30) exemplifica com o caso dos processos de gestão da organização: “Alguns grupos podem apelar a processos de gestão democráticos, enquanto outros podem implicar processos mais autoritários”. Assim, equacionamos que, numa organização política, as *unidades da organização* de topo podem procurar reflectir as diferentes e contraditórias normas institucionais ou, ainda, admitimos tratar-se de uma *luta*, pelos *diferentes grupos de actores* dentro da organização, pela imposição de certo tipo de normas sobre outro.

Em síntese, face às normas inconsistentes e/ou concorrenciais, as organizações enquanto actores procuram, por um lado, reflectir essa mesma inconsistência ou, por outro lado, quando tal inconsistência não é aceite pelos ambientes, diferentes unidades organizacionais de topo responderão de forma isolada/independente a diferentes normas institucionais, portanto, a diferentes ambientes. De modo a tornar mais inteligível: em ambos os cenários, para responder às diferentes exigências, as organizações constroem ao nível de algumas unidades organizacionais uma realidade que não corresponde ao real funcionamento de outras. Não obstante, tal aparência possibilita que tais estruturas, e de um certo modo a arquitectura da organização, não sejam questionadas pelos seus ambientes. E, ainda, “As inconsistências em termos de discurso, decisões e produção podem também surgir como resultado da diferenciação e independência organizacionais. As diferentes unidades na

organização podem ter de argumentar, decidir e produzir de uma forma independente umas das outras e, por conseguinte, com uma mútua inconsistência” (*idem*, 52).

Assim sendo, deparamos com a intersecção entre o pressuposto anterior e o actual, da relativa independência das estruturas organizacionais. Aliás, reconhecemos esta intersecção nas palavras de Brunsson (*idem*, 49) quando afirma que “As organizações podem também reflectir normas inconsistentes ao nível do discurso e das decisões”.

Ao tomar como relativamente independentes as unidades organizacionais de topo abre-se a possibilidade de estas se encontrarem articuladas de modo ritual<sup>9</sup>. Deste modo, entramos num *quarto pressuposto*: a *solução* encontrada pelas organizações (elites organizacionais), face às normas inconsistentes entre si, consiste também na separação, só que entre estruturas (discursos e decisões). Assim, por exemplo, o discurso para um objectivo não significa o incentivo de decisões para esse objectivo; pelo contrário compensa decisões em direcções opostas.

Embora a *solução* entre ambos os tipos de *conformidade débil/hipocrisia organizada* seja *comum*, no caso em análise, apenas diz respeito à separação no plano das decisões e dos discursos e das unidades organizacionais de topo e não entre unidades estruturais (política) e acção. Para além desta diferença, salientamos que, neste segundo caso se encontram, por sua vez, dois tipos distintos de separação *entre* e *dentro* de discursos e de decisões. Estes dois últimos tipos constituem uma forma de resposta às normas institucionais contraditórias entre si próprias, dadas por unidades organizacionais plurais/ambíguas<sup>10</sup>.

Por tudo o que até aqui foi dito, entendemos como necessário criar uma tipologia que estabeleça a distinção entre estes dois últimos tipos de separação e, ainda, que se defina as formas que cada um pode assumir. A identificação e a caracterização destes tipos são o reconhecimento de outras possibilidades de separação, de modo a permitir que os actores organizacionais, para além de descreverem e apresentarem um funcionamento da organização de forma coerente com as normas institucionais, em níveis muito distantes do seu real funcionamento permitem, de igual modo, descrever e apresentar os discursos sobre o seu funcionamento de forma coerente com as normas institucionais, em níveis distantes das decisões efectivamente tomadas, estas em sentido contrário às primeiras; e, ainda, que descrever e apresentar o seu funcionamento de forma coerente com as *diferentes* normas institucionais, através da alternância do discurso e das decisões (*discursos duplos* e

<sup>9</sup> Segundo Brunsson (2006: 19) quando se estabelece a *hipocrisia* – seja esta relativa ao primeiro tipo, quer ao tipo em desenvolvimento neste ponto – “(...) o discurso, as decisões e acções acabam por não ser desarticulados, nem tão pouco debilmente articulados, estão ligados, embora numa outra forma que não a habitual”.

<sup>10</sup> Em certos tipos de organização as suas unidades apresentam um carácter ambíguo quanto à organização política e a organização-acção. Um exemplo desta situação é a organização-escola, nomeadamente algumas estruturas de topo como é o caso do CP; situação que já tivemos oportunidade de analisar neste capítulo. De igual modo, consideramos que no âmbito da organização política, as unidades organizacionais podem apresentar um carácter ambíguo face às normas inconsistentes.

*decisões duplas*). Assim, a organização *alterna* o seu discurso mediante as normas institucionais que se encontram *em jogo* num determinado *espaço* e num determinado *tempo*. Ainda neste registo, da alternância do discurso, a organização pode descrever e apresentar um trabalho/intenção de adaptar as suas normas actuais às normas do ambiente. Para o accionamento deste tipo de *hipocrisia*, da separação *entre* e *dentro* das unidades estruturais, o discurso constitui-se como ferramenta fundamental. No quadro que segue apresentamos uma versão sintetizada desta esta nova tipologia comparando-a com a original de Brunsson:

Quadro n.º 4: Dois tipos de hipocrisia organizada

Itens	Tipo I (apresentada por Brunsson)	Tipo II (nossa proposta)
Contradições entre	normas institucionais e requisitos da acção	as próprias normas institucionais
Tipos de separação	entre ideologias e acção entre discursos e acção entre decisões e acção	entre discursos e decisões dentro dos discursos e dentro das decisões
Formas de separação	entre ideologias e acção cronológica entre discursos e acção por tópicos entre decisões e acção por ambientes por un. organiz.	entre discursos e decisões cronológica por ambientes por uni.organiz discursos duplos por ambientes por uni.organiz decisões duplas cronológica por uni.organiz por ambientes
Planos	das orientações para a acção - <i>meso</i> da acção - <i>micro</i>	das orientações para acção ao nível <i>meso</i>
Natureza da Inconsistência	entre lógica e técnica	entre lógicas

Portanto, na sequência, procedemos ao tratamento teórico-conceptual dos diferentes *tipos* de separação, bem como à classificação das diferentes *formas* que estes podem assumir. A partir deste tratamento parece-nos possível estudar e qualificar tipos e formas de respostas institucionais dados pelos actores organizacionais ao nível das unidades de topo da organização. Privilegiar estas dimensões, permite-nos dar conta de uma resposta mais complexa e, por vezes, subtil das organizações. Com este objectivo, nos pontos que se seguem, tentaremos descrever estas formas e ilustrá-las com exemplos da organização-escola de modo genérico e, de modo específico, intersectando com a nossa temática: as normas para administração da escola pública portuguesa. Anteriormente a esta discussão teórica, queremos, isso sim, salientar um aspecto de crucial importância para o entendimento dos diferentes tipos e formas de separação: estes não são mutuamente exclusivos, podendo admitir-se que a grande maioria das organizações os mobiliza, ainda que com ênfases distintas.

### 1.2.1. Separação *entre* unidades estruturais: *discursos* e *decisões* orientados para normas institucionais contraditórias

A compreensão desta forma de separação exige que forcemos alguns pressupostos anteriormente tratados, só que aplicados especificamente a esta forma de separação, entre discursos e decisões. Na base deste tipo de separação, encontra-se a exigência de as organizações satisfazerem diferentes normas institucionais. Assim, “A organização satisfaz determinadas exigências seja por meio de discurso, de decisões ou acções – satisfazendo, até certo ponto três exigências em conflito” (Brunsson, 2006: 18).

Este autor chega mesmo a mencionar que, em situações de conflito, se torna difícil *actuar* de forma consistente com o que é *dito* e com o que é *decidido* (*ibidem*, sublinhado nosso). No caso concreto da separação entre *discursos* e *decisões*, podemos igualmente afirmar que, em situações de conflito, se torna difícil *decidir* de forma consistente com o que é *dito*. E, parafraseando o autor já mencionado, a propósito da diferença entre decisão e acção, podemos dizer que o efeito é a *hipocrisia*, essa diferença entre discursos e decisões. Contudo, reforçamos que a inconsistência entre discursos e decisões mais não é do que o resultado da diferenciação e independência destas unidades estruturais da organização.

Perspectivar, desta forma, a relação entre discurso e decisão consiste num desafio às perspectivas tradicionais, na medida em que nestas o discurso num sentido aumenta a probabilidade de decisão correspondente. Mas, em certas organizações, com características próximas do tipo ideal

de organização política, a conformidade débil/hipocrisia é um tipo de comportamento fundamental: discursar de modo a satisfazer uma exigência, decidir de modo a satisfazer outra.

São três as *formas* através das quais é possível satisfazer estas exigências, que consistem em separar os discursos e as decisões: *por ambiente*, *por unidades organizacionais* (de topo)<sup>11</sup> e, ainda, *cronologicamente* (presente e *intenção* futura). A probabilidade de estas três formas de separação ocorrerem verifica-se nas seguintes situações: i) quando se trata de normas institucionais genericamente novas (não interiorizadas cognoscitivamente pelos actores organizacionais), trazidas por diferentes agentes, nomeadamente o Estado, e através de diferentes meios<sup>12</sup>; ii) quando as normas institucionais externas se encontram em conflito (por razões técnicas ou ideológicas) com as normas instituídas na organização; e, ainda, iii) quando as normas institucionais externas são apresentadas num nível muito generalizado, inadequado ao nível de decisões específicas.

No que se refere à primeira forma, *por ambiente*, trata-se de separar o discurso da decisão. Assim, para certos ambientes (públicos) predominam os discursos num sentido, enquanto para outros decide-se no sentido contrário. Neste âmbito, parece-nos oportuno esclarecer que o discurso se apresenta como mais facilmente adaptável às normas do ambiente do que às decisões<sup>13</sup> e, ainda, que o discurso, como refere Brunsson (*idem*, 48), “(...) é produzido não só com objectivos internos, mas também, e mais importante ainda, para o próprio ambiente”. Nesta base,

“O discurso é uma ferramenta importante; é através do discurso que podemos descrever as situações como positivas ou negativas, ou mesmo descrever os nossos papéis, influenciar a nossa própria responsabilidade ou apresentar argumentos relativos a decisões, acções e situações” (*idem*, 167).

Para finalizar, ilustramos esta forma de separação tomando um exemplo trazido pelo próprio Brunsson, no qual analisa o discurso e a decisão como *outputs* independentes da acção. No entanto, para além desta relação de independência, identificamos outra: o discurso e as decisões como *outputs* independentes entre si e, ainda, respondendo às exigências dos diferentes ambientes.

<sup>11</sup> Apesar de seguirmos a mesma linha de Brunsson, quanto à separação *por ambientes* e *por unidades organizacionais*, a nossa reflexão, sobre a sua aplicação ao caso da organização-escola leva-nos, a admitir que, para certos tipos de organização e situações, as diferentes unidades organizacionais reflectem os diferentes ambientes. Face a este cenário, há uma certa *tensão* e *artificialidade* na divisão proposta, na medida em que, nalgumas situações, a separação ocorre, simultaneamente, por unidades e por ambientes.

<sup>12</sup> Como refere Brunsson (2006: 27) “A legislação pode não ser o único factor obrigatório, as tendências mutáveis são também uma influência eficaz”.

<sup>13</sup> Brunsson (*idem*, 29) considera que a organização formal (na qual, na nossa perspectiva, se encontram as estruturas, os discursos e as decisões) é mais facilmente adaptável do que aquela que gera acção. Assim, a organização formal “(...) que obedece a normas institucionais e que pode ser facilmente adaptada a novas modas ou leis, bastando, literalmente, uns quantos rabiscos no organigrama da organização”. No entanto, admitimos que, mesmo entre as diferentes unidades estruturais pode haver umas estruturas mais adaptáveis do que outras. Neste sentido, estabelecemos uma escala hierárquica quanto à adaptação às normas institucionais dos ambientes externos. Portanto, como mais facilmente adaptável surge-nos o discurso, seguindo-se as decisões e, finalmente, a acção (esta já no âmbito da organização-acção).

O referido exemplo diz respeito às autoridades locais suecas<sup>14</sup>, nomeadamente ao pequeno município no sul da Suécia, Runtown<sup>15</sup> e, ainda, de modo mais específico, à questão do planeamento do investimento conduzido durante 1976 e 1977. No âmbito deste, conclui o autor que, a classificação dos projectos de investimentos acabou por resultar em *hipocrisia*, já que “(...) a organização falava sobre alguns investimentos (alguns projectos foram incluídos na lista de prioridades e prometidos na campanha eleitoral); foram tomadas decisões sobre outros projectos (no orçamento ou noutra local) (...)” (Brunsson, 2006: 76).

Em particular, este exemplo ajuda-nos a ilustrar a separação entre discursos e decisões mas, sobretudo, a *forma* através da qual essa separação ocorre, aspecto esse não analisado pelo autor. Assim, em certos ambientes, discursava-se sobre determinados projectos; enquanto que noutros ambientes decidia-se acerca de projectos diferentes.

De igual modo, podemos exemplificar esta forma de separação com situações trazidas da organização-escola, nomeadamente daquela estudada por nós no âmbito deste trabalho. Reportamo-nos ao discurso oficial (por exemplo, plasmado no preâmbulo do RI da Escola Nova Arcos, p. 7), apresentado junto da AE, onde se encontram representados os pais, a autarquia e os interesses locais, e que aponta no sentido de “uma gestão democrática e participativa, baseada no respeito pela pluralidade de ideias e de personalidades e numa livre troca de opiniões”; discurso esse, não coincidente com as decisões tomadas noutra ambiente, pelos professores no CP. Tais decisões revelam um carácter mais *corporativo* do que *democrático* e *participativo*, na medida em que decidiram que o CP, e, inclusive, a AE teriam uma percentagem mínima para a representação dos pais/encarregados de educação, dos alunos e também dos funcionários<sup>16</sup>.

Quanto à segunda forma de separação, por *unidades organizacionais*, gostaríamos de salientar que algumas destas unidades respondem às exigências de normas institucionais que contribuem para a legitimidade da organização através do discurso, enquanto outras respondem às exigências de normas institucionais internas à organização através da decisão.

---

<sup>14</sup> Segundo o autor, “As autoridades locais suecas representam um tipo de organização que possui uma longa experiência em lidar com inconsistências e que, mesmo assim, ainda conseguiu manter um grau de legitimidade significativamente elevado. São organizações independentes, formalmente desligadas do Estado, com os seus próprios políticos eleitos e um direito próprio de cobrar impostos de qualquer valor sobre os rendimentos pessoais dos habitantes. São produtores de uma grande variedade de serviços públicos, desde a habitação, construção de estradas e respectiva manutenção, até aos cuidados das crianças e dos idosos” (Brunsson, 2006: 65).

<sup>15</sup> Seguindo a descrição de Brunsson “Runtown é um pequeno município no sul da Suécia que engloba uma localidade central e várias comunidades dos subúrbios. O município emprega cerca de 600 pessoas; o Conselho do município é composto por 49 políticos locais. Runtown é o resultado de uma fusão de dois antigos municípios por volta de 1970. Tem uma população de 10.000 habitantes” (*idem*, 66).

<sup>16</sup> Tendo presente de que se trata de uma forma de hipocrisia para com as normas democráticas, conferimos que esta foi *justificada* em órgãos internos à organização, nomeadamente o presidente da AE justificou aos membros tal decisão, como teremos oportunidade de verificar mais adiante.

A este propósito, retornamos ao caso do município sueco, de Runtown, apresentado por Brunsson. Diz o autor que num novo mandato do mencionado município “O líder social-democrata afirmou que estava na hora de começar de novo” e,

“Apesar de, no início do ano, todos os partidos, à excepção de um, terem expressado um forte apoio a favor de uma nova estrutura organizacional, envolvendo a criação de novas comissões, no final desse mesmo ano, foi tomada uma decisão unânime em favor da solução inversa; não passariam a existir novas comissões – uma decisão fácil de implementar já que não significava qualquer tipo de alteração” (Brunsson, 2006: 79).

Desta forma, as diferentes unidades de topo do município discursavam e decidiam de modo contraditório, por um lado, o líder, bem como os partidos, discursavam sobre a criação de novas comissões; por outro, os administradores decidiam em sentido contrário, seguiam a questão do planeamento económico a longo prazo, em vez de criação das novas comissões e acabaram por convencer os políticos nesse sentido (*ibidem*).

Reportando-nos ao caso da organização-escola, esta forma de separação parece-nos adequada para interpretar os efeitos do *neoliberalismo*, na qual as escolas são fomentadas a *competir*<sup>17</sup> umas com as outras e a atingir a *performatividade*.

Consideramos que, no âmbito destas normas, a organização-escola adopta mudanças nos discursos através dos quais procura demonstrar preocupação com a sua *performance*, bem como deixar transparecer a ideia de *instituição cuidadosa e preocupada* (Ball, 2002: 16). E, ainda, as mencionadas mudanças discursivas colocam-nas em *vantagem* face a outras escolas. Mas estas mudanças na estrutura são de influência limitada nas decisões, especificamente sobre os processos de ensino-aprendizagem.

A introdução, por exemplo, da figura do tutor na Escola Nova Arcos, pode ser vista como uma forma de esta se apresentar como uma instituição cuidadosa e preocupada com os alunos<sup>18</sup>, face a exigências de competição e performatividade. Assim, é na AE – órgão com carácter mais discursivo, do que com capacidade de decisão, e do qual fazem parte um representante de uma rádio local e da Autarquia – que é abordada esta questão. Na reunião de 12/07/06,

<sup>17</sup> Há um consenso acentuado entre diferentes autores quanto ao facto de a competição constituir um dos vectores fundamentais das normas de tipo neoliberal, cf. capítulo I deste trabalho.

<sup>18</sup> A este propósito, Oplatka (2004) refere que “(...) advocates of school choice and market in education ignored the symbolic aspects of school success, which means that technical efficiency and effective teaching do not necessarily promote the school's competitive edge. School success in the competitive environment appears to be influenced by school capability to build an image of an organization which complies with institutional rules and expectations of how good schooling should be (e.g., increased range of courses available to students, reinforcement of the school as a caring institution)”.

“A presidente do Conselho Executivo, Dr.<sup>a</sup> X, referiu que a questão dos tutores, presentes no organigrama da página vinte e um [do Projecto Educativo], se prende com um maior acompanhamento dos alunos, por parte de alguns professores; sendo que o Director de Turma é escolhido pelo órgão de gestão mediante um certo perfil e o horário dos professores, o Conselho Pedagógico considerou que deveria ser o aluno a escolher o tutor. (...). [Nesta sequência], A representante da Autarquia, nome da representante, manifestou o seu agrado pela preocupação revelada quanto à necessidade do Tutor e referiu ainda que irão referir este facto junto da Autarquia e também o interesse manifestado quer pela Escola, quer pela Assembleia em particular” (acta da reunião da AE Nova Arcos).

Portanto, através do discurso (falado e/ou escrito) a escola aumenta a sua vantagem competitiva ao demonstrar, perante os membros que representam o ambiente, a sua preocupação com os alunos. Havendo, inclusive, afirmações por parte destes representantes no sentido do regozijo com tal intenção, ainda que esta nunca se transforme em decisão. Foi justamente isto que aconteceu: a figura do tutor existiu apenas enquanto *tópico discursivo*, já que na reunião do CP de 05/07/06, nenhuma decisão foi tomada nesse sentido. Inclusive, num dos pontos da sua agenda, no ponto três, constava o “Lançamento do próximo ano lectivo”. Situação idêntica verificou-se noutra reunião desse mesmo órgão, esta em 07/09/06, quando da sua agenda fazia parte um ponto relativo à organização interna da escola no início do ano lectivo, e também aí não houve qualquer referência à mencionada figura do tutor. Assim, a organização das actividades dos docentes pautou-se pelas normas já instituídas, quer pela *tradição*, quer pelos *imperativos legais*. Em conclusão, a tomada de decisão do CP nem sempre se apresenta como coerente com o discurso apresentado em AE. Mas, apesar disso, o facto é que, simbolicamente, através do discurso *mantém-se viva a intenção* e a *expectativa* de decisão nesse sentido, embora ocultando-se as decisões nesta matéria. E, ainda, podemos considerar que se trata de usar discursos formais como dispositivos de legitimação, claramente visíveis para o ambiente externo. Nesta base, uma organização que utiliza os discursos desta forma pode estar ansiosa por publicitar as suas decisões, ainda que retóricas.

Finalmente, os discursos e as decisões podem ser separados *no tempo*, nomeadamente entre o *presente* e o *futuro*, constituindo o futuro a solução para as diferentes exigências, como refere o autor:

“(…) a hipocrisia beneficia da ‘abordagem futura’. Por definição, falar de futuro significa falar de algo que não existe. Se as acções, [e diríamos as decisões actuais também], satisfazem algumas exigências, mas não outras, então é possível falarmos sobre algumas acções futuras [decisões] que irão satisfazer as exigências não satisfeitas. A promessa de melhoria é uma forma de lidar com as inconsistências” (Brunsson, 2006: 205).

Entrecruza-se com o futuro as *intenções* em forma de promessas, sobretudo promessas de reformas como refere o autor citado. Continuando a seguir a perspectiva traçada por Brunsson,

“As organizações fortes em termos políticos não têm êxito, mas estão repletas de promessas. (...). Porém, ao prometer uma reforma e, nesse sentido, uma melhoria no futuro, qualquer organização poderá inspirar uma pequena dose de esperança mesmo entre os mais críticos da sua situação actual: pelo menos, estes ‘sinais de trânsito’, indicam a direcção correcta a seguir. O zelo reformador acaba por resultar em discurso e decisões que, quase sempre, compensam as acções actuais” (*idem*, 238-9).

Ou então, circunscrevendo-nos à dimensão das estruturas, concretamente à relação entre discursos e decisões, podemos especificar que os discursos compensam as decisões actuais. Discursos sobre o futuro podem separar as actuais decisões daquelas cuja organização tinha/tem por *intenção privilegiar*, “(...) o que importa são as boas intenções da organização” (*idem*, 230) e, simultaneamente, justificar as razões pelas quais se tomou uma decisão contrária às intenções. Como refere o autor em causa,

“É um facto que a administração pode invocar as suas próprias boas intenções e os seus objectivos, ao mesmo tempo que atira as culpas do fracasso para os problemas de implementação – ou para obstáculos práticos ou, quem sabe, uma organização demasiado pesada ou intratável, ou então para a dificuldade de obter o apoio de grupos da oposição fora da organização”. (...). A apresentação pública das boas intenções direcciona, igualmente, a atenção para o grupo que tem, essas intenções (administração) e, ao mesmo tempo, afasta-a da acção prática” (*idem*, 238).

Para além de afastar a atenção da acção prática, consideramos, de igual modo, que a apresentação discursiva das *boas intenções*, quanto a certas normas institucionais, pode, igualmente, afastar a atenção das decisões efectivamente tomadas, estas contraditórias às intenções. Assim, mais importante do que as normas institucionais presentes é prometer-se discursivamente aquilo que desejam certos grupos dentro da organização, mas que, por razões determinadas, não se pôde fazer.

Consideramos oportuno convocar, para ilustrar esta forma de separação entre discursos e decisões, o processo de constituição da Assembleia da Escola Nova Arcos. A descrição desse processo é longa, mas justifica-se pelo seu interesse documental. Neste âmbito, importa referir que a proposta de RI no qual consta a composição da AE foi elaborada pela CEI e submetida a aprovação da AC. Na proposta apresentada, a constituição da AE afasta-se ligeiramente da constituição da AC, nomeadamente porque introduz, por *indução/imposição externa*, representantes locais. Desse modo, nesta passagem da AC para a AE, quem perde face à inclusão destas novas categorias de

representantes são os pais/encarregados de educação e o pessoal não docente, na medida em que cada uma destas categorias vê reduzida a sua representação (de 3 para 2,), enquanto que os professores mantêm a percentagem de 50% dos elementos. Ainda no quadro desta primeira proposta será de referir que a CEI, para além de incluir os representantes locais, opta que estes sejam num número de dois: um relacionado com os interesses socio-económicos e outro com os interesses culturais, científicos ou desportivos<sup>19</sup>. Ainda a este propósito, pensamos ser importante sinalizar, como hipótese, que a inclusão destes representantes se relaciona com estratégias de sobrevivência da escola, de esta encontrar apoio diversificado: ao nível de apoio material e de apoio na *projecção da imagem da escola* no local. Estratégias que consideramos ser de maior intensidade num contexto em que a *competição* entre escolas, um dos vectores das lógicas de *tipo neoliberal*, começa a ser uma *realidade* não só no que diz respeito às políticas educativas estatais, mas também no contexto da organização-escola, ou seja, no contexto concreto da escola por nós estudada e das escolas vizinhas do próprio concelho e de concelhos limitrofes. Nesse sentido, a formação da assembleia consiste num momento estratégico, de modo a que a escola possa lidar com esta nova realidade.

Como desfecho deste processo, a referida proposta da AE foi submetida à homologação pela DRE e esta, por sua vez, impôs, entre outros aspectos, a redução do número de elementos, bem como a união das duas categorias de representantes locais. Nessa reestruturação a DREN, a CEI e AC mantiveram a percentagem de 50% para o pessoal docente, reduzindo a percentagem de representantes de outras categorias, nomeadamente, dos pais/encarregados de educação. Assim, mais uma vez os pais/encarregados de educação viram reduzida a sua representação neste órgão, passando de dois representantes para um.

A análise deste processo permite-nos afirmar que, inicialmente, parece haver a *intenção* de reforçar a representação dos pais/encarregados de educação, mas as decisões vão em sentido contrário, há uma diminuição desta representação por indução externa (pela legislação e pela orientação da própria DREN)<sup>20</sup>.

Face a este cenário, o representante dos pais/ encarregados de educação em sede de reunião da AC, para aprovação do referido regulamento, opôs-se a esta decisão e, inclusive, o presidente do órgão apresentou um discurso também contrário à própria decisão. No entanto, este remeteu, para o futuro, o aumento da percentagem desta categoria de representantes. Simultaneamente a este

---

<sup>19</sup> No decreto diz-se: "Por opção da escola, a inserir no respectivo regulamento interno, a assembleia pode ainda integrar representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área, com relevo para o projecto educativo da escola" (artigo 8º, alínea 3, Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio).

<sup>20</sup> Na AC, a percentagem de representantes dos pais/encarregados de educação era de 16% do total dos membros, quando ainda não se enquadrava a representação dos interesses locais; na proposta da CEI e da AC passa a ser de 10% do total dos membros, quando os representantes dos interesses locais passam a ser integrados na AE e lhes foi atribuída a mesma percentagem de representação do que aquela atribuída aos pais/encarregados de educação e, finalmente, na versão final, induzida pela DREN, a sua representação diminui para metade da percentagem inicial, portanto, para 8%.

discurso, não deixou de recorrer à *política pela justificação* e, nesse sentido, convocou a imposição externa no sentido da diminuição do número total de membros da AE<sup>21</sup> e, do mesmo modo, os obstáculos práticos que seriam criados com o aumento da percentagem de representantes dos pais/encarregados de educação, como podemos observar no extracto que se segue:

“O representante dos encarregados de educação, Exmo. Senhor [...], pediu a palavra, tendo discordado da diminuição por parte do número de alunos e encarregados de educação na Assembleia de Escola. Fundamentou a sua posição, argumentando que a redução a um único membro de cada uma dessas qualidades, poderia tornar difícil a respectiva representação a todas as reuniões, atendendo aos aspectos pessoais. O Presidente da Assembleia Constituinte chamou a atenção que esta é uma Assembleia Constituinte, podendo haver alterações futuramente. Acrescentou ainda que a diminuição para doze membros [imposição externa da DREN] tornou necessário estes ajustamentos, confiando que seria possível, em reuniões futuras, contar sempre com a presença de todos os membros da Assembleia. O Exmo. Sr. [encarregado de educação] compreendeu a explicação do Presidente da Assembleia Constituinte reafirmando, no entanto, a presença dos encarregados de educação e alunos na Assembleia de Escola. Em seguida, não tendo havido nenhuma apreciação contrária às propostas da Direcção Regional de Educação do Norte, o professor X, presidente da Assembleia de Escola, solicitou a aprovação do Regulamento Interno, que foi aprovado por unanimidade dos presentes” (acta da reunião da assembleia constituinte de 21/04/2005).

Assim, o presidente da AC ao prometer esta alteração, na percentagem dos representantes dos pais/encarregados de educação (tratando-se de uma melhoria no futuro), traz uma pequena dose de esperança junto do representante dos pais/encarregados de educação, crítico da decisão final. Desta forma, trata-se de *hipocrisia* com as normas democráticas, através da mobilização da *política pela justificação*.

### 1.2.2. Separação *dentro* de unidades estruturais: *discursos duplos* e *decisões duplas* orientadas para normas institucionais contraditórias

Quando nos referimos à *duplicidade* do *discurso* e da *decisão* é importante ter em atenção que o pressuposto no qual esta assenta continua a ser a separação, só que, neste caso, no interior de cada uma destas unidades estruturais.

Quanto aos discursos duplos, na sua obra, Brunsson define que estes são apresentados para ambientes distintos, uns direccionados para as normas institucionais/ambientes e, outros, para a

<sup>21</sup> O presidente da AC publicitou não só a decisão final, mas também o processo que lhe esteve subjacente. Neste caso concreto, a CEI foi praticamente obrigada pela DREN a tal decisão. Então a imagem que transparece é que este órgão não é causador de tal decisão e, como tal, não pode ser considerado responsável. Portanto, através do discurso, as decisões ou os seus processos podem, efectivamente, serem descritos e explicados (cf. *idem*, 222).

acção. Escreve o autor, “Não é necessário que a forma como a administração apresenta a organização e os seus objectivos ao mundo exterior esteja em absoluta concordância com os sinais comunicados à mão-de-obra” (Brunsson, 2006: 30). As conversas duplas representam, assim, “(...) formas de lidar com as inconsistências entre as normas institucionais e os requisitos da eficiência” (*ibidem*).

No entanto, a perspectiva que aqui mencionamos sobre os discursos duplos é ligeiramente diferente da apresentada por Brunsson nas seguintes dimensões: por um lado, consideramos os discursos duplos como uma forma de *lidar* também com normas inconsistentes entre si; pressuposto, aliás, comum a qualquer um dos tipos de conformidade débil que agora se apresenta, neste ponto e do capítulo anterior. Por outro, porque embora considerando que a organização procura manter diferentes ideologias para o consumo externo e interno, não restringimos o ambiente interno à acção/ambiente técnico, mas aí incluímos também as diferentes unidades de administração, com os discursos e as decisões de seus membros. Unidades essas que, concebidas como plurais e, inclusive, contraditórias quanto às normas institucionais pelas quais se orientam, produzem discursos distintos entre si.

Neste contexto, é possível responder a normas institucionais incompatíveis, através da separação dos discursos. As formas que este tipo de separação pode assumir são duas: por *ambientes* (públicos distintos) e por *unidades organizacionais de administração*. *Aspecto comum*, e também muito importante, consiste no facto de que qualquer uma destas formas do discurso duplo permite proteger a organização da difícil gestão das normas inconsistentes, protegendo, por sua vez, a organização.

Os diferentes discursos, nos quais se inscrevem as normas institucionais inconsistentes, encontram-se, tal como nas formas de separação anteriormente apresentadas, separados *por ambientes*. Nesta óptica, aplica-se a afirmação de Brunsson (*ibidem*) de que “As organizações podem igualmente produzir duplos padrões ou ‘discursos duplos’, isto é, tentam manter ideologias diferentes para diferentes públicos”<sup>22</sup>; acrescentaríamos, desde que esses se encontrem separados, nomeadamente por ambientes.

<sup>22</sup> Neste capítulo, um dos aspectos essenciais consiste justamente em desenvolver teórica e conceptualmente a *hipocrisia* de tipo II nas suas diferentes vertentes, salientando-se, entre outros, os discursos duplos. Assim, como exercício de seu aprofundamento, gostaríamos de aplicar a mencionada conceptualização a algumas interpretações sobre os Estados-nação; ainda que estas não se encontrem inscritas no domínio das perspectivas organizacionais. Consideramos que esta situação não se nos afigura como impeditiva da mobilização da *hipocrisia organizada*, por duas razões: i) permite auferir o quanto a teorização de Brunsson é abrangente; e, ii) o tipo de organizações nas quais se inserem os casos empíricos *retratados* por este autor, referem-se a organizações do designado sector público, “(...) organizações pertencentes ao chamado sector público, i.e. associadas às autoridades locais ou ao estado” (Brunsson, 2006: 241). Estas organizações, esclarece o autor, “(...) exploram sistematicamente as ideias inconsistentes que grassam dentro do seu ambiente e, por outro lado, exibem fortes características políticas. Elas procuram o apoio do ‘público’ e não só de grupos especiais com exigências especiais. Conseguem incorporar os conflitos existentes no público nas suas próprias estruturas (...)”. Assim, neste tipo de organizações “É natural que as políticas sejam importantes para a sua legitimidade” (*idem*, 243), desde que separadas da acção ou entre si próprias. Neste sentido, quando o sociólogo português Santos (1997: 26), considera como ambíguo o papel dos Estados-nação, quanto ao seus projectos societais, na medida em que se registam discursos orientados para normas de integração e homogeneização e outros mais orientados para as múltiplas subjectividades e identidades (culturais, raciais, etc.), só que voltados para distintos ambientes (externo, contexto internacional e interno, contexto nacional), o que está em jogo mais não é do que um discurso duplo sustentado pela separação entre ambientes. Reproduzimos as palavras do autor para uma maior autenticidade quanto àquilo que acabámos de afirmar, assim: “Enquanto externamente os Estados-nação, têm sido arautos das diversidades cultural, da autenticidade da cultura nacional, internamente, têm promovido a homogeneização e a uniformidade, esmagando a rica variedade de culturas locais existentes no território nacional”. A este propósito gostaríamos de salientar dois aspectos: por um lado que, na exposição desenvolvida neste capítulo, se encontra implícito o pressuposto de que a *hipocrisia organizada* se associa a processos de legitimação das organizações e, por outro, que ela ocorre também em organizações pertencentes ao designado sector público. Depois de aberta esta discussão, que relaciona o Estado com processos de legitimação e com a *hipocrisia organizada*, não podemos, também, deixar de aplicar, nesse mesmo âmbito, a hipocrisia de tipo I. Cita-se, então, a título de exemplo, o caso da educação escolar,

De seguida, para exemplificar esta forma de *hipocrisia* no domínio da organização escola, convocamos o conceito de *fabricações* trazido por Ball (2002). A convocação do mencionado conceito, para além da *função manifesta* referida, apresenta uma *função latente*: exercitar possíveis articulações entre *hipocrisia organizada* e conceitos associados à *perspectiva política*.

Dito isto, será de esclarecer que, em primeiro lugar, apresentamos a definição de *fabricações*, bem como o contexto no qual emerge para, na sequência, procedermos ao seu enquadramento enquanto *discurso duplo*. Assim, para Ball (2002) as *fabricações* circunscrevem-se aos efeitos de políticas neoliberais e definem-se como “uma versão da instituição construída para audiências externas”. Compreende-se, desse modo, que face a um ambiente político, social e cultural que critica/desconfia da eficácia/eficiência da escola pública estatal, colocando-a sob modos de avaliação típicos da *educação contábil* (cf. Lima, 2002a), as escolas (suas unidades de administração) produzem discursos que consistem numa versão da instituição para audiências externas, de modo a obter legitimidade e apoio do ambiente envolvente. Dito de outra forma, face ao contexto explicitado, as unidades de administração da escola produzem um discurso de *apresentação/promoção* da mesma (em conformidade com as lógicas de mercado).

Deste modo, a posição que convém, desde logo, reforçar é a de que a interpretação das fabricações enquanto discurso duplo, este separado por ambientes, só será possível se concebermos que *outros discursos*, em *contradição* com estes, são produzidos para o interior da organização-escola; questão que na nossa óptica é tratada por Ball (2002), mas de modo bastante superficial.

Neste sentido, admitimos, em primeira-mão, que noutros espaços/ambientes se registam discursos mais *críticos e reflexivos* sobre a escola (em conformidade com normas distintas das de tipo neoliberal). É importante, repetimos, considerar que a escola desenvolve discursos distintos e, até contraditórios, mobilizados para diferentes públicos; estes encontrando-se reflectidos, de forma independente, nas suas diferentes unidades de administração.

Há, assim, a produção de um discurso ancorado, praticamente de modo exclusivo, naquelas dimensões da escola que, de certa forma, possam transformar-se em *vantagens competitivas* num *quase-mercado educacional*. É indispensável clarificar que, na nossa perspectiva e a partir do que

---

nomeadamente das políticas estatais para participação parental no sistema educativo. P. Silva (1999: 84-85), recorrendo ao trabalho de Beattie (1985), esclarece que os “(...) sistemas de participação parental emergem sensivelmente na mesma época em países com tradições de relação entre o Estado e a sociedade civil tão diferentes, como são o caso da França e Itália, por um lado, e da Alemanha e Inglaterra/País de Gales, por outro. É no pós-guerra que se dá aquela emergência, mesmo nos países com uma tradição mais comunitária e de participação dos cidadãos na coisa pública. (...) [Neste sentido], Beattie, na esteira da Habermas, considera que o incentivo estatal a uma maior participação dos trabalhadores, dos encarregados de educação, etc. constitui grosso modo a resposta do poder a uma crise de legitimação do Estado. (...) Como ele próprio conta, a participação parental pode tornar-se, neste contexto, numa gigantesca operação de cosmética destinada a não alterar o *status quo*”. Por outras palavras, no âmbito da lógica da *hipocrisia organizada*, há um conjunto de políticas que têm mais a ver com processos de legitimação do Estado e que se encontram separados da acção. Especificamente, quanto à realidade portuguesa, mas ainda no domínio da actuação do Estado-nação, podemos estabelecer uma aproximação entre a *hipocrisia organizada* e o processo de construção da *escola de massas* identificado por Araújo. Esta autora classifica-o como *retórico* uma vez que se verificaram “(...) processos de intervenção que se caracterizaram por anunciarem cedo, do ponto de vista temporal, a intenção e interesse estatal na educação pública, em particular no lançamento da escola de massas, mas tardaram na sua realização. É este último conceito [retórico] que, de alguma forma, aparece como adequado para descrever o caso português de emergência e desenvolvimento da escola de massas” (1996: 167).

observamos no trabalho de campo, tais dimensões correspondem à *verdade*. No entanto, outras dimensões, que igualmente correspondem à *verdade* acabam por ser ocultadas junto das audiências externas, justamente porque numa lógica de concorrência *fragilizam* as escolas. Regista-se, desse modo, um discurso que se orienta pela *divulgação* e, sobretudo, pela *promoção* da escola.

Portanto, no contexto específico das normas neoliberais para o governo da escola pública, a organização-escola procura excluir aspectos que não se adequam ao que se pretende que seja representado ou transmitido: *fabricam* uma versão da instituição construída para audiências externas; apresentam tácticas discursivas para transmitir ordem e coerência, consenso e dinamismo, receptividade e auto-avaliação cuidadosa (cf. Ball, 2002, 16-18). E, assim, as fabricações consistem numa “(...) estratégia de gestão da impressão que, de facto cria uma fachada calculada” (*idem*, 16), não é menos verdade que esta estratégia, de carácter mais ou menos intencional, permite à escola gerir as suas relações externas e, em simultâneo, obter apoio do meio/ambiente, como já aqui se disse.

Para terminar este exercício de reconceptualização das *fabricações*, é ainda importante, repetimos, reter que estas consistem num tipo de discurso, entre outros, produzidos pela organização. No nosso entendimento, embora esta ideia não tenha sido objecto de tratamento por Ball, admitimos que se encontra subjacente ao seu conceito, na medida em que refere “organizações complexas como escolas e universidades são diversas e multifacetadas” e que os discursos enquanto *fabricações* “(...) não estão ‘fora da verdade’ mas também não transmitem simplesmente explicações directas e verdadeiras – elas são produzidas propositadamente para ‘serem explicáveis’” (*idem*, 15).

Assim sendo, o conceito de *fabricações*, enquadrado como um dos discursos produzidos pela organização, permite um olhar mais complexo sobre a mesma, rompendo com a ideia de existência de um discurso *único, monolítico*. Emergem, portanto, como possibilidade discursos alternativos/complementares a este, com maior *politicidade*. Só que, provavelmente, voltados para públicos distintos, públicos internos.

Para além desta forma de separação, os discursos duplos podem, de igual modo, ser separados por *unidades organizacionais de administração*, umas mais voltadas para o ambiente externo e outras para o ambiente interno; relembramos, sem ser necessariamente para a mão-de-obra. Desse modo, as unidades de administração da organização *não falam a uma só voz*, para os distintos grupos de actores.

Se aplicarmos esta forma de separação ao caso da escola pública portuguesa podemos dizer que nesta identificamos unidades nas quais se incluem actores educativos/escolares que reflectem ou representam o ambiente externo e aquelas que incluem actores escolares/educativos que representam categorias de actores da escola, como, por exemplo, a AE e o CP, respectivamente.

No âmbito da nossa investigação empírica tivemos a oportunidade de observar discursos que não se pautavam pela *monofonia*, mas que não colocavam em causa a organização, porque separados pelas suas diferentes unidades de administração. De modo mais preciso, apresentamos um exemplo desta forma de separação: trata-se da distribuição dos diferentes anos de escolaridade pelos turnos da manhã e da tarde, no ano lectivo de 2007/08. A título de contextualização, importa referir que, na Escola Nova Arcos, até então, todos os anos de escolaridade funcionavam no turno da manhã mas, face à possibilidade de aumento do número de alunos, tornava-se necessário repartir os anos de escolaridade pelos dois turnos<sup>23</sup>. Assim, numa das unidades de administração, na reunião do CP de 02/05/07, depois de vários argumentos apresentados pelos diferentes representantes, a presidente deste órgão/presidente do CE refere que, na sua opinião, o décimo ano de escolaridade deveria ficar no turno da manhã, como factor de *atração de alunos*; caso contrário, os alunos das escolas do 3º Ciclo do Ensino Básico poderiam não escolher a Escola Nova Arcos, nas suas palavras:

“Há aqui um argumento que ainda não vi referido por ninguém. Acho que se os alunos forem para de tarde perdemos alunos. É esse o meu único argumento: afasta muitos alunos, essa é a razão que me leva a manter o décimo ano de escolaridade de manhã” (notas de campo da reunião do CP de 02/05/07)<sup>24</sup>

Argumento esse considerado por todos os membros como o mais válido de entre os apresentados e reforçado pelas suas percepções sobre esta questão: um membro afirma que “(...) se for factor de atracção a escola deve manter o décimo ano de manhã”, outro acrescenta que “(...) já ouvi colegas (professores-pais) que estão na dúvida onde matricular os filhos, mas que o critério é o turno, nomeadamente o da manhã” e, outro refere, ainda, o caso da escola ao lado, do 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico, na qual “(...) quatro turmas mudaram-se para outra escola porque a escola trocou os turnos de funcionamento dos anos escolares”<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Nessa mesma reunião a presidente do CP/presidente do CE afirma que: “A escola foi feita para 750 alunos. Acho que, no próximo ano, podemos crescer, eu acho que muito mais, não há hipótese de manter os alunos todos de manhã. Não temos [no turno da manhã] uma sala livre para nada” (notas de campo da reunião do CP de 02/05/07).

<sup>24</sup> Neste debate, um membro lembra a mudança de turnos ocorrida para o 10º ano de escolaridade na outra escola secundária do Concelho, na qual já havia leccionado, “Os décimos anos eram de tarde na Escola [nome da escola da cidade], tínhamos de tarde e passaram para de manhã e melhoraram” (notas de campo da reunião do CP 02/05/07).

<sup>25</sup> Importa referir que na acta desta reunião apenas consta que “(...) os alunos do décimo e décimo-primeiro anos terão aulas predominantemente de manhã”. A confrontação entre as actas das reuniões do CPe as nossas notas sobre as mesmas (retiradas a partir da observação não participante), permite-nos afirmar que, nas primeiras, constam as decisões finais e, por vezes, os processos através dos quais se chega a tais decisões, como é o caso, por exemplo, da votação. Desse modo, dos conteúdos relativos a reflexões e a argumentos apresentados pelos diferentes membros, transporta-se para a acta – documento oficial e com uma certa visibilidade pública – aquilo que é entendido como legítimo, dimensões que não colocam em causa a escola, nomeadamente o próprio órgão. Como dizia Lima (1998 [1992]: 369, nota n.º 32), aquilo que é *politicamente correcto*, ou seja, “(...) as actas não revelam nem esclarecem tudo (...). (...) tendem a fixar mais as decisões do que os processos e as discussões, escondem, ou simplesmente não registam, certos factos, tendem a oferecer uma versão ‘oficial’ da realidade, até pelo facto de o seu conteúdo ser ‘negociado’”. Compreende-se, desta forma, que as decisões orientadas por lógicas relacionadas com a *concorrência entre escolas* da mesma localidade, com estratégias de *atração de alunos* e de *promoção/propaganda* da escola, representam uma área escamoteada neste documento formal. Tal constatação reforça a importância da observação das reuniões, seja ela participante ou não. Consideramos, por isso, como acertada a nossa opção quanto à observação (não participante) das reuniões das

No entanto, na reunião da AE, quando a presidente do CP/CE apresentou a opção por alocar o décimo ano no turno da manhã, justificou-a a partir da ideia de que a *integração* dos novos alunos seria melhor conseguida se colocados nesse turno, nas suas palavras, reproduzidas com base nas nossas notas de campo,

“O que pesou para colocar o décimo ano de manhã foi a integração dos alunos (...). A imposição de regras será mais fácil durante a manhã. Eu acho que os décimos anos devem ser mais acompanhados” (reunião da AE 11/05/07).

Portanto, um discurso voltado para o exterior distinto do primeiro, de modo a ocultar as lógicas de *competição* por alunos com outras escolas, nomeadamente do mesmo Concelho e, simultaneamente, responder às exigências inconsistentes que se colocam à escola. Ou, ainda, podemos acrescentar que a presidente do CE/presidente do CP mobiliza, de modo selectivo, nas diferentes unidades de administração da organização-escola, as diferentes razões que estiveram na base de tal decisão.

Transportando-nos, agora, para as *decisões duplas*, tomamos, como ponto de partida, duas questões que permitem, antes do mais, clarificar o sentido de tais decisões. Uma primeira (aplicada também à *hipocrisia entre discursos e decisões e dentro dos discursos*), prende-se com a perspectiva por nós adoptada de que as decisões duplas não são, exclusivamente, uma resposta a exigências inconsistentes entre ambiente institucional e ambiente técnico, mas também entre *exigências institucionais inconsistentes entre si*. Nesta linha de raciocínio, relembramos que tomamos como objecto de análise as unidades organizacionais de topo e queremos, ainda, lembrar que concebemos estas unidades como plurais e, inclusive, contraditórias quanto às normas institucionais pelas quais se orientam. E, por isso mesmo, passíveis de *hipocrisia* entre si, no que se refere às decisões. Pela nossa parte, pomos a tónica de que se trata de uma *hipocrisia* situada no topo da hierarquia da organização.

Assim sendo, convém tornar explícita que a duplicidade das decisões a que aqui se faz referência desvincula-se *relativamente* da proposta de Brunsson (2006), na medida em que consistem em decisões duplas ao nível da tomada de decisão e não entre decisão e execução; assim, talvez seja mais rigoroso falar em duplicidade nos processos de tomada de decisão. Esclarecida a nossa perspectiva, e apesar de tal desvinculação, na mesma tomamos em linha de conta, para o desenvolvimento teórico-conceptual da nossa proposta, as contribuições do autor supra mencionado, só que aplicando-as a decisões que, por um lado, respondem a diferentes exigências institucionais e, por outro, são tomadas por diferentes unidades, exclusivamente, de administração.

---

diferentes unidades de administração da escola. Assim, conseguimos *ver para além das fachadas* do CP, sendo aí que se encontra uma parte significativa da *recontextualização* das *normas neoliberais* nas dimensões organizacionais da escola.

Uma segunda questão refere-se ao facto da mencionada duplicidade só ser possível se atendermos ao tipo de decisão/processo de decisão em causa. Portanto, aqui reportamo-nos a decisões com as seguintes características: i) decisões que dificilmente podem ser tomadas de forma definitiva, nomeadamente porque implicam medidas a longo prazo e/ou, ainda, encontram-se na dependência de outros ambientes, especificamente, o ambiente externo (sobretudo o ME) e o ambiente técnico; ii) decisões com carácter vago/contraditório e, iii) decisões sobre novas áreas concentradas no órgão de gestão, mas mantendo o órgão colegial mais alargado de tomada de decisão.

Assim, quanto à primeira situação, a duração longa no tempo não dá garantias de que as decisões não sejam modificadas, como afirma Brunsson (2006: 72), a propósito de um dos seus estudos “(...) era extremamente difícil sentir muito empenho em relação às medidas que eram tomadas, sobretudo quando não existia nenhuma garantia de que as decisões não iriam ser modificadas mais tarde”; e, ainda, ii) decisões que não podem serem tomadas de forma definitiva porque se encontram na dependência do ambiente externo, bem como do ambiente técnico. Nestas situações, os decisores tentam “(...) mostrar que não tiveram qualquer hipótese, dado que só havia uma alternativa possível (...) podem sempre afirmar que não influenciaram a decisão e que foram obrigados a forças externas. Os decisores podem igualmente evitar a responsabilidade, afirmando que não fizeram parte da decisão (...)” (*idem*, 216).

Relativamente ao segundo tipo: as decisões podem apresentar um carácter vago/contraditório na medida em que “Para uma liderança política que não pretenda renunciar a muitos dos seus conflitos, desejam-se decisões de tipo vago ou até mesmo contraditório (Bailer *et. al.*, 1986), embora estas decisões não sejam particularmente eficazes, quando se trata da sua implementação” (*idem*, 99).

Gostaríamos de esclarecer que este enquadramento explicativo da ocorrência da duplicidade das decisões foi concebido por referência à organização-escola. Contudo, tal enquadramento não dispensa (até é congruente com a abordagem que se segue) uma análise mais detalhada sobre *deliberação democrática* na escola portuguesa, esta incidindo mais sobre *procedimentos gerenciais*, do que sobre *decisões políticas*. Segundo Lima (2007a: 52) tal orientação política,

“Em vez de criar maiores oportunidade para as deliberações democráticas nas escolas e para a capacidade de produzir certo tipo de orientações e de regras próprias, em direcção ao seu autogoverno (como é típico de um conceito de autonomia como *ingerência* legítima no processo de decisão), a autonomia é fortemente limitada a uma espécie de elogio da diversidade da execução periférica, desejavelmente eficiente e criativa, das decisões políticas já centralmente definidas”.

Mas, simultaneamente, alerta o autor (*idem*, 53) que, apesar desta situação, não está

“(...) em causa o carácter deliberativo dos actuais órgãos das escolas, os quais, de facto, quotidianamente, produzem micropolíticas e um sem número de regras de funcionamento e de execução que são absolutamente indispensáveis ao cumprimento das directivas centrais. Cada escola é, seguramente, um locus de produção de orientações e de regras, e não apenas um locus de reprodução das orientações e das regras que provêm do Poder Central (...). Por isto mesmo são tomadas imensas decisões nas escolas, da Assembleia à sala de aula, sendo muitas delas resultantes de processos de deliberação que são substantivamente e processualmente democráticos e participados”.

É justamente sobre este segundo tipo de decisões, de natureza mais executiva e de gestão corrente, mas dependentes de deliberações democráticas, que aqui mais se faz alusão.

Posto isto - clarificação da natureza das decisões na escola portuguesa, apresentação da especificidade das situações decisoriais e das características das próprias decisões -, estamos em condições de apresentar as *formas* pelas quais as *decisões duplas* podem ser *separadas*. As decisões duplas podem ser separadas por *unidades de topo da organização*, *cronologicamente* e, ainda, por *ambientes*.

Porém, antes de abordarmos cada uma destas formas de separação das decisões duplas, queremos salientar que, neste caso concreto, a mobilização da separação assume um sentido específico. Significa que as decisões são tomadas por certas unidades/actores e alteradas por *outros* (pelas unidades internas da organização, pelos ambientes externos e, ainda, devido a mudanças de protagonistas das decisões ocorridas no tempo). Mas, diferentemente das demais formas de separação, os actores organizacionais criam uma interdependência entre as diferentes unidades/ambientes/actores, uma vez que *justificam* e *explicam* na unidade primeira de tomada de decisões, as alterações entretanto ocorridas, ou seja, as decisões contraditórias/inconsistentes.

Feita esta ressalva, passamos de imediato à apresentação das diferentes formas de separação das decisões duplas. Assim, no que se refere à separação por *unidades de administração*, é de esclarecer que consideramos dois tipos de unidades de administração, até por referência à organização-escola: i) unidades exclusivamente voltadas para a discussão e tomada de decisão, com um carácter político e relativamente independentes da pressão/influência de *outros*; e, ii) unidades que, ainda que não obstante o seu carácter igualmente político, se encontram em certos domínios dependentes das decisões das unidades anteriormente mencionadas e se encontram, igualmente, sob pressão de *outras fontes* de normas institucionais e, ainda, embora não pertençam ao ambiente técnico são, simultaneamente, pressionadas e responsáveis por estes. Assim, é suposto que os debates e as discussões, nas unidades de administração de primeiro tipo, conduzam a decisões, mas

estas uma vez tomadas ficam dependentes do segundo tipo de unidade de administração; que, por sua vez, dependem de outros factores, como acabámos de referir. E, nesta passagem, as decisões efectivamente concretizadas não se encontram em conformidade com o que havia sido anteriormente decidido. Nesta base, tomamos, como importante para a compreensão das decisões duplas, que as decisões se encontrem sob a alçada de diferentes unidades organizacionais de topo.

Nesta nossa conceptualização tomamos, no que se refere à organização-escola, envolvida no nosso estudo, o caso da duplicidade das decisões entre duas unidades de administração de topo: O CP e o CE (nomeadamente, as decisões tomadas pela sua presidente). Portanto, nesta forma de separação, das decisões duplas, enquadrámos o processo decisional relativo ao programa do dia da escola. Passamos, de seguida, a descrever esse processo:

“O programa do dia da escola, bem como a respectiva data haviam sido aprovados na reunião do Conselho Pedagógico de 08/03/06. No entanto, na presente reunião, a presidente esclareceu que ‘o programa do dia da escola tinha sido *aligeirado*’, mas que ela continuava a achá-lo pesado e que, portanto, não o teria distribuído como estava combinado e, continua, ‘Mas, para além do programa há outro problema: o grupo de teatro também pretendia entrar e vieram-me perguntar e eu achei que era possível!’” (notas do diário de campo da reunião do CP de 19/04/06).

Na situação descrita, a decisão tomada pelo CP foi alterada justamente porque a presidente do CE foi confrontada com pressões de outros actores educativos. Contudo, face a esta situação, não podemos deixar de referir dois aspectos. Por um lado, um primeiro, que se prende com o facto de que, quando a presidente do CE traz novamente as decisões que já haviam sido tomadas, parece ser seu objectivo o *apoio e legitimação* das mesmas pelos membros do CP. Mas, por outro, até porque “O homem tem um forte desejo de explicar os acontecimentos, tanto bons como maus” (Geertz, 1973; cit. Brunsson, 2006: 179), a presidente do CE, ao mencionar a nova decisão inconsistente com a anterior, tomada pelo CP, procura descrever e explicar os motivos a que se ficaram a dever a alteração da decisão em causa. Neste sentido, entendemos que o papel da presidente do CE no CP é o da *justificação* da *decisão dupla*. E, inclusive, desresponsabilizar-se por tal medida, uma vez que foi confrontada/obrigada por *outros*. Como refere Brunsson (2006: 212) se a pessoa “(...) está a ser obrigada por outras pessoas ou coisas, ou se esta acção ocorrer por acaso, então a pessoa não é a sua causa e, como tal, não é considerada sua responsabilidade” (*ibidem*).

Também porque dependentes de outras normas institucionais, há decisões tomadas em CP, na Escola Nova Arcos, que são alteradas. É esta a situação que podemos observar através dos extractos das reuniões do CP, no que diz respeito ao horário dos docentes, cujas decisões tomadas por

este órgão e, posteriormente, pelo CE, mostram-se inconsistentes. Assim, na reunião de 05/07/06, relativamente ao número de horas a atribuir à componente lectiva de estabelecimento, o “(...) conselho entende que deve ser atribuída uma hora a todos os professores” (acta da reunião do CP). No entanto, na reunião de 07/09/06, ficou-se a saber que “O trabalho de estabelecimento será de noventa minutos, uma vez que todo o trabalho foi organizado em blocos com esta duração”, admitindo-se que foi “(...) esta a única indicação das decisões tomadas em Conselho Pedagógico no final do ano lectivo que não foi seguida” (acta da reunião do CP)<sup>26</sup>.

O que aqui está em causa são pressões de duas fontes normativas, o CP e a legislação, sobre os tempos lectivos de noventa minutos, quedando-se a presidente do CE por aplicar à componente não lectiva do horário dos docentes a mesma norma que a aplicada à componente lectiva.

A segunda forma, pela qual as decisões podem ser separadas, consiste na separação por *ambientes internos e externos*. Neste caso, trata-se de decisões internas que apresentam um carácter provisório, uma vez que se encontram na dependência de outros ambientes: ambientes externos. Foi esta a situação das decisões sobre os cursos profissionais a serem implementados na Escola Nova Arcos. Para um melhor enquadramento do processo em causa, começamos por referir que a decisão relativa aos cursos a funcionar na referida escola foi efectivamente tomada, de modo exclusivo, pelo CE/presidente do CE; o CP tomou conhecimento *a posteriori*, sendo explicado por aquela os motivos pelos quais “tiveram de avançar”. Como pudemos registar no nosso diário da reunião do CP de 08/03/06:

“A presidente da direcção executiva refere que todos os anos vem um pedido para a escola, no sentido de saber se a escola se quer candidatar aos cursos profissionais. Informou ainda, que, de início, manifestaram a intenção dos seguintes cursos: Informática e Técnicas de Gestão do Ambiente. E que tinham pensado, ainda, num curso de cerâmica, mas explicou que a intenção era o contrário, queriam professores de artes, então desistiram. Nesse contexto, diz que já apresentaram a candidatura, que já tinham pareceres de várias entidades do meio. Expressa ainda, que espera que sejam aprovados porque na sua óptica têm de apostar numa diversificação de vias. De seguida, pede desculpa ao órgão porque *tiveram de avançar*, uma vez que segundo *esta não houve tempo* porque o prazo dado pela DREN foi muito curto”.

Fica então registada, em acta dessa mesma reunião que

---

<sup>26</sup> A presente situação parece-nos plausível de ser igualmente classificada como *infidelidade normativa*, tal como se encontra definida por Lima (1998 [1992]). Esta possibilidade vem reforçar a sugestão, já aqui deixada de que um exercício interessante seria uma confrontação teórico-conceptual entre a *hipocrisia organizada* e a *infidelidade normativa*.

“A escola candidatou-se aos Cursos Profissionais de Técnico de Gestão de Ambiente e de Informática de Gestão. A Presidente mais informou que no âmbito dos Cursos Profissionais a escola já realizou protocolos de colaboração com algumas empresas entre as quais se destacam: (...)” (acta da reunião do CP de 08/03/06).

Assim, do que tivemos conhecimento, quando em acta se refere “A escola candidatou-se” significa que foi o CE/presidente do CE o órgão que decidiu sobre os cursos profissionais a existirem na escola, estando o CP à margem desse processo. Nesta base, e, partindo do nosso princípio (uma das nossas hipóteses de trabalho), de que há uma tendência em Portugal, desde finais da década de noventa, de atribuição de novas competências às escolas, mas concentradas no CE; característica, aliás, da lógica *gerencialista* já que esta pretende, como refere Lima (2007: 49),

“(...) conceder mais autonomia de gestão às lideranças individuais ou aos gestores profissionais, pois crê que só estes serão passíveis de uma verdadeira responsabilização, uma vez libertos das dinâmicas colegiais, vistas como fortes constrangimentos à liberdade do gestor”.

O que queremos aqui realçar é, não só a atribuição dessa nova competência ao CE/presidente do CE, mas também os mecanismos subtis (como se fosse uma *mão invisível*), utilizados pela administração centralizada desconcentrada, de impedimento de que os CEs *transgridam* essa norma (por exemplo, através da consulta dos membros do CP), transformando tal decisão completamente independente das dinâmicas colegiais daquele órgão.

Contudo, mesmo sendo a decisão tomada, de modo exclusivo, pelo CE/presidente do CE, passado um mês, esta seria alterada como informa, mais uma vez a presidente do CE, em sede de reunião do CP:

“(...) após envio à DREN da proposta de funcionamento dos Cursos Profissionais de Técnico de Informática de Gestão e Técnico do Ambiente, recebera, desta Direcção Regional, uma contra-proposta de funcionamento, na nossa Escola, do Curso Profissional de Técnico de Biblioteca, Arquivo e Documentação. O Conselho opinou que se deveria aceitar a proposta e fazer a respectiva candidatura” (acta da reunião do CP de 19/04/06).

Estamos, assim, face a uma situação na qual os procedimentos gerenciais e de gestão “(...) se encontram amplamente subordinados a macropolíticas governamentais e a macrodecisões que objectivamente impedem a expressão da autonomia escolar” (Lima, 2007: 55). Assim, podemos concluir da não incompatibilidade entre lógicas *gerencialistas* e a administração centralizada. Como refere Lima (*idem*, 50),

“O gerencialismo e a sua defesa racionalista dos procedimentos gerenciais articula-se, ao contrário do que frequentemente é afirmado pelos seus adeptos, com a tradição tecnoburocrática da educação escolar portuguesa e, curiosamente, está longe de ser incompatível com a administração altamente centralizada (...)”.

Face a isto, de novo, o papel da presidente do CE é mostrar que não teve outra hipótese e que praticamente foi obrigada pela DREN. Simultaneamente, ao afirmar que não fez parte da decisão, a presidente do CE evita a sua responsabilidade sobre esta. Como afirma Brunsson (2006: 213):

“A autoridade em altos níveis hierárquicos é um meio através do qual os indivíduos de níveis inferiores podem reduzir a responsabilidade pelas suas próprias acções (Barnard, 1938: 170). E, assim sendo, a autoridade proveniente de níveis superiores só é aceite porque gera responsabilidade” (Simon, 1947 (1965), cap.7), *idem*, 213).

Por último, as decisões duplas podem ser separadas no *tempo*, como refere Brunsson (2006: 72): “(...) as decisões podiam ser alteradas mais tarde, sobretudo porque os actores individuais ou os partidos acabavam por votar de forma diferente em ocasiões diferentes” (*ibidem*). Deste modo, não há nenhuma garantia de que as decisões não sejam modificadas mais tarde. A longo prazo, podem também ocorrer novas eleições, havendo implicações para as decisões anteriormente tomadas. Mais uma vez, reproduzimos as palavras do autor supracitado: “E, no caso de qualquer acção, a longo prazo, o risco de uma decisão ser alterada era obviamente maior dado que novas eleições significariam muito bem o acesso de novos decisores ao poder” (*idem*, 73).

Foi justamente devido a novas eleições para o CE da Escola Nova Arcos que decisões anteriormente tomadas foram alteradas. Neste caso, apresentamos a decisão de os professores terem no seu horário uma hora para atendimento aos alunos; decisão essa tomada quando foi aprovado o PEE, no qual se encontrava prevista a figura do tutor: “(...) o CP gastou algum tempo a discutir a proposta do tutor e, nesse âmbito, um dos seus membros sugere que no tempo de trabalho de estabelecimento deveria haver uma das horas para que o professor estivesse disponível para atender os alunos, com a afixação no respectivo horário” (notas do diário de campo da reunião do CP de 27/06/06). Fica então decidido e escrito em acta do CP que:

“Relativamente à medida três, na página catorze<sup>27</sup>, foi aprovado que numa primeira fase será marcada uma hora de atendimento dos professores para seus alunos e

---

<sup>27</sup> Na medida 3, PEE entre os vários aspectos mencionados, no sentido de combater o insucesso escolar, afirma-se: “Criação de uma Bolsa de Tutores (disponíveis para atender as necessidades das diferentes turmas, trabalhando em articulação com os respectivos directores de turma e delegados – e com a Equipa para o Sucesso Educativo). Os tutores deverão ser escolhidos em função do perfil adequado e devem ter como principal preocupação combater o insucesso escolar e orientar os alunos no seu percurso formativo. Será desejável que esta experiência tenha início a partir do 10º ano” (PEE Nova Arcos).

numa segunda fase será criada uma bolsa de tutores” (acta da reunião de 27/06/06).

Mas, na acta da reunião de 07/09/06, quando se aborda a questão dos horários, afirma-se que “A elaboração dos horários seguiu as orientações aprovadas em Conselho Pedagógico e dando cumprimento ao Despacho 13599 (treze mil e quinhentos e noventa e nove) (...)” (acta da reunião do CP). Neste contexto,

“(...) um dos membros relembra que havia sido decidido pela existência, no horário docente, de um horário para atendimento aos alunos. A PCE/CP diz desconhecer tal decisão e que os horários já estavam elaborados e que, no momento, seria complicado qualquer alteração nesse sentido” (notas do diário de campo da reunião de 07/09/06).

Assim, a presidente do CE atribui tal alteração ao desconhecimento de decisões anteriores e, ainda que manifestando vontade de naquele momento cumprir o que havia sido decidido, refere que tal não é possível, porque os horários já haviam sido elaborados a partir de outra norma (a legislação) e, inclusive, já se encontravam em fase de implementação<sup>28</sup>. Neste contexto, o que é importante são os motivos atribuídos, a partir da construção de explicações para as decisões duplas, ou melhor, trata-se de explicar as influências presentes num processo de decisão.

A partir dos exemplos aqui trazidos, afirmamos que estamos perante um padrão duplo de decisão: o CP, ora obedece a um ritual de tomada de decisão colegial, mas *retórica*, ora não participa nas decisões; enquanto que o CE, órgão também colegial, mas mais restrito, toma as decisões *de facto*.

Perante isto, não podemos deixar de considerar que o CP perde poder de decisão<sup>29</sup>. Não obstante tal situação, o que é facto é que este órgão continua a existir e novas funções são-lhe atribuídas, como é o caso da legitimação das decisões tomadas pelo CE. Assim sendo, admitimos haver maior probabilidade de aceitação na escola (nomeadamente dos departamentos) das decisões do CE, se estas tiverem a aquiescência do CP. Neste sentido, a presidente do CE está, em certa medida, dependente do CP.

---

<sup>28</sup> Apesar da explicação da presidente do CE, o que é facto é que nenhum membro contestou tal decisão ou sugeriu que noutra oportunidade essa questão fosse retomada, ainda que com o intuito de dar cumprimento às orientações do PEE, como escrevemos no nosso diário de campo a este propósito: “O mais curioso é que esta medida estava relacionada com propostas do projecto educativo, com a concordância da assembleia de escola, mas nenhum membro se opôs ou fez questão de que, no próximo ano, este assunto voltasse a ser retomado” (diário da reunião do CP de 07/09/06). Assim, parece que os membros do CP não reivindicam a sua influência na tomada de decisão. Face a isto, não nos encontramos numa situação muito distante daquela descrita por Brunsson (2006: 218) na qual afirma que “(...) os membros dos conselhos de administração e das comissões e conselhos raramente se queixam, a nível oficial, de não terem muita influência”.

<sup>29</sup> Aqui, salientamos a perda de poder do CP devido a um *hibridismo* entre constrangimentos vários que pesam sobre a presidente do CE e um certo *ethos autocrático* desta presidente. Contudo, em simultâneo com esta situação, registamos a existência de orientações legislativas que retiram mesmo certos poderes ao CP, assunto a que voltaremos nesta tese.

Com o *gerencialismo*, e através da concentração de poderes, outro papel se desenha para o CP, o de *espaço privilegiado* para a presidente do CE *justificar* as decisões, sejam estas tomadas pelo CP e alteradas pelo CE ou tomadas, exclusivamente, pelo CE. Deste modo, pensamos que o CP se constitui num órgão colegial de recepção de *justificações*, de *transparência das decisões* tomadas pelo CE. Por outro lado, para a presidente do CE desenha-se um novo papel que se prende com a *política* pela *justificação*. Desta forma, tornam-se visíveis/transparentes as decisões tomadas por esta, bem como os constrangimentos que *pesam sobre si*.

Quer numa situação, quer noutra, a presidente do CE procura *legitimar* e *justificar* as suas decisões, tarefa importante para os líderes de organizações politizadas (Brunsson, 2006: 179).

Não obstante o cenário descrito, repetimos, o CP continua a existir na escola, sendo-lhe atribuídos novos papéis que apontam para uma *tensão* entre a *legitimação* e a *justificação* (*visibilidade/consciência de constrangimentos* vários) das decisões. Mas, mais importante do que isso, é que, a qualquer momento, o CP pode constituir-se num factor de *contra-poder / resistência* ao não legitimar as decisões do CE.

### 1.3. A possibilidade de uma *hipocrisia* de base *divergente: resistência e crítica às normas gerencialistas*

A título de enquadramento da proposta que aqui se apresenta, salientamos que este exercício de construção teórico-conceptual de uma *hipocrisia organizada* que apresenta na sua base *divergências ideológicas* dos actores organizacionais para com as normas do ambiente se enquadra numa linha teórica desenvolvida ao longo do capítulo anterior, de intersecção entre a perspectiva neoinstitucional e a política, bem como a partir das contribuições de diferentes autores que apontam nesse sentido. Estas últimas abarcam diferentes vectores teórico-conceptuais e de análise organizacional e também variam quanto à profundidade da sua abordagem e, ainda, quanto à apresentação ou não de propostas alternativas<sup>30</sup>.

No que diz respeito à nossa proposta, temos por objectivo, como já referimos, perspectivar a *hipocrisia organizada* como uma forma intencional, por parte dos actores organizacionais, de não adesão a normas que não sejam coerentes com os seus *interesses* e *ideologias*. Subjacente a esta perspectiva encontra-se a conceptualização de actores organizacionais enquanto agentes activos e capazes de resistirem às pressões ambientais (Oliver, 1991). Por outras palavras, entender a *hipocrisia*

<sup>30</sup> Estas contribuições são, por ordem cronológica, as de Oliver (1991), de Bacharach & Mundell (1999), Misoczky (2003) e, finalmente, Sá (2004).

*organizada* como uma forma de resistência às normas, ideologias e expectativas ambientais, ainda que de forma *reservada e implícita*.

Assim, a *hipocrisia organizada* pode em teoria assumir duas formas. No entanto, gostaríamos de discutir em primeiro lugar aspectos comuns enquadradores de ambas.

Um primeiro aspecto que vale a pena salientar é que em ambas as formas de *hipocrisia organizada* há uma ruptura com a ideia de conformidade ao meio<sup>31</sup>. Por diferentes motivos, que a seguir problematizamos, essa conformidade é incompleta, ou seja, não atinge a totalidade das *estruturas organizacionais*.

Em segundo lugar, na proposta de Brunsson, bem como na que aqui se apresenta, a acção dos actores organizacionais é considerada como intencional, ou seja, conceptualiza-se estes como dotados de vontade. Pensamos, desse modo, que Brunsson não iguala a acção a comportamento social<sup>32</sup>, mas enfatiza a acção estratégica de carácter intencional. Como depreendemos das suas palavras: “A nossa explicação tem como base as intenções das pessoas, intenções essas que estão relacionadas com a própria sobrevivência da organização (...). Este tipo tão especial de explicação causal quase que poderia ser apelidado de explicação estratégica” (Brunsson, 2006: 63).

Feito este enquadramento comum, de um ponto de vista teórico, como já referimos, a *hipocrisia* pode ser dividida em duas formas e, assim sendo, deve ser dada uma importância semelhante àquilo que designamos como *hipocrisia de base ideológica convergente* (mais próxima da proposta de Brunsson) e àquela que designamos de *hipocrisia de base ideológica divergente*.

Estas formas de *hipocrisia* distinguem-se quanto ao *motivo*<sup>33</sup>. Desta forma, na hipocrisia de base convergente os actores têm como objectivo intencional salvaguardar a sobrevivência da organização; esse é o único interesse em causa ou que, pelo menos, se sobrepõe a outros. Dito de outro modo, há a intenção, de certos grupos de actores organizacionais com maior poder ou capacidade de negociação, de aderir às normas institucionais, ainda que com o único objectivo de garantir a sobrevivência da organização. Nesta lógica, as intenções das pessoas “(...) estão relacionadas com a própria sobrevivência da organização, e não com outros interesses mais pessoais

<sup>31</sup> Aliás, segundo Hoy & Miskel (2001: 277) “A criticism of institutional theory is that its broad emphasis on processes of conformity has led to downplaying the role of active agency and resistance in organization-environment relations”.

<sup>32</sup> Esta tem sido uma das críticas feitas a alguns autores da perspectiva neoinstitucional. A este propósito ver Misoczky (2003).

<sup>33</sup> Para a identificação desta distinção inspiramo-nos em Lima ([1992], 1998:176) a propósito da *infidelidade normativa*. Este autor, para além de concebê-la, identifica também diferentes formas que esta pode assumir, nomeadamente, a partir dos motivos que se encontram na sua base. Como afirma: “Admitindo-se, porém, a infidelidade normativa como contraponto ao normativismo burocrático, podem desenhar-se diferentes formas de infidelidade. Desde logo quanto ao motivo (...). Os motivos são passíveis de relacionamento com o carácter voluntário ou involuntário da infidelidade”. Pensamos que podemos, igualmente, distinguir diferentes formas de *hipocrisia* com base no seu motivo.

da parte dos envolvidos” (*ibidem*). Parte-se do princípio de que “(...) os actores individuais procuram assegurar a sobrevivência das suas organizações” (*ibidem*).<sup>34</sup>

Assim, no âmbito desta, certos grupos organizacionais procuram transpor para a organização as normas institucionais. Para garantir a sobrevivência organizacional os actores não problematizam os valores e ideologias subjacentes a essas normas e, ainda, não reflectem sobre os problemas de operacionalização que podem levantar. Portanto, aceitam as normas e procuram implementá-las. Neste caso concreto, não há uma desarticulação intencional entre discursos, decisões e acções ou o que há é, pelo menos, uma intenção *difusa/ambígua*<sup>35</sup>. Como afirma Brunsson (*idem*, 52) as inconsistências nos resultados

“(...) não significa[m] necessariamente que o discurso duplo e a hipocrisia sejam resultado de uma tática consciente adoptada por indivíduos, grupos, partidos, gestores, ou maiorias governativas. Pode, muito simplesmente, significar que os indivíduos dentro de uma dada organização possuem valores, interesses ou ideais inconsistentes e que, por vezes, isto afecta as suas acções sem existir qualquer intenção conspiratória”.

A *hipocrisia de base convergente* surge, então, mais como uma consequência do que como resultado de uma motivação inicial e intencional, por parte de certos grupos de actores organizacionais. Portanto, há uma conformidade destes actores organizacionais com o ambiente, há a intenção de adaptar a organização ao meio, mas deparam-se com obstáculos vários na sua operacionalização. Deste modo, “(...) o discurso e as decisões podem ser a expressão de um pensamento desejado, ao passo que a produção se assume como a expressão daquilo que é exequível” (*ibidem*).

Parece-nos, pelo que aqui foi exposto, que neste tipo de *hipocrisia*, há a intenção/vontade, sem desonestidade/conspiração de adaptar a organização, logo que possível, às exigências dos ambientes, portanto, uma postura de subordinação aos mesmos. Essa ideia sai reforçada se tivermos em consideração que os actores organizacionais, nomeadamente aqueles grupos com interesses na reprodução das normas, de forma relativamente voluntária, remetem para o futuro tal adaptação ou, ainda, justificam/argumentam os obstáculos que não a permitiram.

Por outras palavras, o que está em causa não é evitar essa conformidade, ocultando-a, nem amortecer o impacto das pressões institucionais sobre determinadas áreas que constituem a organização, ainda que pela única razão, na lógica do autor, da sobrevivência organizacional, como já referimos.

<sup>34</sup> O argumento da sobrevivência não nos satisfaz, porque assenta na concepção da organização como organismo vivo, de modo a ocultar que se trata de uma opção de certos grupos de actores em reproduzirem as normas do ambiente, ou seja, uma política da realidade organizacional.

<sup>35</sup> Parece-nos pertinente esclarecer que, quando referimos a acção intencional mencionada por Brunsson, a nossa interpretação vai no sentido de que esta se cinge à intenção de adaptar a organização às pressões ambientais, porque daí retira dividendos; não nos estamos a referir a uma hipocrisia intencional.

Por outro lado, admitimos que, na origem da *hipocrisia de base ideológica divergente*, existe, por parte dos grupos de actores com maior poder ou capacidade de negociação, uma fuga deliberada e intencional às pressões ambientais, justamente por não haver concordância entre estas e as ideologias, interesses e as expectativas dos actores organizacionais. Ponderamos, no seu âmbito, a existência de outros interesses, e até mesmo, de uma pluralidade de interesses<sup>36</sup>. Desse modo, o interesse da sobrevivência organizacional deve ser confrontado com outros interesses. Desenha-se, então, que os indivíduos detêm interesses de ordem diversa – pessoais, profissionais e políticos.

Ball (1993: 206) refere os interesses materiais, ideológicos e próprios dos actores organizacionais, esclarecendo: “Os interesses materiais e pessoais referem-se a problemas materiais dos professores relacionados com as condições de trabalho, isto é, as recompensas do trabalho, carreira profissional e promoção. Aceder a, e controlar os recursos [estes são: o tempo, os materiais e o dinheiro e território] no centro educativo é da máxima importância aqui”. Enquanto que “Os interesses ideológicos referem-se a temas de valores ou de compromisso filosófico ou político – formas de ver a prática e a organização – que se prefere e se avança nos debates e discussões.” E sobre a diversidade de interesses acrescenta, ainda o autor, “É fácil ver a estreita relação entre os diferentes tipos de interesses; na análise de acontecimentos específicos é muitas vezes difícil separar uma série de interesses ou dar prioridade a um só tipo” (*ibidem*).

Face a este cenário, destacamos que os actores organizacionais, ou melhor, certos grupos de actores, ao problematizarem e ao possuírem interesses ideológicos – valores ou compromissos filosóficos e políticos – divergentes daqueles subjacentes às normas institucionais evitam a sua implementação, mas fazendo parecer que a organização obedece a estas<sup>37</sup>, ou ainda, não evitam a sua implementação, mas apresentam um discurso crítico em relação às mesmas. Esta forma ocorrerá com maior probabilidade em situações nas quais a organização não deseja perder a legitimidade, quer estas normas sejam impostas à organização de forma legislativa, quer em situações, em que apesar das normas institucionais não terem (ainda) uma tradução legislativa, constituem factor de pressão (um *ethos*) que, em caso de desobediência, pode acarretar formas subtis de *coacção*<sup>38</sup>. A este tipo de hipocrisia atribuímos a designação *hipocrisia de base ideológica divergente*, já que na nossa óptica se

<sup>36</sup> Será de considerar como fazem alguns autores que a disposição de adaptação das organizações pode estar limitada por uma série de factores (cf. Oliver, 1991: 159). Contudo, consideramos que tal pressuposto assenta numa concepção da acção como sendo pré-determinada, previsível, etc.; voltaremos a este assunto mais adiante, ainda neste capítulo.

<sup>37</sup> Não se trata de uma infidelidade institucional (Sá, 2004), uma vez que nesta se verifica “(...) discursos e práticas de transgressão em relação ao que, num determinado momento, constitui a ‘norma’”. No caso da *hipocrisia de base divergente*, continua-se a verificar a existência da desarticulação entre diferentes dimensões da organização, mas devido a questões ideológicas e não por questões de operacionalização, tal como na *hipocrisia organizada de base convergente*.

<sup>38</sup> Segundo Burns & Flam (2000: 25) “(...) há uma combinação de factores que inibe o questionamento demasiado frequente ou intenso da conformidade às regras e da rotina do seu cumprimento. (...) os custos de oposição e de tentativa de adopção ou criação de sistemas alternativos são imensos e a maior parte das tentativas falha”.

trata de uma forma (embora oculta) de os actores manterem as suas ideologias e interesses e não apenas aos do meio, com os quais estão em desacordo.

Especificamente, gostaríamos de mobilizar esta *hipocrisia* para interpretar a sobreposição das normas *gerencialistas* sobre as normas democráticas no funcionamento dos órgãos de administração da escola pública. Neste sentido distinguimos duas vertentes da *hipocrisia divergente*: na primeira, colocamos como hipótese que os actores educativos podem apresentar uma posição crítica (oculta) às normas gerencialistas que, por sua vez, se podem constituir num potencial para a *reinvenção* de espaços de tomada de *decisão mais colectivos e democráticos*, mas de modo oculto na medida em que se encontram sujeitas a pressões das normas *gerencialistas*. De um ponto de vista mais concreto, se tivermos em atenção as normas *gerencialistas* para os processos de tomada de decisão, podemos hipotetizar que os actores organizacionais em desacordo ideológico com estas procuram minimizar a visibilidade para o exterior (discursos mais ou menos oficiais, documentos oficiais, decisões registadas sem actas) da tomada de decisões de forma mais democrática, transparecendo a ideia de que estas são deliberadas pelo órgão de gestão.

Embora esta situação não seja dominante num contexto *gerencialista*, o que é facto é que alguns estudos apontam nesse sentido. Whitty, Power & Halpin (1999: 79) mencionam a investigação de Thomas & Martin que apresenta “(...) exemplos de professores que fazem propostas ao director” registam também o “(...) papel positivo desempenhado pelas equipas directivas em relação às decisões importantes”. Assim, concluem que “(...) Thomas & Martin encontraram muitas provas de que os directores tomam muito a sério a linguagem da participação e não tardaram em transpor esta disposição concreta para facilitar maiores níveis de colegialidade”.

Contudo, gostaríamos de esclarecer que tais acções apenas podem ser enquadradas na *hipocrisia organizada* de base *ideológica divergente* se responderem ao seguinte requisito: apesar do registo de práticas democráticas e colegiais de tomada de decisão, os discursos dos actores organizacionais aproximam-se das *normas gerencialistas*, de modo a não assumirem publicamente/oficialmente a discordância ideológica que está na base da desarticulação entre discursos oficiais e acções.

Mesmo que tal discordância ideológica e, conseqüente, desarticulação, se encontrem mais nos *bastidores* da organização-escola, não podemos deixar de aproximar estes actores daquilo que Bourdieu (1998: 3) designa como a *mão esquerda do Estado* ou que Lima (2007a) designa como a *mão esquerda de Miró*. Assim, Bourdieu esclarece que a mão esquerda do Estado consiste no “(...) conjunto dos agentes dos ministérios ditos despesistas que são a marca, no interior do próprio Estado, da lutas sociais do passado”. O autor refere-se concretamente à retirada do Estado dos serviços públicos. Mas, na nossa perspectiva, podemos incluir nestas lutas sociais do passado uma

administração democrática da escola pública. Inclusive, neste trabalho de Bourdieu é mobilizada a situação de um director de um colégio através da qual podemos exemplificar, por um lado, o poder de crítica desse dirigente e, por outro, a destruição de uma governação colectiva e democrática em *pro*/de uma governação pelo controlo. Para um melhor entendimento descrevemos a situação: o director de um colégio em dificuldades exprime, por exemplo, a sua amargura pessoal - em vez de se ocupar da transmissão de conhecimentos, tornou-se, contra a sua vontade, no polícia de uma espécie de esquadra (Bourdieu, 1998: 3).

Enquanto que Lima (2007b: 7) reportando-se especificamente à educação ao longo da vida, enquadra-a "(...) metaforicamente entre a mão direita e a mão esquerda do pintor catalão Joan Miró". No entanto, o autor adverte que se poderá "(...) atribuir conotação ideológica a cada uma das mãos: uma direita mais funcional e conservadora, e uma esquerda menos adaptada e transformadora". Contudo, este considera que "(...) uma leitura antinómica (mão direita versus mão esquerda) seria demasiado simplista e empobrecedora. Daí, também, a opção pelo *entre-deux* e pelas respectivas tensões, admitindo situações complexas de um certo hibridismo, com a presença simultânea, eventualmente com intensidades variadas, de ambas as mãos, isto é, de uma educação *ambidestra*" (*idem*, 8).

Apesar do carácter ambidestro identificado pelo autor, seja este na educação ao longo da vida, seja no domínio da governação da escola pública, associa-se metaforicamente à mão esquerda da educação "(...) a criação de condições de transformação positiva das condições da nossa existência individual e colectiva, para o aprofundamento da democracia, dos direitos humanos e da justiça social (...)" (*idem*, 9).

A partir daqui podemos considerar, em primeiro lugar, que a contribuição de Lima apresenta-se como mais dialéctica do que a de Bourdieu, na medida em que a conceptualização deste último surge-nos como mais enclausurada na dicotomia direita/esquerda, enquanto que Lima considera que políticas e práticas educativas num contexto espaço-temporal são atravessadas por tensões e hibridismo. Em segundo lugar, de modo a retomar a pertinência desta contribuição teórica para a compreensão da *hipocrisia organizacional* de carácter *divergente*, parece-nos bastante oportuno considerá-la como um exemplo paradigmático da educação ambidestra, uma vez que tem subjacentes diferentes ideologias. Porém, concebemos esta forma de hipocrisia como pendendo mais para a mão esquerda, uma vez que esta se orienta para a *crítica*, para a *democratização* da tomada de decisão na organização-escola, podendo constituir-se num potencial de *reinvenção* do governo da escola-pública.

Neste sentido, chamamos a atenção para a posição crítica que podem ter os actores organizacionais a favor de normas democráticas na administração da escola pública; em desacordo

com as normas institucionais dos tempos contemporâneos. Face a esta situação, a divergência, apesar de existir, restringe-se aos bastidores da escola, não sendo trazida para a *esfera pública*. Deste modo, esta hipocrisia distingue-se significativamente da *hipocrisia* de base *convergente*, já que nesta a posição dos actores organizacionais não é de problematização das normas, mas sim de conformidade com estas.

Contudo, esta face divergente da hipocrisia não parece ser a dominante, quer nas investigações realizadas, quer no *campo de acção* que estudámos (como teremos a oportunidade de conferir), mas não podíamos deixar de considerá-la uma vez que há registos da sua existência.

No entanto, os *dados* que emergem do *campo da acção* estudado, permitem-nos apontar para uma *segunda vertente* da hipocrisia de base *divergente*, ainda a propósito da interpretação da sobreposição das normas *gerencialistas* sobre as normas democráticas no funcionamento dos órgãos de administração da escola pública. Trata-se da existência de *discursos críticos* quanto a estas normas *gerencialistas*, mas que apresentam uma acção coerente com as mesmas. Assim, discursos e acção encontram-se desarticulados. Explicitando melhor, os actores organizacionais implementam este tipo de normas, mas assumem um discurso crítico quanto a estas. Há, desse modo, uma afirmação discursiva de valores democráticos na escola pública, nomeadamente na sua administração, mas a impossibilidade da realização dos mesmos<sup>39</sup>.

Porém, a organização/actores organizacionais, ainda que exibindo a sua divergência ideológica, não perdem *legitimidade* uma vez que simultaneamente demonstram que a *acção* corresponde às normas dos ambientes. Portanto, ao não se registar a *desobediência* ao nível da acção, mas apenas do discurso, o risco de coacção e de deslegitimação é minimizado.

Tal como a primeira vertente desta *hipocrisia* de base *divergente*, esta segunda distingue-se da *hipocrisia convergente* na medida em que os actores problematizam e criticam as normas, embora desenvolvam uma acção em conformidade com estas.

Para terminar, gostaríamos de salientar que, apesar de encontrarmos muito de positivo no discurso crítico, pensamos que este deve ser considerado apenas como um *potencial* para a mudança das normas dos ambientes, nomeadamente no sentido democrático. Em vez disso, necessário será a mudança das práticas, bem como a passagem para o terreno da solidariedade colectiva e da luta (Aronowitz & Giroux, 1992: 158), ou ainda, nas palavras deste mesmo autor, à linguagem da crítica se une a linguagem da possibilidade (*idem*, 157).

---

<sup>39</sup> Parece que estamos aqui face a uma situação semelhante àquela descrita por Santos (1999: 208) sobre a nossa sociedade, nas suas palavras "(...) vivemos hoje numa sociedade paradoxal. A afirmação discursiva dos valores é tanto mais necessária quanto mais as práticas sociais dominantes tornam impossível a realização desses valores".

No capítulo relativo à apresentação e discussão dos dados, fornecemos situações que se enquadram nesta vertente da *hipocrisia* de base *divergente* e a este propósito desenvolvemo-la de modo mais aprofundado.

## 2. A *gestão/promoção da imagem* como resposta ao *quase-mercado educacional/performatividade*

### 2.1. Políticas de *quase-mercado educacional/performatividade* e as respostas para *dentro da organização-escola*

A título introdutório, gostaríamos de tecer algumas considerações sobre a relação estabelecida entre as políticas neoliberais e as alterações em termos de avaliação dos alunos. Como é sabido, um dos vectores do *quase-mercado educacional* prende-se justamente com conceber os pais/alunos como *consumidores*. Nesse sentido, uma das medidas introduzidas diz respeito à possibilidade do consumidor poder escolher livremente a escola. No entanto, a concretização de tal escolha depende de indicadores da *qualidade* da mesma. Torna-se, assim, necessária mais informação para os consumidores. É a esta exigência que, por exemplo, a publicação dos *rankings* procura responder, bem como os relatórios elaborados pela inspecção<sup>40</sup>. Como referem Woods, Bagley & Glatter (1998: 651), as reformas neoliberais incluem vários vectores, nomeadamente “More information for consumers: This includes league tables of school performance and publicly available school inspection reports”.

Também West, Fennell & Edge (1997: 174-175) referem que “To enable parents to make choices, there is a need for a good flow of information about schools (...). As a result of the Education Reform Act, certain information now has to be made available. Among the key features are the schools’ public examination results that have to be published by schools and local education authorities and are also published in the national press as ‘performance’ or ‘leagues’ tables”. Afonso (1998: 102) é outro autor que aponta que com este sistema de avaliação “(...) pretende-se essencialmente informar os pais sobre o progresso académico dos alunos e realizar o controlo da qualidade das escolas”.

A partir daqui, podemos afirmar haver uma relação estreita entre a promoção de um *quase-mercado educacional* e a publicação dos *rankings* das escolas, mas também com o controlo sobre professores e escolas.

<sup>40</sup> Como esclarece Resende (2006: 142) por rankings “(...) entende-se uma técnica estabelecida para divulgar uma lista ordenada de organizações em termos do seu desempenho”. No caso das escolas, os *rankings*, tabelas/listas, “(...) são elaborados tendo como base dados em bruto, isto é, a percentagem de alunos que obtêm classificação positiva/passam nos exames num determinado nível escolar. Em Portugal, os rankings são feitos a partir de resultados das classificações dos alunos nos exames do décimo segundo ano, enquanto que na Inglaterra são utilizados as classificações atribuídas aos alunos nos exames, destinados à obtenção do *General Certificate of Secondary Education* (GCSE)”.

Antes dessa explicação, consideramos oportuno esclarecer que os *rankings* se baseiam numa modalidade de avaliação sumativa externa, de *tipo contábil*<sup>41</sup>, centrada “(...) naquilo que é considerado objectivo, mensurável e comparável” (Lima, 2002c: 26 e 27, respectivamente). De modo a aprofundar um pouco mais esta questão, trata-se de uma avaliação relacionada com os *resultados* educacionais e académicos, passando estes a ser mais importantes do que *processos* pedagógicos (que implicam outras formas de avaliação) (Afonso, 1998: 166). Podemos, assim, tomar em consideração que os *rankings* são construídos a partir de uma *avaliação estandardizada criterial com publicação de resultados*<sup>42</sup>. Esta modalidade de avaliação define-se como “(...) a avaliação que visa o controlo de objectivos previamente definidos (quer enquanto produtos, quer enquanto resultados educacionais)”. E a partir desta “(...) pode favorecer-se a expansão do Estado e, simultaneamente, pela publicação dos resultados dessa mesma avaliação pode promover-se a expansão do mercado” (*idem*, 165).

Passamos da *natureza* da avaliação subjacente aos *rankings* à sua articulação com o *controlo* sobre professores/escolas. Com os *rankings* também se desenha, embora de modo mais subtil e menos evidente, a possibilidade de *controlar* a *qualidade* dos professores/escolas, ainda que à custa da perda de *autonomia* docente quer quanto à avaliação, quer quanto aos processos de ensino-aprendizagem, uma vez que estes tendem a valorizar os saberes centralmente impostos e a reproduzir formas de avaliação mensuráveis. Pretende-se, portanto, realizar um controlo através da *cultura da performatividade competitiva* (Ball, 2002). Cultura da performatividade que consiste numa tecnologia e num modo de regulação “(...) que se serve de críticas, comparações, exposições como meios de controlo, atrito ou mudança (*idem*, 4). Desta forma, os professores são sujeitos a uma modalidade de avaliação dos seus alunos que produz “(...) situações de competitividade, hierarquização e selecção entre escolas, alunos e professores e, contraditoriamente, resultando numa recentralização do poder de decisão sobre as escolas (político-administrativamente periféricas), ao invés da realização do tão invocado princípio da descentralização e da autonomia” (Lima, 2002c: 27).

Consequentemente, esta cultura da performatividade consiste num mecanismo para ‘reformatar’ professores e para mudar o que significa ser professor (Ball, 2002: 5) e, neste contexto, “(...) os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de ‘qualidade’ ou ainda ‘momentos’ de promoção ou inspecção. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento/avaliação” (*ibidem*).

<sup>41</sup> Lima (2002c: 26) define a *educação contábil* como “(...) a educação que conta em função do carácter contável, mensurável e comparável dos ‘resultados’ educativos produzidos, tendendo a conceptualizar o aluno/educando como uma ‘matéria prima’ moldável através de processos de ‘produção’ escolar (processos de transformação de tipo input/output)”.

<sup>42</sup> Para um conhecimento aprofundado de algumas modalidades de avaliação como os exames tradicionais, os quocientes de inteligência, os testes educacionais, a avaliação normativa, criterial e formativa, ver Afonso (1998), pgs. 44-60.

Face a isto, a publicação dos *rankings*, para além de promover o *quase-mercado educacional*, promove igualmente a *reorganização* do trabalho docente baseada em cálculos. Subjacente a esta encontra-se uma concepção de que os actores/professores têm de tomar os problemas da escola/meio, neste caso o *insucesso* nos exames nacionais, como seus e, conseqüentemente, responsabilizar-se pela sua *cura*. A tónica recai, então, sobre a exigência do seu auto-aperfeiçoamento (Ball, 1997: 165).

Em síntese, podemos afirmar que esta modalidade de avaliação responde a diferentes objectivos, na medida em que, nas palavras de Ball (1990: 52), “The interesting point about the role of assessment, or, more accurately, testing, in the New Right discourse is that it bridges between a neoliberal, free-market concern, for the making of comparisons between schools and teachers, in order to facilitate informed parental choice, and the neo-conservative distrust both of teachers and of new teacher-based forms of assessment”.

É importante, ainda, ter presente que estes diferentes objectivos – sejam eles, a possibilidade de escolha ou a cultura da performatividade competitiva – se encontram “(...) intimamente inter-relacionados e interdependentes nos processos de reforma” (Ball, 2002: 4).

Realizada esta discussão, é chegada a altura de admitirmos que os *rankings* - apesar das críticas já enunciadas<sup>43</sup> e dos objectivos que lhe estão subjacentes – consistem numa forma de *provisão da informação/conhecimento* sobre as escolas, ainda que na modalidade *contábil*. Informação essa, veiculada por diversas entidades (por órgãos da tutela, pela imprensa escrita, entre outros). O acesso a essa informação cria maiores condições para que os actores educativos reflectam sobre si próprios e sobre o seu trabalho. Como acertadamente dizia Ball (*idem*, 5) “os professores são encorajados a reflectir sobre si próprios” a partir dessa informação, como indivíduos que fazem cálculos sobre si próprios<sup>44</sup>.

Aqui entroncamos com o conceito de *reflexividade social* de Giddens (1996: 27)<sup>45</sup>, já que segundo este a reflexividade “(...) consiste no facto de as práticas sociais serem constantemente examinadas e reformadas à luz da informação sobre essas mesmas práticas”.

Assim, o aumento da informação/conhecimento possibilita aos actores sociais condições para reflectirem sobre si próprios, ainda que em diferentes dimensões da sua vida. Por outro lado, admite-se

---

<sup>43</sup> Para um conhecimento sobre estas ver, entre outros, na literatura internacional, os trabalhos de West, Penell & Edge (1997), Whitty, Power & Halpin (1998) e Ball (1995). Enquanto que na realidade portuguesa ver o trabalho de Neto-Mendes, Costa & Ventura (2003) e Resende (2006).

<sup>44</sup> Importa salientar que a qualidade da informação trazida pelos rankings foi alvo de várias críticas, nomeadamente, que as notas não são o único nem o mais importante indicador da qualidade das escolas; que essa informação nada diz sobre o *valor acrescentado* das escolas, que fornece uma informação descontextualizada, em termos das características sociais, económicas e culturais do *meio* onde a escola se insere, entre outras (cf. Resende, 2006).

<sup>45</sup> Portugal e Melo (2007) também desenvolve esta associação entre o conceito de *reflexividade social* e os *rankings* das escolas. E será de salientar que, do ponto de vista da discussão teórica, temos algumas divergências de interpretação quanto ao pensamento de Giddens que, em momento oportuno, explicitaremos.

que, para além das práticas sociais serem submetidas à reflexão também são reformadas. Dito de outro modo, tal conhecimento “(...) é integrado em processos posteriores de mudança que ele informa reflexivamente” (*idem*, 30).

Mas, mais do que um *processo linear de pensamento* seguido de *acção*, “(...) o pensamento e a acção são constantemente refractados um sobre o outro” (*idem*, 26-27)<sup>46</sup>. Desse modo, o conhecimento/informação contribui para processos de mudança nas práticas sociais e, conseqüentemente, traz também mudanças para o próprio conhecimento/informação. E é por isso mesmo que “(...) num mundo que é totalmente constituído através de conhecimento aplicado reflexivamente (...), nunca podemos ter a certeza de que qualquer elemento dado desse conhecimento não será revisto” (*idem*, 27-28). Nesta direcção, a informação/conhecimento não são tidos como definitivos e certos, nas palavras do autor: “Nenhum saber, nas condições da modernidade, é saber no ‘antigo’ sentido, onde ‘saber’ é ter certeza” (*idem*, 28). Portanto, tais alterações só fazem sentido porque conhecimento/informação apresentam um carácter provisório/incerto.

No entanto, algumas questões se colocam ao exercício da *reflexividade*. A primeira prende-se com a *apropriação do conhecimento*. Neste âmbito, apesar de o autor referir a presunção da modernidade de uma reflexividade generalizada (*idem*, 27) o que é facto é que tal apropriação “(...) não ocorre de forma homogénea, mas, é muitas vezes, diferencialmente acessível aos que se encontram em posições de poder” (*idem*, 30-31)<sup>47</sup>. Outra questão que se coloca diz respeito às *consequências não pretendidas* com a informação que é trazida à luz. Na óptica do autor, “Por maior que seja o saber acumulado sobre a vida social nunca será possível abarcar todas as circunstâncias da sua implementação” (*idem*, 31).

Este aparelho conceptual permite-nos colocar como primeira hipótese de trabalho que os actores educativos, nomeadamente os professores, são levados, por um lado, a reflectir sobre a produção de informação acerca dos *resultados contábeis* de seus alunos, ou seja, sobre os *rankings*. Mas, por outro, apontamos, como segunda hipótese, que essa reflexividade estende-se ao domínio das suas práticas, sendo estas alteradas com o objectivo da obtenção de uma posição positiva nesses mesmos *rankings*. O que está aqui em causa é a presunção de que o conhecimento/informação pode

<sup>46</sup> Para esta questão concreta, desenvolvemos uma interpretação divergente da apresentada por Portugal e Melo (2007: 78), na medida em que esta apresenta a seguinte *leitura*: “(...) a noção sugerida por Giddens implica a ideia de *acção após pensamento* tendo, assim, subjacente a capacidade que os actores sociais possuem para analisar as informações que recebem e para *actuares* no sentido de tentarem transformar as condições de existência em que se encontram”. Pelo nosso lado, interpretamos não se tratar de um processo linear, mas mais dialéctico entre pensamento e acção, até porque o autor refere que estes são constantemente refractados um sobre o outro, tal como explicamos no *corpo* deste texto.

<sup>47</sup> Retornando, mais uma vez, a Portugal e Melo (2007: 81), esta afirma que a proposta teórica de Giddens “(...) assenta no pressuposto de que todos os indivíduos sejam igualmente capazes de alterar as suas rotinas e transformar as suas práticas sociais”. Estamos em desacordo com esta interpretação, na medida em que o autor em causa é bastante explícito quanto à desigual capacidade de apropriação desse conhecimento e, conseqüentemente, no nosso entendimento, desigual capacidade de transformação das práticas sociais, até porque, como anteriormente afirmámos, não há uma *fronteira clara* entre pensamento e acção.

ser revisto a partir das alterações nas práticas sociais, especificamente alterações nas práticas organizacionais da escola e nas práticas dos professores.

Antes, porém, de desvendarmos, apenas no plano teórico, algumas destas alterações, equacionamos duas questões. Uma delas prende-se com o facto de estarmos perante actores organizacionais com *poder* de apropriação dessa informação/conhecimento, não fossem os professores detentores de *capital cultural* (Bourdieu & Passeron, s/d), ou seja, pertencentes a um grupo social privilegiado para o exercício da reflexividade. Neste domínio, também não podemos deixar de equacionar o exercício, a partir da publicação dos *rankings*, de reflexividade exercido por pais detentores desse mesmo capital. Aliás, os discursos dos professores entrevistados no âmbito deste trabalho apontam para que um dos efeitos dos *rankings* junto de *certos grupos* de pais é a *escolha* das escolas, nomeadamente, daquelas bem posicionadas nessa forma de avaliação<sup>48</sup>; teremos a possibilidade de verificar tal afirmação no capítulo empírico deste trabalho. Desse modo, uma das formas de *poder diferencial* a que Giddens se refere pode consistir, na nossa perspectiva, nas desigualdades entre grupos de actores sociais quanto às quantidades de *capital cultural*.

Outra questão a ser equacionada a propósito dos *rankings* é relativa às *consequências não pretendidas* com a informação disponibilizada. Nesta situação concreta, parece haver o risco de que a informação em causa, a que os actores têm acesso, produza efeitos não esperados; inclusive por aqueles que defendem o *quase-mercado educacional*. Uma dessas consequências seriam os *processos de selecção* de alunos por parte das escolas, já que “(...) o individualismo auto-interessado dos consumidores, dirigido à maximização de suas vantagens, se aplica, de igual forma, aos produtores. Podemos esperar, assim, que eles buscarão atrair estudantes mais capazes, a fim de tornar a vida mais fácil para eles próprios e assegurar bons resultados e desempenhos” (Ball, 1995: 204). Na óptica do autor,

“Uma política baseada na nota bruta serve para reforçar a seletividade dos estudantes de acordo com a capacidade, em escolas muito procuradas, e subordina a melhoria dos padrões educacionais à reprodução da vantagem relativa em relação a outras trocas de mercado – isto é, o mercado de trabalho. Aqui, as

<sup>48</sup> A este propósito, será de referir as afirmações de Ball (1995: 215) de que “Os teóricos do mercado tendem a pressupor, de forma global, que a disposição a participar do processo de escolha é generalizada entre a população ou que as diferenças quanto a isso são insignificantes”. Assim, “(...) deixam de considerar as implicações de importantes variações no acesso à escolha e o impacto dos custos da escolha, além das diferentes capacidades para participar ou se beneficiar da cultura da escolha – isto é, para ‘decifrar e manipular estruturas complexas’ (Bourdieu & Passeron, 1990:73). O mercado da educação pressupõe a ‘posse do código cultural exigido para descodificar os objectos exibidos’ (Bourdieu & Passeron, 1990: 51-52)” (*idem*, 216). Portanto, “O papel do capital cultural em relação à escolha é tanto geral quanto específico. Geral, no sentido de que são exigidos certos tipos e quantidades de capital cultural para que a pessoa possa efectuar uma escolha activa e estratégica. Por exemplo: conhecimento das escolas locais; acesso às informações relevantes e capacidade para lê-las e decifrá-las; capacidade para maximizar a escolha, ao ‘manipular o sistema’ (como, p.ex., fazer múltiplas matrículas, solicitar bolsas, etc.) e capacidade para as envolver em actividades que envolvam uma apresentação positiva de si mesmo (p.ex., ao se encontrar com pessoas-chave no processo de selecção). Específico, no sentido de que fazer escolhas ‘bem-sucedidas’ e conseguir a escola colocada como primeira preferência pode depender de um envolvimento direto, assim como de uma defesa e uma busca ativas da escolha estabelecida. (...) A incapacidade ou a falta de inclinação para participar daqueles aspectos do processo de ‘escolha’ ou a ignorância em relação àqueles aspectos, entre certos grupos de classe, representam uma forma daquilo que Bourdieu & Passeron (1990) chamam de ‘auto-exclusão’ – um processo baseado, talvez, na crença de que o sistema não funciona para eles” (*idem*, 216-217).

‘melhores’ escolas não são aquelas que conseguem o máximo em termos de aprendizagem discente, mas aquelas que são capazes de filtrar e selecionar sua clientela convenientemente” (*idem*, 209).

Não obstante tais conclusões, retomamos a hipótese de impacto da publicação dos *rankings* nas práticas dos professores. A ser assim, esta contribui para a ocorrência de mudanças voltadas para *dentro* da escola, como é o caso das *alterações nos processos de ensino-aprendizagem*. Mas, por outro lado, também equacionamos alterações orientadas para o *exterior* da escola como é o caso de práticas de *gestão/promoção da imagem da escola*. Admitimos que tais alterações não são excludentes, no entanto, regista-se uma diferença significativa entre estas. As mudanças nos processos de ensino-aprendizagem subordinam-se à *avaliação contábil* e ao conhecimento/informação sobre a escola fornecida através dessa fonte. Enquanto, pensamos que, subjacente à gestão/promoção da imagem da escola, se encontra a tentativa por parte dos professores em fornecerem uma informação sobre esta, *alternativa* aos *rankings*. Entendemos, ainda, tratar-se de uma consequência, não pretendida, questão a que voltaremos no próximo ponto.

Mas, quer numa situação, quer noutra, a *lógica* e *orientação* que prevalece parece ser da manutenção do *quase-mercado*, na medida em que ambas as práticas estão a contribuir para processos como a *escolha da escola* pelos pais e potenciais alunos, bem como para a *competição* entre escolas.

Fazendo uma abordagem rápida ao primeiro tipo de alterações, identificamos aquelas que ocorrem *na actuação dos professores*, mudanças no *processo de ensino-aprendizagem*, a saber: o treino dos alunos para este tipo de avaliação, nomeadamente, através da realização de provas semelhantes aos exames nacionais. Assim, concordamos com Portugal e Melo (2007), que, em tom de crítica, afirma que estas práticas consistem num *trabalho formatado e mecanizado, de tipo taylorista da era moderna*, em que, no processo pedagógico de ensino-aprendizagem, não há espaço para a autonomia e criatividade de professores e alunos. Estamos, então, mais próximos de uma *concepção e imagem organizacional de tipo mecanicista* (Morgan, 1996)<sup>49</sup>, já que se trata de tentar mecanizar a organização das pessoas e do trabalho e espera-se que os trabalhadores sejam confiáveis, previsíveis e eficientes como robôs” (*idem*, 35). E, além disso, na esteira do pensamento de Lima (2002c: 27) estamos também face a uma “(...) recentralização do poder de decisão sobre as escolas, ao invés da realização do tão invocado princípio da descentralização e da autonomia”. Mais uma vez aqui entroncamos com o enfoque mecanicista visto que se trata de “(...) reforçar e sustentar padrões

<sup>49</sup> Segundo Morgan (1996) nas organizações planificadas e operadas como se fossem máquinas “(...) existe uma tendência em esperar que operem como máquinas: de maneira rotinizada, eficiente, confiável e previsível” (*idem*, 24). Assim, tal imagem funda-se na teoria clássica da administração, como na burocracia de Weber, bem como na teoria da administração científica com Taylor.

particulares de poder e controle” (Morgan, 1996: 41)<sup>50</sup>, nomeadamente dos órgãos centrais da tutela sobre a escola.

Ainda quanto aos processos pedagógicos, chamamos a atenção para o facto de parecer haver uma preocupação excessiva com a matéria sujeita a exame, deixando para um plano secundário outras matérias, nomeadamente, no domínio da *cidadania* dos alunos. Aliás, como chamam a atenção Woods, Bagley & Glatter (1998: 162), nesta lógica, torna-se um elemento subsidiário o desenvolvimento do aluno a nível espiritual, moral, social e cultural.

Também colocamos outra hipótese: junta-se a este tipo de trabalho um acréscimo do trabalho docente através, por exemplo, da implementação de aulas suplementares com o objectivo de *preparar* os alunos para os exames nacionais. Deste modo, vislumbra-se uma nova exigência, esta típica da *revolução pós empresarial*, na qual, segundo Ball (2002: 8), cada membro da organização deve expressar iniciativa individual e desenvolver o seu potencial ao serviço da empresa, entenda-se aqui ao serviço dos resultados contábeis. Neste contexto, uma das dimensões do desenvolvimento do potencial dos professores, nomeadamente, em anos terminais do ensino secundário, prende-se justamente com uma carga de trabalho suplementar, isto é, com a *intensificação do trabalho docente* (Hargreaves, 1998)<sup>51</sup>, já que esta é particularmente evidenciada, ao nível do trabalho dos professores, na crescente dependência em relação a um aparelho de avaliações e de instrumentos de prestação de contas, produzidos e impostos externamente, o que provoca a eliminação das oportunidades para realizar um trabalho mais criativo e imaginativo (*idem*, 133).

Contraditoriamente, tal tecnização do acto de ensinar é por vezes representada pelos professores como símbolo do seu *profissionalismo* e, nesse sentido, “(...) é apoiada voluntariamente por muitos professores e confundida com profissionalismo” (*idem*, 134).

De qualquer modo, as mudanças enumeradas nos processos de ensino-aprendizagem subordinam-se aos *rankings* e, em certa medida, são uma consequência esperada pelos defensores do mercado. Neste sentido, o mercado apela ao funcionamento das escolas e às práticas docentes de *tipo mecanizado* da era moderna, mas também a elementos da era pós moderna como os trabalhadores

---

<sup>50</sup> Tal como lembra, e bem, Morgan (1996: 41) “A metáfora da máquina tem especial apelo para indivíduos e grupos que desejam exercer controle cerrado sobre as pessoas e suas atividades”.

<sup>51</sup> Hargreaves (1998: 132) explica que “O conceito de intensificação é retirado das teorias gerais do processo de trabalho, em particular das que foram esboçadas por Larson”. Este englobaria as seguintes dimensões: “A intensificação conduz a uma redução do tempo de relaxamento durante o dia de trabalho, incluindo a ausência de qualquer tempo para almoçar; A intensificação conduz a uma falta de tempo para o aperfeiçoamento das destrezas e para a actualização profissional; A intensificação cria uma sobrecarga crónica e persistente (...), a qual reduz as áreas de discrição pessoal, inibe o envolvimento na planificação a mais longo prazo e o seu controlo, além de que promove a dependência em relação a materiais e conhecimentos especializados produzidos externamente; A intensificação provoca reduções na qualidade do serviço, devido aos saltos dados para poupar tempo; A intensificação conduz também a uma diversificação forçada do saber especializado e da responsabilidade, a qual procura ultrapassar a escassez de pessoal, o que, por seu turno, cria uma dependência excessiva em relação a saberes especializados e uma redução adicional da qualidade do serviço” (*idem*, 133).

tomarem a *responsabilidade* na relação entre a sua segurança no emprego e competitividade dos produtos e os serviços que produzem (*idem*, 8).

Estes são alguns dos efeitos desta modalidade de informação/conhecimento, mas, por outro lado, os *rankings* das escolas, bem como outras medidas neoliberais (como é o caso da possibilidade de escolha da escola), tiveram também consequências não pretendidas, como é o caso da *gestão/promoção da imagem da escola*, assunto a que nos dedicamos no ponto que se segue.

## 2.2. Políticas de *quase mercado/performatividade* e a resposta para *fora* da organização-escola

Como já afirmámos, as políticas educativas neoliberais deram também origem a fenómenos não previstos, nomeadamente a emergência, com intensidade, de *iniciativas deliberadas de gestão/promoção da imagem da escola*. Aliás, a associação em causa sai reforçada, se tivermos em linha de conta as conclusões do estudo de Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 136) quanto à realidade inglesa, no qual afirmam que: “(...) our evidence suggests (...) that image management is now far more conscious and deliberate than it was prior to 1988”.

De entre as medidas mais associadas a este fenómeno destacamos, a partir de uma revisão da literatura, a escolha da escola, bem como a exigência da performatividade. Assim sendo, para alguns autores, há vectores específicos do *quase-mercado educacional* que impulsionam as práticas mencionadas, enquanto que para outros estes não existem, atribuindo-as de modo genérico ao mercado.

De entre os autores que identificam vectores específicos, mencionamos Barroso & Viseu (2007: 136). Para estes, é a *escolha da escola* que induz práticas promocionais, nas suas palavras: “A competição entre escolas induzida pelos mecanismos da escolha, mais do que produzir uma pressão para mudança ou melhoria das aprendizagens, faz com que as energias e os recursos da direcção das escolas se esgote em estratégias promocionais e de marketing para atrair os ‘melhores’ alunos”.

Também Van Zanten (2007: 201) corrobora esta associação entre a *possibilidade da escolha* exercida por pais e alunos e actividades promocionais da escola, afirmando que “(...) as estratégias promocionais são muito mais desenvolvidas nos territórios em que as escolas são financiadas em função do número de alunos e existe a possibilidade de escolha”. Assim, segundo a autora o objectivo de tais actividades prende-se com o facto de as escolas tornarem-se “mais visíveis no mercado local” (*ibidem*).

Mais genéricos são Oplatka, Hensley-Brown & Foskett (2002) que apenas mencionam que a reforma inglesa introduziu os mercados educacionais. Na sua perspectiva, seriam os *mercados* e o clima de *competição* que lhe está inerente que contribuiriam para o marketing da escola, já que

afirmam que “(...) the establishment of educational markets urged schools to incorporate various forms of the marketing perspective into their strategy in order to successfully recruit students in their new competitive environment e que “(...) the new climate of competition also urges schools to employ different marketing and promotional strategies in order to attract prospective students, to increase their ‘share’ in the market or to survive in the existing market” (Oplatka, Hensley-Brown & Foskett 2002: 178 e 179, respectivamente).

Por seu lado, Ball (2002: 3) considera que a reforma da educação, que se alastra neste momento pelo mundo, é composta por três elementos-chave: o *mercado*, a capacidade de *gestão* e a *performatividade*. Assim, de modo genérico, considera que as práticas de gestão/promoção da imagem da escola são “(...) ‘condicionadas’ pelas prioridades, restrições e clima criados pelo ambiente/meio político”, nomeadamente pelos *terrores* da performatividade.

Na sua óptica, as escolas/professores encontram-se submetidos à performatividade, através de medidas de produtividade e rendimento como, por exemplo, através da publicação dos *rankings*, conforme já aqui foi dito. Assim, a provisão da informação para consumidores encontra-se dentro da forma de mercado da educação (*idem*, 16). E, neste contexto, “(...) as escolas se tornaram muito mais atentas e conscientes da ‘necessidade’ de organizar cuidadosamente as formas através das quais se ‘apresentam’ aos pais actuais ou potenciais, usando publicações promocionais, eventos escolares, ‘produções’ escolares, noites abertas, semanas abertas, páginas da internet e a cobertura de acontecimentos pela imprensa local”.

Sem dúvida que o que está aqui em causa é fornecer informação, alternativa aos *rankings*, que potencie a escolha da escola pelos pais. Mas, o que queremos a este propósito ressaltar é a natureza dessa mesma informação: trata-se, tal como os *rankings*, de uma forma de responder à cultura da performatividade competitiva, na medida em que esta gestão/promoção da imagem da escola consiste em dar *mostras* da *qualidade* da escola/professores e, ainda, potencia a *comparação/competição* entre escolas e a *mercadorização/escolha dos consumidores*.

Acrescenta-se que, para alguns, independentemente da posição que as escolas ocupem no mercado, estas procuram *cultivar* a sua imagem para o exterior, nas palavras de Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 126), “Whatever their market position, then, schools generally feel a need to try to make themselves more attractive to consumers, to be reflexive about messages they communicate to the ‘outside world’ and to cultivate images that will appeal to parents generally and especially to particular sorts of parents”. Na nossa perspectiva, tal deve-se à incorporação da cultura da performatividade pelas escolas/professores.

Contrariamente, para Van Zanten estas práticas são desenvolvidas por escolas que não se encontram *incluídas*, ou se encontram *mal posicionadas*, nos parâmetros definidos pelo *quase-*

*mercado*, como é o caso dos *rankings*. Melhor dizendo, podemos entender as práticas de promoção como uma forma de compensar tal classificação.

Quer numa situação, quer noutra, o que importa realçar, a partir deste conjunto de informações, é que a introdução de lógicas e orientações de *quase-mercado* acabam por induzir, agora com maior intensidade, práticas de *gestão/promoção* da *imagem* da escola.

De modo específico, no que à realidade portuguesa diz respeito, colocamos como hipótese que as práticas de *gestão/promoção* da *imagem* estão relacionadas com esse modo de *provisão da informação* para consumidores dentro da *forma de mercado da educação*: a publicação dos *rankings*. Embora na nossa realidade não surja associada a esta publicação qualquer actuação por parte da tutela junto das escolas, quer estas tenham *bons* ou *maus* resultados, o que é facto é que os actores educativos são confrontados com a posição da sua escola nestes *rankings*. Assim, entendemos que as práticas de *gestão/promoção* da *imagem* da escola constituem-se numa alternativa a estes, sobretudo para o caso de escolas que se encontram numa *má* posição. Trata-se de oferecer uma *imagem* alternativa, que compense tal posição, uma tentativa de expor outras formas de performatividade da escola/professores, na medida em que permitem na mesma a comparação, a exposição, mostras de *qualidade*, *momentos* de promoção (Ball, 2002: 4).

Finalmente, gostaríamos de frisar uma questão bastante importante: a *gestão/promoção* da *imagem* da escola reflecte a mudança ocorrida, quer na relação *entre escolas*, quer *entre estas* e os *pais* e *alunos*, em direcção a uma *relação mercantil*. Aumentando o quadro de inteligibilidade desta afirmação, será de referir que, por um lado, estas práticas consistem numa competição entre escolas para atrair potenciais alunos; competição essa que consiste em “producers striving to attract consumers to choose their service or product instead of those of other providers” (Oplatka, 2004: 147)<sup>52</sup>. E, por outro, a relação da escola com pais e alunos altera-se em direcção a práticas típicas do sector comercial, fazendo *marketing* junto destes, ou seja, *gestão da impressão* (Ball, 2002: 17). Parece, assim, que estamos mais próximos da passagem “(...) de algo que é claramente ‘representado’ como um serviço público para algo que poderá ser um bem de consumo, uma mercadoria” (*ibidem*).

Não obstante estas importantes considerações, outro nível de análise impõe-se com o objectivo de aumentar a compreensão de tais práticas. Trata-se do seu enquadramento, quer na própria *hipocrisia organizada*, quer naquilo que diferentes autores têm designado como *administração do ambiente* e/ou das *fronteiras da organização*, pertencente tanto à perspectiva neoinstitucional como à

<sup>52</sup> Gewirtz, Ball & Bowe (1995: 123) equacionam muito bem esta questão da competição entre escolas, visto que esclarecem “(...) schools have always competed for their custom and local school systems have always been hierarchically, reflecting and reinforcing social stratification more generally. (...) However, whilst competition between schools was not invented or initiated by Education Reform Act, the policies of open and per capita funding have given school markets a decisive new edge to them”.

política. Deste modo, combinamos diferentes dimensões de ambas as perspectivas quanto a estes conceitos para ser possível uma leitura mais *dialéctica* e *complementar* em torno das práticas de *gestão/promoção da imagem da escola*. Esta questão será objecto de tratamento no ponto que se segue.

### 2.2.1. Entre a *hipocrisia*, o *mito* e o *controlo* do conhecimento da organização: a *gestão/promoção da imagem da escola*

Importa esclarecer que tal como para a dimensão do *gerencialismo* no governo da escola pública, igualmente discutimos esta outra dimensão do *pacote neoliberal* a partir de um exercício de *complementaridade* e de *dialéctica* entre a perspectiva *neoinstitucional* e a *política*, como já esclarecemos.

Para além da *hipocrisia organizada*, valemo-nos dos conceitos de *administering institutional environments* (Hoy & Miskell, 2001), este mais próximo da perspectiva *neoinstitucional*; e do conceito de *boundary-spanning strategies* (Goldring, 1995), apresentando este dimensões tanto da perspectiva *neoinstitucional* como da *política*. E, de modo a reforçar esta última, lançamos mão, ainda, do conceito de *poder*, nomeadamente de algumas das suas fontes, como o *controlo do conhecimento e da informação* (Morgan, 1996 e Crozier & Friedberg, 1977) e também o *simbolismo e administração do sentido* (Morgan, 1996). Admitimos, igualmente, a proximidade do conceito de Goldring com o de *relações públicas* e de *fabricações* de Ball (1994 e 2002, respectivamente).

Deste modo, procurámos desenvolver uma interpretação não insularizada na perspectiva *neoinstitucional*, nomeadamente, porque como reconhecem DiMaggio & Powell (1999a: 67), em tom de crítica, devem ser incluídos na agenda *neoinstitucional* os *interesses* e o *poder*. É a este exercício a que nos prestamos nas próximas páginas a partir deste fenómeno da *gestão/promoção da imagem da organização-escola*.

Começamos, assim, pela perspectiva *neoinstitucional*, designadamente, por reflectir sobre uma questão prévia: a sua mobilização para a problemática do *quase-mercado educacional*. Para alguns autores, esta perspectiva não é tida como a mais adequada para a análise de organizações voltadas para o mercado, na medida em que não incide o seu enfoque sobre a eficiência produtiva, mas sobre factores institucionais. Contudo, Powell (1999: 241) desconstrói este mito, pois considera que uma ideia principal em causa consiste em “(...) descobrir as diversas formas através dos quais os factores institucionais reforçam ou debilitam a luta competitiva entre as organizações”. O seu argumento central funda-se na ideia de que os factores institucionais favorecem a sobrevivência da organização, ainda que esta não apresente necessariamente melhor desempenho do que as suas concorrentes. Por outras

palavras, Powell considera que mesmo “(...) entre as organizações orientadas para o mercado, a eficiência produtiva pode ter muito pouco a ver com a sobrevivência” (*ibidem*) e, nesse sentido, alega que “(...) vários factores estratégicos – participação no mercado, reputação do produto, publicidade com êxito, localização, protecção de patentes e a presença de ameaças legais – podem ser mais importantes” (*idem*, 242).

Esclarecida esta questão prévia, retomamos a discussão da gestão/promoção da imagem organizacional no âmbito desta perspectiva. Apesar da aproximação que consideramos haver entre gestão/promoção da *imagem* organizacional e o conceito de administração ambiental, tal tarefa não se mostrou fácil até porque “(...) the notion of environment management and boundary spanning is relatively scant in the educational, administration literature” (Goldring, 1995: 285).

Não obstante este cenário, à medida que aprofundávamos o estudo de tal concepção, tornava-se cada vez mais claro que a partir destes conceitos poderíamos com maior rigor conceptual interpretar as práticas promocionais da organização-escola. Dito de outro modo, a partir da definição destes conceitos podemos interpretar práticas de gestão/promoção da imagem da organização como uma forma de *administrar* o ambiente. Mas, por outro lado, ainda procurando manter o rigor conceptual, é de admitir que nem todas as dimensões dos conceitos mencionados se aplicam a este fenómeno. Deste modo, procedemos a uma adaptação/selecção de apenas algumas das suas dimensões, procedendo a uma combinação entre estas.

Começamos por Hoy & Miskell (2001: 278) e o seu conceito de *administering institutional environments*. Um primeiro aspecto deste conceito prende-se com o facto de que através deste a organização-escola ganha reputação legítima. Explicam os autores, “The basic and ubiquitous notion in administering institutional environment is that school organizations will be reward for having a legitimate reputation”.

Para estes, administrar o ambiente institucional compreende dois tipos de estratégias, as estratégias de *amortecimento* (*buffering strategies*) e estratégias de *fronteiras/elos* com o ambiente (*boundary-spanning strategies*). Este último tipo de estratégia já havia sido identificado por Goldring, em 1991, por esta razão e também porque Hoy & Miskell apenas lhe fazem uma referência breve, a partir destes últimos apenas prestamos atenção às *buffering strategies*.

Portanto, *buffering strategies* consistem na criação de uma barreira de protecção entre a organização e o ambiente (Hoy & Miskell, 2001: 278). Entre as suas diferentes formas, destacamos aquela que nos parece mais plausível de aproximação à gestão/promoção da imagem da organização,

trata-se do que os autores designam como *gerindo a imagem (managing the image)*<sup>53</sup>. Esta envolve, “(..) impression management to portray structures and actions in ways that garner endorsement. Impression management makes extensive use of symbolic categories and coding rules” (*idem*, 279).

Para além desta definição, os autores consideram seus protagonistas principais os administradores, nas suas palavras, “Administrators whose plans have failed can demonstrate to other administrators, teachers, the board of education, and the public that the procedures were prudent and that their decisions were made rationally. Hence, institutionalized practices and impression management help justify their actions and portray a positive image to constituents” (*ibidem*).

Do que aqui foi dito, o conceito de *buffering strategies* na sua versão de *managing the image*, parece-nos bastante adequado para definir aquilo que designamos como gestão/promoção da imagem, na medida em que o autor a considera como *gestão da impressão*. Como explica, nesta faz-se “(..) extensive use of symbolic categories and coding rules” (*ibidem*). Assim, nesta *gestão da impressão* recorre-se a categorias simbólicas subjacentes às *estruturas / no plano das orientações para a acção* e não ao *ambiente técnico/plano da acção*; categorias simbólicas que se encontram em conformidade com as normas institucionais. Para uma melhor elucidação, tomamos como exemplo a seguinte situação: aos pais podem ser dados a conhecer os valores contemplados no PEE, mas é menos dado a conhecer se estes são incorporados nas práticas no contexto da sala de aula. Portanto, este tipo de envolvimento recai mais sobre “a forma do que sobre a substância” (*idem*, 285). Contudo, segundo o autor: “(..) impression management help their actions and portray a positive image constituents” (*idem*, 279).

Podemos acrescentar, ainda, que se trata de categorias simbólicas que pertencem à definição de *boa escola*. Por seu turno, esta definição varia conforme os valores que lhe estão associados. Assim, numa concepção *mercantil a boa escola* será aquela que exhibe a *qualidade*, a *competição*, o *individualismo*, entre outros. Enquanto que no âmbito de uma *escola democrática* exhibe-se preocupação com a *igualdade entre alunos*, com a *cooperação entre escolas*. No entanto, desde já o que gostaríamos de esclarecer é que admitimos que nestas práticas de gestão/promoção da imagem da escola sejam exaltados, simbolicamente, elementos de ambas as concepções até porque nos encontramos, sobretudo na situação portuguesa, numa fase de *transição*; trata-se assim de imagens *híbridas e difusas*.

Mas, mais importante do que isso, é que tal fenómeno incide em dimensões *debilmente articuladas* com os processos de ensino-aprendizagem, ou seja, nas estruturas simbólicas. No caso da

<sup>53</sup> Hoy & Miskell (2001: 278) afirmam que “From an institutional perspective, decoupling and managing the image are two ways to buffer school organizations from their environments” Mas, por considerarmos que *managing the image* aproxima-se mais das práticas de gestão/promoção da imagem da organização não apresentamos a possibilidade da desarticulação. Porém, para o seu conhecimento cf. os autores citados, página 279 da obra citada.

escola como organização, podemos exemplificá-las com o projecto educativo, os projectos extra-curriculares, actividades socioculturais, entre outras, sejam estas orientadas ou não para o mercado.

Apesar da adequação deste conceito, consideramos que o enquadramento das práticas de gestão/promoção da imagem da escola requer algumas adaptações, nomeadamente: nesta última procura-se impressionar mais o *público exterior* à organização, como é o caso dos pais/encarregados de educação, as autoridades locais, entre outros, do que os actores situados internamente à organização. Igualmente, contemplamos que o objectivo desta estratégia se prende com transmitir uma *imagem positiva* só que não tanto a partir das *justificações* das suas acções, mas através de mensagens rápidas, de *apresentação/exposição* de valências *atractivas da organização*.

Entendemos, por esta via, que a *gestão da impressão*, através da exposição da *conformidade* da organização-escola às *normas institucionais*, pode ser uma forma de *atração* de potenciais alunos, que se define como “(...) a capacidade, que a escola demonstra ter, de suscitar a vontade dos alunos em querer frequentá-la” (Barroso, Dinis, Macedo e Viseu, 2006: 169). E acrescentamos, uma forma de *atração activa*<sup>54</sup>, visto que se trata de uma acção intencional dos actores organizacionais, orientada para a captação de alunos traduzindo-se, nomeadamente, em “as acções de promoção levadas a cabo pela escola” (*idem*, 170-171). Portanto, através da exposição de elementos simbólicos, os actores organizacionais procuram suscitar junto de potenciais estudantes (e respectivos pais) vontade em querer frequentar determinada escola.

A partir desta discussão, também entendemos as práticas de gestão/promoção da imagem da escola como uma forma de *controlar* o envolvimento dos pais e de potenciais alunos. Nesse sentido, ganha pertinência o conceito de Goldring (1995: 283) de *administração ambiental*. Antes do mais, importa esclarecer que o autor considera o seu tratamento de grande relevância, na medida em que em tempos recentes, a partir da reforma inglesa, tem-se incrementado o impacto do ambiente externo sobre as organizações escolares.

Ainda, importa esclarecer que este conceito apresenta-se-nos mais híbrido do ponto de vista da sua filiação teórica. Assim, quanto aos elementos da perspectiva neoinstitucional subjacentes, identificamos: a questão de o autor considerar que elementos externos às fronteiras da organização afectam toda ou uma parte desta e que estas procuram responder em conformidade aos elementos em causa. Mas, em contrapartida, o autor refere-se ao *poder* dos actores organizacionais para *manipularem* e *controlarem* esse envolvimento. Desta forma, encontramos, igualmente, elementos da

<sup>54</sup> O outro tipo de atractividade é designado pelos autores como *passiva*, consistindo no facto de os alunos serem atraídos a frequentar a escola devido a “(...) situações ou determinações (em regra de natureza institucional) exógenas à própria escola, isto é, factores externos que são definidos por outros”. Entre os factores que intervêm na atractividade passiva, salientamos: a localização da escola no território, as características do edifício escolar, a composição social do meio e as características da população escolar, a oferta curricular” (Barroso, Dinis, Macedo e Viseu, 2006: 170 e 171, respectivamente).

perspectiva política, nas suas palavras: “In fact organizations have the power to manipulate and control their environments” (*idem*, 285).

Consideramos, portanto, que o conceito em causa procura responder a este pressuposto dialéctico. Nesse sentido, os actores organizacionais desenvolvem a estratégia designada *boundary-spanning*. Para a sua compreensão, o autor procede à sua decomposição, começando por problematizar as fronteiras/limites da organização. Nesta direcção, afirma que tais fronteiras servem “(...) as the barriers between personnel and activities under the responsibility and control of the organizational and those outside these domains” e, ainda, que estas criam “(...) limits for the types of transactions between elements both within and outside the organization, namely those elements constituting the organization’s external environment” (*ibidem*). Será, finalmente, de frisar o papel importante de tais fronteiras no sentido de tornar a organização mais independente do ambiente. Como afirma o seu autor, “Boundaries also serve as mechanisms to secure a certain amount of organizational independence from the environment” (*ibidem*).

Contudo, a independência da organização não pode ir ao ponto de os actores organizacionais ignorarem o ambiente (as suas normas, expectativas, etc.), arriscando-se assim a perderem legitimidade junto deste. Portanto, as organizações deparam-se com a tensão de, por um lado, criarem uma independência dos ambientes, mas, por outro, responderem às suas exigências. Recorremos, pontualmente, a Hoy & Miskell (2001: 280), uma vez que são estes que referem que vários autores neoinstitucionais (a saber, Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell (1991) e Scott (1992)), propõem a “(...) conformity as the central boundary-spanning strategy in institutional environments” e, numa situação semelhante ao conceito de *managing the image*, acrescentam que a incorporação das normas institucionais ocorre sobretudo nas *estruturas da organização*.

Por conseguinte, como já referimos, a estratégia designada por *boundary-spanning* responde a este dilema da organização sendo essencial “(...) to manage organization-environment relations” (Goldring, 1995: 285). Mais se justifica essa administração no caso concreto da escola justamente porque estas “(...) have very permeable boundaries. For instance, parents as outsiders have considerable influence on school activities. Principals cannot insist that parents stay out of the school, although they may require specific procedures during their visit (a boundary-spanning strategy) (*ibidem*)<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Importa aqui dizer que este autor especifica o *mapa do ambiente da organização*. Inclui nos elementos externos desse mapa aqueles que são mais gerais para a organização e os mais específicos e esclarece que “By the nature of the distinction between the general and specific environments, boundary spanners are more attuned to, and interact more frequently with the specific environment” (Goldring, 1995: 288).

Da nossa interpretação, consideramos *boundary spanning strategy* uma resposta a esta tensão, na medida em que os actores organizacionais não *fecham as fronteiras* da organização, mas são estes quem define os parâmetros dessa *abertura*.

Neste contexto, é de salientar que por detrás desta estratégia, se encontram objectivos como encorajar a compra do produto e obter recursos. Como enumera Goldring (*idem*, 288):

“First, it uses the environment to dispose of its products, by-products, and wastes (Perrow, 1970). In profit-oriented business, this is achieved through marketing and advertising, thus encouraging the public to purchase the product. This becomes more and more the case as parents choose schools. In essence, the schools must work to legitimize their goals in terms of their importance and significance for the environment, namely the parents (Parson, 1956). Second, the organization uses its environment for the procurement of resources and input materials. This is evident as school leaders are encouraged to become more entrepreneurial by applying for grants or seeking out resources to continue programs”.

Mas, dizíamos nós, que numa lógica de *boundary spanning strategy*, são os actores organizacionais quem define o modo como se deve desenvolver a relação com o ambiente. Recorrendo, mais uma vez às palavras do autor, e considerando o papel dos *principals*, passamos a citá-lo: “In other words, principals adhere to central office policies while asserting independence in their schools. Balancing these tensions becomes the underlying motivation behind boundary-spanning activities” (*idem*, 286). Esta afirmação reforça a ideia de que subjacente a esta estratégia se encontra a redução da influência ambiental sobre a organização e, mais adiante, reforça o esclarecimento de que “Independent boundary-spanning strategies are directed at responding to the environment through organizational self-control to increase its own independence and autonomy in relation to its environment” (*idem*, 294).

Das estratégias de independência identificadas pelo autor, salientamos duas que emergem, na sua designação, *conectadas*. Trata-se da estratégia de *competição* e da de *relações públicas*. Quanto à estratégia de competição, o autor considera que a sua mobilização ocorre “When an organization faces uncertainly regarding environmental support, one response is to compete for that support by seeking alternatives” (*ibidem*). Enquanto que a estratégia de *relações públicas* se define pela capacidade de os líderes organizacionais influenciarem a percepção e o conhecimento sobre a organização. Nas palavras do autor:

“Highly related to the competitive response, and often a connected aspect, is the public relations response. Organizational leaders apply public relations strategies to control and manage their environments by trying to influence the environment’s perceptions of and knowledge about the organization. This is crucial in attracting

support and resources but also necessary to maintain clients and personnel. By promoting a positive image and acquiring numerous alternatives for resources and support, the individual as organizational boundary spanner reduces environmental dependencies. Organizations vary in the amount of public relations expenditures, but Thompson (1967) suggests that this strategy reduces environmental dependency by gaining prestige at a relatively low cost” (*idem*, 295).

Nesta estratégia de relações públicas, sobressaem dois aspectos: o importante papel dos líderes organizacionais, nomeadamente, dos directores/presidentes da escola. Aliás, para reforçar esta ideia citamos a passagem que se segue: “(...) it is important to focus on the boundary spanning of leaders, including principals, who typically set policy and manage many of the crucial relationships vis-à-vis the environment” (*idem*, 285) e, ainda, considera que os líderes organizacionais “(...) employ various strategies to respond to their environments. (...). Environmental management strategies interconnect with ongoing, routine boundary tactics and require broad-based planning and action. The strategies are tools that aid organizational leaders in adapting to their environment and in modifying themselves to thrive in a give environment” (*idem*, 294).

Destacamos, igualmente, o segundo aspecto, que se prende com a capacidade dos líderes em *controlarem e influenciarem as percepções* e o *conhecimento* sobre a organização. E, por isso mesmo, o autor destaca que são os

“Principals who assume the boundary-spanning role must guide their schools using environmental management strategies to create an appropriate balance between the schools’ dependence and independence relative to the environment. The principal controls and manipulates many of the forces that affected the school. Only through such active management will schools be able to adapt sufficiently to survive, much less thrive, in the emerging dynamic environments” (*idem*, 310-311).

Assim sendo, estamos aqui muito próximos do papel de *relações públicas* atribuído aos directores das escolas por Ball (1994: 248-9) consistindo este em “(...) defender e promover a imagem e os interesses materiais da escola contra instituições rivais e as ameaças ao seu bem estar que adoptem a forma de reduções financeiras ou recursos”. No entanto, Ball não especifica de que forma os directores defendem e promovem a imagem da escola. Pensamos que o conceito de Goldring, na sua vertente mais neoinstitucional, nos ajuda a perspectivar a defesa e a promoção da imagem através, entre outras formas, da mobilização de elementos simbólicos relacionados com a *qualidade*, a *performatividade*, as *tecnologias*, as *boas instalações*, de modo a influenciar a percepção e o conhecimentos sobre a organização.

Não obstante as diferenças registadas entre os conceitos dos autores até aqui mobilizados, uma questão parece-nos clara: os diferentes autores atribuem aos líderes organizacionais,

nomeadamente aos *principals* (directores/presidentes), o papel de *elo de ligação* com os *ambientes*. Inclusive, Goldring não resiste em fazer o apelo, num registo de carácter normativista, aos directores para mobilizarem as estratégias que menciona, como podemos constatar no seguinte extracto:

“(...) principals must pay increased attention to managing their school’s external environments and consequently must define their roles as boundary spanners. Reform and restructuring efforts destroy old boundaries and define new ones. Only those schools with sufficient adaptive capacity will flourish in these new environmental realities. Environmental impacts on schools have grown so great that it is imperative for principals to understand environmental management strategies” (Goldring, 1995: 283-284).

Apesar deste carácter normativista, parece-nos que a questão central na exposição e problematização destes conceitos, cinge-se ao facto de possibilitar a interpretação das práticas de gestão/promoção da imagem da escola como uma *gestão da impressão*, na medida em que se procura dar *visibilidade* a elementos da *estrutura* organizacional em *conformidade* com as *normas institucionais*, separando-os do *plano da acção*, quando neste plano a conformidade é mais *problemática*<sup>56</sup>. Tarefa essa possível em organizações como as escolas (e também universidades) que se caracterizam pela sua complexidade e por serem multifacetadas (Ball, 2002: 15). E, assim sendo, no âmbito deste fenómeno procura-se apresentar somente uma *face* da organização-escola.

Estamos aqui perante a *capacidade de selecção* por parte dos actores organizacionais de apenas alguns elementos da organização-escola, nomeadamente aqueles de carácter *simbólico*. Neste sentido, aproximamo-nos do conceito de *fabricações* de Ball (*idem*, 5) já que este consiste em “(...) selecções entre várias representações ou projecções possíveis da organização”<sup>57</sup>. De entre estas projecções possíveis, o autor refere as *mensagens transmitidas* aos *consumidores*. De facto, estamos na gestão/promoção da imagem da escola perante processos de *selecção de mensagens/representações*, mas unicamente daquelas que têm subjacentes as normas institucionais vigentes nos ambientes.

<sup>56</sup> Problemática, uma vez que a operacionalização das normas institucionais pode ser, como já referimos, atravessada por dificuldades várias, podendo esta nunca chegar a acontecer no plano técnico/plano da acção. Entre estas dificuldades destacamos a difícil compatibilização entre os requisitos institucionais e os da acção. Contudo, pode não se tratar apenas de uma questão de operacionalização, mas de *desacordo ideológico* com as referidas normas. Seja como for, quer numa situação, quer noutra, o que destacamos é a incidência da *apresentação* e *visibilização* de elementos organizacionais que legitimam a escola. Acrescentamos ainda que no caso de se tratar de uma dificuldade de operacionalização, o que nos parece é que o contexto de gestão de impressão não é o mais adequado para possíveis justificações sobre estas, tal como acontece nalgumas situações de *hipocrisia organizada*.

<sup>57</sup> Podemos dividir as fabricações de Ball (2002) em dois tipos, ambas voltadas para actores externos à organização. Assim, deparamo-nos com fabricações orientadas para organismos da *tutela* e aquelas orientadas mais directamente para os *consumidores*. As primeiras, designamos de *fabricações para a tutela* e consistem em tornar a organização auditável. Como refere o autor, “Para ser alvo de uma auditoria, uma organização tem de se transformar a si própria, activamente, numa organização auditável” (*idem*, 16). Enquanto que, as segundas designamos de *fabricações para consumidores*. Será neste tipo que se enquadra a gestão/promoção da imagem da escola, na medida em que consiste em promover a escola junto dos pais e potenciais estudantes, nomeadamente a partir de aspectos mais simbólicos.

Portanto, a selecção de elementos simbólicos encontra-se no mesmo sentido da afirmação de Ball (*idem*, 17) de que se exclui “(...) coisas que não se adequem ao que se pretende que seja representado ou transmitido”<sup>58</sup>. Embora sejam versões da organização que não estão fora da verdade, o que é facto é que também não transmitem simplesmente explicações directas e verdadeiras (*idem*, 15). Nesse sentido, mas numa linguagem neoinstitucional, as escolas/professores exploram os elementos simbólicos presentes nas estruturas sem fornecerem informação da sua relação débil com os processos educativos na escola e na sala de aula, especificamente. Consistem, desse modo, numa fuga ao olhar atento e directo” (*idem*, 16).

Neste cenário, podemos problematizar que esta visão parcial não contribui para um conhecimento mais aprofundado sobre a organização-escola. E, nesse sentido, temos de estar concordantes com Ball (*idem*, 16) de que “(...) A promoção e representação institucionais assumem as qualidades de falta de profundidade, de superficialidade pós-moderna”

A este propósito mencionamos Oplatka (2004: 148) que considera que as escolas mediante a pressão de *escolha parental* podem adoptar “(...) image-based changes wich conform to institutional rules and, in turn, promote their survival and social legitimacy”. E, embora, tenhamos afirmado que as mensagens transmitidas, através da promoção, consistem em imagens de *boa escola* híbridas e difusas relativamente à orientação mercantil ou democrática, não admira que noutros *espaços* onde estas se encontrem implementadas de forma mais taxativa se possa esperar que sejam mais submissas ao mercado, ainda que mais *retóricas* do que *reais*. Assiste-se, deste modo a uma “(...) cultural transition in Western countries from co-operative values (e.g. caring ethos, equality, mixed ability) to market values (e.g., student performance, academic ethos), suggested by Gewirtz, Ball & Bowe (1995), should be reflected, at least rhetorically, in the school’s structure and marketing messages” (*ibidem*). E a autora exemplifica com a questão da escolha parental, mencionando que os defensores dessa escolha (nomeadamente Chubb & Moe, 1990) defendiam que as escolas responderiam positivamente às preferências parentais. Contudo, Oplatka (2004: 150) afirma que “(...) the teaching-learning process, is not to be basically changed in accordance with parental needs and want (...), but, the contrary, only those symbolic school elements with high influence on apparent school success and survival would be changed”. Portanto, “O simbolismo é, aqui, tão importante como a substância” (Ball, 2002: 17).

<sup>58</sup> A este respeito Ball (*idem*, 16) refere que “(...) há uma tensão geral ou confusão entre *dar a informação* e a gestão da impressão e promoção”. Também no caso da escola em estudo, tivemos a oportunidade de verificar essa relação de tensão entre *dar a informação* e a *promoção* da escola. A este propósito, convocamos o período das matrículas dos alunos do 3º ciclo do ensino básico para a escola secundária Nova Arcos. Na acta da reunião do CP, de 02/05/07: “A Presidente do Conselho Pedagógico anunciou a intenção de pedir às escolas do terceiro ciclo para, antes das matrículas, fazer reuniões com os Directores de Turma e colocar bancas para esclarecimento aquando da realização das matrículas”. Da nossa observação, verificámos que nas bancas se encontravam um ou dois professores, prospectos dos cursos existentes na escola, bem como fotografias da mesma. E, verificámos, ainda, que os professores da Escola Nova Arcos, para além de informarem sobre os cursos na escola, procuravam promovê-la na medida em que iam fazendo referência às boas instalações da escola, aos laboratórios, ao seu *ambiente calmo*. Como teremos oportunidade de verificar no capítulo empírico deste trabalho, este hibridismo entre informação e promoção da escola verificar-se-á com alguma regularidade em diferentes situações.

E, é neste contexto, que “(...) muitas escolas e universidades no Reino Unido usaram as suas recentes liberdades orçamentais para re-desenhar e re-decorar as suas entradas e áreas de recepção – tipicamente num estilo *bancário* – sofás confortáveis, vasos com plantas, *poster* e muita iluminação” (*ibidem*). Portanto, muda-se os espaços físicos a que os consumidores /pais têm acesso, consistindo num *marketing* que tem subjacente a “(...) troca de imagens mentais burocráticas para comerciais/negociais; de algo que é claramente representado, como um serviço público para algo que poderá ser um bem de consumo, uma mercadoria” (*ibidem*). Acresce, ainda, que outros espaços que, provavelmente, não correspondam a esta imagem são de acesso mais restrito, nomeadamente às “queixas dos professores *atrás do palco* da falta de recursos” (*idem*, 20).

Face a isto *managing image* e *independent boundary-spanning strategies* (nomeadamente a de *relações públicas*) aproximam-se da *hipocrisia institucional* e da *estrutura formal* enquanto *mito e cerimónia*, desde que estejam subjacentes dois requisitos: se os elementos apresentados pertencerem ao domínio simbólico, isto é, com pouco impacto no plano da acção; se registar na apresentação/exposição da escola a *separação* entre o *plano das orientações para a acção* e o *plano da acção*.

Trata-se, assim, da *hipocrisia* através da *separação* entre *ambientes*, repetimos da estrutura e da acção. Relevante é de igual modo que se diga que apenas estamos perante aquele tipo de *hipocrisia* que invisibiliza para o exterior essa mesma hipocrisia. Ou seja, a hipocrisia não é *justificada* ou *explicada*, mas sim ocultada. Dito isto, pensamos que este enquadramento, da gestão/promoção da imagem da organização-escola na hipocrisia organizada, não pode ser feito taxativamente. Por outras palavras, se tomarmos como referência a dimensão da *política pela justificação* na hipocrisia organizada, não há nestas práticas *espaço* para o desenvolvimento de tal política, desde logo se atendermos que a escola pública é uma organização complexa e que assim sendo há muitos aspectos que podem não ser facilmente compreendidos pelos pais e potenciais estudantes e, ainda, porque o *quase-mercado* coloca pressão, na escola, no sentido de serem focados elementos visíveis (e mensuráveis) que podem ser apresentados atractivamente através de uma escrita simples. E, finalmente, porque os materiais promocionais e outros símbolos de escolarização não proporcionam reflexões sobre o acontece nas escolas (Gewirtz *et. al.*, 1995:135). Como tal, no âmbito deste fenómeno privilegia-se *imagens visuais*, *símbolos de escolarização*, *visitas fugidias*, entre outros.

Próximo da identificação destes elementos, na gestão/promoção da imagem da escola, Ball (2002: 17) refere que “(...) as instituições educacionais estão cada vez mais a tomar uma posição em que parte do que oferecem aos seus *consumidores* é um contexto físico e semiótico”. Desse modo, reforçamos que, neste fenómeno, estratégias como *justificar as inconsistências*, *prometer reformas* no futuro, entre outras justificações, trazem na esteira de Meyer & Rowan (1999 [1977]) o risco de

*desacreditação* da organização, em vez de *legitimidade*. Assim, atendendo a que estes autores não incluem as justificações como um dos seus critérios para classificar a *estrutura enquanto mito e cerimónia*, consideramos pelas razões expostas que, especificamente, o fenómeno da gestão/promoção da imagem da escola se encontra bastante próximo deste. E, no que se refere à *hipocrisia organizada*, podemos unicamente considerá-la enquanto tal, se atendermos a dimensões como o reduzido impacto das normas no plano da acção e a separação entre estes dois planos. Prestados estes esclarecimentos, que nos permitem com maior rigor tratar o fenómeno da gestão/promoção da *imagem* da escola, de seguida o que nos parece mais importante é sublinhar que subjacente a este se encontra, tal como já aqui fizemos referência, a capacidade de *seleccionar* e de dar *visibilidade* a elementos simbólicos da organização-escola. Capacidade essa que mais não é do que uma forma de *poder* dos actores organizacionais e, assim, entroncamos com a *perspectiva política*<sup>59</sup>.

Neste contexto, esclarecemos o que se entende por poder. Apesar das suas várias definições, adoptamos aquela utilizada por Morgan (1996: 163) e que consiste na “(...) influência sobre alguma coisa ou alguém”. Para a sua compreensão é também importante distinguir dois dos seus aspectos: *autoridade* e *influência*. Segundo Hoyle (1988: 258-259) *autoridade* é uma forma de poder suportada legalmente por um conjunto de sanções. *Influência* é a capacidade de afectar as acções de outros sem recurso a sanções legais. Assim, influência é derivada de uma série de recursos, como a personalidade (carisma), o acesso à informação e a recursos materiais ou simbólicos. Subjacente à *gestão da impressão* não está em causa o *poder* de *autoridade* suportado legalmente, mas outro tipo de poder: aquele que se refere à capacidade de afectar as acções dos outros, nomeadamente, afectar as decisões de escolha da escola em causa, sem qualquer sanção legal.

Nesta trama, diversas são as fontes de poder a serem mobilizadas. Nas palavras de Morgan (1996: 163), estas “(...) são ricas e variadas, provendo aqueles que querem dirigir e ‘agir de modo escuso’ perseguindo os seus interesses com muitas formas de assim o fazer”. De entre a diversidade de fontes, consideramos que na gestão da impressão se podem encontrar, de modo combinado, três fontes. Uma primeira mais englobante que consiste no *controlo das fronteiras* (Morgan, 1996). Aliás, na óptica deste autor: “Qualquer discussão sobre poder nas organizações deve dar atenção àquilo que algumas vezes é conhecido como administração das fronteiras” (*idem*, 174). Se consideramos a gestão/promoção da imagem da escola uma relação de poder - na medida em que através destas práticas sobressai o poder dos actores em controlar os seus ambientes e que têm por objectivo afectar a acção dos outros - justifica-se abordá-la sob o prisma da *administração das fronteiras*.

---

<sup>59</sup> Boudon (1995: 195) esclarece que a noção de poder serve “(...) a maioria das vezes, para designar a *capacidade*, por parte de determinado actor, de conseguir os resultados visados”.

Especificamente, trata-se de “(...) falar de limite entre uma organização e o seu ambiente. Monitorando e controlando as transações de interface bilaterais, as pessoas capazes de obter considerável poder” (*idem*, 175). Também, como afirmam Crozier & Friedberg (1997: 85-86),

“Aucune organisation ne peut exister sans établir des relations avec son ou, mieux, ses environnements. Car elle en dépend doublement: d’une part, pour obtenir les ressources matérielles et humaines nécessaires à son fonctionnement (fournitures, personnel, etc.); d’autre part, pour placer ou ‘vendre’ son produit, qu’il s’agisse d’un bien matériel ou d’une prestation immatérielle”.

E consideram os actores organizacionais que “(...) par leurs appartenances multiples leur capital de relations dans tel ou le segment de l’ environment, seront capable de maîtrise, tout au moins en partie, cette zone d’incertitude, de la domestiquer au profit de l’organisation, disposeront tout naturellement d’un pouvoir considerable au sein de celle-ci”.

Ainda nesta dimensão do controlo das fronteiras, mas retomando Morgan, outra questão importante emerge: o facto de neste tipo de controlo ser equacionada a autonomia dos actores organizacionais. Dessa forma, “A administração das fronteiras tanto pode ajudar a integrar uma actividade com o seu mundo exterior, quanto ser usada para isolar uma unidade, de tal forma que venha a funcionar de maneira autónoma. (...) A administração das fronteiras ajuda essa busca de autonomia (...) e aponta para estratégias que podem ser usadas para repelir as ameaças à autonomia” (*idem*, 175-176, respectivamente).

A partir do que aqui foi dito, aproximamo-nos do conceito de Goldring, a saber: o *controlo* do ambiente e ainda a *autonomia* relativamente a este. No entanto, o que acrescenta o tratamento agora desenvolvido em torno do poder, no âmbito da perspectiva política, consiste justamente na mobilização de outras duas fontes de poder, nomeadamente a *construção do significado e a administração do sentido* e, ainda, o *controlo do conhecimento e da informação*. Quanto à construção do significado e administração do sentido, Morgan (1996: 82) esclarece que nesse processo recorre-se a elementos simbólicos que influenciam a definição da realidade, na medida em que estes têm impacto sobre aqueles que estão à sua volta. Portanto, estamos perante uma tentativa de definição da realidade na medida em que os actores organizacionais procuram afectar as acções de outros através da *selecção e visibilização* de elementos da organização escola que correspondam aos sistemas de crenças julgados como necessários numa escola *tendencialmente* de mercado. Assim, o objectivo da gestão/promoção da imagem da escola “(...) parece ser controlar e mudar as mensagens organizacionais transmitidas” (Ball, 2002: 17).

Por conseguinte, retornando a Goldring (1995: 295), nomeadamente ao papel do director enquanto relações públicas, este afirma que esse papel deve consistir em influenciar a percepção do ambiente e o conhecimento sobre a organização. Desta forma, na gestão/promoção da imagem da escola trata-se de influenciar as percepções de pais e de potenciais alunos sobre a organização-escola. Neste sentido, a imagem é sobretudo transmitida.

No mesmo âmbito, também se procura *controlar o conhecimento e a informação* sobre a organização (Morgan, 1996) ou, nas palavras de Crozier & Friedberg (1977), organizar a *comunicação* e os *fluxos de informação*. O conceito de Morgan (1996: 173) refere-se ao poder dos actores organizacionais em estruturar a atenção em relação a determinados assuntos. Assim, esclarece o autor, “Isso chama a atenção para a importância capital do conhecimento e das informações como fonte de poder” (*ibidem*). Nesta linha de raciocínio, actores organizacionais controlam “(...) os fluxos de informações e o conhecimento que se torna disponível a diferentes pessoas, influenciando, assim, as suas percepções da situação e, conseqüentemente, as maneiras pelas quais reagem em relação a essas situações”. Tais actores organizacionais são designados como “filtradores da informação” e o “(...) filtrador pode desenvolver considerável poder” (*ibidem*).

Por seu lado, Crozier & Friedberg (1977: 87), no âmbito do controlo da comunicação e dos fluxos da informação, mencionam que os actores organizacionais dispõem de poder sobre outros actores (internos ou externos), na medida em que definem a forma como transmitem as informações (com mais ou menos atraso, de forma mais ou menos *filtrada* ou *maquilhada*, etc).

Embora correndo o risco de alguma repetição, reafirmamos que na gestão/promoção da imagem da escola, os actores organizacionais detêm o poder de *seleccionar* e dar *visibilidade* a elementos da organização-escola que lhes permitam obter *legitimidade*, afastando aqueles que são de mais difícil compreensão, que exigem explicações/justificações. E, nesta linha de pensamento, *condicionam* as percepções do *público* sobre a escola e *controlam* o conhecimento que possam ter acerca desta. Não sendo também de menosprezar que dessa forma tornam a escola mais independente da (*má*) posição obtida nos *rankings*.

Finalmente, trata-se de controlar o acesso a pais e potenciais estudantes às informações/conhecimento sobre a escola procurando, selectivamente, facultar-lhes os elementos que correspondem às normas institucionais, ou seja, elementos de carácter mais simbólicos da escolarização; tendencialmente elementos que transmitem a imagem de escola de mercado. E não é pelo facto de estas mudanças transmitidas na gestão/promoção da imagem da escola serem, *ainda*, mais simbólicas do que reais, que não significa que não tenham consequência: desde logo,

*disseminam* através da divulgação de tais símbolos uma nova concepção de escola que, a longo prazo, pode contribuir para modificar a acção *dentro* da organização-escola<sup>60</sup>.

Assim, fica para estudo posterior analisar até que ponto tais elementos simbólicos são ou não incorporados no *plano da acção*. E, nesse sentido, se a interpretação neoinstitucional continua a ser adequada para este objecto.

O que sabemos no final deste percurso, de construção de um *continuum* de uma *hipocrisia* de base ideológica mais *convergente* para outra de base *divergente*, é que mesmo neste último tipo de hipocrisia, não conseguimos ultrapassar algumas limitações, nomeadamente a possibilidade de existência de *conflitos* explícitos para com as normas ambientais, bem como de *lutas* no sentido da sua *mudança*. De modo a ultrapassar tais limitações, colocamos no outro extremo deste *continuum* a *imagem* da *arena política*.

Face à opção em causa pode questionar-se qual a razão por não optar por respostas de cariz neoinstitucional que consistem também num desafio activo e explícito às normas dos ambientes, como é o caso da *desobediência* (Oliver, 1991) ou do *endoutrinamento institucional* (Sá, 2004)<sup>61</sup>. A justificação prende-se com o facto de a existência de tais respostas se encontrarem dependentes de *factores predictivos* ou de *mecanismos isomórficos*<sup>62</sup>. Assim, a *desobediência* será uma resposta congruente com o *controlo coercitivo baixo*; a autora chega mesmo a afirmar que quanto mais as pressões institucionais são introduzidas num aparato legal ou regulador, menos provável será as organizações resistirem a estas pressões (Oliver, 1991: 167) e, ainda, que a submissão serve melhor os interesses da organização quando a coerção legal é alta, isto é, quando as consequências de não conformidade são altamente punitivas e severamente impostas (*idem*, 168). Por seu lado, Sá (2004: 250) identifica para cada um dos mecanismos isomórficos a resposta institucional mais congruente. Neste sentido, ao *mecanismo normativo* associa o *endoutrinamento institucional*.

Portanto, em qualquer um dos casos mencionados, a forma de conceptualizar as respostas estratégicas, nomeadamente aquelas que desafiam as normas dos ambientes, aponta para uma concepção relativamente previsível, pré-determinada e pré-concebida da mudança organizacional, em sentido específico e, em sentido lato, da mudança social. Por outras palavras, trata-se de perspectivar a

---

<sup>60</sup> Neste capítulo, já fizemos referência ao pensamento de DiMaggio & Powell (1999b: 110) de que as mudanças cerimoniais podem ter consequências, nomeadamente a longo prazo.

<sup>61</sup> Lembramos que já apresentamos a definição destas duas repostas no capítulo anterior.

<sup>62</sup> Os factores predictivos consistem nas *causas*, nos *constituintes*, no *conteúdo*, no *controlo* e no *contexto* em que podem ocorrer as pressões para a conformidade institucional. Por seu turno, os mecanismos de isomorfismo são três, a saber: o *coercivo*, o *mimético* e o *normativo*. Importa aqui esclarecer que todas as respostas, do *continuum* apresentado por cada um dos autores, se encontram dependentes de tais factores e mecanismos.

*mudança* de forma *cirúrgica* e *reformista*<sup>63</sup>, enquanto que os *conflitos*, as *lutas* e a *mudança social*, no âmbito da arena política, não se encontram dependentes dos factores e mecanismos mencionados<sup>64</sup>.

Esclarecida a opção pela arena política, no ponto que se segue, passamos então ao desenvolvimento desta imagem.

### 3. A arena política: conflitos, luta e mudança organizacional

O modelo político na análise organizacional surge a partir do desenvolvimento de várias linhas de investigação nas quais “(...) the assumption of organizations as holistic or homogeneous gives way to a view of organizations as heterogeneous. Harmony is usurped by chaos” (Bacharach, 1988: 279). Por seu lado, Ball (1994: 19), em tom de crítica, afirma que “Em grande medida, os teóricos da organização têm permanecido fechados, explícita ou implicitamente, dentro dos parâmetros anuladores da teoria dos sistemas”<sup>65</sup>.

Diferentes autores contribuíram para a emergência desta perspectiva, bem como para o seu desenvolvimento, sendo de destacar na óptica de Hoyle (1988: 263-265): Simon, March & Olsen, Crozier e, ainda, Bacharach & Lawler<sup>66</sup>.

Assim, no âmbito deste modelo, as organizações são concebidas como *arenas políticas* (Bush, 1986; Bolman & Deal, 1989)<sup>67</sup> ou, ainda, como *sistemas políticos* (Morgan, 1996).<sup>68</sup> Tal concepção das

<sup>63</sup> Na fase de discussão com o nosso orientador sobre esta crítica, que pretendíamos desenvolver à perspectiva neoinstitucional, este utilizou a expressão acima citada: *perspectiva cirúrgica e reformista da mudança social*. Dado o facto de a considerarmos bastante adequada para o caso em questão decidimos reproduzi-la neste trabalho.

<sup>64</sup> Contudo, neste trabalho não problematizamos os mecanismos isomórficos subjacentes à *hipocrisia organizada*, nomeadamente no trabalho de Sá (2004). Este facto pode ser motivo de crítica e uma limitação da nossa conceptualização. Mas, na nossa óptica, o problema coloca-se principalmente no facto de os autores condicionarem os conflitos e a mudança a um contexto no qual o poder coercitivo é baixo. Adoptamos a perspectiva de que conflitos e mudança podem ocorrer contra este poder e contra as normas plasmadas no plano legal/jurídico; tal concepção encontra-se mais próxima da imagem da *arena política*, por isso mesmo a sua adopção, como complemento à *hipocrisia organizada*.

<sup>65</sup> A este propósito será de referir a crítica de Lima (1998 [1992]: 67) ao modelo do sistema social que na sua óptica é uma aplicação da teoria dos sistemas. Nesse sentido, a teoria em causa “(...) encara os processos organizacionais mais como fenómenos espontâneos, acentuando o seu carácter adaptativo e muito menos a intencionalidade da acção organizacional. (...). Privilegia, portanto, o consenso, a adaptação ao ambiente, a estabilidade”.

<sup>66</sup> Quanto ao primeiro contributo esclarece Hoyle (1988: 263): “In decision-making approaches to organization, Simon's (1964) notion of 'bounded rationality' is concerned with the boundary between rational and non-rational aspects of social behavior. The 'non-rational' – which we would now, in these post-phenomenological days, refer to as 'alternative rationality' - relates to the activities which we have referred to as micropolitical”. Na sequência, refere que três trabalhos podem ser conectados mais directamente com abordagens micropolíticas. Nesse sentido afirma, “The first of the later work March who now appears to have brought what was earlier considered to be 'non-rational behaviour' in the decision process, i.e. micropolitics, to the centre of the stage. In *Ambiguity and Choice in Organizations* (March & Olsen, 1974) he and his colleagues concentrate less on how decisions ought to be made if they *are* to conform to canons of rationality, than on how in fact they are made. What is described, emerge out of a complexity of micopolitical activities” (*idem*, 263-264). O segundo deste conjunto de trabalhos é o de Crozier, a este propósito afirma Hoyle, “Michael Crozier (1964) has long been interested in how power and influence operate in organizations and has developed the view that organizational processes are best understood by focusing not on formal organization and power as a commodity but on the games which individuals and groups play in order to solve problems, and in which power is treated as a bargaining relationship” (*idem*, 264-265). Por último, refere que Bacharach & Lawler (1980) “(...) focus on the activities of work groups, e.g. departments, interest groups, i.e. groups of actors with common goals which are not necessarily coterminous with work groups, and coalitions, i.e. groups of interest groups who engage in joint actions against other interest groups. On the basis of a detailed analysis of power, authority, group formation, and bargaining, the develop a formal theory incorporating over 100 hypotheses” (*idem*, 265).

<sup>67</sup> Estes autores afirmam “The political frame views organizations as 'alive and screaming' political arenas that house a complex variety of individuals and interest group” (Bolman & Deal, 1989: 109). Enquanto que Bush (1986: 68), nomeadamente no que se refere à tomada de decisão, menciona que

organizações aplica-se, igualmente, ao caso da organização escola. Apoiando-nos em diferentes autores, podemos afirmar das potencialidades em recorrer a este modelo para o caso desta organização, especialmente pelo facto de “(...) chamar a atenção para a heterogeneidade que caracteriza os diversos actores educativos (tantas vezes apreendidos como grupos homogéneos), para a conflitualidade que pode marcar os seus interesses e as suas acções e, até, para o seu potencial de intervenção e de mudança” (Lima, 1998 [1992]: 66). Também Costa (1996: 79) refere que “As escolas, devido a algumas especificidades da sua composição, estruturação e comportamento organizacional, têm vindo a ser concebidas, por vários autores, como espaços organizacionais privilegiados para a aplicação dos modelos políticos e, por isso, como organizações relativamente às quais a metáfora da *arena política* encontra sucesso”.

A relevância da mobilização desta perspectiva de análise da organização escola relaciona-se com o facto de pretendermos apresentar, num *continuum*, uma *resposta alternativa* à *hipocrisia organizada* (mesmo à de base *divergente*), que se prende com a manifestação explícita de *conflitos*, com a existência da *luta* e com o seu potencial para a *mudança*. É uma resposta alternativa, ainda, a propósito do *gerencialismo* e do *quase-mercado educacional*.

Tendo em atenção que são variadas as dimensões e os conceitos-chave que se inscrevem na perspectiva política, tomamos como *filio condutor* aqueles apresentados por Ball (1994: 35) por três diferentes razões. Em primeiro lugar, pelo facto de o autor conceptualizar os conceitos-chave de modo inter-relacionado, ou seja, sem *fronteiras estanques* entre estes, enquanto que a segunda razão prende-se com a questão de o autor, ao tomar como eixo central a *ideologia*, nos oferecer, assim, uma lente bastante adequada ao nosso objecto de estudo. De modo a clarificar esta questão, não podemos deixar de equacionar que no contexto de introdução de uma nova forma de governo da escola pública, o *gerencialismo*, os actores escolares não deixarão de manifestar o seu apoio ou a sua oposição a esta, a partir, por sua vez, das suas ideologias. E, finalmente, a terceira razão: o autor, tal como Lima (1998 [1992]), considera as diferentes dimensões da política um potencial para a mudança. Nas palavras do primeiro, a micropolítica consiste “(...) numa teoria ‘melhor’ tanto em termos de complexidade, como de validade empírica e de potencial para a libertação e a mudança” (Ball, 1993: 208). E, ainda, que o conflito pode revitalizar um sistema que, ao contrário, estancaria (*idem*, 36). Lima (1998 [1992]: 66),

---

“Political models embrace those theories which characterize decision-making as a bargaining. They assume that organizations are political arenas whose members engage in political activity in pursuit of the interest”.

<sup>68</sup> Na óptica de Morgan (1996: 200), a discussão da organização como sistemas políticos funda-se em “(...) aceitar a realidade da política como um aspecto inevitável da vida organizacional e, seguindo a visão de Aristóteles, reconhecer o seu papel construtivo na criação da ordem social. A metáfora política encoraja a ver como toda a actividade organizacional é baseada em interesses e a avaliar todos os aspectos do funcionamento organizacional, com isso em mente. Os objetivos organizacionais, a estrutura, a tecnologia, a estruturação de cargos, o estilo de liderança e outros aspectos formais do funcionamento organizacional têm uma dimensão política, da mesma forma que o mais óbvio jogo de poder e conflitos”. E, neste contexto, parece-nos oportuno referir a importância que Morgan atribui às organizações vistas como sistemas políticos ao considerar que através “(...) do entendimento e do desvendamento da detalhada política da vida organizacional, é possível compreender qualidades importantes da organização que são, frequentemente encobertas ou ignoradas” (*idem*, 46).

como já mencionámos, afirma que esta perspectiva tem a vantagem de chamar a atenção para a conflitualidade que pode marcar os interesses dos diversos actores educativos e as suas acções e, até, para o seu potencial de intervenção e de mudança.

Uma vez esclarecido que seguiremos aquele e os seus conceitos-chave, acrescentamos que cada uma destas dimensões da perspectiva política será reforçada com o contributo de outros autores também dessa perspectiva que desenvolvem as mesmas dimensões, mas de modo mais isolado.

Antes de abordarmos estes conceitos, será de referir uma questão prévia de bastante relevância e que consiste no facto de Ball considerar fundamental na análise das organizações o equacionamento do contexto organizacional. Como afirma:

“Parto de duas premissas: primeiro, que as escolas como organizações não podem ser encaradas como independentes do seu contexto; a segunda, que não podem ser analisados simplesmente em termos de adaptação a esse contexto. O Estado e a autoridade local limitam as possibilidades que se encontram disponíveis aos professores, mas, pelo menos na actualidade, certamente não exercem o controlo absoluto nessa área” (Ball, 1994: 268)<sup>69</sup>.

Refere ainda que “É a articulação da micropolítica com as restrições e os problemas mais amplos o que explica muito da essência da disputa política (ou a ausência dela) nas escolas” (*idem*, 264).

Dito isto, passamos então a apresentar as três esferas essenciais e relacionadas entre si que constituem, no entender de Ball (*idem*, 35), a micropolítica: os *interesses dos actores*; a manutenção do *controlo da organização*; e os *conflitos* em torno da *política*, em termos gerais, o que designa como a definição da escola.

Quanto aos interesses dos actores, embora já abordados neste trabalho, será de referir que estes se encontram relacionados, entre outros aspectos, com os *interesses ideológicos*<sup>70</sup>.

Estes, na perspectiva de Ball (*idem*, 33) dizem respeito “(...) a questões de valores e de adesão filosófica: ideias sobre a prática e a organização preferidas ou expostas em debates ou discussões. Estes interesses relacionam problemas práticos com posições políticas ou filosóficas fundamentais”. No mesmo sentido Bush (1986: 70) é outro autor que para além de referir os interesses individuais e os interesses de grupos, identifica diferentes tipos de interesses; entre estes os *políticos*. Assim, diferentes grupos de interesse “(...) have different goals and values, institutions to be fragmented rather

---

<sup>69</sup> Também Mundell & Bacharach (1999: 150) alertam para o facto de que “(...) a micropolítica das organizações escolares depende do contexto macropolítico em que as escolas trabalham”.

<sup>70</sup> Os interesses dos professores, individuais ou colectivos, podem na óptica do autor ser de três tipos: interesses *materiais*, *ideológicos* e *personais* (ver Ball, 1994: 33). Por sua vez, Hoyle (1988: 257) referindo-se aos interesses pessoais, profissionais e políticos, menciona que tomar estas três áreas de interesse de modo isolado é difícil, por considerá-las indissociáveis.

than the united organizations portrayed in formal and democratic models". Bolman & Deal (1989: 109), ao apresentarem as proposições da perspectiva política, referem, igualmente, esta dimensão dos valores, nas suas palavras: "Individuals and interest groups differ in their values, preferences, beliefs information, and perceptions of reality". Neste sentido, consideramos que este tipo de interesses aproxima-se dos ideológicos identificados por Ball.

Ainda no domínio dos interesses ideológicos, será também importante acrescentar que este último autor considera que em tempos de mudança tornam-se mais visíveis os pontos discrepantes sobre a prática, revelando profundas divisões, entre actores ou grupos de actores, quanto à ideologia de ensino (Ball, 1994: 30-31), bem como quanto ao sistema de governo da escola.

Portanto, o contexto de transição de normas, nomeadamente dos sistemas de governo da escola, é propício à manifestação dos interesses ideológicos dos actores neste domínio. Interesses esses que podem estar em oposição ou não com a escolha em decurso. Neste domínio, podemos citar Morgan (1996: 146) quando refere a escolha política quanto ao sistema de governo. Ilustra esta questão com a situação de uma companhia, a da Ford Motor Company, na qual duas alternativas se colocavam: ser administrada por um membro da dinastia Ford ou então por uma cooperativa controlada por trabalhadores (*idem*, 152). E a este propósito, afirma: "(...) fica claro que a escolha organizacional sempre implica uma escolha política".

Acrescenta-se que, mesmo em organizações onde não foi possível essa escolha, há sempre posições de oposição ou de conformidade com essa e, nesse sentido, subjacente a esta encontra-se, por sua vez, uma escolha.

No que se refere ao segundo elemento da perspectiva política na análise organizacional da escola, o *controlo da organização*, Ball (1994: 25) menciona que as escolas albergam estratégias de controlo diversas e contraditórias. Na esteira de Collin, identifica três tipos de organização, a saber: "(...) as organizações hierárquicas (essencialmente de produção, comercial ou burocráticas), as organizações controladas por seus membros (por exemplo, os partidos políticos e os sindicatos) e as comunidades profissionais" (*idem*, 26).

A partir daqui refere que as escolas contêm elementos dos três tipos de organização, nas suas palavras: "Em tempos diferentes, em sectores diferentes ou em relação a diferentes actividades, se pode considerar as escolas como hierárquicas, ou como controladas pelos seus membros ou como organizações profissionais" (*ibidem*).

Na actualidade, quer no contexto nacional, quer nos países centrais, assiste-se a uma tendência, sobretudo pelo lado das autoridades políticas, para o governo da escola se encontrar centralizado no órgão de gestão. Por outras palavras, uma tendência para o controlo hierárquico dentro

da escola, na medida em que as decisões são tomadas, com “(...) pouca ou nenhuma participação ou consulta dos processos pelo director ou pela equipa de administração superior” (*ibidem*).

Neste sentido, as linhas de controlo hierárquico são agora mais visíveis e directas, inviabilizando espaços para discussão e, inclusive, para a emergência de *conflitos* em torno de diferentes alternativas. Neste sentido, a concepção das decisões tomadas a partir de um processo de *negociação* e *barganha* (Bush, 1986: 71) parece-nos menos apropriada, de modo a assumir maior intensidade a *dominação* (uma das faces básicas da micropolítica, a outra é o conflito) do órgãos de gestão sobre os professores, bem como da administração central sobre as escolas. Situação na qual se reduz a autonomia profissional destes últimos e a sua influência sobre a adopção de políticas na escola, já que têm como finalidade manter definições particulares de escola contra definições alternativas e categóricas (*idem*, 170).

Face a isto, a organização escola aproxima-se da imagem das *organizações como dominação* (Morgan, 1996: 281), na qual as organizações são associadas “(...) a processos de dominação social nos quais os indivíduos ou grupos encontram formas de impor a respectiva vontade sobre outros”.

Assim, como já fizemos referência, no contexto das reformas neoliberais em países tidos como centrais, é este tipo de controlo aquele que predomina. Whitty, Power & Halpin (1999: 79) referem que

“Em muitos casos, o facto de delegar as decisões na escola se tem traduzido na concentração de poder no nível superior. Em escolas mais pequenas, este poder concentra-se exclusivamente nas mãos do director, porém nas de maiores dimensões, os directores rodeiam-se, cada vez mais, de uma equipa de direcção. (...). Preparadas para dar rápidas respostas às exigências do governo ou do mercado, estas equipas constituem ‘uma espécie de *gabinete*, uma forma restringida de ‘estado maior’, cujas responsabilidades e funções têm mais a ver com os sistemas de direcção unipessoal do que com o princípio da colegialidade’ (Neave, 1982)”.

A reforçar tal ideia Gewirtz, Ball & Power (1995: 97) referem que “We have also observed a perception amongst staff in many of our case-study schools of a tendency towards speedier and non-consultative or pseudo-consultative decision-making by management”.

No domínio da literatura portuguesa, Canário (2006: 33), a partir do estudo de Maroy, afirma haver com a “(...) crescente autonomia dos estabelecimentos de ensino uma crescente erosão da autonomia profissional, individual e colectiva dos professores”.

Não obstante este cenário, não podemos deixar de equacionar que o próprio controlo hierárquico pode ser gerador de conflitos entre dominadores e dominados. Inclusive, Gewirtz, Ball & Power (1995: 97) afirmam que estas novas relações de poder estão a gerar “(...) new (or exacerbating old) tensions between management and staff”.

Assim, retornamos à dimensão ideológica, já que na esteira de Ball (1994: 246) trata-se de um conflito pela definição de escola: que tipo de escola deve ser e quem deve controlar estas definições.

Ainda nesta questão do controlo, não podemos deixar de fazer referência ao facto de que na escola pública, nomeadamente na portuguesa, simultaneamente com a *tendência de controlo hierárquico* co-existe, ou melhor dizendo, continua ainda a existir o *controlo pelos profissionais*, de que os órgãos colegiais de tomada de decisão são um exemplo, nomeadamente o CP.

Assim, ainda que se tenha em consideração que “(...) a tomada de decisão é um processo micropolítico que abarca todo um conjunto de esferas formais e informais de interacção, confrontação e negociação” (*idem*, 233), é no âmbito dos órgãos colegiais que certos tipos de decisão são (ou deveriam ser) tomados. Como refere esse mesmo autor: “Grande parte da tomada de decisão e da elaboração ‘aparente’ das políticas nas organizações realiza-se em momentos oficiais, como as reuniões” (*ibidem*). Deste modo, o autor presta atenção aos momentos formais afirmando que “As reuniões da escola supõem um certo grau de abertura e participação. É oferecida a oportunidade para que os participantes expressem a sua opinião, existe a possibilidade de articular a insatisfação, de apresentar iniciativas para a mudança e desafiar perspectivas que prevalecem” (*ibidem*).

Contudo, como reconhece, a realidade não é essa, explicando que estas reuniões se encontram envolvidas num grau de formalidade acentuado, tratando-se mais de rituais de reafirmação da hierarquia que estabelecem as formas e os temas de discussão, nomeadamente o facto típico de as discussões serem iniciadas e controladas pelo director, tendo os restantes membros um papel passivo, convertendo-se estes últimos mais em receptores da informação do que participantes na discussão. Por palavras do autor,

“(…) na maioria das escolas estatais as reuniões de pessoal é tipicamente uma oportunidade para repetir e confirmar a definição oficial da escola. Os professores passam a condição de público. Não são tanto participantes como espectadores da reunião. A reunião é uma camuflagem, uma diversão. O ritual de dar informação e consultar predomina sobre toda a participação substancial da tomada de decisão” (*idem*, 235).

Na realidade portuguesa Lima (1998 [1992]: 467) conclui, no seu estudo sobre a participação docente e discente na gestão na escola pública, que esta se caracteriza como *passiva* e apresenta a seguinte interpretação para esta situação:

“Os custos da participação activa parecem ser considerados elevados, sobretudo a partir do momento em que se compreende que não é possível participar na decisão daquilo que, em boa parte dos casos, decidido está. Ora é exactamente isto que ocorre, a diversos níveis, face à participação consagrada, e sobretudo decretada e

praticada. A participação a nível escolar é uma participação insularizada e, como tal, tendencialmente geradora ou propiciadora de passividade e de não participação” (*ibidem*)

O autor acrescenta, ainda, que tal insularização se verifica em vários aspectos, destacamos o facto de que “(...) a participação na direcção está praticamente vedada aos actores escolares potencialmente participantes; monopólio de intervenção do poder central, a participação na direcção é substituída pela participação na execução e nas tarefas de gestão corrente” (*ibidem*)<sup>71</sup>.

Mas, equacionamos que mesmo a participação em decisões micropolíticas sobre questões de implementação pode ser *debilitada por estratégias de controlo* (Ball, 1994: 131)<sup>72</sup> ou pelas *formas de controlo* da tomada de decisão identificadas por Morgan (1996)<sup>73</sup>. A identificação destas situações permite-nos afirmar que, mesmo em espaços colegiais de tomada de decisão, ainda que sobre questões mais de execução e de gestão corrente, pode haver o seu controlo, nomeadamente por parte do órgão de gestão<sup>74</sup>. Por outras palavras, e na esteira de Morgan (*idem*, 284), até as formas democráticas de governo da organização podem resultar em modelos de controlo e dominação nos quais certas estruturas adquirem e sustentam o comando.

Portanto, temos aqui diferentes tipos de controlo sob as escolas: por um lado, pelo poder central ao vedar as decisões políticas e, por outro, no âmbito das decisões sobre procedimentos gerenciais estas concentram-se, agora com *maior intensidade*, no órgão de gestão e, finalmente,

<sup>71</sup> É de reforçar que quando nos referimos à tomada de decisões, esta se refere sobretudo a decisões, de natureza mais executiva e de gestão corrente, mas dependentes de deliberações da escola (órgão de gestão e/ou órgãos colegiais).

<sup>72</sup> As estratégias de controlo identificadas por Ball (1994: 131-132) são quatro: isolamento e omissão; estruturação, planificação, ordem do dia, tempo e contexto; actuações privadas de persuasão; e, actuações públicas de persuasão. No primeiro caso, dá-se importância ao controlo do fluxo da informação dentro da organização. Assim, o meio mais directo de controlo é suprimir essa conversação, procura-se que os subordinados não se possam expressar publicamente. O controlo pelo administrador da ordem do dia, do tempo de discussão proporciona outra forma de vedar o conteúdo da discussão. Uma terceira forma diz respeito a actuações privadas de persuasão, a conversa pessoal e informal é o veículo primário de discussão; a meta é colocar o subordinado numa relação pessoal com o director/presidente (ou líder). Finalmente, o debate público é a tribuna principal para ventilar queixas e opiniões; aqui a meta é persuadir os vacilantes, descobrir e fazer frente a opiniões e neutralizar as perspectivas alternativas. Sastre (2005: 268), a propósito de um estudo que realizou, traz-nos uma destas formas de controlo, nomeadamente a situação de um director que informava sobre certos aspectos como se de factos consumados se tratassem e sem que houvesse existido um debate prévio.

<sup>73</sup> Morgan identifica formas, utilizadas pelos indivíduos ou grupos, de controlo da tomada de decisão, a saber: as *premissas* da decisão, os *processos* decisórios, bem como os *resultados* e *objectivos* da decisão (cf. Morgan, 1996: 171-172). Neste sentido esclarece o autor: “Uma das formas mais eficazes de chegar a uma decisão é permitir que ela seja feita por falta de escolha ou por omissão. Consequentemente, muito da atividade política dentro das organizações baseia-se no controlo de assuntos e outras premissas decisórias que influenciam como uma decisão particular será focalizada, talvez de formas que evitem que certos grupos de aspectos fundamentais venham à tona. Evitando a discussão explícita de um assunto, pode-se ter condições de chegar precisamente aonde se quer”. O *controlo do processo* de decisão diz respeito às regras básicas que devem guiar a tomada de decisão: “Como deveria ser tomada uma decisão? Quem deve fazer parte da decisão? Quando deve ser tomada essa decisão? Ao determinar que a decisão pode ser tomada e então ser comunicada às diferentes partes envolvidas, que deve ir para um comité e qual comité, que deve vir apoiada por um relatório completo, que aparecerá numa agenda na qual receba possivelmente uma difícil receptividade (ou fácil passagem), que pede agenda e, finalmente, que a decisão deveria ser discutida no começo ou no fim da reunião, um gerente pode ter considerável impacto sobre os resultados da decisão”. Finalmente, quanto aos *resultados* e *objectivos* da decisão, “Um indivíduo pode determinar resultados e objectivos mais directamente através da preparação de relatórios e contribuindo com a discussão sobre a qual a decisão deverá basear-se. Enfatizando a importância de restrições particulares, seleccionando e avaliando as alternativas sobre as quais a decisão será tomada, bem como ressaltando a importância de certos valores ou resultados, os tomadores de decisão podem exercer considerável influência sobre o tema da discussão. Eloquência, domínio dos factos, envolvimento passional, pura tenacidade ou persistência podem, ao final, vencer, quando adicionados ao poder pessoal para influenciar as decisões nas quais alguém esteja envolvido”.

<sup>74</sup> Aliás Demailly (1991: 186) chega mesmo a afirmar que “Rares sont les chefs d'établissement qui ont une politique mobilisatrice, c'est-à-dire à la volontariste et respectueuse des personnels. Certains sont d'anciens enseignants qui cherchent surtout la paix, lapaix dans l'établissement, avec les parents, avec la hiérarchie, plutôt qu'à déranger, et manifestent de la réserve à l'idée d'aller 'animer', leurs ex-collègues, notamment ceux qui sont plus diplômés qu'eux-mêmes. Les autres exercent leur rôle hiérchique de manière foncièrement autoritaire”.

quando algumas dessas ainda se mantêm nos órgãos colegiais, a tomada de decisão, não raras vezes, é um processo controlado pelo órgão de gestão. Assim, seguindo o pensamento de Demailly (1991: 332), “Une questiona délicate est celle de la juxtaposition de la gestion participative et de l’exercice du pouvoir hiérarchique”. E, ainda, a emergência de uma “(...) pression hiérarchique peut faire perdre le bénéfice de la participation professionnelle” (*idem*, 333).

Face ao exposto, colocamos duas questões orientadoras deste trabalho: primeiro, se a *imposição política* de concentração da tomada de decisões no órgão de gestão da escola pública não *induz* para a *mobilização*, com *maior intensidade*, na tomada de decisões em órgãos colegiais (nomeadamente no CP), de *estratégias de controlo* pelo órgão de gestão (presidente); em segundo lugar, se simultaneamente à *imposição política* não haverá processos de *indução* no sentido da desvalorização da tomada de decisões nos órgãos colegiais.

Relativamente à realidade portuguesa, o que nos parece ser um cenário novo é justamente a *combinação* desta forma de *pseudo controlo* pelos órgãos colegiais da tomada de decisão com formas mais *hierárquicas*, de modo a transformar, agora com maior *intensidade*, os órgãos colegiais em estruturas desvalorizadas para a tomada de decisão, enquanto que são reforçados os poderes do órgão de gestão (CE), seja através da *imposição* ou da *indução política*.

Chegados aqui, é o momento de apresentarmos por intermédio da perspectiva política na análise organizacional uma terceira questão fundamental nesta matéria: se num cenário de combinação de normas de governo da escola pública, há *oposição* e *conflitos* em torno quer da *pseudo participação*, quer da emergência de formas mais *hierárquicas* da *tomada de decisão*. Deste modo, abrimos a possibilidade de que os órgãos colegiais de tomada de decisão, nomeadamente o CP, para além de serem um espaço de *justificação* das decisões tomadas pelo órgão de gestão (CE), possam também ser um espaço de *contra-poder*. Assim, desenvolvemos de seguida o conceito de *conflito*, ou seja, a outra face da acção organizacional, para além do *domínio/conformismo*, da *hipocrisia de base divergente*.

Segundo Ball (1993: 205), “(...) o controlo está directamente relacionado com o conflito”. No centro dos conflitos, como já fizemos referência repetidas vezes, encontram-se os interesses divergentes. Assim, os conflitos sobre o controlo são mediatizados pelos interesses (materiais, ideológicos e pessoais) dos membros individuais e grupais da organização.

Aliás, como refere Morgan (1996: 159) “O conflito aparece sempre que os interesses colidem”. E, acrescenta, que “Qualquer que seja a razão e qualquer que seja a forma que assume, a sua origem reside em algum tipo de divergência de interesses percebidos ou reais” (*idem*, 160). Enquanto que na perspectiva de Bush (1986: 70) “Interest groups pursue their independent objectives

which may be in contrast to the aims of other elements within the institution and lead to conflict between them”.

No âmbito do conflito, Ball menciona duas das suas dimensões: uma designada de vertical e outra de lateral. Portanto, a primeira dimensão do conflito é a relação vertical do domínio e resistência (*ibidem*). Na segunda, destacam-se as relações mais laterais/horizontais. Neste âmbito, “Os conflitos surgem entre unidades constituintes dentro da organização ou ‘interesses’ permanentes ou baseados na idade, raça, género, carreira profissional, posição, etc.” (Ball, 1993: 214).

Alerta o autor que “(...) estes campos de batalha de conflito nunca são mutuamente exclusivos, nem em termos de actuação, nem de objectivos” (*ibidem*).

Porém, os conflitos podem ser explícitos ou implícitos (Ball, 1994: 36 e Morgan, 1996: 160). Seguindo a tipologia de Gronn, citada por Blase (1991: 9) apresentam-se três tipos de conflito: o conflito *manifesto*, que se caracteriza pela manifestação, de forma aberta, e que se desenrola nas instâncias formais da organização. Enquanto que o segundo tipo, o conflito *encoberto*, está associado à manutenção dos interesses instalados de indivíduos ou grupos dominantes contra outros interesses não declarados, a gestão deste tipo de conflito ocorre nas arenas informais. Finalmente, o conflito latente consiste no último tipo de conflito da tipologia de Gronn, diz respeito à situação na qual os indivíduos ou grupos não tomaram consciência dos seus interesses relativamente a questões específicas.

Cingindo-nos de modo mais aprofundado ao tipo de conflito manifesto, tomamos como seu indicador formas de oposição visíveis. A oposição consiste num choque público entre indivíduos ou grupos da organização. Por outras palavras, trata-se de uma intenção manifesta de mudar as coisas, de desafiar o poder formal, de destruir o *status quo*, de eliminar os canais aceitáveis na tomada de decisão (Ball, 1994: 139).

E, ainda, esclarecemos que, na perspectiva de Ball (*idem*, 151), “(...) a oposição nas escolas não é de modo algum uma questão de desafecto e descontentamento pessoal mas pode ser um compromisso de luta e uma intenção de mudar toda ou parte da política da coligação dominante”. Tal como o autor mobiliza este conceito, “(...) a oposição não pode ser reduzida a um choque de personalidades; é um conceito micropolítico que, no fundo, se refere a conflitos de interesses”.

Não podemos deixar de considerar que, subjacente aos conflitos explícitos, se encontra, de *forma combinada*, uma *participação activa e divergente* (Lima, 1998 [1992]): *activa*, na medida em que esta se caracteriza, entre outros aspectos, por “(...) atitudes e comportamentos de elevado envolvimento na organização, individual ou colectivo. Traduz capacidade de mobilização para a acção” e, ainda, pela “(...) produção de propostas, elaboração de requerimentos, petições, etc., até formas de contestação e de oposição, com recurso a lutas sindicais, greves, etc.” (Lima, 1998 [1992: 187]);

*divergente*, uma vez que este tipo de participação “(...) opera uma certa ruptura, ainda que transitória (...) com as orientações oficialmente estabelecidas. Não obstante, ela pode ser diferentemente interpretada como uma forma de contestação ou de boicote (reaccionária ou progressiva) ou como uma forma de intervenção indispensável (embora menos aceite ou recusada de um ponto de vista formal) com vista à renovação, ao desenvolvimento, à inovação e à mudança” (Lima, 1998: 189).

Até ao momento, equacionamos sob a óptica política apenas a concentração de competências no órgão de gestão, uma das dimensões do *gerencialismo*. No entanto, será de salientar outra dimensão da acção do presidente/director da escola que Ball (1994) enquadra na perspectiva política, o seu papel de *relações públicas*. É importante esclarecer que Ball, para além de enquadrá-lo na perspectiva mencionada, sugere a sua emergência e importância num contexto marcado pela redução do número de alunos. Assim, afirma: Na actualidade, uma época de diminuição de matrículas, em que escolas de muitas regiões encontram-se a competir por um número em diminuição de alunos, o papel do director como administrador e sustentador de um rosto público é decisivo” (*idem*, 249).

E, acrescentamos, e que também o contexto da ideologia de *quase-mercado* e da *performatividade competitiva* contribui, igualmente, para a emergência deste papel para os presidentes de escola.

Neste papel, o presidente/director de escola trata, como já referimos anteriormente neste capítulo, de “(...) defender e promover a imagem e os interesses materiais da escola contra instituições rivais e as ameaças ao seu bem estar que adoptem a forma de reduções financeiras ou recursos” (*idem*, 248-9).

Uma das formas de atingir tal objectivo diz respeito às relações estabelecidas com a imprensa local. Assim, no papel de relações públicas, o presidente da escola transforma-se, tal como afirma o autor, num “(...) funcionário de relações públicas, devendo fazer o melhor uso possível dos sucessos públicos e manter um fluxo contínuo de boa publicidade na imprensa local” (*idem*, 249).

Especificamente, quanto à imprensa local, afirma que esta “(...) pode trabalhar em prol ou contra a reputação de uma escola determinada. Os directores comumente estão ansiosos por manter boas relações com o director do periódico local e fornecer informações sobre sucessos que colocam a escola numa situação favorável” (*idem*, 250).

Para além da imprensa local, os presidentes/directores, a partir de práticas de *gestão/promoção da imagem da escola*, também desenvolvem a sua face de *relações públicas*. Relembramos que este tipo de estratégia é atravessado por um processo de *controlo da informação* a ser transmitida ou, na linguagem de Ball (1994), trata-se de “publicidade dos sucessos da escola”. Subjacente a esta, como já sinalizámos, encontra-se o *poder* dos actores organizacionais em

seleccionar a informação e em influenciar as decisões de alunos e pais quanto à *escolha* e frequência da escola.

Chegados ao fim da apresentação da perspectiva política e, assim, concluído o nosso *continuum* de respostas, na acção dos actores organizacionais, outra questão emerge a associação entre estas respostas e a tipologia de intelectuais transformadores de Aronowitz & Giroux (1992). Contudo, procedemos ao desenvolvimento desta associação a partir do segundo tipo de intelectuais apresentado pelos autores, os *intelectuais críticos*, uma vez que é justamente esta categoria que na nossa óptica mais se aproxima da *hipocrisia de base divergente*. Conheçamos no ponto que se segue o desenvolvimento e fundamentação desta organização teórico-conceptual.

#### 4. O pensamento crítico por detrás das normas *gerencialistas* e da *performatividade*

Ao considerarmos que os professores desenvolvem um pensamento crítico sobre as suas *condições de trabalho*, designadamente aquelas relacionadas com a *organização dos processos de ensino-aprendizagem* e sobre *os processos de administração* da escola pública, sobretudo num contexto de cariz mais neoliberal, adoptamos a concepção de *professor intelectual* defendida por Aronowitz & Giroux (1992).

Na sua acepção “(...) o conceito de intelectual proporciona a base teórica para interrogar as condições económicas e ideológicas sob as quais os intelectuais, como grupo social, precisam de trabalhar em ordem a funcionarem como actores sociais” (*idem*, 150). No entanto, não se trata de apenas classificar os professores de intelectuais, “(...) mas também contextualizar, em termos políticos e normativos, as funções sociais concretas que desempenham. Desta forma podemos ser mais específicos sobre as diferentes relações que os professores estabelecem, tanto com o seu trabalho como com a sociedade onde tal trabalho se realiza” (*idem*, 151).

Contudo, será erróneo associar a categoria de profissional à de intelectual, como referem na esteira de Gramsci: “(...) todas as pessoas são intelectuais na medida em que pensam, mediatizam e aderem a uma visão específica do mundo. A questão é que variados graus de pensamento crítico e de senso comum são endémicos no que significa ser humano. O significado desta perspectiva é que atribui à actividade pedagógica uma qualidade eminentemente política” (*idem*, 154).

Assim sendo, o que está aqui em causa é que a *função social* responde ao trabalho intelectual. Esta pode procurar modificar, desafiar ou reproduzir a sociedade dominante. Tal como afirmam os autores “(...) é a *natureza política* do trabalho intelectual que está aqui em questão” (*idem*, 155).

Tais pressupostos permitem aos autores, no domínio da escola pública/estatal, colocar as seguintes questões: “(...) como é que os educadores podem ser perspectivados em diferentes níveis de

escolarização em termos das suas opções políticas, da natureza do seu discurso e das funções pedagógicas que desempenha?" (*idem*, 156). Para responder a esta questão estabelecem uma série de categorias de intelectuais.

A partir destas, podemos estabelecer um paralelo com a *hipocrisia organizada*, na medida em que Aronowitz & Giroux apontam para a análise de duas distintas dimensões para definir a que tipo de intelectual pertencem os professores: os *discursos* e as *práticas*.

Deste modo, podemos equacionar que, no caso dos professores que desenvolvem um *pensamento crítico* sobre as normas de *performatividade* e *gerencialismo*, mas têm uma *acção* que lhes procura corresponder (seja pela *hipocrisia da separação*, seja pela da *justificação*), nesta situação o que está em causa é um descomprometimento com as mudanças das práticas. Interrogamo-nos se, neste caso, não estamos próximos do *intelectual crítico*, na medida em que este constitui<sup>75</sup>

“(...) uma alternativa às instituições e modos de pensamento existentes, (...) [embora] não se vêem a si próprios nem em ligação com uma formação social específica nem a desempenhar uma função social geral que seja de natureza expressamente política. Os seus protestos desempenham uma função crítica, que eles vêem como parte do seu estatuto ou da sua obrigação profissional enquanto intelectuais. (...). Enquanto indivíduos, são críticos da desigualdade e da injustiça mas muitas vezes recusam ou são incapazes de ir além das suas posturas isoladas, para o terreno da solidariedade colectiva e da luta” (*idem*, 158)<sup>76</sup>.

As justificações dos professores para esta forma de actuação fundam-se em argumentos como o facto de que “(...) vivemos numa sociedade totalmente administrada, ou que a História está nas mãos de uma tecnologia fora do controlo, ou ainda a simples recusa em acreditar que existem agentes humanos com algum poder sobre a História” (*ibidem*).

Assim, temos actores organizacionais/professores que, embora críticos destas normas *gerencialistas* e da *performatividade*, não têm uma acção de resistência a estas. Parecendo, inclusive, haver uma certa *dissonância* entre *pensamento* e *acção*. Sobre esta questão, Oplatka *et. al.* (2002: 185) referem-as justamente no contexto da introdução do *quase-mercado educacional*. Esclarecem os autores que no seu estudo muitos dos professores expressaram dúvidas sobre a compatibilidade entre o *quase-mercado* e educação e valores profissionais. No caso destes professores, parece haver uma

<sup>75</sup> Lash (1999: 21) afirma mesmo que “A crítica é certamente algo que acontece no pensamento. Integra a teoria e a prática, mas é algo que tem sobretudo e basicamente a ver com a dimensão do pensamento”. E, mais adiante, faz a seguinte afirmação: “O que é interessante na crítica é o facto de que se trata de *pensamento*, seja ele filosófico, sociológico/hermenêutico, quer se manifeste na arte, no cinema, no romance, é o pensamento que ocupa este domínio transcendental” (*idem*, 25).

<sup>76</sup> Santos (199: 197), restringindo-se ao domínio das ciências sociais, também questiona essa dimensão crítica, partindo do princípio de que se tornou difícil produzir teoria crítica, esclarecendo que por esta entende “(...) toda a teoria que não reduz a *realidade* ao que existe. A realidade, qualquer que seja o modo como é concebida, é considerada pela teoria crítica como um campo de possibilidades e a tarefa da teoria consiste precisamente em definir e avaliar a natureza e o âmbito das alternativas ao que está empiricamente dado. A análise crítica do que existe assenta no pressuposto de que a existência não esgota as possibilidades da existência e que, portanto, há alternativas susceptíveis de superar o que é criticável no que existe. O desconforto, o inconformismo ou a indignação perante o que existe suscitam impulso para teorizar a sua superação”.

*crítica* a tais normas, mas não uma *prática de luta para mudá-las*. Neste sentido, aproximamo-los da categoria de *intelectuais críticos* de Aronowitz & Giroux (1992).

No que se refere ao nosso estudo, podemos avançar que existem práticas que procuram corresponder às *normas gerencialistas* e de *performatividade* ainda que, por vezes, num nível mais *retórico*, como tivemos oportunidade de verificar nos pontos anteriores deste capítulo. Resta-nos colocar a questão de saber se os professores que procuram responder a estas normas, de modo retórico ou não, apresentam sobre elas *discursos críticos* ou *conformistas*.

Com o objectivo de apresentar uma interpretação mais coerente com a própria complexidade, na qual colocamos a *hipocrisia organizada* no presente capítulo, equacionamos uma *maior tendência* para a emergência de discursos *críticos*, quando esta hipocrisia se deve mais a razões ideológicas do que simplesmente técnicas, ou seja, a *hipocrisia de base divergente* por nós concebida.

De qualquer modo, estamos perante *discursos críticos* dos professores sobre as normas *gerencialistas* e as de *performatividade* (bem como sobre a própria *hipocrisia* que desenvolvem), mas estes não procuram contrariar tais tendências, a favor de modos autoritários de ensino e de administração. Face a isto, concordamos com Aronowitz e Giroux (1992: 159-160) de que “(...) o conhecimento reflexivo e o discurso crítico são necessários para ultrapassar as limitações impostas pelo velho senso comum sobre a emancipação humana. Contudo, isto não é o mesmo que argumentar que os intelectuais se devem manter à margem, recusando ligar-se aos movimentos sociais cuja vista do mundo os condena a um conhecimento parcial”.

Apesar de esta *bela* citação constituir uma *boa* forma de terminar este ponto, gostaríamos de introduzir, ainda, uma *nuance* nessa associação entre certos tipos de hipocrisia e discurso crítico. Neste sentido, parece-nos pertinente fazer referência àquele tipo de hipocrisia que classificámos como *resistência reservada e implícita*. Pensamos que, embora por detrás deste tipo de hipocrisia se encontrem actores que tentam contrariar a tendência das *normas gerencialistas*, operando num sentido mais democrático de tomada de decisão, o que é facto é que não podem ser taxativamente classificados como intelectuais transformadores, já que não procuram “(...) uma esfera pública, onde não só possa surgir o discurso crítico, mas que permita também uma participação mais alargada de professores, estudantes, pais e outros na formulação da política educativa” (*idem*, 157). Assim, o campo de acção destes tanto consiste nas escolas como na sociedade mais alargada (*idem*, 158), o que não é o caso na *hipocrisia reservada e implícita*. Mas, como reverso da medalha, este tipo de *hipocrisia* consiste numa prática alternativa, ainda que não na esfera pública, às *normas gerencialistas*. Assim, parece que “(...) a linguagem da análise crítica une-se à linguagem da possibilidade quando aponta para as condições necessárias a novas formas de cultura, práticas sociais alternativas, novos modos de comunicação e uma visão prática para o futuro” (*ibidem*).

Também não podem ser classificados como transformadores os professores que apresentam explicitamente discursos críticos, mas apresentam práticas *conformistas* com o *gerencialismo*. Nesta situação, ainda enquadrada na *hipocrisia de base divergente*, parece-nos mais clara a aproximação aos *intelectuais críticos* da tipologia de Aronowitz & Giroux (1992).

Desta forma, especificamente para este tipo de *hipocrisia*, admitimos a sua difícil classificação quanto às categorias de intelectuais críticos ou transformadores, embora consideremos que na última situação apresentada – com maior expressão nas práticas dos actores envolvidos no nosso estudo – não restam muitas dúvidas quanto a se tratar de intelectuais críticos, enquanto que na situação anterior o mais rigoroso será situá-la num ponto intermédio entre ambos, podendo evoluir para uma categoria ou para outra. Parece estarmos aqui face àquilo que justamente Aronowitz & Giroux (*idem*, 156) reconhecem no seu trabalho: “É imperativo notar que estas categorias são, até certo ponto, exageradas, são tipos-ideais (...). (...) há professores que se situam dentro, fora e entre estas categorias e que não aceitam ser colocados em qualquer uma delas”.

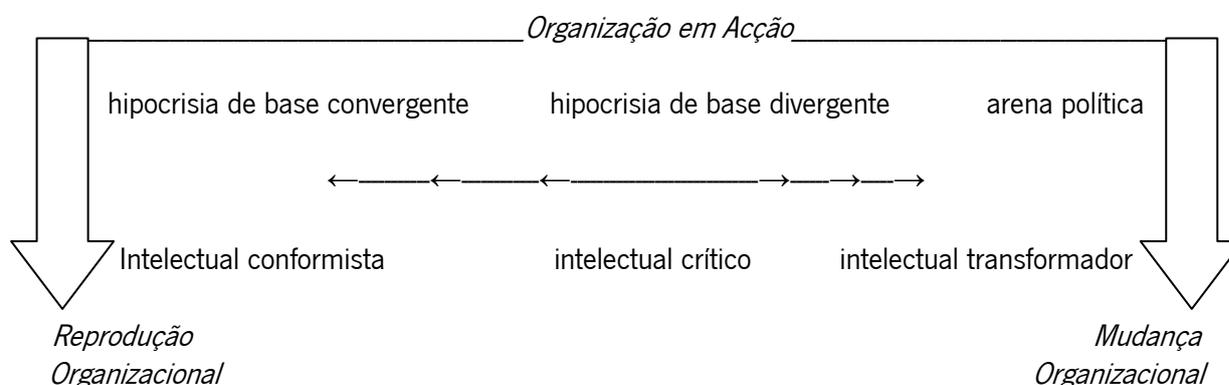
##### 5. Síntese da proposta do modelo de análise: um contributo para a interpretação *política* e *neoinstitucional* do *gerencialismo* e do *quase-mercado educacional*

Ao longo deste capítulo, procurámos esboçar um modelo teórico de análise no qual seja possível cruzar diferentes dimensões analíticas: por um lado, a articulação e intersecção entre duas perspectivas da sociologia das organizações: a *política* e a *neointitucional* e, por outro, a partir dos contributos destas duas perspectivas, procurámos identificar um conjunto de dimensões importantes à compreensão da *recepção* na *acção* da *imposição* e *indução política* e *social* de novas formas de governo da escola pública, designadamente o *gerencialismo* e o *quase-mercado educacional*.

Especificamente trata-se, em síntese, de uma construção teórica que contém três dimensões importantes: uma, a apresentação, em *continuum*, de diferentes respostas dadas na acção às novas formas de governo da escola, passando nesse sentido por uma resposta de *tipo hipócrita de base convergente*, para outra *hipócrita de base divergente* e, finalmente, para uma resposta do tipo da *arena política*; outra, a intersecção entre dimensões da *hipocrisia organizada* e da *perspectiva política*, concretizada através da *hipocrisia de base divergente* - que assenta na separação dos *discursos* da *acção*, na *discordância ideológica*, na *crítica* e no *conflito não explícito* -, bem como através da *gestão/promoção da imagem da escola* - que assenta igualmente na separação dos *discursos* da *acção*, no *poder* dos actores escolares em seleccionarem *dimensões simbólicas* da organização escola que influenciem a decisão dos alunos e pais na escolha da escola; e, finalmente, na associação entre estes tipos de resposta e a tipologia dos *professores intelectuais*.

De seguida, apresentamos em forma de esquema o referido modelo de análise e passamos, de modo sintético, à apresentação da sua construção.

Figura n.º 1: *Continuum de respostas*



A característica centralizadora do Estado português em relação ao nosso sistema educativo condiciona muito a acção organizacional, na qual os actores educativos reproduzem as normas e orientações que a administração central pretende ver implementadas. Consequentemente, os actores escolares "(...) surgem como amplamente subjugados pelas estruturas, com reduzida capacidade de intervenção autónoma e de mudança social" (Lima, 2008a: 85). Assim, "(...) os reflexos e as acções em conformidade, ou predomínio do normativismo por parte dos actores, são considerados normais e expectáveis (*ibidem*).

Não obstante, a observação destas características na análise da organização escola, não podem ser ignorados os sinais de que a acção organizacional, sendo condicionada por estruturas supra-organizacionais, não é determinada por estas. Neste contexto, devem igualmente ser procurados sinais de *contradições*, fenómenos de *hipocrisia organizada*, *conflitos*, *interesses divergentes*, entre outros (cf. Lima, 2008a).

A perspectiva neoinstitucional ganha aqui relevo, nomeadamente a *hipocrisia organizada* ao privilegiar a *duplicidade* na acção organizacional, como forma de manter a *confiança* e a *legitimidade* junto dos ambientes, ou seja, não ser questionada por estes. Através desta abordagem torna-se possível analisar, na acção dos actores da organização escola, num contexto de transição quanto às formas de governo da escola pública, a *duplicidade* quanto a estas normas, nomeadamente a coexistência da forma *colegial/democrática* com a forma *gerencialista*, bem como analisar qual destas adquire um sentido mais *simbólico* do que real. E, ainda, que esta duplicidade, entre *discursos* ou entre *discursos* e *acção*, pode assumir a forma da *separação* ou da *justificação*.

Apesar da potencialidade desta perspectiva, nomeadamente para o nosso objecto de estudo, identificamos na *hipocrisia organizada* uma série de elementos que nos permite afirmar haver aí uma *ressemantização* dos conceitos da perspectiva política. Aliás, a crítica convencional à perspectiva neoinstitucional consiste na sua *despolitização*. No caso da *hipocrisia organizada*, apesar da incorporação de conceitos da perspectiva política, estes surgem na maior parte das vezes com novos significados decorrentes da sua subordinação ao neoinstitucionalismo.

No sentido de colmatar tal insuficiência e limitação, esboçamos dois tipos distintos de hipocrisia, a partir dos *motivos* que se encontram na sua base. Na hipocrisia de *base convergente* há concordância ideológica com as normas e orientações *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional*. Procura-se a *adaptação* ao ambiente, ainda que com o único objectivo de a organização não ser questionada por este, mas, devido a *razões técnicas*, a conformidade para com as normas é apenas parcial. Por sua vez a hipocrisia de *base divergente* assenta na *discordância ideológica* para com as normas e orientações citadas. Procura-se demonstrar concordância nas estruturas da organização mas, simultaneamente, agir de modo divergente ou, ainda, agir de forma convergente mas apresentar um discurso divergente, *crítico*. Em ambos os casos, o que está em causa é a satisfação dos interesses dos actores, ou seja, a sua ideologia, combinada com a legitimidade organizacional. A partir desta distinção pretendemos introduzir dimensões da perspectiva política, a saber: a *questão ideológica*, os *conflitos encobertos*, os *interesses* dos actores organizacionais.

Apesar deste esforço de intersecção entre ambas as perspectivas, algumas limitações permanecem. Continuamos num registo em que o que está em causa é a defesa da instituição (seja através das práticas, seja do discurso), a obtenção de *legitimidade* junto de diferentes instâncias, sejam elas as estruturas supra-organizacionais, os alunos e pais/encarregados de educação ou, ainda, os meios de comunicação social.

Assim sendo, nesta abordagem não há lugar para o *conflito explícito* entre os interesses dos actores organizacionais da escola e os daqueles que impõem e induzem as normas e orientações *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional*, bem como para os conflitos internos à organização entre os que *ganham* e os que *perdem* com estas novas normas e orientações, nomeadamente entre presidente/director e professores da escola.

Nesta linha de raciocínio, ganha particular relevo a perspectiva política, nomeadamente através da mobilização do conceito de *dominação*, que, na nossa perspectiva, subjaz ao *gerencialismo*, bem como das *estratégias de controlo* a que recorrem presidentes/directores de escola, num contexto de participação colegial e democrática dos professores. Estas acabam por induzir, mais uma vez, no sentido do *gerencialismo*.

É também através desta perspectiva que o presidente/director de escola é concebido como *relações públicas*, seja através da *promoção/gestão da imagem da escola* junto dos potenciais alunos e respectivos encarregados de educação, seja da imprensa local.

No quadro que se segue, apresentamos o cruzamento destas diferentes dimensões analíticas.

Quadro n.º 5: *Gerencialismo e quase-mercado educacional à luz da hipocrisia organizada e da arena política*

Respostas	Dimensões ( <i>Perspectivas</i> )	<i>Gerencialismo</i> (concentração de competências)	<i>Quase Mercado Educacional</i> (promoção da imagem da escola)
Hipocrisia convergente	Neoinstitucionais  Políticas  Objectivo/predomínio	<p>Convergência ideológica; Dificuldades técnicas; Justificação e separação.</p> <p>Opção política: não questionamento das normas; consenso pragmático;</p> <p>legitimidade organizacional</p>	
Hipocrisia divergente	Neoinstitucionais  Políticas  Objectivo/predomínio	<p>Discursos ou acção conformistas; Separação.</p> <p>Divergência ideológica: Discursos críticos ou acções divergentes sem <i>engajamento</i>.</p> <p>Legitimidade organizacional</p>	<p>Práticas conformistas; Separação; Apelo a símbolos, mitos e rituais.</p> <p>Controlo da informação; Poder de influência sobre os potenciais pais e alunos; Divergência ideológica; Discursos críticos sem <i>engajamento</i></p> <p>Legitimidade organizacional</p>
Arena política	Políticas  Objectivos/predomínio	<p>Formas de oposição explícita ao <i>domínio</i> e <i>estratégias de controlo</i>:</p> <p>Participação divergente e activa; Conflitos;</p> <p>Discursos com <i>engajamento</i> e práticas transformadoras</p> <p>Mudança organizacional e social</p>	

O modelo de análise sintetizado neste quadro, por um lado, afasta-nos de perspectivas mais consensuais, integradoras e homogéneas no modo de perspectivar a acção dos actores organizacionais e, por outro, atenta às contradições, à conformidade parcial às normas e orientações em termos de governo da escola pública. Simultaneamente, contempla que este tipo de conformidade é atravessado por questões ideológicas, por conflitos, por divergências de interesses, discursos críticos, por estratégias de controlo, entre outros. Contudo, os conflitos explícitos e as lutas pelas mudanças das normas e orientações *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional* no governo da escola pública são teoricamente contempladas. Esta não deixa de ser uma perspectiva crítica e, em certa medida, utópica, em alternativa ao *conformismo* com o discurso neoliberal. Em síntese, o que está aqui em causa é uma concepção da acção pautada pela *tensão* entre os contributos das perspectivas neoinstitucional e a política.



---

CAPÍTULO IV - A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA SECUNDÁRIA PÚBLICA PORTUGUESA (1995-2007): A  
*GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRANSIÇÃO, ABERTURA DAS PORTAS DE JANUS AO NEOLIBERALISMO  
EDUCACIONAL*

---



## CAPÍTULO IV

### A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA SECUNDÁRIA PÚBLICA PORTUGUESA (1995-2007): A *GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRANSIÇÃO, ABERTURA DAS PORTAS DE JANUS AO NEOLIBERALISMO EDUCACIONAL*

**Introdução:** Política Educativa e especificidades da realidade portuguesa

Em contexto nacional, nas décadas de oitenta e de noventa, registam-se mudanças importantes quanto ao sentido da política educativa e quanto à natureza dos discursos; ambas apontando para a *ideologia da modernização*. Outra mudança a registar nessa década é a alteração dos *espaços* sócio-políticos, onde se definem as políticas, havendo a interferência de *instituições exteriores*. Assim, “O estreitamento das relações explícitas entre o Sistema Produtivo e o Sistema Educativo e a conseqüente interferência crescente das instituições ‘exteriores’ a este último nas decisões tomadas no seu seio, são duas tendências mais características das mudanças produzidas no campo educativo na década de oitenta” (Correia, Stoleroff & Stoer, 1993: 25).

No âmbito da interferência das instituições exteriores, os autores apontam para uma relativa dependência e convergência com agendas internacionais, nomeadamente no que diz respeito à substituição da problemática da democratização do ensino pela valorização do papel da escola na produção de mão-de-obra nos seus diferentes níveis de qualificação, alertando assim que tal característica não é específica da formação social portuguesa (cf. *idem*, 26).

Apesar dessa convergência, são reconhecidas pelos autores especificidades nacionais como a mobilização de *operadores ideológicos* accionados na legitimação de uma política, de modo a que a formulação do *discurso educativo* seja capaz de ocultar aquilo que promove. Tal accionamento torna-se explicável “(...) pelo facto de as características semiperiféricas da formação social portuguesa, associada à ‘crise revolucionária’ aí vivida em 1974/75, imporem que o Estado atribua uma importância particular à problemática da legitimação, dificultando assim a instrumentalização directa da política educativa” (*idem*, 26).

No mesmo sentido aponta Lima (1992: 4), incidindo a sua análise no sector da administração educacional. Assim, segundo o autor

“(...) a associação da Administração Educacional à problemática da democratização começa a ser menos visível e menos frequente (...) Em sua substituição parece emergir uma associação privilegiada entre a Administração Educacional e a ideologia da modernização, do país e do sistema educativo em particular. (...).

Temas como a qualidade e o controlo da qualidade, a avaliação institucional, a eficácia e a eficiência, a racionalização, o financiamento e a comparação de custos, entre outros, emergem com grande frequência nos discursos políticos, normativos, jornalísticos, etc. A democratização da educação, a todos níveis, parece ser remetida para segunda linha, como se constituísse já uma aquisição plena e um objectivo alcançado, a que haveria, agora, de se lhe juntar o objectivo da racionalização e da optimização”.

Mais recentemente, agora a propósito de uma análise às políticas do ensino superior, o autor reafirma essa tendência, identificando um novo paradigma para a educação, o da *educação contábil*, presente em países centrais e recontextualizados noutros, como no caso de Portugal. Deste modo, o autor afirma que: “Na educação, os discursos gerencialistas têm vindo a ocupar a posição outrora assumida pelas teorias educacionais e o pensamento pedagógico, construindo narrativas de tipo gestor que legitimam uma nova ordem racional baseada no mercado, nos sectores privados e produtivo, na competitividade económica e na gestão centrada no cliente” (Lima, 2002b: 103).

A partir das posições e perspectivas aqui apresentadas, importa sumariar e reforçar dois aspectos importantes quanto às políticas educativas genéricas e também quanto às políticas relativas à administração das escolas: a mudança de ideologia - exaltação da *modernização* e subalternização da ideologia *democratizante* (cf. Correia, 1999: 105); uma progressiva influência de agendas externas - quer tomemos por referência o sistema educativo, quer o contexto nacional.

A reforçar as características apresentadas das políticas educativas, Lima & Afonso (2002: 7) mencionam que “As décadas de oitenta e noventa constituem um período de grandes mudanças políticas, económicas e culturais, cujas consequências foram bem visíveis ao nível das políticas públicas e designadamente na educação”. Partilham também a existência de vectores típicos das políticas de modernização do sistema educativo. Do mesmo modo, estes dois autores reconfirmam a influência internacional nesse campo, mencionando que “(...) ainda que predominantemente despoletadas pela iniciativa de governos nacionais com programas políticos e filiações ideológicas diversos, e não obstante as distintas condicionantes políticas, culturais e económicas de cada Estado-nação, verifica-se uma relativa sincronia das reformas, uma forte similitude entre alguns eixos estruturantes e estratégias adoptadas, e até mesmo uma consonância argumentativa quanto aos imperativos das mudanças na educação”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Os autores alertam para o facto de que a compreensão das políticas e reformas educativas do período em causa “(...) exige ao investigador uma atitude favorável ao estudo comparado, de modo a identificar os tópicos recorrentes, as semelhanças nas retóricas produzidas e nas soluções propostas, mas também as dissemelhanças significativas e os traços particulares de âmbito nacional”. Assim, parece necessário “(...) apostar numa certa tensão entre aquilo que pode ser reconhecido como comum e como distinto, como influência mas não necessariamente como cópia ou reprodução, contrariando quer a produção singular de imagens puramente reflectidas de modelos exógenos, quer a singularidade sistemática, única e incontaminada, de realidades interpretadas como próprias ou reconhecidas como endógenas” (Lima & Afonso, 2002: 7-12).

Por seu lado, na análise que desenvolve da reforma educativa, entre meados da década de oitenta e da década de noventa, em Portugal, Afonso identifica outra tendência das políticas educativas nacionais intimamente relacionada, por um lado, com a ideologia da modernização e, por outro, com a influência do contexto internacional, o *neoliberalismo educacional*. Mas o autor aponta para a introdução do *neoliberalismo* no sector da educação numa *versão mitigada* por referência a outros contextos, nomeadamente os países centrais, uma vez que “(...) muitos dos elementos e marcas tendencialmente neoliberais ou não passaram dos discursos enquadradores à promulgação das políticas ou, dada a especificidade da realidade portuguesa e do sistema educativo, assumiram configurações extremamente ambíguas e contraditórias ou ainda, quando foram implementados, não produziram os efeitos verificados em outros contextos” (Afonso, 1998: 112).

## 1. Em retrospectiva: o período da *reforma* e o modelo de administração da escola pública

Neste ponto pretendemos *passar em revista* algumas políticas para o caso da administração das escolas. Assim, mencionamos que na década de oitenta<sup>2</sup> também se inicia um processo de reforma do sistema educativo, nomeadamente sobre a sua administração e organização das escolas. Nesse sentido, a segunda metade da década de oitenta, sobretudo a partir da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) e dos trabalhos produzidos no âmbito da Comissão de Reforma (1986-1988) representou, a vários títulos, um ponto de viragem (Lima, 1998a). Sem pretensão de análise(s) exaustiva(s), apenas nos referimos a algumas dimensões contidas nas diferentes propostas, ou seja, aquelas que consideramos mais pertinentes para o desenvolvimento do nosso objecto de estudo.

### 1.1. Propostas da Comissão de Reforma do Sistema Educativo: direcção democrática e comissão de gestão

Em 1986, é aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo. De entre os vários princípios consagrados, no domínio da administração do sistema educativo/escolas destacam-se: a representatividade, a democraticidade e a participação de diferentes actores educativos. Ainda nesse domínio, os princípios da descentralização, desconcentração e diversificação das estruturas e acções educativas emergem como centrais.

---

<sup>2</sup> Período esse “(...) com características muito marcadas, não só pelo facto de iniciar com a entrada de Portugal na então Comunidade Económica Europeia, com efeitos que a partir daí se fizeram sentir, como também pelo facto de ter na governação um partido político centro-direita, maioritário em duas eleições consecutivas, que protagonizou muitas das reformas económicas manifestamente influenciadas pela vaga do neoliberalismo conservador, então dominante em muitos dos países capitalistas avançados” (Afonso, 1998: 331).

Neste contexto, podemos tomar a própria Lei de Bases do Sistema Educativo como um exemplo do relativo contra-ciclo entre as políticas nacionais e as dominantes noutros contextos, entendendo-a como uma expressão de democratização do sistema educativo. No entanto, sem colocar em causa os seus princípios democráticos, não podemos deixar de referir que uma análise do seu articulado permite-nos afirmar o carácter ambíguo em algumas dimensões da administração do sistema educativo. É o caso do artigo sobre os departamentos regionais da educação que surgem como figuras desconcentradas, sobre a participação, em que apenas se prevê a participação de certos sectores de actores educativos nos órgãos de direcção das escolas e, ainda, o facto de em nenhum momento a Lei consagrar claramente o princípio da autonomia das escolas. Em síntese, e reproduzindo as palavras de Lima (1998: 38), “(...) a LBSE é mais avançada no domínio dos princípios gerais do que em termos concretos de configuração organizacional e administrativa de um sistema educativo realmente descentralizado”.

Ainda neste contexto da década de oitenta, as propostas da CRSE constituem outro marco, no que às alterações da administração do sistema educativo/escola se referem. No âmbito destas, elegemos os *Documentos Preparatórios II*, uma vez que são estes que assumem a forma de ordenamento jurídico. Nestes documentos apresentam-se dois eixos fundamentais de alteração da administração do sistema educativo/escola, a saber, quanto ao modelo de administração do sistema educativo e à morfologia organizacional da escola. No entanto, o primeiro eixo constitui-se como condição *sine quo non* para a concretização das mudanças morfológicas ao nível da escola. Nesse sentido, um dos princípios defendidos nessa proposta prende-se com uma administração do sistema educativo descentralizada e uma escola com autonomia. Quanto à morfologia das escolas, propõe-se um elemento central, um *órgão de direcção*, tendo subjacente a distinção analítica entre *direcção* e *gestão*, defendendo que a escola, para além da função de gestão, possua também o poder de direcção. Assim, o grupo de trabalho propõe uma redistribuição de poderes, um alargamento das atribuições e o conseqüente reforço das competências das escolas quer nas áreas pedagógicas, quer nas administrativas (cf. Lima, 1998: 52). Tal transferência de poderes de competência era legitimada pela participação de professores e de alunos e também de pais de alunos, de responsáveis municipais e de representantes comunitários no novo órgão de direcção (cf. Lima, 2000: 60). Assim, para a administração interna da escola defende-se os princípios de democraticidade, representatividade e participação de diversos actores educativos na direcção das escolas.

Como instrumento de autonomia da escola e do exercício de direcção, a proposta consagra a elaboração do projecto educativo pela comunidade educativa, esta representada no conselho de direcção.

No que se refere ao órgão de gestão, foi proposta uma *comissão*, com mandato coincidente com o do conselho de direcção e subordinado às orientações deste. Esta seria formada por três professores (o presidente e o vice-presidente do Conselho de Direcção e o presidente do CP).

Embora as propostas adoptassem uma lógica de democratização, de participação e de autonomia que, a vários títulos, tinha até então sido inédita, tiveram poucos adeptos (cf. Lima, 2000: 62) e, numa versão integral, nunca tiveram tradução legal.

## 1.2. Perspectivas de *cariz gerencialista* no modelo experimental de administração das escolas

Três anos após a última proposta apresentada pela CRSE, em 1991, é aprovado a título experimental o “Regime jurídico da direcção, administração e gestão escolar” (Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio). Na perspectiva de Lima (cf. 2000: 62), este decreto parece mais vinculado a perspectivas de cariz gerencialista e de inspiração neo-liberal ainda que aparentemente baseado na mesma linguagem das propostas anteriores.

No referido decreto, como no caso de outros elementos que constituem a política educativa desse período, regista-se uma tendência específica do nosso país - remeter a democratização para o discurso político e normativo mais visível, como é o caso do preâmbulo do decreto, ao passo que o discurso da modernização [e o neoliberal] tende a estar presente de forma mais constante nos domínios da regulamentação e da acção política, nomeadamente nos articulados do decreto (cf. Lima, 1994: 125).

Neste sentido, o modelo decretado contempla no domínio da administração das escolas *vectores da modernização* e também *neoliberais* e *neoconservadores* semelhantes aos desenvolvidos nas reformas educativas da década de oitenta de outros países. A tese da introdução de novos vectores no que à administração se refere sai reforçada na medida em que vários observadores articulam este modelo com abordagens de tipo *neo-tayloriano* (Lima, 1994, Barroso, 1995b) e consideram que o modelo apresenta soluções referenciáveis a princípios gerencialistas e a orientações tecnocráticas (Correia, 1994) e de *gestão racional* (Estêvão, 1995)” (cf. Lima 2000: 62).

Assim, na perspectiva de Estêvão (1995: 91) este modelo claramente “(...) invoca outra ‘instituição’ e outros processos reguladores que não os do modelo da ‘gestão democrática’ (...). Agora os valores institucionalizados tendem a vincar, ao lado da democraticidade alargada a outros actores e a outros domínios, a estabilidade e a eficiência, valores estes que remetem, por sua vez, para novos compromissos culturalmente definidos, para novos padrões supraorganizacionais pelos quais as escolas terão de organizar o seu espaço”.

De modo específico, no que se refere à gestão escolar transparecem padrões culturais “(...) que tem a ver, designadamente com a ‘gestão racional’ com a ‘qualidade da gestão’, transpostos do contexto *industrial* e de mercado para o novo modelo – veja-se, a título de exemplo, a referência a ‘níveis de qualidade’ (art. 16º, 1), aos princípios da eficiência e eficácia da gestão (art. 21º, 1) sobretudo em redor do director executivo” (Estêvão, 1995: 92).

Ainda neste domínio, o órgão de gestão ao definir-se como unipessoal (Director Executivo) desvaloriza outros formatos mais democráticos e outros órgãos democráticos, na medida em que lhe estava atribuído um “(...) grande protagonismo, e uma ligação privilegiada, e subordinada, perante a administração central e desconcentrada, diante das quais o ‘director executivo’ será ‘especialmente responsável’, tal posição de protagonismo interno, externamente subordinado, permitiu que se tivesse chamado a atenção para a possibilidade de vir a transformar o ‘director executivo’ no último e mais importante elo de uma cadeia de desconcentração radical que penetraria no interior de cada escola e ali encontraria o seu primeiro representante e não, obviamente, um representante da escola” (Lima, 1995: 68; Lima 2000: 67).

Estêvão (1995: 92-93) fornece-nos uma leitura semelhante ao considerar que o Director Executivo virá certamente a ocupar na escola uma posição charneira uma vez que “(...) tem assento nos principais órgãos e é responsável por compatibilizar as orientações do conselho de escola com as políticas mais amplas do ministério da educação. Assim, o director executivo tenderá a constituir-se como verdadeiro director não apenas executivo, sendo levado a não diferenciar suficientemente as funções técnicas das funções políticas. (...) com o risco inerente de acabar por privilegiar as interações verticais e a tornar-se, conseqüentemente, num obstáculo à manutenção de formas igualitárias ou mais colegiais, deslegitimando também ‘localmente’ a escola em benefício de uma relegitimação do poder do Estado”.

Os princípios da democracia, da participação e de autonomia são princípios valorizados no decreto, mas com reduzida tradução ao nível do Conselho de Escola, uma vez que as funções atribuídas ao então designado órgão são, em termos políticos, de reduzida importância. Como exemplo desta situação, é de referir que “(...) a elaboração do projecto educativo encontra-se cometida ao conselho pedagógico e não ao conselho de escola, seu órgão político” (*idem*, 92).

Importa ainda mencionar que o novo modelo em experiência altera a administração das escolas em vários sentidos, exigindo também uma transformação da administração do sistema educativo para um pendor descentralizado. No entanto, esta nunca ocorreu mantendo-se, contraditoriamente, uma administração centralizada desconcentrada.

Face ao cenário exposto, em que se introduzem vectores de modernização e de liberalização, há especificidades a assinalar quando comparamos as reformas nacionais com as de outros países,

nomeadamente os centrais. Como refere Lima (1994: 124) “O que há, talvez, de específico no caso português é o tipo de ruptura com o discurso da democratização, fortemente enraizado na política educativa desde 1974 (e até mesmo antes), e a tentativa de articular aquele discurso com a ideologia da modernização. (...). Por isso o discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ele compatibilizado, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provêm”.

No entanto, acrescenta-se outra especificidade da reforma na década de oitenta: “uma reforma com comissão” (cf. Lima, 1998). Assim, para Afonso (1995: 75), apesar destas críticas, o modelo decretado ‘não foi levado ainda mais longe’ relativamente à introdução de vectores neoliberais e neoconservadores, devido ao facto de as propostas realizadas no âmbito do grupo de trabalho da CRSE terem adoptado uma perspectiva política e organizacional essencialmente participativa e democrática.

Para finalizar a análise a este ciclo, importa relevar que este encerra sem qualquer alteração na administração das escolas o que nos sugere a confirmação de que “(...) em Portugal a ideologia neoliberal não terá senão ensaiado passar da retórica à concretização prática, embora muitas das medidas de política educativa formuladas revelem a presença dessa ideologia e sejam com ela convergentes” (Afonso, 1998: 332)<sup>3</sup>.

## 2. O período *pós-reformista*: a introdução *lenta e gradual* de vectores *gerencialistas* e de *quase-mercado educacional*

O período que se segue sob o governo do Partido Socialista, de 1995 a 2002, é um período que se pode caracterizar como híbrido e de orientações contraditórias: por um lado, não se abandonam alguns princípios de democraticidade, participação e colegialidade mas, por outro, introduzem-se outros com aproximação à ideologia neoliberal.

Cingindo-nos ao modelo de administração da escola pública, importa referir que este governo apresentou um novo modelo de gestão, publicado através do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. Para a compreensão desse processo, será de esclarecer que antecedeu à respectiva publicação um relatório sobre Autonomia e Gestão produzido por um académico da Universidade de Lisboa, João Barroso. Propomo-nos analisar a proposta elaborada por este autor, bem como o Decreto-Lei n.º 115-A/98 e, ainda, a legislação subsequente e complementar a este último.

---

<sup>3</sup> Outra medida que não passou da retórica foi a relativa à “(...) autorização em regime de experiência pedagógica, para 1991/92, de livre escolha da escola (pública) por parte do encarregado de educação em ‘cidades’ onde não se registem situações de saturação ou ruptura escolar. Embora tenhamos razões para suspeitar que este Despacho não terá tido consequências práticas, ele assume um certo peso simbólico ao ser o único, até hoje, que se aproximou das teses da *school choice*” (Silva, 1994: 316).

Assim, após um período marcado por um *projecto de reforma global do sistema educativo* (1986-1991), o PS em funções executivas a partir de finais de 1995 procura demarcar-se deste. Tal demarcação deve-se ao referido *projecto* ser da autoria do seu maior partido de oposição, o PSD, que se encontrou em funções executivas durante dez anos (1985-1995). A mesma se deve à *falta de consenso* em torno das propostas apresentadas e ainda à ausência de *vontade política* do *governo cavaquista* para discutir, de modo aprofundado, as referidas propostas e de prosseguir, conseqüentemente, com a sua implementação, situações potenciadoras de um cenário de *desacreditação* do *projecto de reforma*. É só nesse contexto que se compreende que o *capital* acumulado em termos de autonomia das escolas - *materializado/objectivado* em diferentes estudos, propostas, decretos e relatórios de acompanhamento de novas experiências nesse domínio<sup>4</sup> – foi seriamente ignorado, denotando tratar-se mesmo de uma *opção política*.

Este ciclo afasta-se do período anterior, na medida em que o partido em causa pretendeu promover uma estratégia que “(...) assentou precisamente na negação sistemática da validade prática e política das grandes reformas educativas” (Afonso, 2000: 26). Nesse sentido, a nova equipa à frente do Ministério da Educação passa agora

“(...) a insistir na ideia de mudanças graduais, ora designadas como *revisões* ora, mais frequentemente, designadas como *reajustamentos*, mas em qualquer dos casos constituindo-se como mudanças de orientação política e pedagógica com conseqüências muito mais profundas do que se poderia julgar levando a sério a nova retórica oficial” (*idem*, 27).

Desta forma, o partido socialista inicia um *novo ciclo de políticas* para a educação escolar pública, políticas designadas de *pós-reformistas* (Lima, 2000) ou de *reajustamentos neo-reformistas* (Afonso, 2000). No entanto, se o executivo em funções procurou romper, em vários aspectos, com o *projecto global de reforma*, numa dimensão recorreu à mesma estratégia: envolver nesse processo a academia. E, nesta base, o Senhor Ministro da Educação encomenda, nos termos do Despacho n.º 130/ME/96, um novo estudo a um professor da Universidade de Lisboa, desencadeando, a partir desse, um novo processo compreendido entre 1996 e 1998 (cf. Lima, 2000: 69). Em Fevereiro de 1997, João Barroso apresenta um relatório que contempla os resultados do estudo prévio encomendado para a execução de um *programa de reforço da autonomia das escolas*.

<sup>4</sup> No âmbito deste *capital* sinalizamos, entre outros, os *Documentos Preparatórios II* (cf. CRSE, 1988), o Decreto-Lei n.º 172/91 e, ainda, *Relatório do Conselho de Acompanhamento e Avaliação do referido decreto* (cf. CCA, 1996). E, nesse sentido, segundo o pensamento de Lima (2000: 69) “(...) para o governo socialista, quer as propostas reformadoras disponíveis, quer as recomendações do Conselho de Acompanhamento e Avaliação não foram consideradas suficientes para apoiar o novo processo legislativo (...) pelo que o ministro da Educação solicitou novo estudo e desencadeou novo processo compreendido entre 1996 e 1998”.

Antes de analisarmos as propostas e as medidas concretas, é de sinalizar que, apesar da estratégia do executivo em transmitir a ideia de revisões e de mudanças pontuais, apresentamos como hipótese que subjacente às políticas desenvolvidas por este executivo no final da década de noventa, encontra-se uma nova fase que designamos de *gestão democrática em transição*. Assim, o cenário que se desenha não é o abandono de princípios de participação, colegialidade e democraticidade, mas a introdução de outros contraditórios com estes.

Esclarecidas estas questões, de seguida, procedemos a um *exercício exploratório de confrontação* entre a proposta de autonomia apresentada por João Barroso em 1996, intitulada *Autonomia e Gestão das Escolas*, e o modelo de autonomia *decretado* que lhe seguiu: o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, *Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar dos Ensinos Básico e Secundário*.

### 2.1. Entre a *proposta* e o *decreto* do modelo de administração

No processo de solicitação do estudo de Barroso, não podemos deixar de prestar atenção à expressão *reforço* da autonomia das escolas, uma vez que esta indicia que o governo socialista não ignora que a autonomia das escolas públicas já se encontra, em alguma medida, *consignada* no *plano formal* (ainda que de *modo superficial* e num *sentido retórico*, como é exemplo o Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro). No entanto, admitimos também que na base da recorrência a esta expressão se encontra um certo reconhecimento de que, no *plano da acção*, as escolas (entenda-se, sobretudo, os professores) exercem autonomia, não apenas nas dimensões formalmente concedidas, mas também naquelas que lhes estão *vedadas*, através de *infidelidades normativas* (Lima, 1998 [1992]). Nesta matéria, o governo socialista demarca-se também dos anteriores executivos, ao não ignorar em matéria de autonomia a legislação, entretanto publicada, e a *acção* dos professores na escola pública.

Começamos o referido exercício de confrontação pelo vector da gestão das escolas e dos princípios que lhe estão subjacentes. Como referimos anteriormente, o estudo elaborado por João Barroso resultou num relatório publicado em fevereiro de 1997 (embora com data de dezembro de 1996). Neste relatório a gestão surge subordinada a cinco grandes princípios: *legitimidade*, *participação*, *liderança*, *qualificação* e *flexibilidade* (Barroso, 1996a: 61). A partir destes princípios, propõe o autor que “(...) o regime jurídico sobre a gestão estabeleça um conjunto de normas sobre o quadro organizativo que deve regular a gestão de topo e que deixe ao critério da escola (segundo orientações gerais) a própria definição de estruturas e órgãos de gestão intermédia” (*idem*, 64-65).

Assim, apresenta a título meramente indicativo um esquema possível dessa organização da gestão de topo que se enquadra no tipo de exigências que têm vindo a ser referidas.

A *espinha dorsal* da sua proposta para os órgãos de gestão é o Conselho de Escola que “(...) constitui o suporte que confere legitimidade ao processo de transferência de competências para a escola e do qual emanam todos os outros órgãos de gestão” (*ibidem*). Este órgão assume-se como um órgão representativo de professores (e outros funcionários), alunos, pais e outros elementos da comunidade. Em termos de competências “(...) deve constituir uma estrutura formal de participação colectiva, na definição de uma política específica da escola (no campo da sua autonomia) e, ao mesmo tempo, servir de instância de controlo social sobre o funcionamento da escola e dos seus resultados” (p. 65). Quanto ao seu funcionamento, perspectiva o autor que “(...) deve funcionar em plenário para decidir das matérias que são da sua competência geral e em comissões especializadas (administrativa; pedagógica, sócio-educativa, executiva)” (p. 65).

Define que a composição do plenário do Conselho deve ser equilibrada “(...) entre os diversos tipos de representantes para permitir uma real diversidade de pontos de vista e uma efectiva participação de diversos elementos que constituem a comunidade educativa” (p. 66). Neste sentido, o conselho é constituído “(...) por igual número de representantes de pessoal (sendo um não docente) e de pais e alunos (no caso do secundário). Este conjunto de elementos deve cooptar dois membros da comunidade local. Integra, igualmente, o conselho, um representante da autarquia. A eleição é o procedimento proposto para encontrar os representantes das diferentes categorias de actores educativos, com excepção do representante da autarquia e os elementos cooptados” (p. 66).

Esclarece que “O plenário reúne para a aprovação dos documentos de planeamento estratégico (e nomeadamente do ‘plano de desenvolvimento’ a apresentar para a candidatura aos contratos de autonomia), bem como o plano de actividades, do orçamento e do relatório anual” (p. 67). As comissões são constituídas por elementos do Conselho, designados “(...) pelo respectivo plenário e por representantes das estruturas intermédias que actuam em cada um dos domínios de competências das respectivas comissões” (p. 67). Especificamente, a Comissão Administrativa é composta por um membro docente do conselho (que deve ser o presidente da comissão executiva); um membro não docente do conselho (representante dos pais ou elemento cooptado); o chefe dos serviços administrativos e a sua presidência deve estar a cargo de um membro docente. A Comissão Pedagógica é composta por todos os membros docentes do Conselho, representantes de cargos de gestão intermédia e de coordenadores de projectos especiais, tem por função a orientação pedagógica nos domínios do currículo, do ensino e da avaliação e a sua presidência fica a cargo de um membro docente do Conselho (p. 67). A terceira comissão, identificada pelo autor consiste na Sócio-educativa, constitui-se por membros docentes e não-docentes do Conselho e representantes das estruturas e

projectos de animação sócio-educativa existentes. Cabe a esta comissão a “(...) orientação das actividades sócio-educativas de carácter estritamente curricular (ligação ao meio, participação dos pais, ocupação de tempos livres, animação cultural, etc.)” (p. 67) e a sua presidência poderá ser entregue a qualquer membro do Conselho. Finalmente, temos a Comissão Executiva composta por “Três membros docentes do Conselho, eleitos pelo plenário, para integrarem esta comissão, um dos quais expressamente designado como presidente. Em alternativa, o conselho pode decidir substituir esta comissão por um órgão unipessoal, com as mesmas funções (que escolherá dois adjuntos), elegendo de entre os seus membros docentes quem irá desempenhar essas funções” (p. 68). Esta comissão “Assegura as funções essenciais da gestão da escola e tem na sua dependência todas as estruturas de gestão intermédia (serviços administrativos e de apoio logístico, departamentos e outras unidades de coordenação pedagógica; equipas de projectos especiais” (p. 68).

A propósito do vector da gestão, na proposta de Barroso, gostaríamos de tecer alguns comentários. Um primeiro diz respeito ao facto de o autor propor um órgão unipessoal para a Comissão Executiva. Devemos ponderar, tal como já afirmamos (Martins, 2003: 60), que um órgão unipessoal deve também ser encarado como democrático, desde que a forma de designação sobre quem assume a direcção deste órgão seja a eleição democrática. Contudo, não é menos verdade que também consideramos na esteira de Rodrigues (1983), referenciado por Prais (1990: 63) que “(...) os órgãos colegiais significam, pelo menos em termos formais, um aprofundamento da democracia”. Assim, “O colegiado constitui-se em um projecto que devemos assumir para a construção de uma ‘nova escola’. Não devemos esperar, ingenuamente, que a simples instalação produza, de imediato, todos os efeitos práticos e políticos esperados. O caminho para a mudança será construído e reconstruído no dia-a-dia, à medida que vamos compreendendo os problemas educacionais”.

Não obstante esta questão, o que nos parece ser ainda mais importante é a reflexão sobre as competências atribuídas a este órgão unipessoal. A existência desta figura no quadro de uma administração tradicionalmente centralizada do sistema escolar como o português, radicalmente desconcentrada ao longo dos últimos anos, tenderá a transformar esse órgão num “verdadeiro comissário político administrativo” (Lima, 2003b: 17).

Não sendo este o cenário no qual Barroso enquadra o seu modelo de gestão, podemos, por outro lado, questionar se no *interior* da escola não será este órgão o detentor das principais competências, sendo-lhe atribuídas competências de direcção e não de gestão. Da interpretação à proposta em causa, parece-nos que esta Comissão Executiva afasta-se de tal concepção, na medida em que lhe são atribuídas funções de execução já que se afirma que esta “assegura as funções essenciais da gestão”, uma vez que é um órgão dependente e não autónomo do conselho.

Ainda a propósito da proposta de Barroso, outra questão que se coloca prende-se com as novas competências atribuídas à escola. Competências atribuídas a quem? A literatura internacional, bem como a nacional coloca a descoberto as tendências *gerencialistas*. Vale a pena lembrar que o modelo gerencialista “(...) tende a transferir o controlo organizacional para a tecno-estrutura de gestão e para o mercado, adoptando concepções instrumentais/funcionais de autonomia e participação, agora sobretudo representadas como técnicas de gestão eficazes na consecução de objectivos claros e consensuais, apelando a novas tecnologias, certas e consistentes” (Lima, 2007a: 49). Assim, uma das faces do *gerencialismo* apresentada por Whitty, Power & Halpin (1999: 78) consiste precisamente na concentração do poder e das decisões no órgão de gestão, impossibilitando a participação dos professores ou, ainda, na contradição entre “(...) estilos colegiais de decisão e a institucionalização de mecanismos cada vez mais directivos e controladores” (*idem*, 79). Tal situação contribui para que a participação dos professores na tomada de decisão seja mais simbólica do que real (*ibidem*). Por outras palavras, trata-se de uma forma de acção próxima da *hipocrisia organizada*, nomeadamente para com as *normas de tomada de decisão colegial e democrática* na escola pública.

Deste modo, tal tendência “(...) pretende conceder maior autonomia de gestão às lideranças individuais ou aos gestores profissionais, pois crê que só estes serão passíveis de uma verdadeira responsabilização, uma vez libertos das dinâmicas colegiais, vistos como fortes constrangimentos à liberdade do gestor (...)” (Lima, 2007a: 50). No mesmo sentido, Estêvão (1998b: 74) refere que esta nova ideologia gestionária engloba dimensões como a maior autonomia e discricionariedade dos gestores na tomada de decisões (preocupando-se menos pela legitimidade das pressões e protestos públicos)”.

Se é verdade que na proposta de Barroso não é clarificado que comissões (ou comissão) são responsáveis pela elaboração do plano de desenvolvimento, como se depreende da seguinte afirmação a propósito dos contratos “O contrato é estabelecido com base num ‘plano de desenvolvimento’ apresentado pela escola para um período de 2 a 4 anos”; é igualmente verdade que a elaboração deste plano não é atribuída, taxativamente, à Comissão Executiva ou ao órgão unipessoal, na medida em que é ao Conselho de Escola atribuída “a definição de uma política específica de escola (no campo da sua autonomia) ” (Barroso, 1996b: 65); depreende-se daqui que a autonomia é concedida a este órgão e não ao órgão de gestão.

Na sequência, esta proposta mereceu o acordo do governo, mas isto não significou que as propostas deste para a autonomia e gestão da escola tenham seguido os princípios consagrados na proposta de Barroso. Não obstante esta situação, uma primeira proposta foi apresentada pelo governo no CNE para ser dado parecer. Posteriormente, após algumas alterações o governo colocou à discussão pública um novo projecto intitulado Autonomia e Gestão das Escolas. Após esta discussão e

de novo parecer do CNE, o governo publica o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio que passamos a analisar.

Relativamente aos princípios anunciados no seu preâmbulo, registamos por um lado, a democraticidade, participação, representatividade, como depreendemos das alíneas que se transcreve: “1 - A administração das escolas subordina-se aos seguintes princípios orientadores: a) Democraticidade e participação de todos os intervenientes no processo educativo, de modo adequado às características específicas dos vários níveis de educação e de ensino; c) Representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática de representantes da comunidade educativa”. Para além destes princípios, destaca-se um novo, até então não incluído na legislação relativa à administração das escolas - quer no Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro, quer na proposta de Barroso - trata-se do princípio referente à “eficiência da gestão escolar” (alínea e).

Este princípio pode ser conotado com o *gerencialismo*, na medida em que a eficiência é uma das dimensões bastante focada por diferentes autores quando abordam este modelo de administração. Neste sentido, Gewirtz, Ball & Bowe (1985) referenciado por Whitty, Power & Halpin (1999: 75), afirmam que no âmbito do *gerencialismo* “(...) as decisões são impulsionadas pela eficiência: a relação entre custo e eficácia e a procura de êxito na competição”. Enquanto que no domínio burocrático-profissional ou de bem estar as decisões derivam “(...) do compromisso com as normas e valores profissionais, por exemplo, a equidade, a atenção e a justiça social”.

Por outro lado, pensamos que a eficiência pode ser ainda conotada com o *gerencialismo*, quando este significa a rejeição dos processos colegiais e democráticos de tomada de decisão por estes obrigarem a processos morosos e por constituírem um constrangimento à liberdade do gestor. Como afirma Santiago (2005: 5) “Pela sua lentidão, insensibilidade, rigidez e ineficácia, a burocracia, ou melhor, o regime burocrático-profissional (Clarke & Newman, 1997), é proclamado insistentemente como o ‘inimigo’ declarado da liberdade, criatividade e eficiência”.

Emerge, assim, uma narrativa para a eficiência, nomeadamente na gestão, mas apenas uma análise ao articulado do referido decreto permite-nos identificar se tal princípio é operacionalizado e de que forma, ou seja, que traços que lhe estão subjacentes. Santiago (2005) baseado em Ferlie *et. al.* (1996) enumera quatro modelos destinados a facilitar a análise da evolução do managerialismo<sup>5</sup> ao longo das últimas três décadas<sup>6</sup>. Estes modelos são: Modelo 1- *orientação e motivos para a eficiência*; Modelo 2 – *downsizing e descentralização*; Modelo 3- *procura da excelência*; Modelo 4 – *orientação para o serviço público*. O princípio da eficiência e respectiva operacionalização inclui-se no modelo 1 e

<sup>5</sup> Utilizamos o conceito de managerialismo como próximo do de *gerencialismo*, embora tenhamos presente as diferenças que se lhe apresentam, para o seu conhecimento ver Santiago (2005: 3 a 6).

<sup>6</sup> Esclarece o autor que “Estes quatro modelos seguem cronologicamente, desde meados dos anos de 1970, as diferentes fases de introdução e expansão do managerialismo na administração pública inglesa, em especial na área da saúde” (Santiago, 2005: 8).

“(…) corresponde às tentativas iniciais de introdução de narrativas e práticas de gestão do sector privado no sector público. Estas tentativas centram-se essencialmente na noção de eficiência, sendo possível, entre os vários traços que assumem, destacar os seguintes: controlo financeiro, comando e controlo hierárquico; monitorização das *performances*; flexibilização no mercado de trabalho; limitação do poder dos profissionais; introdução de formas de governo do tipo empresarial (*corporate governance*)”.

Mais adiante voltaremos a esta questão, por agora importa reafirmar que princípios como democraticidade, participação, representação não desaparecem mas surgem associados a uma defesa mais aberta de novos princípios, podendo estes últimos serem conotados com lógicas neoliberais, como é o caso do *gerencialismo* na vertente da eficiência. É importante esclarecer, na esteira de Lima (2002d: 27), que “(…) uma gestão democrática numa escola pública de massas tem que fazer a diferença, não pode simplesmente orientar-se por critérios de eficácia ou eficiência (…)”. E, nesse sentido, explicitar que a eficiência não é um princípio consagrado na proposta de Barroso.

Quanto aos órgãos de gestão de administração da escola, o decreto prevê como órgãos de topo a AE, a DE e o CP. Apesar de algumas semelhanças que encontramos nestes órgãos com os apresentados por Barroso, uma significativa diferença emerge à partida e de modo bastante claro: os órgãos previstos neste decreto, ao contrário da proposta, não são dependentes, não emanam do órgão de direcção; são órgãos autónomos, com diferentes composições.

A AE é composta pelos professores, funcionários, pais, alunos, representantes dos interesses locais e representantes da autarquia, num total máximo de 20 membros. Define-se também os limites máximos e mínimos de percentagens de representantes de diferentes categorias de actores. Para os professores, o seu número não poderá ser superior a 50% da totalidade dos membros do órgão. Já em relação aos pais e pessoal não docente, a opção recai num mínimo de 10%. Os representantes dos alunos, do pessoal docente e do pessoal não docente são eleitos por distintos corpos. Contrariamente ao Conselho de Escola, a representação de pessoal docente, pais e alunos não é em número igual.

De entre as diferentes competências destacamos a aprovação do PEE e acompanhamento e avaliação da sua execução; aprovação do RI da escola; emissão do parecer sobre o plano anual de actividades, verificando a sua conformidade com o PEE.

As competências atribuídas a este órgão têm sido interpretadas “(…) como uma limitação importante à afirmação da Assembleia como órgão político por excelência, remetendo-a ao estatuto de uma mera assembleia geral, que reúne esporadicamente, mais para cumprir certos procedimentos ritualísticos do que tomar decisões estratégicas” (Sá, 2004: 96).

A DE pode assumir a forma de órgão colegial (conselho) ou de um órgão unipessoal (Director). Face a esta situação, podemos dizer que o PS teve dilemas nesta matéria. Segundo Lima (2002d: 41),

o governo em causa “Não teve condições, nem coragem para o fazer, e então abriu a possibilidade. E o Decreto-Lei n.º 115-A/98, permite que se opte por um órgão colegial, Conselho Executivo, ou por um Director. O que é que isto quer dizer? Que o legislador, que o poder político está a apontar para um gestor individual. Não tem ainda condições para avançar, mas lá chegaremos. (...). Portanto, isto significa que esta fase é uma fase de transição. De preparação, de avanços e recuos, cheia de dilemas (...)”.

Esses dilemas podem ser traduzidos na seguinte questão: abre-se a possibilidade a um gestor individual, mas, por outro lado, alarga-se as categorias de actores que o podem eleger, já que “Os membros do conselho executivo ou o director são eleitos em assembleia eleitoral, a constituir para o efeito, integrada pela totalidade do pessoal docente e não docente em exercício de funções na escola, por representantes dos alunos no ensino secundário, bem como representantes dos pais e encarregados de educação” (artigo 19º, alínea 1).

Contraditoriamente, no domínio das competências atribuídas à escola, este órgão, que pode ser unipessoal, é *quem ganha* face aos demais. Desta forma, há um conjunto de novas competências s concentradas na figura da DE, como se clarifica no artigo 17º, alínea 1, “Compete à Direcção Executiva, ouvido o Conselho Pedagógico, elaborar e submeter à aprovação da assembleia os seguintes documentos. A) Projecto educativo da escola; Regulamento interno da escola; Propostas de celebração de contratos de autonomia”. Como competência específica do presidente do Conselho Executivo ou do Director, salientamos a seguinte: “Proceder à avaliação do pessoal docente e não docente” (artigo 18º, alínea e).

Desta forma, podemos associar a eficiência à concentração de competências na figura do CE ou do Director, tratando-se do *comando e controlo hierárquico* e da *limitação do poder dos profissionais* para decidirem nas matérias em causa. O facto de o Presidente ou Director proceder à avaliação do pessoal docente e não docente pode ser interpretado como uma forma de *monitorização das performances*.

Tendo por referência a proposta de Barroso, este órgão surge como perfeitamente autónomo relativamente ao órgão que se pretende político.

O CP nestas matérias surge claramente desvalorizado: enquanto que em matéria de PEE, de plano de actividades compete-lhe apenas apresentar propostas, já no que se refere ao RI e aos contratos de autonomia, simplesmente pronuncia-se sobre a proposta do CE ou Director. Nesta matéria, a questão que se coloca é que o CP não reparte o seu poder com o órgão no qual estão representadas as diferentes categorias de actores educativos e que deveria ter funções de direcção, a

AE. Contudo, perde poder para um órgão no qual tais actores não estão representados e que deveria ter funções de execução das orientações da AE e do próprio CP<sup>7</sup>.

A composição deste conselho cinge-se aos representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, das associações de pais e encarregados de educação, dos alunos no ensino secundário, do pessoal não docente e dos projectos de desenvolvimento educativo (artigo 25º).

Porém, como já aqui mencionamos, a introdução de dimensões mais próximas do *gerencialismo*, como é o caso da concentração de competências no órgão de gestão, ocorre de forma *lenta, gradual* e, inclusive, de modo *contraditório*. A veracidade de tal afirmação pode ser comprovada com o facto de ser publicada uma lei na sequência do Decreto-Lei n.º 115-A/98, a Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, que altera uma das competências concentradas no CE; trata-se do PEE. A elaboração deste passa a ser da competência do CP (artigo 26º, alínea b) mas as demais mantêm-se no CE.

Não obstante as questões enunciadas, nas quais destacamos o princípio da eficiência e os possíveis modos da sua operacionalização, há um outro problema que será de salientar:

“(…) o novo ‘regime’ parece insistir numa mudança insular e limitada das escolas (sobretudo face às regularidades da administração central e regional) sem proceder, portanto, à mudança do sistema de administração da educação e da sua concentração de poderes de decisão relativamente às escolas, assim adiando, uma vez mais, efectivas política de descentralização” (Lima, 2000: 72).

Acresce a este cenário a introdução de elementos perturbadores de um possível cenário de mudança a favor da descentralização e autonomia das escolas públicas em matéria de definição do seu modelo(s) de administração, mais uma vez nas palavras de Lima:

“(…) por um lado, bastará observar o grau de centralização que continua a caracterizar a definição do currículo escolar e, especialmente, o retorno a formas de avaliação externa (exames nacionais) para se compreender como são contraditórios os movimentos e (re)centralização/descentralização; por outro lado, tem sido esclarecedor acompanhar as relações estabelecidas entre as direcções regionais e os respectivos centros de área educativa (locais) e as escolas, desde logo a partir da operacionalização das regras gerais contidas nos diplomas legais referentes ao novo ‘regime’. De facto, as instâncias desconcentradas continuam, com frequência, a assumir autoritariamente o papel de exegetas autorizados e exclusivos, intérpretes legítimos do espírito e da letra das leis, assim uniformizando recepções, estabelecendo comparações indevidas entre propostas de diferentes escolas e originárias de distintos projectos e racionalidades; aceitando certas soluções propostas nos regulamentos internos e recusando outras, igualmente possíveis,

<sup>7</sup> Aliás, por vezes, associada à eficiência na gestão escolar, surge a retórica da exigência de um maior profissionalismo do gestor. Segundo Barroso (1995: 50), “O ‘profissionalismo do gestor’ aparece, desse modo associado, muitas vezes, à diminuição da capacidade de gerir, por parte dos professores em geral”.

denegando logo a partir da fase inicial e constitutiva do novo 'regime' o indispensável respeito pelos novos órgãos escolares devidamente eleitos e por suas decisões (pretensamente possíveis e legítimas), mas, de imediato, vigiadas e tuteladas" (*idem*, 72-73).

Mais contraditória parece ser essa forma de actuação, se tivermos em consideração que o decreto em causa se proclama como regime de autonomia. Nesse sentido, passamos ao outro vector subjacente a ambos os documentos em análise: a autonomia. No que se refere ao relatório Barroso, este encontra-se organizado em duas partes: uma primeira, na qual o autor integra a problemática da autonomia das escolas no contexto da territorialização das políticas educativas e, neste domínio, define sete *princípios* a que deve obedecer um programa de reforço da autonomia das escolas. Na segunda parte, apresentam-se as *estratégias* e as *propostas* para um programa de reforço da autonomia das escolas. Estas últimas estão organizadas em quatro blocos: o primeiro, diz respeito ao processo de faseamento; o segundo, à modalidade de formalização (os contratos de autonomia e seus requisitos), o terceiro, refere-se às estruturas de regulação e controlo; o quarto, à definição das principais etapas que o lançamento do programa deve ter.

No que se refere ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, este apresenta um capítulo dedicado aos *contratos de autonomia* que contempla uma estrutura semelhante à do relatório, integrando assim princípios e propostas de contratos de autonomia. No entanto, os princípios apresentados no referido capítulo apenas se encontram circunscritos à autonomia em *forma de contrato* e não à autonomia enquanto problemática mais ampla, como se menciona no decreto: *princípios orientadores da celebração e desenvolvimento dos contratos de autonomia* (artigo 48º, ponto 3). Contudo, no preâmbulo do referido decreto, a problemática da autonomia encontra-se contemplada de modo mais abrangente, sendo neste enunciados princípios fundamentais no que à autonomia diz respeito e próximos dos enumerados por João Barroso. Porém reforçamos a ideia de que quando se trata do capítulo específico de apresentação da proposta de autonomia parece que se *deseja* que estes estejam ausentes.

De modo a determo-nos nos *princípios* subjacentes à autonomia defendidos por João Barroso, salientamos aqueles tidos por nós como essenciais para o desenvolvimento da autonomia nas escolas, mas também como essenciais para a *construção e consolidação* de um *Estado democrático* que desenvolva uma *regulação democrática* (Lima, 2002d: 42), promotor da *igualdade* e não da *hierarquização* entre escolas públicas:

A partir deste pressuposto seleccionámos o segundo princípio que define que

*“No quadro dos sistema público de ensino, a ‘autonomia das escolas’ é sempre relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração da escola pública quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização”* (Barroso, 1996b: 30).

Escolhemos este princípio uma vez que neste contexto o autor defende um papel regulador do Estado e da sua administração, nas suas palavras:

*“(...) com o fim de evitar que a criação de novos espaços de intervenção social, resultantes da autonomia das escolas e das medidas de territorialização, se transforme numa segmentação e pulverização do sistema de ensino, pondo em causa a coerência nacional dos seus princípios, a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento. Nesse sentido, o reforço da autonomia das escolas não deve ser encarado como uma forma de o Estado aligeirar as suas responsabilidades”* (*ibidem*).

Selecionamos também o terceiro princípio no qual se considera que

*“Uma política destinada a ‘reforçar a autonomia das escolas’ não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Ela tem de assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, ‘libertar’ as autonomias individuais e dar-lhes um sentido colectivo, na prossecução dos objectivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na Lei Fundamental”* (Barroso, 1996b: 31).

A inclusão deste princípio assume relevância na medida em que no seu âmbito o autor esclarece que “o reforço da autonomia das escolas deve traduzir-se necessariamente num conjunto de competências e de meios que os órgãos próprios de gestão devem dispor para decidirem sobre matérias relevantes...”

Finalmente, o quarto princípio merece que lhe prestemos atenção porque neste se define que *“O reforço da ‘autonomia’ não pode ser considerado como uma ‘obrigação’ para as escolas, mas sim como uma ‘possibilidade’ que se pretende venha a concretizar-se no maior número possível de casos”* (*ibidem*). A importância deste princípio para a nossa análise deve-se principalmente ao esclarecimento prestado pelo autor sobre o processo de autonomia. Nesse sentido afirma que:

*“(...) as escolas encontram-se em estádios diferentes no que se refere ao tipo de autonomia de que já dispõem, ao desejo de autonomia e às condições necessárias para o seu exercício. Isto obriga a que o processo de reforço da autonomia das*

escolas seja: *indutivo*, tendo em conta o tipo de autonomias que as escolas já dispõem; *diversificado*, prevendo situações diferentes conforme as condições de cada escola; *progressivo*, para se poder adaptar à própria evolução das condições que a escola vai dispor; *sustentado*, para que as escolas possam dispor dos apoios necessários ao exercício dessa autonomia (...); *compensado*, para que a administração possa ter uma intervenção supletiva no caso das escolas que ainda não reúnem as condições necessárias ao pleno exercício da autonomia...” (*idem*, 32).

São sobretudo estes dois pressupostos que nos permitem considerar que o autor preconiza uma *regulação democrática pelo Estado* não se constituindo num promotor do *quase mercado educacional* (Le Grand, 1996).

Em síntese, sem dúvida que os princípios enunciados (e apenas estes, o que nos leva a reforçar o carácter *parcial* da análise que aqui se apresenta) e os esclarecimentos acerca dos mesmos pelo autor, permite-nos afirmar que estamos perante uma *configuração democrática do Estado*.

No que se refere ao decreto, seleccionamos princípios contemplados no preâmbulo, uma vez que no capítulo da autonomia estes são bastante superficiais, como assinalamos anteriormente. Assim, registamos princípios próximos dos expostos por João Barroso como “O reforço da autonomia não deve, por isso, ser encarado como um modo de o Estado aligeirar as suas responsabilidades”, o princípio de que:

“A autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo, mas uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço público de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correcção das desigualdades existentes” (preâmbulo, Decreto-Lei n.º 115-A/98).

e ainda que

“(…) a configuração da autonomia determina que se parta das situações concretas, distinguindo os projectos educativos e as escolas que estejam mais aptas a assumir, em grau mais elevado, essa autonomia, cabendo ao Estado a responsabilidade de garantir a compensação exigida pela desigualdade de situação” (preâmbulo, Decreto-Lei n.º 115-A/98).

No entanto, quando procuramos princípios próximos do pressuposto contido no terceiro princípio apresentado na proposta, no qual se contemplava a criação de *condições* para o desenvolvimento da autonomia e de *meios* nesse sentido, a tarefa tornou-se mais difícil. Parece que apenas de modo incipiente este princípio encontra-se contemplado quando se “(…) pressupõe o reconhecimento de que, mediante certas condições, as escolas podem gerir melhor os seus

recursos...” (*ibidem*), mas nunca se afirma que a autonomia deve ser acompanhada de novos meios (cf. Barroso, 1996b: VI). Face a esta constatação resta-nos a pergunta: até que ponto o *reforço da autonomia das escolas* traduz uma *política de investimento na educação pública*, dotando-a de meios materiais e humanos? Tendo em atenção esta situação, torna-se plausível considerar, à semelhança do que considerou Afonso (1995: 79) para o caso do Decreto-lei n.º 172-A/91, de 10 de Maio, que uma das fragilidades deste decreto poderá ser precisamente a falta de investimento adequado às necessidades das escolas.

A partir destas inquietações e por confrontação com a proposta de João Barroso ocorre-nos hipotetizar – tendo apenas em consideração os princípios apresentados no preâmbulo do decreto e, dentre estes, aqueles seleccionados para a nossa análise – que a *configuração* que assume o *Estado* em matéria de autonomia é a de *democrática em transição* para a *neoliberal*, uma vez que em termos de retórica, o referido investimento encontra-se contemplado, mas sem tradução no que se refere à operacionalização.

De forma a dar continuidade ao nosso exercício de confrontação, só que agora no domínio mais específico de *operacionalização formal da autonomia*, prestamos especial atenção ao *processo de faseamento*. Na proposta encontram-se previstas *duas fases* para o reforço da autonomia das escolas: a primeira, acessível a um grande número de escolas, na qual a autonomia é mais reduzida e pode ser posta em prática a curto prazo. A segunda fase, acessível só às escolas que concluíram com sucesso a primeira, a autonomia é mais alargada (principalmente nos aspectos administrativos e financeiros) e destina-se a ser posta em prática a médio prazo (Barroso, 1996b: 38).

Também o modelo de autonomia decretado prevê dois momentos, mencionando-se neste que

“O desenvolvimento da autonomia processa-se em duas fases, que se caracterizam pela atribuição de competências (...). A 2ª fase de autonomia constitui um aprofundamento das competências e um alargamento dos meios disponíveis na 1ª fase, tendo em vista objectivos de qualidade, democraticidade, equidade e eficácia” (alínea a e b, ponto 4, artigo 48º).

Portanto, em ambos os documentos sinalizamos a *figura dos contratos de autonomia* em duas fases. Mas, no domínio da *avaliação de cada uma destas* encontramos algumas diferenças. Na mencionada proposta, a avaliação encontra-se contemplada na primeira fase, senão leia-se o ponto relativo a esta: “Este contrato terá a duração de 2 a 4 anos (em função do plano de desenvolvimento apresentado pela escola) e será objecto de uma avaliação interna e externa” (Barroso, 1996b: 43). Enquanto que no Decreto-Lei n.º 115-A/98 a avaliação surge associada apenas à segunda fase, como se afirma: “Constitui requisito para a apresentação de propostas de contratos de autonomia: (...). Na

2ª fase, uma avaliação favorável realizada pela administração educativa central e municipal, no final do contrato de autonomia da primeira fase” (alínea b, ponto 4, artigo 48º) e, em mais nenhum momento retoma-se a questão da avaliação.

Mediante esta situação fica-nos a dúvida: Será que todas as escolas que venham a aderir ao contrato da primeira fase serão apoiadas por este exercício de avaliação ou apenas beneficiarão deste as escolas que se *propõem* à segunda fase da *autonomia*? No caso da proposta, daquilo que nos foi possível depreender, parece haver uma preocupação com que o desenvolvimento da autonomia, sobretudo na primeira fase, assente num processo *sustentado*, apoiado pela administração educativa central e local e reflectido entre estes e as escolas, por exemplo, através da avaliação que daí se possa fazer.

Neste âmbito, é ainda de registar outra diferença entre os dois documentos. Na proposta afirma-se que a primeira fase de autonomia será objecto de *avaliação interna e externa*. Embora não se defina quem participa nessa avaliação depreendemos que, naquela designada de interna, a escola (órgãos representativos desta) será um *actor participante*, contribuindo para a democraticidade desse processo. No entanto, no referido decreto esta matéria encontra-se melhor clarificada, uma vez que esclarece que a avaliação é “(...) realizada pela administração central e municipal” (alínea b, ponto 4, artigo 48º) mas, ao esclarecer *quem participa* também clarifica que as escolas são *excluídas* desse processo. Deste modo, há um julgamento *unilateral* e, em certa medida, *hierárquico* pelo poder central e municipal sobre as escolas.

Relativamente à *formalização e institucionalização* dos contratos de autonomia, na proposta prevê-se que estes contratos sejam

“(…) celebrados entre órgãos representativos da escola e as Direcções Regionais de Educação, devendo ser igualmente associada a autarquia, desde já, no caso dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo, e futuramente, nos outros graus de ensino, e em função da evolução do próprio processo de descentralização” (Barroso, 1996b: 38).

Todavia, no decreto afirma-se que “O contrato de autonomia é subscrito pelo director regional de educação, pelo presidente do CE ou pelo Director e pelos restantes parceiros envolvidos” (ponto 2, artigo 52º). Repare-se que no decreto o órgão que assume relevância na formalização dos contratos é o CE, em detrimento de outros órgãos com carácter mais colegial e representativo da escola e da comunidade educativa, como seria o caso do presidente da AE. Também é ao CE a quem compete celebrar os contratos de autonomia, excluindo a AE e o CP. Dessa forma, adopta-se uma lógica *gerencialista*, fazendo evacuar a democracia das escolas portuguesas. A corroborar esta afirmação

transcrevemos as competências da AE: “À assembleia compete: (...) f) Aprovar as propostas de contratos de autonomia, ouvido o conselho pedagógico” (artigo 10º, capítulo I). A Assembleia aprova, mas não elabora as propostas de contratos, competência prevista para a direcção executiva, tal como se afirma no decreto:

“Compete à direcção executiva, ouvido o conselho pedagógico, elaborar e submeter à aprovação da assembleia os seguintes documentos: a) Projecto educativo da escola; b) Regulamento interno da escola; c) Propostas de celebração de contratos de autonomia” (artigo 17º, capítulo II).

Face à possibilidade de envolver na celebração dos contratos restantes parceiros, será de interrogar *quem são* estes. Em momento algum, o decreto o esclarece, mas num contexto, como já assinalámos, de alguma desconfiança quanto ao *investimento público* adequado às necessidades das escolas, é plausível equacionar a possibilidade de abertura a patrocinadores privados. A possibilidade desta abertura pode ainda ser reforçada com o facto de haver representantes das actividades de carácter económico da área da escola num novo órgão, a AE (ponto 3, artigo 8º), situação próxima daquela, mais uma vez, analisada por Afonso (1995) relativamente ao Decreto-Lei n.º 172/91. Assim, a situação identificada indicia uma certa tendência verificada noutros países, a procura de patrocinadores privados e a abertura ao mecenato (cf. Afonso, 1995). Mediante estes dados, podemos referir que o decreto em análise parece contemplar uma configuração de Estado que pende para o *neoliberalismo*. No entanto, reforçamos que esta dimensão está ausente na proposta de João Barroso.

Demorando-nos neste domínio, da *formalização* e da *institucionalização* dos contratos de autonomia (quer na proposta, que no decreto), importa referir que estes traduzem, na nossa perspectiva e de algumas *vozes críticas* (como certos sectores sindicais), uma *diferenciação formal do estatuto* das escolas públicas. Tendo por referência o decreto, podemos admitir que as escolas poderão situar-se algures entre três graus distintos: as escolas que não aderiram à primeira fase, encontrando-se, como bem designou Lima (2003a), no *grau zero da autonomia contratualizada*; as escolas na situação do *grau um*, primeira fase e, finalmente, as escolas no *grau dois*, correspondente à segunda fase. Face à panorâmica apresentada, ficam-nos algumas questões: A *formalização* e a *institucionalização* dos diferentes estatutos das escolas em matéria de autonomia não poderá consistir numa forma de construir um *ranking* das escolas públicas? Não poderá contribuir para que algumas escolas públicas acentuem o seu *carácter elitista* e *selectivo*? Será esta uma *regulação típica* de um *Estado democrático*? E ainda, para finalizar a reflexão em torno deste domínio, que repercussões poderá ter tal formalização no que se refere às políticas educativas para as escolas públicas?

Contudo, na proposta, na dimensão orientada para as *estruturas de regulação e controlo*, de entre os diferentes tópicos que nesta rubrica se poderiam analisar, seleccionamos aquele em que se afirma a “Obrigatoriedade de as Direcções Regionais em colaboração com serviços centrais do Ministério desenvolverem um programa de intervenção específico para as escolas que não reuniram as condições necessárias para aceder à primeira fase”.

Na nossa perspectiva esta poderá ser uma forma de concretizar um *processo* de autonomia *compensado* defendido por Barroso, no qual a administração não pode desresponsabilizar-se de uma intervenção supletiva, no caso das escolas que ainda não reúnem as condições necessárias ao pleno exercício da autonomia. Também no decreto regista-se uma coerência entre a *operacionalização das estruturas de regulação e princípios* enunciados no seu preâmbulo. Por conseguinte, de modo a ser coerente com o princípio que descreve que cabe

“(…) à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correcção das desigualdades existentes”, prevê que “As escolas que não reúnam os requisitos para o acesso à 1ª fase de desenvolvimento da autonomia serão objecto de um processo de intervenção específica por parte da administração educativa, visando ultrapassar as dificuldades e constrangimentos detectados” (ponto 2, artigo 53º).

Apesar deste *processo sustentado* encontrar-se contemplado, não podemos deixar de referir que a proposta de Barroso é muito mais taxativa, já que defende a *obrigatoriedade* de um *programa de intervenção específica*. Nesse sentido, apela para um Estado que exerça uma *regulação democrática*. Este modo de regulação afigura-se como adequado e pertinente se tivermos em consideração que nem todas as escolas se encontram no mesmo *ponto de partida* em matéria de autonomia, que uma situação de *igualdade inicial entre escolas públicas* mais não é do que um *mito*. Trata-se, assim, de um modo de regulação que procura combater as desigualdades existentes entre escolas.

Para terminar o exercício de confrontação entre a proposta de autonomia e o modelo decretado, conferimos atenção aos *domínios da autonomia*, nomeadamente o *financeiro*. Importa mencionar que a autonomia neste domínio pode significar, sobretudo na segunda fase, um auto-financiamento. Assim, na apresentação genérica dos domínios contemplada na proposta de João Barroso, deparamos com a seguinte afirmação: “(…) Neste sentido a autonomia no domínio da gestão de recursos (humanos, materiais e financeiros) exerce-se, fundamentalmente: (...) na capacidade de auto-financiamento e na gestão de receitas próprias” (1996b: 45). No âmbito da primeira fase, regista-se que “(…) As escolas deverão ser estimuladas a produzirem receitas próprias” e, na segunda fase, afirma-se que o “Alargamento dos processos de auto-financiamento nomeadamente os que decorrem da utilização de operações no sistema bancário (crédito, *leasing*, etc.) e os que resultam de receitas

por prestação de serviços” (*idem*, 51). No mesmo sentido o *modelo decretado da autonomia* define “(...) atribuição de competências nos seguintes domínios: (...) Possibilidade de auto-financiamento e gestão de receitas que lhe estão consignados” (alínea g, artigo 49º).

Nesta reflexão, sobre a possibilidade de associar a *autonomia* ao *auto-financiamento* não podemos deixar de interrogar se não nos encontramos perante o risco de se estar a *privatizar* a educação pública. Desse modo, corrobamos na totalidade o pensamento de Lima (2002d: 30) sobre esta matéria, quando afirma uma posição contrária à ideia de que uma organização pública, no caso uma escola ou uma universidade, para serem autónomas têm que não depender dos dinheiros do Estado. Neste cenário, segundo o autor, acabariam as instituições públicas autónomas, nas suas palavras: “(...) Se a instituição pública autónoma não depende dos dinheiros públicos então é uma instituição privada. Isto é um contra-senso absoluto”.

Sintetizando este exercício de confrontação, o que podemos afirmar acerca da autonomia é que em ambos os documentos no domínio dos princípios contemplados, está subjacente uma *regulação democrática*. Enquanto que no decreto no domínio da apresentação das estratégias e das propostas concretas regista-se a *abertura*, nalgumas dimensões, ao *gerencialismo*, bem como uma *tendência neoliberal* no que ao financiamento da escola pública diz respeito. Também não é menos verdade que apenas neste domínio, no financeiro, Barroso induz essa tendência, que acabou por inspirar e influenciar a decisão política nesse sentido. Mas é importante que se diga que nas restantes dimensões, este autor define a autonomia como um processo que deve ser *sustentado e compensado*, através do qual se procura combater as possíveis desigualdades e hierarquias entre escolas públicas; aproxima-se assim de uma regulação democrática exercida pelo Estado.

Enunciadas estas questões, parece-nos pertinente apresentar alguns estudos sobre a implementação do referido decreto, assunto a que nos dedicamos no ponto que se segue.

## **2.2. As vozes críticas à implementação do Decreto-Lei n.º 115/98: aproximação ao *plano da acção***

Ao debruçarmo-nos sobre alguns estudos acerca da implementação deste novo modelo de administração das escolas públicas, procuramos privilegiar uma aproximação ao *plano da acção* e, ainda, corrobamos a ideia de Carvalho (2005: 141) de que embora as actuais políticas apontem para uma tendência *gerencialista* da gestão escolar, não significa necessariamente que ela se concretize inteiramente na prática, encontrando-se também dependente do *jogo de forças* dos actores sociais e não só das decisões burocráticas impostas por meio das decisões legais.

Um primeiro sinal desse jogo de forças é a emergência de *vozes críticas* dos actores envolvidos na implementação desse modelo. É esta a nossa interpretação dos dados apresentados quer, no Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa do Processo de Aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas (Barroso, 2001), quer num estudo realizado pela FENPROF (2001). Importa esclarecer que o referido relatório integra como suas componentes essenciais oito relatórios sectoriais que correspondem a diversos estudos realizados. Na primeira parte do relatório, apresenta-se uma caracterização geral dos estudos realizados e um enunciado global e sintético das principais conclusões e recomendações. Na segunda parte, apresenta-se um desenvolvimento e fundamentação do enunciado global, com base no resumo e síntese das conclusões obtidas em cada um dos estudos realizados. Por sua vez, este estudo contemplava dois grandes domínios: “O primeiro tinha como objecto de estudo o próprio processo de aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98. (...). O segundo domínio tinha como objecto de estudo os efeitos que estas mudanças de estrutura e de *regime* produziram no funcionamento das escolas e nas práticas dos actores, em particular, no que se refere ao exercício de uma efectiva autonomia” (Barroso, 2001: 8). Quanto à metodologia informa o autor que adoptou “(...) a realização de estudos sectoriais de natureza extensiva que permitisse extrair informações de um conjunto diversificado e amplo de intervenientes no processo de aplicação do *novo regime de autonomia e gestão escolar*, em particular, na administração e nas escolas. Nestes estudos recorreu-se essencialmente à técnica de inquérito por entrevista e por questionário” (*idem*, 9) e, ainda, identifica os principais eixos de análise que orientaram a recolha da informação, quanto à sua *origem*: “a administração nos seus diferentes níveis (central, regional e local); as escolas, abrangendo a diversidade dos actores presentes nos seus órgãos de gestão (presidentes de conselhos executivos e membros das assembleias de escola – representantes de professores, pessoal não docente, alunos, pais e encarregados de educação e autarquias); representantes de associações de âmbito nacional, representativas de professores, de pais/encarregados de educação e de alunos; quanto ao *conteúdo da informação*: a regulação e pilotagem do processo de aplicação do decreto-lei n.º 115-a/98; a reconfiguração das estruturas de gestão previstas no *regime de autonomia e gestão* que entraram em vigor no período em que decorreram os estudos (anos lectivos 1998/99 e 1999/2000)” (*ibidem*). Enquanto que o estudo da FENPROF assentou na aplicação de inquérito por questionário que estava predominantemente organizado em torno de um conjunto de afirmações para as quais se pedia aos professores e educadores que manifestassem o seu grau de concordância (Jornal da FENPROF, 2001: 21). Esclarece esta federação que “Os resultados obtidos não são generalizáveis (nem esse era o objectivo), mas são um bom indicador,” (*ibidem*) e, ainda, que responderam ao inquérito 1937 professores e educadores, estes pertencem na sua grande maioria a “(...) escolas EB 2,3 (738), EB 3/S (245), Esc. Secundárias

(222), de Agrupamento Horizontais (181) e Agrupamentos Verticais (165)". Quanto às funções desempenhadas nas escolas/agrupamentos, "(...) os professores e educadores que responderam ao questionário são, sobretudo Directores de Turma (333), Membros da Assembleia (281), Presidentes da Assembleia (146), Presidentes do Conselho Pedagógico (137), Coordenadores do Departamento Curricular (151), Vice-Presidentes de Conselhos Executivos (118), Presidentes de Conselho Executivo (71). Não desempenham qualquer cargo de direcção ou gestão 528 dos docentes que devolveram o questionário" (*idem*, 22).

Reportando-nos ao relatório começamos por uma dimensão objecto de crítica por parte dos actores, consiste na falta de autonomia de forma genérica. As opiniões dos representantes das federações de professores são disso ilustrativas:

"(...) não se notam grandes modificações de comportamento por parte da administração e quando se tem em conta alguns exemplos concretos, o que se nota é alguma desconfiança, para não dizer muita, relativamente ao que as escolas decidem. Isto leva a perguntar: 'Onde é que está a autonomia?' Ou seja, ainda não foi verdadeiramente sentida" (FENPROF, relatório sectorial 1:36, *in* Barroso, 2001)

"A administração central, até ao seu último dedo das coordenações da Área Educativa, continua a querer ser quem dá a última ordem, quem diz se está bem ou se está mal. E isto não conduziu a que o processo decorresse num sentido tão bom quanto nós desejaríamos. Dá-se sinais às escolas de que a Administração efectivamente quer continuar a controlar tudo até ao último pormenor" (FNE, *ibidem*).

Também os actores educativos, no contexto da organização escola, tecem críticas semelhantes. É o caso do ponto de vista dos presidentes da AE, de entre os quais destacamos a seguinte afirmação: "(...) não parece ter-se atenuado a pressão regulamentadora da administração educativa, pois a maioria das respostas não detecta sinais de que os normativos se tenham tornado mais genéricos e flexíveis" (Excerto relatório sectorial do relatório global:82, *in* Barroso, 2001).

Também se registam vozes críticas quanto à falta de autonomia na questão específica dos agrupamentos de escola. Nesta questão concreta torna-se necessário proceder a alguns esclarecimentos. O Decreto-Lei em causa contempla a figura dos Agrupamentos, definindo-os como "(...) uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum". E, segundo Lima (2004: 18), "O actual regime invoca, assim alguns bons argumentos de ordem pedagógica para justificar o agrupamento de escolas, deixa em aberto a

lógica horizontal e vertical de agrupamento (embora penda para a última), remetendo para uma lógica de matriz”. No entanto algumas críticas se lhe apresentam:

“(…) o carácter tendencialmente universal destas medidas e do período estabelecido para a sua concretização (até ao final do ano lectivo de 1999-2000), o Decreto-Lei n.º 115-A/98 encerra certas contradições. Por um lado apela a uma orientação de tipo associativo e autonómico, conferindo autonomia às periferias embora, por outro lado, conceda grande protagonismo à administração regional concentrada, a calendários impostos e à lógica dominante de reordenamento da rede escolar” (*idem*, 19).

Nesse processo, é justamente o grande protagonismo da administração regional desconcentrada o objecto de críticas pelos actores, como denunciam os extractos que se seguem: “(…) E, por vezes, aparecem-nos determinadas circunstâncias em que é o CAE que vem dizer às escolas, depois de consultar a Câmara Municipal, como é que é o agrupamento” (FNE, relatório sectorial 1:28, *in* Barroso, 2001). Um elemento da FENPROF denuncia mesmo situações concretas:

“(…) na região Centro sabemos que houve uma série de imposições de agrupamentos, alguns contra a vontade dos professores. Já no ano anterior tenho conhecimento de um caso em que foi adiada a definição de um agrupamento de escola (...) e a administração avançou com a proposta de criar dois agrupamentos, sendo um horizontal e o outro associado a uma EB 2,3. A postura deles foi recusar” (FENPROF, relatório sectorial 1:28, *in* Barroso, 2001).

Face a isto, os autores do relatório concluem que “(…) todo o processo, se pautou, por uma actividade de imposição. Fazendo referência, nomeadamente à fase de desenho e constituição dos agrupamentos, estas duas Federações Sindicais defendem que as escolas e os professores deviam ter sido ouvidos e deviam ter tido uma maior intervenção na identificação e constituição dos agrupamentos” (relatório sectorial 1:27, *in* Barroso, 2001).

Também no caso da homologação dos regulamentos internos e na constituição dos novos órgãos de administração sai reforçada a centralização, como se diz no relatório: “(…) o processo administrativo de homologação foi complexo e longo, implicando alterações de texto proposto em quase 90% das situações, e demorando mais de três meses em cerca de dois terços dos casos reportados” (Excerto relatório sectorial 4 do relatório global:65, *in* Barroso, 2001). Neste sentido, as federações de professores tecem as seguintes críticas que nos parece importante transcrever:

“(…) onde as escolas poderiam ter encontrado, mesmo que simbolicamente, algum sinal de ocuparem um espaço próprio, viram que esses sinais exteriores de singularidade e de expressão das suas opções, lhes eram limitadas por uma visão

demasiado estreita, rígida de quem apreciou os Regulamentos Internos” (FNE, relatório sectorial 1:28, *in* Barroso, 2001)

“(…) quando as escolas eram ouvidas, quando havia comentários sobre os Regulamentos Internos, esses comentários eram de alguém que passou o lápis azul por todo o texto e que era capaz de dizer página a página ‘Podiam mudar isto aqui’, ‘Podiam mudar isto ali’ (FENPROF, relatório sectorial 1:28, *in* Barroso, 2001)

A este propósito, o autor do estudo chega mesmo a afirmar que “A ideia geral é a de que a intenção declarada de reduzir a pressão regulamentadora e de aumentar a capacidade de decisão na escola, não teve (ainda) impacto apreciável no quotidiano escolar e nas representações dos professores” (excerto relatório sectorial 4 do relatório global:82, *in* Barroso, 2001).

No *interior da escola*, em três matérias distintas, por força do decreto, mas também pelo jogo de forças aí estabelecido, o presidente do CE parece *dominar* e *controlar* os processos. Tal afirmação aplica-se para o caso da elaboração dos regulamentos internos como afirma Barroso (2001: 65) “(…) a elaboração do Regulamento Interno foi liderada pelo órgão de administração e gestão em funções, num contexto em que a Assembleia Constituinte se limitou a discutir e a aprovar o documento que foi proposto, e que foi elaborado fora do seu seio, por iniciativa directa ou indirecta, de outros órgãos”.

Regista-se também a influência do presidente do CE na Assembleia, esta revelando-se decisiva “(…) desde o momento da confecção das listas (das diferentes categorias de representantes) até à preparação da reunião e construção da agenda de trabalhos, às informações que presta na reunião, até à sua própria presença física, inibidora, muitas vezes, que se discutam determinados assuntos”. A partir destes dados, podemos dizer que esta *tendência* na forma de actuação destes presidentes indicia a mobilização de *estratégias de controlo* identificadas por Ball (1994). Assim sendo, a existência da AE e respectivo funcionamento assumem mais uma dimensão simbólica da democratização na tomada de decisão na escola pública, na medida em que as decisões importantes para os actores educativos são de facto tomadas noutras estruturas.

Deste modo, num total de 383 dos docentes membros das Assembleias, a maioria “(…) considera que o novo regime é efectivamente uma fonte de complicações e conflitos no interior das escolas, enquanto que a percentagem dos que se preocupam com o risco de redução da autonomia e poder dos professores sobre para 50%” (relatório sectorial 5 do relatório global: 78, *in* Barroso, 2001).

Talvez seja o receio de que o modelo em causa contribui para a redução do poder dos professores (ainda que não se clarifique perder poder para quem) que esteja na base da emergência de vozes críticas com maior regularidade e intensidade nesse grupo de actores. Enquanto que, apesar de no grupo dos “gestores escolares” a argumentação crítica ter um eco apreciável, esta não assume proporções muito significativas (cf. relatório sectorial 4 do relatório global: 71, *in* Barroso, 2001),

justamente porque na nossa interpretação parece ser esse grupo de actores *quem mais ganha* poder no interior da escola.

Debruçando-nos agora sobre o estudo da FENPROF, começamos igualmente pela dimensão da autonomia da escola. Nas questões sobre esta matéria era pedida a opinião dos professores sobre a relação dos serviços centrais desconcentrados com as escolas. Assim, perguntava-se: “Com a aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, os CAE’s e DRE’s passaram a interferir mais ou menos na vida das escolas? 551 professores responderam que passaram a interferir mais, enquanto que 1065 consideram que o mesmo que antes e 176 que interferem menos”. Noutra questão, ainda no âmbito desta temática, afirmava-se que “na opinião de alguns especialistas as questões relacionadas com a constituição de turmas, organização de horários de alunos e professores, distribuição de serviço docente e reduções no horário lectivo para o desenvolvimento de diversas tarefas e funções são questões nucleares da autonomia das escolas”. A partir desta afirmação perguntava-se “nestes domínios a autonomia das escolas não cresceu com a aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98”: 1298 professores concordaram com essa afirmação e 406 concordaram parcialmente, discordaram parcialmente 128 e 62 discordaram.

Em contrapartida, esta federação perguntava se não haveria domínios onde a autonomia das escolas/agrupamentos teria crescido com a aplicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98. As respostas obtidas foram as seguintes: 49% concordaram, 32% concordaram parcialmente, enquanto que 5% discordaram e 9% discordaram parcialmente.

A este propósito, vale a pena esclarecer que a gestão não é a morfologia, o organigrama, o decreto, mas sim que “O modelo de gestão de uma escola é sobretudo a política de relações entre poder central e as escolas” (Lima, 2002d: 24). Os dados apresentados por esta federação apontam no sentido de que os professores não sentiram que essa política de relações sofresse alterações significativas com o novo modelo.

No *interior da escola*, do conjunto de questões que aí se podem inserir seleccionámos aquelas mais relacionadas com a concentração de competências no CE, uma vez que o nosso objecto de estudo prende-se com a tendência de concentração de competências no CE em detrimento do CP.

Assim, deparamos com a questão sobre eventuais conflitos entre os três órgãos previstos no novo regime, a pergunta era a seguinte: “O triângulo de poderes constituído por Assembleia, C. Pedagógico e C. Executivo provoca diversas conflitualidades na escola/agrupamento”. Concordam com esta afirmação 36% dos respondentes, 28% concordam parcialmente, enquanto que 14% discordam parcialmente e 22% discordam. Contudo, uma análise mais aprofundada, realizada pela federação, permite-nos ter em atenção as diferenças de respostas mediante os cargos que ocupam os professores, apenas 14% dos presidentes do CE concordam com a afirmação feita.

Outra questão apresentada aos professores ainda relacionada com esta matéria era a seguinte: “A concentração de poderes no C. Executivo prejudica a mobilização e a intervenção dos professores e educadores na vida da escola/agrupamento”. As respostas dividem-se pelas seguintes percentagens: “(...) 36% concordam, 23% concordam parcialmente, discordam 24% e discordam parcialmente 17%. A análise por cargos permite-nos ter em atenção algumas significativas diferenças: apenas 14% dos presidentes do conselho executivo concordam com esta afirmação”. Enquanto que em todas as demais categorias, pelo menos 50% dos professores concordam com a afirmação, de modo específico: “64% dos directores de turma afirmam que a concentração de poderes prejudica a mobilização e a intervenção dos professores e educadores, o mesmo pensam 56% dos coordenadores de departamento curricular, 58% dos delegados de grupo, 60% dos membros da assembleia e 41% dos presidentes de assembleia”. Entre os docentes que não ocupam qualquer cargo, regista-se uma percentagem elevada que concorda com esta afirmação, 71% (Jornal da FENPROF, 2001: 23).

Assim, podemos sinalizar uma diferença de posição entre os presidentes do CE e os professores noutros cargos, bem como com os professores que não ocupam qualquer cargo.

Também se questiona sobre a desvalorização do CP, embora não se especifique face a que outros órgãos na escola, trata-se da seguinte questão: “O Conselho Pedagógico está desvalorizado, face a outros órgãos, na tomada de decisões fundamentais à vida da escola/agrupamento?” Em primeiro lugar, as respostas genéricas: “(...) 47% concordam, concordam parcialmente 22%, discordam 18% e discordam parcialmente 13%”. A partir da análise detalhada por cargos, ficamos a saber que: “Entre os directores de turma essa percentagem sobe para 72%. No que respeita aos coordenadores de departamento curricular a percentagem de respostas concordantes é de 71%, o mesmo pensam 54% dos presidentes de assembleia, 62% dos presidentes de conselhos pedagógico, 81% dos delegados de grupo, 55% dos presidentes de conselhos executivos e 63% dos membros docentes das assembleias. Entre os professores e educadores que não desempenham qualquer cargo, o nível de concordância com a ideia de que o CP se encontra desvalorizado nesse regime de direcção e gestão das escolas é de 70%” (Jornal da FENPROF, 2001: 23-24). Repare-se que são os professores que ocupam cargos de presidentes de CE aqueles que mais têm uma opinião favorável ao decreto, relativamente ao CP.

Em síntese, registamos que o novo regime concentra novas competências na figura do CE e que o CP parece ser um órgão desvalorizado quanto às suas competências. No entanto, nenhum dos estudos aprofunda se se trata da perda de poder concretamente para o CE. Por outro lado, o *espaço* deixado aos professores e para outros órgãos parece ser, no *jogo de forças* no interior da escola, ocupado pelo CE, nomeadamente pelo seu presidente. Face a isto, desenha-se um cenário no qual formas colegiais de tomada de decisão se subordinam aos *novos poderes* dos presidentes/directores

da escola. Ou, por outra, regista-se a existência de normas e orientações no sentido de uma gestão colegial, mas também a existência de uma gestão hierárquica cada vez mais directiva e controladora (Neave, 1988; Whitty, Power & Halpin, 1999).

Aos dados apresentados pela FENPROF, de que os presidentes do CE apoiam este modelo mais do que os professores de outros cargos de gestão, trazemos uma interpretação própria para tal situação. Por um lado, estes dados permitem-nos apontar para a emergência da *divisão* entre professores e presidentes/directores quanto ao novo modelo de administração em causa. E, por outro, as percepções opostas dos benefícios em torno deste modelo reflectem o grau em que este privilegia desigualmente o CE e os órgãos colegiais da escola, bem como outros cargos e os professores em geral.

### 2.3. Os exames nacionais e os *rankings*: entre a *resistência* e a *cedência*

Contraditoriamente com a retórica da autonomia, o governo socialista introduz os exames nacionais, ausentes há duas décadas. Tal implementação ocorre em 1996, sendo introduzidos no final do ensino secundário e trata-se de provas sumativas standardizadas (Afonso, 2009).

A existência deste tipo de exames é uma condição essencial para que os *rankings* das escolas sejam produzidos, como afirma Afonso (*idem*, 20) “São, todavia, os resultados destes exames externos standardizados que constituem a base para a organização de *rankings* das escolas”.

Contudo entre a implementação dos exames, em 1996, e a publicação dos primeiros *rankings*, em 2001, o governo socialista não constituiu nenhum *ranking*, bem como resistiu a fornecer, nomeadamente à comunicação social, os dados necessários para tal. No ano de 2000 registam-se fortes pressões pela imprensa junto do governo no sentido de conhecerem esses resultados e, assim, inicia-se na imprensa um debate nesta matéria.

Neste debate, o director do jornal *O Público* defende a publicação dos *rankings* e aponta para a importação da situação inglesa. Nas suas palavras: “Anos a fio o Público tem solicitado ao Ministério da Educação a divulgação dos dados sobre as provas nacionais do 12º ano, dados que permitiram estabelecer um ranking nacional, ou por distrito, ou por concelho. É isso que sucede em Inglaterra” (Jornal *O Público*, 28/12/2000:21). Numa primeira fase, este governo (que tinha na pasta da educação Augusto Santos Silva) embora promova os exames nacionais do 12º ano, rejeita fornecer os dados sobre esses mesmos exames<sup>8</sup>. Desse modo, seguindo o raciocínio de Afonso (2002b: 33), a

<sup>8</sup> Essa rejeição por parte do referido ministro é clara no extracto da entrevista que se apresenta: “ (Entrevistador) Posso saber se a escola ao lado tem um resultado diferente? Posso comparar, posso saber se a outra escola tem menos Problemas?” - (Ministro.) “Pode comparar com os resultados nacionais. Mas não tem acesso aos resultados escola a escola e não classifica escola a escola. Há uma grande discussão doutrinária à volta desta questão, mas é assim que nós entendemos”. (Entr.) “Mas isso vai contra o princípio da transparência da administração pública” - (Minis.) “Não. Vai é contra o princípio do

propósito de uma análise às políticas dos governos socialistas, este executivo revela alguma ambiguidade, “(...) valorizando e concretizando os exames nacionais e as provas de aferição, mas resistindo à publicação dos rankings enquanto mecanismo discriminatório de promoção de efeitos de quase-mercado no sistema educativo”.

Porém, o referido governo socialista, não teve nesta matéria uma actuação homogénea durante este ciclo governativo, na medida em que, na sequência desta recusa, já em 2001, o Ministério da Educação sob a tutela de Júlio Pedrosa, viria a fornecer à imprensa os dados dos exames nacionais. Esta divergência, no interior da governação socialista, permite-nos constatar uma *maior intensidade* no carácter contraditório e ambíguo das orientações das suas políticas, nesta segunda fase de governação. E gostaríamos de reforçar esta ideia: a emergência da publicação dos *rankings* na imprensa ocorreu, ainda, durante a legislatura do PS. Assim, o governo socialista também não resiste a um mecanismo de avaliação que induz um *quase-mercado educacional*, talvez porque, como refere Ball (2002: 3), esta política de mercado “atrai políticos de diversas facções”.

Nesse sentido, e seguindo a linha de pensamento de Ball (*idem*, 4), o ME, enquanto agente de gestão central, passa a ter um novo papel: ‘a produção de informação’<sup>9</sup>. Como reverso da medalha, o ME parece não ter dado grande importância à publicação dos *rankings*, uma vez que a tutela nunca exerceu qualquer actuação junto das escolas, quer estas tenham obtido *bons* ou *maus* resultados nos referidos *rankings*, contrariamente à situação de outros países, que adoptaram políticas neoliberais<sup>10</sup>.

Com efeito, para nós, esta situação assume-se como bastante complexa. O grau de complexidade aumenta se considerarmos que, apesar da *aparente* indiferença do Ministério da Educação, da maior ou menor expressão destes vectores mercantis, da diversidade de instâncias que os proclamam, entre outros aspectos, o facto é que todos estes factores contribuem para a emergência, na realidade nacional, de uma nova narrativa em torno da educação escolar pública, uma *nova ordem cultural*, diria Gentili (2002: 232).

Por outras palavras, avanços e recuos que acabam, com maior ou menor intensidade, por *socializar* os actores para esta *nova ordem*. Assim, no que se refere a este vector do *quase-mercado*

---

estabelecimento de *rankings* de escolas (...). A orientação do Ministério não é classificar escolas nem fazer o *top ten*. Nem fazer juízos definitivos sobre as escolas, a procurava disparava! Teriam que fazer turmas bastante maiores ou fazer uma selecção, ou seja, ganhando à partida o que deviam ganhar à chegada” (Jornal Público, 18/03/2001: 3).

<sup>9</sup> Noutros países, os rankings são produzidos pela imprensa e a publicação dos resultados de cada escola pelo governo. Como esclarece Resende (2006: 167), tal publicação “(...) veio a acontecer a 19 de Novembro de 1992, na Inglaterra, Escócia e Países de Gales, surgindo na forma de uma lista de escolas, ordenadas de forma alfabética, contendo detalhes sobre os resultados obtidos pelos alunos nos exames nacionais para obtenção do General Certificate of Secondary Education (GCSE), produzida pelo Departamento de Educação. Os meios de comunicação social têm utilizado essa informação para ordenar as escolas da melhor para a pior de acordo com resultados dos seus alunos nesses exames”.

<sup>10</sup> Por exemplo, Lima (2000: 42) refere que na Inglaterra, Tony Blair, relativamente às escolas que ficaram mais de um, dois ou três anos nos últimos lugares dos rankings da avaliação, simplesmente concessionou essas escolas à iniciativa privada”. E, ainda, estes surgem associados ao financiamento das escolas, bem como à liberdade de escolha. Como afirma Resende (2006: 166) referindo-se aos *rankings*: “Este originou a competição entre escolas por alunos devido ao sistema de financiamento calculado em função do número de discentes aí matriculados (e que os acompanha na sequência de mudança de estabelecimento de ensino), a liberdade de escolha da escola pelos pais, a matrícula livre e a diversidade de oferta educativa”.

*educacional* na realidade portuguesa, os *rankings*, podemos avançar com a hipótese de que a sua disseminação será concretizada, numa linguagem *neoinstitucional*, mais pelo *pilar cognitivo*, ou seja, pela *partilha social* desta nova cultura, e menos pelo *pilar regulativo/coercitivo*, ou seja, pela imposição do Estado (Scott, 1995).

A partir daqui, as narrativas do *quase-mercado educacional* desempenham o seu papel junto de todos quantos, de algum modo, têm relação com a escola pública do ensino não superior: começam a *povoar* os seus *discursos* e os seus *universos simbólicos* e a induzir a sua *acção* nesse sentido. Como esclarece Afonso (2009: 21), os *rankings* “(...) induzem efeitos de mercado (quando está em causa a comparação entre e a eventual procura diferenciada entre escolas públicas e privadas), e efeitos de quase-mercado (quando a comparação e a procura diferenciadas se efectuam entre escolas públicas)” (*ibidem*). Por outras palavras, as lógicas do *quase-mercado*, da qual os *rankings* fazem parte, fomentam

“(...) a concorrência e competição entre instituições públicas, como as escolas, e, dentro, destas, por exemplo, a adopção de certos procedimentos de feitura de turmas de distribuição do serviço docente, ou a valorização de modelos e instrumentos de gestão que, directa ou indirectamente, induzem o individualismo competitivo e a sobrevivência neodarwinista dos supostamente mais aptos (estudantes, professores ou funcionários)” (*idem*, 22).

Também Lima (2002d: 38) afirma que “(...) os exames nacionais são muito importantes, de facto, para colocar uma situação de quase-mercado entre as escolas, uma concorrência entre escolas. (...). É introduzir a competitividade típica do mercado e da economia, no interior da Educação”.

Portanto, em 2001, os *rankings* são publicados pela primeira vez pela imprensa, a partir dos dados fornecidos pelo governo PS, criando desse modo um mecanismo de *indução* de *quase-mercado educacional*. Torna-se, assim, fundamental analisar as interpretações e, conseqüentes, acções dos actores educativos, a partir dessa *pressão ambiental*, assunto a que voltaremos no capítulo de apresentação da nossa investigação empírica.

### 3. A coligação PSD/CDS-PP e a maior proximidade com o *gerencialismo* e o *quase-mercado educacional*

Em 2002 assume o governo do país a coligação composta pelo PSD e pelo partido CDS-PP. Coligação essa que, segundo Afonso (2003a: 39), se caracteriza pela junção de “(...) um partido mais (neo)conservador e um partido mais (neo)liberal, os quais têm procurado algumas articulações e convergências conjunturais (...). Por isso, aguardam-se, também, alterações (...) introdução de formas

de gestão escolar mais próximas de modelos empresariais ou idênticas às que têm sido designadas como ‘nova gestão’”. Aliás os programas do governo de ambos os partidos são desse ponto de vista muito claros.

Inclusive, no contexto destas eleições legislativas de 2002, o programa eleitoral do CDS/PP é aquele que “(...) assume de forma mais aberta e radical a aposta num modelo gerencialista, de promoção da competitividade entre escolas, de apoio estatal à iniciativa privada, de ênfase na avaliação, com proposta de implementação de exames nacionais no termo dos 1º, 2º e 3º ciclos e no final do ensino secundário” (Sá, 2004: 343). Acrescenta, ainda, o autor em jeito de síntese que “(...) as propostas eleitorais do partido popular para o sector da educação, submetidas para sufrágio para a legislatura 2002/2006, evidenciam uma clara subordinação à agenda neoliberal, matizadas pela integração de elementos referenciáveis a uma matriz ideológica de inspiração conservadora” (*idem*, 345). Enquanto que no programa eleitoral do outro partido da coligação, o PSD, identificam-se cinco compromissos urgentes que “(...) deram lugar a ‘cinco prioridades’ a exigir urgência na acção do governo: Economia, Saúde, Acção Social, Educação/Qualificação e Justiça/Autoridade” (*idem*, 350). Para a educação, surge neste a “(...) Avaliação do desempenho das escolas, com publicitação dos resultados e criação de um sistema de distinção de mérito e de apoio às que demonstrarem mais carências. Continua a insistir-se na necessidade de ‘profissionalização’ da gestão’, e de dignificação da ‘figura do Director de Escola’” (*ibidem*).

Portanto, na óptica de Afonso (2008: 74),

“Apesar de ter uma duração temporal escassa, a expressão desta coligação em termos de política educativa consubstanciou-se essencialmente na defesa de uma maior privatização da educação e promoção da liberdade de escolha educacional, na indução e valorização públicas dos *rankings* das escolas (obsessão clara do ministro David Justino) e na conseqüente culpabilização dos professores pelos resultados dos alunos. Este período ficou ainda marcado pela proposta de uma nova *Lei de Bases da Educação* (que deveria substituir a Lei de Bases do Sistema Educativo (...))”.

A actuação do governo desta legislatura é marcada por medidas concretas no âmbito da (re)centralização da administração da escola pública, enquanto que no que se refere ao *gerencialismo* registam-se sobretudo *propostas* e, ainda, na nossa perspectiva, *ensaios* de implementação de algumas dessas propostas.

De seguida, faremos então referência a essa medida concreta de recentralização para, nos pontos que se seguem, dedicarmo-nos às propostas e ensaios. Essa medida concreta, interpretada

como uma medida de recentralização, diz respeito à *imposição dos agrupamentos verticais* de escola, sendo conhecidos como *mega-agrupamentos*.

Para a sua melhor compreensão procedemos a um enquadramento breve da mesma. Nesse sentido, será de referir, tal como sinaliza Lima (2004: 22), que o programa do governo em causa no que à educação se refere “(...) é parco em medidas, anunciando desde logo que assenta na continuidade das políticas desenvolvidas pelo XV Governo Constitucional. Em todo o caso, volta-se a insistir na questão da profissionalização da gestão e na criação da figura de director de escola, bem como na simplificação da estrutura desconcentrada da administração”. Considera o autor que esta última questão se assume como relevante para a questão do *reordenamento da rede nacional de ofertas educativas*.

Neste âmbito, da simplificação da estrutura desconcentrada da administração, é publicado em 2003, o Despacho n.º 13 313/2003, 3 de Julho, do Secretário de Estado da Administração Educativa. Segundo Lima (*idem*, 26):

“(...) o despacho distinguiu-se das anteriores orientações pelo facto de assumir: que um dos seus objectivos é o de ‘[a]grupar efectivamente todas as escolas localizadas no território português continental, de forma a integrar todas elas em unidades de gestão [...]’ (I.1,a); que os agrupamentos verticais deverão ser privilegiados (argumento do percurso sequencial dos alunos) e que ‘só serão admitidos agrupamentos horizontais em casos excepcionais devidamente fundamentados pelo director regional de educação respectivo’ (I.1,b). todo o processo deveria estar concluído no ano lectivo de 2004-2005, com base ‘numa lógica de verticalização’ (I.2). De entre várias disposições de ordem prática, procedimentos e calendários, o despacho define os agrupamentos como ‘unidades de gestão’, passando cada escola ou jardim de infância a assumir a nova categoria administrativa de ‘subunidade de gestão’, assim desrespeitando um conjunto de disposições legais hierarquicamente superiores que permitiam maior diversidade de agrupamentos e que estabeleciam requisitos prévios (como é o caso do Decreto-Lei n.º 115-A/98).

De entre as várias críticas ao processo e ao conteúdo do próprio despacho salientamos “(...) um manifesto desprezo pelos actores, processos e dinâmicas anteriormente envolvidos na construção dos agrupamentos horizontais e verticais” Lima (2004: 27). Assim sendo, o despacho também mereceu ser objecto de contestação na medida em que se assume a *solução óptima* para todas as escolas públicas.

Para terminar, partilhamos o pensamento de Lima que tão bem sintetiza uma *postura democrática* nesta matéria, assim diz o autor:

“Acontece que agrupar escolas isoladas, ou outras, pode ser uma boa medida, embora muito dependente dos processos seguidos, dos protagonistas envolvidos,

das vontades e das racionalidades em presença. Agrupar todas as escolas obrigatoriamente através de uma lógica imposta de ‘verticalização’, sujeitando os agrupamentos horizontais à sua reconversão forçada, é insistir numa lógica de dominação e imposição hierárquica de todo incompatível com os objectivos de democratização da educação e com a (retórica) da autonomia da escola. As boas soluções nunca são necessariamente boas para todos, independentemente das circunstâncias e dos contextos, e raramente são aquelas que, desenhadas nos gabinetes que pensam, se arrogam o estatuto de decisões óptimas e de generalização universal, à prova de qualquer intervenção dos actores considerados periféricos e condenados à condição de meros executores, mesmo assim devidamente vigiados” (*idem*, 27)

### 3.1. A figura do *director* nas *propostas* de um *novo modelo* de administração da escola pública

Detendo-se sobre o governo da escola pública Lima (2003a: 17) refere que “Os programas eleitorais dos dois partidos que suportam o actual [à época] Governo contemplam a figura do ‘director’ de escola, claramente associada, no caso do PSD, à ‘modernização e profissionalização dos estabelecimentos de ensino’”.

Esclarece este autor que a ideia subjacente a esta opção “(...) é a de que os principais problemas da escola pública são, sobretudo, problemas de gestão, que só uma liderança (preferencialmente unipessoal) orientada por critérios de racionalidade técnica e por conceitos de eficácia e eficiência de inspiração empresarial, poderá resolver” (*ibidem*).

Para além dos programas eleitorais, será de referir a nova Lei de Bases da Educação e as mudanças em termos de governo da escola. Importa referir que antecedeu à aprovação da referida lei uma proposta. Nas duas matérias relevantes para o nosso objecto de estudo interessa ressaltar, por sua vez, duas questões: o *estatuto dos órgãos colegiais*, nomeadamente de professores, bem como a DE.

Na proposta, os órgãos colegiais de natureza pedagógica e disciplinar assumem o estatuto de *consultivos* como se pode ler no seu artigo 44<sup>a</sup> ponto 5:

“A direcção executiva de cada agrupamento de escolas ou de cada estabelecimento não agrupado, do ensino Básico e do Ensino Secundário, é apoiada, nos termos da lei, por serviços especializados e por órgãos consultivos, de natureza pedagógica e disciplinar, sendo estes democraticamente eleitos os representantes dos professores, dos alunos, no caso do Ensino Secundário, dos pais e do pessoal não docente” (PSD 2003 - Projecto Lei de Bases da Educação).

A partir daqui podemos dizer que em matéria de governo da escola a proposta apresentada pelo governo “(...) adopta uma lógica gerencialista e tecnocrática, fazendo evacuar a democracia das escolas portuguesas” (Lima, 2003b: 37).

Quanto à DE aposta-se num órgão unipessoal, que concentra uma das decisões políticas fundamentais da escola, a elaboração do PE. No entanto, há uma ambiguidade deveras importante nesta matéria quando na proposta se faz referência a designações como *processo público*. Tal designação pode ser interpretada com a possibilidade de a gestão das escolas ser entregue a pessoas que não têm formação para a docência. Transcrevemos o ponto 4 do artigo 44º da proposta de lei:

“A direcção executiva de cada agrupamento de escolas ou de cada estabelecimento não agrupado, do ensino Básico e do Ensino secundário, é assegurada, nos termos da lei, por órgãos próprios, singulares ou colegiais, plenamente responsáveis, cujos titulares são escolhidos mediante um processo público que releve o mérito curricular e do projecto educativo apresentados e detenham a formação adequada ao desempenho do cargo” (PSD 2003- Projecto Lei de Bases da Educação).

No dia 20 de Maio de 2004, a maioria parlamentar (PSD/CDS-PP) aprovou, sozinha, uma nova Lei de Bases da Educação sendo, no entanto, introduzidas algumas alterações. Como se pode ler na lei aprovada no artigo 77º alínea c:

“Conselho pedagógico, que assegure a coordenação e orientação educativa, nomeadamente nos domínios pedagógico e didáctico, de acompanhamento pedagógico e da promoção do sucesso educativo e escolar, da avaliação das aprendizagens, da orientação e informação escolares, educacionais e vocacionais e da formação do pessoal docente e não docente, devendo a sua composição garantir, entre outras, a representação dos docentes, das estruturas de educação especial e de apoio socioeducativo, dos pais e encarregados de educação e dos alunos do Ensino Secundário” (PSD 2004 Projecto de Lei de Bases da Educação ).

Relativamente à DE mantém-se o *processo público*, acrescenta-se que a *Assembleia participa* nesse processo e, ainda, inclui tratar-se de uma *gestão profissional*<sup>11</sup>, como se afirma nessa lei no artigo 47ª alínea b:

<sup>11</sup> Vale a pena lembrar que foi sob o governo da coligação que surgiu em Portugal, nos anos de 2004 e de 2005, um ‘Curso de Valorização Técnica Orientada para a Administração Escolar’ promovido pelo Instituto Nacional de Administração. O referido curso tem por objectivo “(...) criar condições para a modernização e profissionalização dos estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando e prestigiando a Direcção das Escolas”. Constitui-se pelos seguintes módulos: Código de procedimento administrativo; Ferramentas para a gestão de recursos humanos e técnicas de liderança; Modernização administrativa - qualidade nas escolas e contabilidade pública. Podemos afirmar tratar-se de um modelo de formação próximo daquilo que Silva (2006: 312) designa a *empresarialização dos conteúdos de formação*, uma vez que nesse se enquadram temáticas que estão relacionadas com a gestão financeira e contabilidade, a gestão de recursos humanos e a avaliação da qualidade da escola. Como refere o autor “ (...) temáticas que, como sabemos, estão mais associadas a um modelo de formação de inspiração empresarial” (*idem*, 314).

“Direcção executiva, singular ou colegial, que assegure a administração e gestão escolar nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira, cujos titulares são designados mediante um processo público, no qual tem participação a assembleia referida na alínea anterior, que assenta na consideração do mérito curricular e da formação especializada dos candidatos para características específicas das funções de gestão a desempenhar, com vista a assegurar o respeito por princípios e normas próprios de uma gestão profissional” (PSD 2004 Projecto de Lei de Bases da Educação).

Embora nenhuma dessas medidas tivesse (ainda) sido implementada, um jornal pedagógico nacional, *A Página da Educação* (2004: 35) procurou conhecer a opinião de trinta professores sobre a política do executivo de David Justino (Ministro da Educação do governo PSD/CDS-PP). Importa esclarecer que tal recolha foi feita em dois grupos, um constituído por docentes da educação pré-escolar, aposentados e do ensino superior e, outro, centrou sua atenção sobre o 2º e 3º ciclos e o ensino secundário. Assim, “Apesar dos dados limitados da amostra e de se assumir como um trabalho que não pretende ter o rigor de uma sondagem, ele permite perceber de que forma os professores do norte do país vão encarando a escola” (*ibidem*).

Num conjunto de questões, relacionadas por sua vez com o nosso objecto de estudo, afirma-se que a maioria dos professores participantes identificou um conjunto de medidas com repercussão negativa. E a lista é relativamente diversificada: “(...) desde a implementação do *ranking* de escolas, à forma como foi implementado o reordenamento da rede escolar, passando pelo conteúdo da nova Lei de Bases da Educação ou pela intenção de instalar gestores nas escolas, os professores apontam um dedo acusador ao governo em várias direcções” (*idem*, 37).

Quanto aos *rankings*, segundo este periódico, os inquiridos consideram que este “(...) distorce a realidade vivida no terreno e não acrescenta nada de vantajoso à melhoria do sistema educativo. Pelo contrário, as opiniões são praticamente unânimes em considerar que esta medida poderá contribuir para dividir as escolas e os professores” (*ibidem*).

No que se refere à gestão profissional das escolas prevista na nova Lei de Bases da Educação, regista-se que “(...) desagrada de todos os professores, que a consideram uma forma de ‘ingerência’ e um ‘retrocesso’ no processo de gestão democrática das escolas” (*ibidem*).

Uma outra opinião dos profissionais que consideramos importante prende-se com o facto de muitos entrevistados descreditarem na administração considerando-a burocrática e cada vez mais ineficaz. Alguns professores pensam mesmo que esta atitude vai-se manter mesmo com uma mudança de governo “(...) porque o poder político parece caminhar para formas de ‘prepotência’” e, nesse sentido, “(...) a mudança de governo, por si só, não representa uma garantia de mudança, o que leva a

pensar que os professores portugueses já não acreditam em simples remodelações políticas para alterar o actual panorama do sistema educativo português” (*ibidem*).

### 3.2. A coligação e o *primeiro* contrato de autonomia

Sete anos após a publicação do regime que *editou* os contratos de autonomia das escolas públicas, é assinado o *primeiro e único contrato* (até 2006). Nesse intervalo de tempo, a *acção* dos actores da administração central e dos seus órgãos desconcentrados revela-se contraditória com o *espírito* do próprio Decreto-Lei n.º 115-A/98 (Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas) uma vez que resistem, por um lado, à autonomia desenvolvida pelas escolas<sup>12</sup> e, por outro, à própria assinatura de contratos de autonomia.

Assim, se até ao ano de 2005 não havia sido assinado nenhum contrato “(...) então não pode deixar de se concluir que, do ponto de vista jurídico-formal, as escolas se encontram no grau zero da autonomia contratualizada” e que não são “(...) os actores escolares que estão especialmente impreparados para o exercício da autonomia; são sobretudo os actores políticos e administrativos centrais que se manifestam impreparados e resistentes face a cenários de descentralização” (Lima, 2003a: 21).

Tendo em atenção as contradições e resistências enunciadas, torna-se mais compreensível que as referidas assinaturas venham a transformar-se numa *terra prometida* e a sua inexistência seja *naturalizada*. O que deveria ser a norma, a assinatura de contratos de autonomia, constitui excepção. Tem um carácter tão excepcional que, até àquela data, apenas foi assinado um contrato de autonomia. É esse carácter excepcional que, na nossa perspectiva, merece que lhe prestemos atenção.

Nesse sentido, será de esclarecer que a assinatura em causa não se concretizou durante o executivo que *editou* os contratos de autonomia, mas sim no âmbito do governo de coligação PSD/CDS-PP. Perante uma coligação com as características já aqui referidas, não será surpreendente, tal como afirma Lima (*ibidem*),

“(...) que o actual Governo [à época PSD/CDS-PP] venha a recuperar e a reconceptualizar a ideia de ‘contrato de autonomia’, possivelmente já no quadro de um ‘novo modelo’ de gestão que, de novo foi anunciado; e que venha, efectivamente, a assinar tais contratos pela primeira vez”.

---

<sup>12</sup> O Relatório de Barroso (2001) testemunha a situação referida a propósito de diferentes matérias, tais como, a elaboração dos PPE, a constituição dos Agrupamentos de escolas, entre outras, como já aqui se mencionou.

De facto, a governação da coligação procurou, durante o seu reduzido mandato, introduzir alterações na administração do sistema educativo. Foi este o caso da alteração, já aqui analisada, da imposição de agrupamentos verticais (que designamos *segunda edição* dos agrupamentos) e da criação dos Conselhos Municipais de Educação. E, ainda, esta coligação, efectivamente, assinou um contrato de autonomia. Tal assinatura deve-se mais a uma acção *reactiva* do que *proactiva* pelo ME, visto que esta consistiu numa exigência de uma escola pública (conhecida como Escola da Ponte), não tendo o poder central manifestado, até então, vontade política nesse sentido, como já referimos.

### 3.2.1. Ministério da Educação e Escola da Ponte: a combinação da *(re)centralização* com a *hipocrisia institucional*

A Escola da Ponte é uma escola pública, inicialmente do 1º Ciclo e, posteriormente, passou a incluir o 2º Ciclo do Ensino Básico, designando-se Escola Básica Integrada de Aves/S. Tomé de Negrelos. A referida escola, desde a sua origem até à actualidade (referimo-nos a 2003), tem-se destacado pelo carácter singular do seu projecto educativo. É esta a imagem que transparece do artigo de opinião de Serralheiro (2003: 16):

“Ao longo dos últimos 25 anos, apesar das sucessivas (e falhadas) reformas, um colectivo de professores, com os alunos e os pais, desenvolveu, na Escola Primária n.º 1 da Ponte - Vila das Aves, um projecto educativo ímpar, reconhecido a nível nacional e internacional (...) a escola da Ponte tem-se afirmado como uma ‘escola diferente’ em que a originalidade das soluções (não há ‘anos de escolaridade’ nem ‘turmas’, os espaços são ‘polivalentes’ e os professores não se queixam da falta de condições para ‘dar o programa’) se combina com o sucesso escolar e educativo das crianças e o envolvimento das famílias”.

Desse modo, a escola em causa institucionalizou um *modo de funcionamento autónomo* das orientações formais-legais. Inclusive, em muitos casos, antecipou inovações educativas e constituiu-se, sobretudo para o poder central, num *locus educativo experimental*, beneficiando este de tais experiências. Como se afirma na introdução do contrato de autonomia (2005: 1):

“Desde 1976 que o Projecto Fazer a Ponte vem sendo desenvolvido numa lógica de progressiva autonomia, antecipando, por um lado, inovações curriculares e pedagógicas que a administração educativa acaba, mais tarde, por acolher e, em parte, tentar generalizar ao todo nacional (de que é um bom exemplo, entre outros, o – Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro, que aprovou a chamada Reorganização Curricular do Ensino Básico) e dando origem, por outro, a um modelo de organização de escola que, em muitos aspectos, diverge do modelo prevalecente de escola pública estatal”.

Não obstante a situação descrita, o *modo de funcionamento autónomo* da Escola nunca foi oficialmente reconhecido. Como se refere, mais uma vez, no contrato de autonomia (2005: 1)

“Apesar do reconhecimento público, expresso das mais variadas formas ao longo de mais um quarto de século, da qualidade do Projecto [da Escola da Ponte] e da coerência das práticas que dele decorrem, nunca a administração educativa procurou, até hoje, estabilizar a situação da Escola, reconhecendo-lhe formalmente um estatuto que delimitasse as fronteiras da autonomia que reivindica e, na prática, vem assumindo, que, em diversos aspectos, estão muito para além das que o próprio Decreto-Lei n.º 115-A/98 consagra”.

O não reconhecimento das práticas de autonomia exercidas pela escola em causa, e também por outras escolas, revela que a autonomia para os diversos executivos governamentais apenas existiu enquanto *tópico discursivo* (Afonso, 1999), inconsistente com as suas decisões e acções, revelando a *hipocrisia política* nesta matéria (Barroso, 2003c). Em termos de *plano da acção*, ou não existem práticas de autonomia ou a existirem ocorrem

“(…) nas margens de uma organização política e administrativa que formalmente as não contempla, nem favorece, mas que, na prática, as não consegue totalmente controlar ou impedir e que, de facto, vai sendo forçada a tolerá-las ou mesmo a tirar vantagens delas em seu benefício” (Lima, 2000: 73).

Por tudo o que até aqui foi dito, parece-nos bastante adequado, enquadrar o *modo de funcionamento* da Escola da Ponte no que Lima (1998, [1992]: 176) designou de *infidelidade normativa*. Na perspectiva do autor, esta não consiste num

“(…) mero desvio, com carácter de excepção, mas antes como um fenómeno típico que pode caracterizar os actores educativos e a acção organizacional escolar. De resto, tal fenómeno só pode ser considerado como constituindo uma infidelidade por oposição à conformidade normativa-burocrática de que se parte como referência mais consensualmente aceite. Na verdade, a infidelidade seria mais correctamente compreendida se considerada enquanto fidelidade dos actores aos seus objectivos, interesses e estratégias”.

O modo de funcionamento da Escola da Ponte pode, igualmente, ser enquadrado no conceito de *infidelidade institucional* (Sá, 2004: 259). Conceito este utilizado, segundo o autor, numa perspectiva mais abrangente do que o de *infidelidade normativa*, já que o quadro de referência não são apenas as regras formais-legais, mas também os valores e normas sociais que balizam as práticas organizacionais da escola. No âmbito deste conceito, enquadrámos a *acção* da Escola da Ponte no tipo de *infidelidade institucional ofensiva/desafiante*, na medida em que nesta “(…) os actores que a

expressam questionam alguns dos valores, normas e expectativas instituídas, denunciando-os como inconsistentes com outros valores, normas e expectativas que consideram superiores” (*idem*, 261).

Esta *posição ofensiva/desafiante* provavelmente contribuiu, entre outros factores, para que o ME, em Agosto de 2001, concedesse à Escola da Ponte o alargamento do âmbito do seu projecto para um percurso escolar, integrado e coerente, de nove anos<sup>13</sup>.

Contudo, o executivo que se seguiu, a coligação PSD/CDS-PP, entendeu não dar continuidade à experiência pedagógica em causa, não permitindo que o projecto se alargasse ao 3º Ciclo do Ensino Básico. Este impedimento foi interpretado, por diversos sectores, como um combate à inovação proporcionada pela escola, à sua autonomia, enfim, ao seu modo de funcionamento. Funcionamento esse, alternativo ao instituído pelo poder central, que rompe com a uniformidade burocrática-administrativa a que estão sujeitas as escolas portuguesas públicas. Esta decisão enquadra-se num conjunto de medidas levadas a efeito pela coligação que “(...) vão no sentido de agravar a exclusão, de reforçar a selecção social, de combater a inovação e de ameaçar os fundamentos da escola pública (...) a descentralização administrativa e a autonomia das escolas..” (Barroso, 2004: 15).

Neste contexto, o coordenador da escola levanta algumas questões, expressas numa reportagem da *Página da Educação* sobre a Escola da Ponte:

“Fará sentido que o Estado financie um projecto até ao 6º ano e depois se desinteresse do restante percurso?’ (...) Alargar a oferta escolar ao 9º ano ‘é uma questão quase decisiva para o futuro do projecto educativo’ (...). Por isso o director é decisivo: ‘O projecto tem de prosseguir até que os alunos estejam preparados para o abandonar, ou seja, aos 15, 16 anos, numa altura em que estas competências estejam completamente consolidadas’ ” (Rangel, 2003: 23).

Tal situação fomentou em diversos especialistas das Ciências da Educação a criação de um abaixo-assinado e a tomada de posição pública a favor da Escola da Ponte. João Barroso é um destes especialistas e afirma que “(...) o projecto educativo da Escola da Ponte está ameaçado. A originalidade, importância e visibilidade internacional da acção educativa que vem sendo conduzida, há 27 anos, nesta escola aconselharia mais cautelas na decisão” (Barroso, 2004: 15).

Por seu lado, a Escola da Ponte não aceitou o vaticínio traçado pelo ME e, entre Março de 2003 e Janeiro de 2004, lutou de diferentes formas para que o projecto Fazer a Ponte não fosse asfixiado pela administração educativa. Contudo, face à contínua indiferença desta pelo caso, a escola,

---

<sup>13</sup> Como se menciona na cronologia de acontecimentos apresentada no livro *Escola da Ponte. Defender a Escola Pública* (Canário, Matos & Trindade (orgs.), 2004: 129): “Para tornar possível a extensão do Projecto Fazer a Ponte aos 2º e 3º ciclos do ensino básico, foi criada a Escola Básica Integrada de Aves/S. Tomé de Negrelos, em regime de experiência pedagógica, com base no Agrupamento de Escola de Aves/S. Tomé de Negrelos. A criação da escola tem a sua justificação exclusivamente em razões do foro educativo e pedagógico”.

como alternativa, reivindicou a assinatura de um contrato de autonomia. Como se pode ler no documento de apoio à Escola da Ponte publicado na *Página da Educação*,

“Desde há muitos meses que os professores, a associação de pais e a direcção da escola vêm solicitando ao Ministério que cumpra os compromissos assumidos e assegure as condições mínimas para viabilizar a continuidade deste projecto de nove anos de escolaridade. As suas ‘exigências’ traduzem-se em solicitar: Ao Ministério que celebre com a escola um contrato de autonomia que viabilize o seu projecto educativo. (...) O Ministério afirma pretender a responsabilização das escolas através dos seus resultados, mas, neste caso, ignora-os e mostra-se incapaz de materializar um contrato de autonomia, previsto na lei” (Serralheiro, 2003: 16).

Após as pressões sobre o ME o contrato de autonomia é finalmente assinado, em Fevereiro de 2005.

Neste processo, o que nos suscita algum questionamento é justamente a reivindicação pela Escola da Ponte da assinatura de um contrato de autonomia. De modo específico, a questão que nos ocorre é a seguinte: A Escola da Ponte caracterizada, por alguns dos seus *actores* e também por especialistas das Ciências da Educação, como uma *escola progressista e democrática*<sup>14</sup>, qual o seu interesse na reivindicação de uma forma de autonomia tão criticada por diferentes sectores (académicos, federações de professores)?

Mas, numa visão mais global, não podemos também deixar de reflectir sobre a posição do ME e, do mesmo modo, ocorre-nos a seguinte questão: Se a intenção do ME era combater as escolas cujo *modo de funcionamento* se aproxima do *autónomo*, qual o seu interesse em aceitar assinar um contrato de autonomia com uma escola pública que *foge* às lógicas burocráticas do poder central?

Apresentamos algumas hipóteses de respostas a estas questões, mobilizando um quadro teórico-conceitual da sociologia das organizações em que se procura ensaiar interpretações do processo em causa. Detemo-nos, em primeiro lugar, sobre os interesses subjacentes à posição assumida pelo ME. Consideramos que este ao conceder a assinatura do contrato de autonomia a esta escola, acaba por subordiná-la a lógicas burocráticas, na medida em que procura que o modo de funcionamento da Escola da Ponte se aproxime do previsto na *versão oficial de escola pública*, contemplada no Decreto-Lei n.º 115-A/98. Se assim for, não estará o ME a recuperar junto desta escola os seus poderes de *centralização* e a *normalizá-la*, quer por relação aos normativos oficiais, quer por relação a demais escolas públicas? Nesta linha de raciocínio, se até a Escola da Ponte (no nosso

<sup>14</sup> Repare-se na afirmação contida na Nota de Apresentação do livro *Escola da Ponte. Defender a Escola Pública*: “O Projecto Educativo que, ao longo dos últimos 25 anos, vem sendo construído por um colectivo de professores na Escola da Ponte, em Vila das Aves, constitui um sinal de esperança para todos os que acreditam e defendem a possibilidade de construir uma escola pública aberta a todos os públicos, baseada nos valores da democracia, da cidadania e da justiça, que proporcione a todos os alunos uma experiência bem sucedida de aprendizagem e de construção pessoal” (Canário, Matos & Trindade, 2004: 7).

imaginário, símbolo de uma escola de sucesso a diferentes níveis, nomeadamente em termos de projecto democrático) aceita subordinar-se ao ME, por que razão as demais não hão-de aceitar? Pensamos que a *primeira* e *principal* lição que o Ministério da Educação procura transmitir é a da subordinação da escola às suas lógicas.

A segunda lição consiste em anunciar que as suas lógicas actuais procuram reconfigurar a instituição escolar, no sentido de introduzir ou de consolidar valores como a *competição*, a *hierarquização* entre escolas públicas e, inclusive, alguns *vectores de privatização*. Por outras palavras, o que está em causa é a criação de um *mercado interno* (ou *quase-mercado*) na escolarização pública. As boas escolas, mais cedo ou mais tarde, acabarão por incorporar lógicas de *quase mercado*, como foi o caso da Escola da Ponte. Assim, não apenas consideramos que o ME ao destruir os bons exemplos da escola pública está a procurar criar artificialmente um mercado para a escola privada (cf. Barroso, 2003c: 15), mas sobretudo consideramos que se trata de uma forma de *privatizar* a própria *escola pública*, transformando-a numa *escola do mercado*.

Porém, não podemos deixar de equacionar uma possível terceira lição, na perspectiva do poder central. Lição essa que consiste na ideia de que os contratos de autonomia não são para as *comuns* escolas públicas, mas apenas para aquelas que têm uma *história* e *cultura* nesse sentido (ou que transmitem tal mensagem). Portanto, o poder central acentua o carácter excepcional da assinatura dos contratos de autonomia. Dentre as escolas públicas, apenas algumas são *premiadas* com essa forma de autonomia, as demais são *excluídas* desse processo, acentuando-se assim a ideia de existência de *escolas de primeira* e *escolas de segunda*, a *fragmentação* e a *polarização* entre escolas públicas.

Mas, a situação descrita, talvez não seja de estranhar se tivermos em atenção as características e, inclusive, algumas medidas da coligação e, ainda, a tradição centralista da administração educativa portuguesa. Contudo, na nossa perspectiva, e como já afirmámos, o mesmo não se aplica ao caso da Escola da Ponte, sendo a situação desta mais complexa e a merecer uma reflexão mais aprofundada. Nesse sentido, equacionamos que a assinatura do contrato de autonomia pela referida escola pode ser interpretada à luz de duas *respostas institucionais* face às pressões ambientais de que foi alvo.

Parece-nos que a posição da Escola da Ponte revela uma certa *conformidade institucional*, uma vez que adequa o seu funcionamento aos normativos existentes e aos valores do ambiente institucional, consistindo estes em valores típicos do mercado educacional e que se encontram subjacentes à autonomia em forma de contrato. Assim, esta posição coloca a Escola da Ponte face a uma situação dilemática: se, por um lado, permite-lhe obter *ganhos simbólicos* junto do ME, por outro, imputa-lhe a responsabilidade de que o ambiente técnico e institucional siga as regras de autonomia em forma de contrato e os valores que lhe estão subjacentes.

Perante esta situação, e atendendo às características da Escola da Ponte, nomeadamente ter pautado a sua acção por uma vertente autonómica que lhe conferiu identidade e singularidade, não nos parece plausível que esta desejasse, por *convicção*, estar na vanguarda de uma forma de autonomia imposta pelo poder central e imbuida de características de quase mercado educacional.

Deste modo, hipotetizamos que a reivindicação e, conseqüente, assinatura de um contrato de autonomia, apresentam traços de uma *resposta institucional estratégica*, de tipo *hipócrita*, consistindo numa desarticulação entre discursos, decisões e acções (cf. Brunsson, 2006).

Portanto, a assinatura do contrato parece ser percebida pela Escola da Ponte como a oficialização de uma situação já existente, de modo a não trazer nada de novo ao ambiente técnico da escola. Como pode ler-se na introdução do contrato de autonomia (2005: 1):

“(…) a pertinência de celebração com a Escola de um contrato de autonomia que respeitasse, acolhesse e até aprofundasse a autonomia não outorgada que, na prática, a Escola há muito vem defendendo, assumindo e desenvolvendo, na esteira, de resto, do regime no Decreto-Lei n.º 43/89 de 3 de Fevereiro”.

E ainda no mesmo documento afirma-se que:

“(…) O contrato reflecte o entendimento de que a autonomia agora outorgada à Escola é um avanço na medida em que legitima uma prática autonómica que, desde 1976, a Administração Educativa, na prática, tolerou, com resultados que a avaliação Externa do projecto veio inequivocamente avaliar” (contrato, 2005: 1).

A escola, ao não imputar ao contrato de autonomia qualquer mudança no *ambiente*, deixa-nos a impressão de que as práticas autonómicas continuar-se-ão a pautar pelo carácter *progressista e democrático*<sup>15</sup>. Ou, quando muito, há *incorporação* apenas *discursiva* dos valores subjacentes aos contratos de autonomia.

Dito isto, podemos tentar aprofundar a nossa análise quanto ao motivo da *hipocrisia*. Na nossa óptica, trata-se de uma *hipocrisia* de base *divergente*, na medida em que os valores filosóficos e políticos dos actores que fundaram e dos que consolidam o projecto da Escola da Ponte nos parecem claramente distintos daqueles subjacentes aos contratos de autonomia. Assim, consideramos muito pouco provável que estes actores educativos, que pautaram a sua acção por ideologias democráticas e progressistas e, inclusive, tiveram de lutar pela sua afirmação, aceitassem mudá-la a favor de ideologias mais próximas do *quase-mercado educacional*. Portanto, ponderamos não só a incorporação

---

<sup>15</sup> Ao longo do processo em análise, não registamos qualquer preocupação por parte da escola com o conteúdo do contrato de autonomia, nem com o facto de ser a única escola pública a ter o privilégio de assinar este tipo de contrato. Tal ausência não nos parece nada abonativo para uma escola que se define “aberta a todos os alunos, baseada nos valores de democracia, de cidadania e da justiça” (Canário, Matos & Trindade, 2004).

discursiva destas normas, mas também que o motivo que lhe está subjacente consista na *divergência ideológica*.

Contudo, tal incorporação, ainda que com uma *faceta retórica*, não se encontra isenta de consequências: transmite a mensagem de que a Escola se subordinou e aderiu a lógicas promovidas pelo Ministério da Educação, mas garantiu, em contrapartida, a sua sobrevivência.

Em síntese, parece-nos que o que está em causa na formalização dos contratos de autonomia é a sua *face simbólica*, com reflexos menos importantes no modo de funcionamento da escola do que na sua *legitimação* junto do ME. Todavia, a Escola da Ponte subordina-se às pressões do ME – ainda que tal seja apenas parcial e de natureza instrumental – e não é menos verdade que tal assinatura reverte a favor da imagem de conformidade com a *lógica centralista* e, ainda, com a introdução de lógicas de quase mercado educacional nas escolas públicas. Neste contexto, resta saber, no *plano da acção*, como a Escola da Ponte *recontextualiza* o contrato de autonomia. Parece-nos plausível que o reconfigurará num sentido coerente com o carácter *progressista* e *democrático* que definiu até então a escola. Mas, mesmo que assim o seja, outra questão se coloca: Quais as consequências e limites dessa *resistência* a um *compromisso* também assumido pela própria escola?

No ponto que se segue debruçamo-nos justamente sobre a forma e o conteúdo desse *compromisso de autonomia em forma de contrato*, de modo a prestar atenção às alterações que lhe estão subjacentes, nomeadamente no que se refere ao modelo de administração da escola.

### 3.2.2. Contrato de autonomia da Escola da Ponte: *segunda edição* dos contratos e *esconderijo* de um novo modelo de administração da escola pública?

De modo a tornar mais inteligível a análise ao conteúdo do primeiro contrato de autonomia, é pertinente, mais uma vez, lembrar que a sua assinatura não foi concretizada pelo executivo que promulgou o decreto-lei da *autonomia em forma de contrato*, mas pela coligação PSD/CDS-PP. De facto, a governação da coligação procurou, durante o seu reduzido mandato, introduzir alterações no sistema educativo<sup>16</sup> e, ainda, efectivamente assinou um contrato de autonomia, embora antes de implementar um novo modelo de gestão. O que nos permite colocar a hipótese, já mencionada, da existência de divergências entre o contrato efectivamente assinado e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, nomeadamente no que se refere ao modelo de administração da escola pública. Consideramos que tais diferenças se encontram relacionadas com a *agenda* para a educação da coligação PSD/CDS-PP,

<sup>16</sup> Foi este o caso da alteração relativa aos Agrupamentos de escola (cf. Despacho 13.313/03) e da criação dos Conselhos Municipais de Educação (cf. Decreto-lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro). A coligação tentou, ainda, implementar uma nova Lei de Bases da Educação, mas que foi vetada pelo Presidente da República.

na qual estavam previstas alterações à organização e administração das escolas públicas, como também já referimos. Assim sendo, colocamos como hipótese que a referida coligação entendeu o contrato de autonomia, assinado com a Escola da Ponte, como uma oportunidade para introduzir e operacionalizar, ou melhor, *ensaiar*, alterações que tinha por intenção implementar no capítulo da administração das escolas públicas. Na nossa perspectiva, este factor contribui para a existência de diferenças assinaláveis entre o referido decreto e o contrato efectivamente assinado. Perante tais diferenças, colocamos a hipótese de estarmos face a uma *segunda edição dos contratos de autonomia* que, por sua vez, esconde alterações ao modelo de administração da escola pública.

Apesar das pressões, pelo executivo em funções, de que o contrato com a Escola da Ponte reflectisse a sua(s) ideologia(s), não é de menosprezar a *acção* da referida escola no sentido de procurar manter o seu modelo organizacional e de administração, *instituído* e *validado* há vários anos. Portanto, de modo mais rigoroso, o contrato deve ser entendido como o resultado de três orientações provenientes de diferentes fontes que, por seu turno, são também *concorrentes*: do Decreto-Lei n.º 115-A/98, do executivo em funções e da Escola da Ponte.

Assim, no presente ponto, identificamos os *novos vectores* que constituem esta *segunda edição* e este *novo modelo*, encontrando-se estes relacionados com: a morfologia administrativa, as fases de autonomia e, finalmente, os (não) participantes no processo de assinatura do contrato. Segue-se, a este propósito, uma problematização/reflexão em torno de questões do governo da escola pública – entendendo por este, quer a sua morfologia, quer a política de relações entre o poder central e a escola (cf. Lima, 2002c: 25) –, inscrita no domínio da administração educacional e da sociologia das organizações educativas.

Nesse sentido, uma primeira diferença a ser assinalada prende-se com a exigência prevista no decreto-lei n.º 115-A/98 – para o caso das escolas que optem por aderir aos contratos de autonomia – de funcionamento dos órgãos de administração e gestão contemplados nesse mesmo decreto. Como podemos ler no artigo 48º, n.º 4 “constitui requisito para a apresentação de propostas de contrato de autonomia: a) Na 1ª fase, o funcionamento de órgãos de administração e gestão, de acordo com o regime referido no presente diploma”.

No decreto em causa, define-se como novos órgãos de administração e gestão de topo a AE e a DE e mantém-se, do anterior modelo, o CP e o CA. Desse modo, a nova morfologia contempla alterações significativas, nomeadamente “(...) a criação de uma ‘assembleia’ de escola onde os pais dos alunos possam participar” (Lima, 2000: 71). A esta potencialidade do modelo acrescentam-se outras, relacionadas com a definição de políticas pelas escolas, mais uma vez como refere Lima (*ibidem*):

Apresentando uma estrutura composta por assembleia, conselho executivo (ou director), conselho pedagógico, conselho administrativo, regidos pelo 'regulamento interno da escola', orientados segundo o 'projecto educativo da escola' e com a possibilidade de tomar a iniciativa de propor à Administração a 'celebração de contratos de autonomia', o novo 'regime de autonomia, administração e gestão' instituído é mais aberto à participação de actores *externos* à escola e concede, aparentemente, mais instrumentos de acção e meios de expressão e definição de projectos e de políticas às escolas (*ibidem*).

Por seu lado, a Escola da Ponte à data da assinatura do contrato de autonomia não se regia, e não passou a reger-se, pelos órgãos de administração e gestão referidos. Os seus órgãos são o Conselho de Pais/Encarregados de Educação, o Conselho de Direcção, o Conselho de Gestão, o Conselho de Projecto e o Conselho Administrativo.

Ponderamos que tal aceitação, pela administração educativa, fica a dever-se ao facto de a participação dos referidos *actores externos* encontrar-se já contemplada nos órgãos existentes na Escola da Ponte. Aliás, esta dimensão é um dos *pontos fortes* sublinhados no Relatório Final da Comissão de Avaliação Externa, datado de 20 de Junho de 2003, e mencionado na introdução do contrato de autonomia, como pode ler-se: "(...) é importante ainda realçar que na Escola da Ponte: Os pais/encarregados de educação estão fortemente implicados na direcção da Escola e nos processos de aprendizagem dos alunos" (contrato de autonomia, 2005: 2). Assim, o contrato de autonomia é uma forma de validar a morfologia em questão, como aí se afirma: "São objectivos do presente Contrato: (...) Validar um modelo organizacional alternativo de escola pública estatal, nos termos do Regulamento Interno da Escola, em que os pais/encarregados de educação possam ver reconhecida e valorizada a sua participação" (contrato de autonomia, 2005: 3).

Assim, salvaguardando-se a participação dos pais/encarregados de educação e, encontra-se outro argumento, ainda que de modo implícito: *o trabalho singular* da escola; este reserva-lhe o direito à manutenção da sua morfologia organizacional. Esta é a interpretação que retiramos dos seguintes extractos do contrato:

"Realizada, em 2003, a Avaliação Externa do Projecto Fazer a Ponte e conhecidas e sufragadas superiormente as conclusões e recomendações formuladas pela Comissão de Avaliação, que, de uma forma irrefragável, reconheceram a especificidade, a coerência e a sustentabilidade das práticas educativas e de organização pedagógica da Escola, estão reunidas as condições para celebração do contrato de autonomia entre a Escola e o Ministério da Educação" (contrato de autonomia, 2005: 1).

E ainda,

“(…) incumbe agora à Administração Educativa reconhecer a especificidade e recompensar o mérito, facultando à Escola um conjunto de instrumentos e garantias que lhe permitam tirar pleno proveito das potencialidades de um Projecto e de um modelo organizacional que já se encontram suficientemente enraizados, testados e consolidados” (contrato de autonomia, 2005: 3).

Face à situação descrita duas questões colocam-se: i) deixa de ser requisito, para todas as escolas públicas (estatais), o funcionamento dos órgãos previstos no decreto-lei n.º 115-A/98? Ou, a assinatura do contrato de autonomia da Escola da Ponte, nas condições referidas, constitui uma excepção? A segunda hipótese afigura-se como mais plausível se atendermos a dois factos, um que se prende com as características da coligação, já aqui mencionadas, e outro, relacionado com as posições tomadas nesta matéria pelo PSD em legislaturas anteriores<sup>17</sup>. Assim sendo, não nos parece que a coligação viesse a aceitar e a legislar no sentido da existência de uma matriz de modelos.

Portanto, a manutenção, em termos genéricos, da morfologia da Escola da Ponte deve-se, na nossa óptica, ao *lugar* que esta ocupa<sup>18</sup>, possuindo uma história e cultura em termos de autonomia e, simultaneamente, possui também um capital no que se refere às negociações/reivindicações junto do Ministério da Educação<sup>19</sup>. Na Escola da Ponte, como esclarece o ex-coordenador, professores e pais contrariaram a lei quando ela se opunha a que fizessem dos alunos seres mais sábios, mais felizes e mais pessoas e, nesse sentido, afirma que “Transgredimos, fundamentando a transgressão. Foi suficiente”<sup>20</sup>. Assim sendo, esta capacidade, de fundamentação/negociação, contribuiu para que a Escola da Ponte conseguisse manter dimensões significativas do seu modelo organizacional e de administração.

<sup>17</sup> Recordar-se a proposta de Formosinho, Fernandes & Lima (1988) nos *Documentos Preparatórios II*, no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo, na qual se apontava justamente para uma matriz de modelos que, apesar da diversidade, respeitasse os princípios contemplados na Lei de Bases do Sistema Educativo (1986). Como afirma um dos seus autores: “O modelo de direcção proposto não pretende constituir uma receita única de aplicação uniforme. Prevê, pelo contrário, diferentes órgãos opcionais e ajustamento às condições diferenciadas de funcionamento das escolas. (...) A Lei de Bases do Sistema Educativo prevê implicitamente uma quebra no princípio de uniformidade na estrutura da administração das escolas” (Formosinho, 1988). Contudo, o executivo em funções, o PSD, nunca legislou, durante o seu mandato, naquele sentido.

<sup>18</sup> Registam-se referências ao trabalho desenvolvido pela Escola da Ponte por parte de representantes sindicais, como demonstra o depoimento de Serralheiro (2003: 16), “Ao longo dos últimos 25 anos, apesar das sucessivas (e falhadas) reformas, um colectivo de professores, com os alunos e os pais, desenvolveu, na Escola Primária n.º 1 da Ponte - Vila das Aves, um projecto educativo ímpar, reconhecido a nível nacional e internacional (...) a escola da Ponte tem-se afirmado como uma ‘escola diferente’ em que a originalidade das soluções (não há ‘anos de escolaridade’ nem ‘turmas’, os espaços são ‘polivalentes’ e os professores não se queixam da falta de condições para ‘dar o programa’) se combina com o sucesso escolar e educativo das crianças e o envolvimento das famílias”. Também surgem referências ao seu carácter *progressista e democrático*, por especialistas das Ciências da Educação, “O Projecto Educativo que, ao longo dos últimos 25 anos, vem sendo construído por um colectivo de professores na Escola da Ponte, em Vila das Aves, constitui um sinal de esperança para todos os que acreditam e defendem a possibilidade de construir uma escola pública aberta a todos os públicos, baseada nos valores da democracia, da cidadania e da justiça, que proporcione a todos os alunos uma experiência bem sucedida de aprendizagem e de construção pessoal” (Canário, Matos & Trindade, 2004: 7).

<sup>19</sup> É preciso referir que, durante a *sua história*, a Escola da Ponte contou com o apoio dos pais/encarregados de educação, como observamos nas palavras do ex-coordenador do projecto: “Também [os pais/encarregados de educação] defendem a escola perante o governo. (...) Ao longo desses quase 30 anos, quiseram acabar com o nosso projecto. Eu, como funcionário público, sigo um regime disciplinar que me impede de tomar posições que transgridam a lei, mas o ministro não tem poder hierárquico sobre as famílias. Portanto, se o governo discordar de tudo aquilo que fazemos, defronta-se com este obstáculo: os pais. Eles são a garantia de que o projecto vai continuar” (Entrevista a José Pacheco ao *Fala, Mestre*, em Abril de 2004, ver [novaescola.abril.com.br](http://novaescola.abril.com.br), 02/03/2007).

<sup>20</sup> Entrevista concedida ao Itaú Cultural no Brasil, em Fevereiro de 2005 (ver [www.itaucultural.org.br](http://www.itaucultural.org.br), consultado em 02/03/2007).

Fazemos aqui uma interrupção para analisar esta questão da participação dos pais/encarregados de educação. A questão que se coloca encontra-se relacionada com a utilização no contrato da expressão *participação*, quando se faz referência aos pais/encarregados de educação. É de registar que esta expressão, por vezes, não surge taxativamente associada a outros princípios como democraticidade, representatividade, etc., ficando-nos algumas dúvidas quanto ao seu registo democrático. Como exemplo desta situação referimos o extracto do contrato, anteriormente citado, no qual se afirma que este valida um modelo de escola pública estatal “(...) em que os pais/encarregados de educação possam ver reconhecida e valorizada a sua participação” (contrato de autonomia, 2005: 13), neste caso o documento não esclarece o significado da participação.

Dúvidas essas que aumentam se equacionarmos o ressurgimento, nos tempos actuais, da *participação como técnica de gestão e princípio de integração*, como nos apresenta Lima (2002b: 30) em tom crítico:

“Participação significa, assim, integração e colaboração, e não representação e intervenção política, com vencedores e vencidos, numa luta democrática entre distintos projectos e interesses. (...). A participação-colaboração, ou participação-coesão, inscreve-se na tradição mais conservadora das ideologias organizativas (...). A direcção democrática das escolas cederá lugar à ‘gestão escolar participada’, a participação no governo da escola será substituída por outras acepções de participação – a participação como técnica de gestão”.

Se aplicarmos o sentido apresentado pelo autor ao caso da participação dos pais/encarregados de educação, estamos face ao papel do pai como *colaborador/aprendiz* (Vicent, 1996, cit. Sá 2004: 156), que se define pela aceitação por parte dos pais dos valores e das normas da escola (cf. Sá, 2004: 156)<sup>21</sup>. Parece ser esse o significado que, por vezes, a participação destes actores assume no contrato de autonomia quando, por exemplo, se afirma que a escola aceita “(...) a matrícula das crianças cujos encarregados, expressamente, se comprometam a cumprir e a fazer cumprir o código de Conduta Educativa” (contrato de autonomia, 2005: 14).

Mas, simultaneamente, registam-se no contrato remissões para a participação dos pais/encarregados de educação no governo da escola - portanto, num sentido democrático -, senão atente-se no que é afirmado na página oito do contrato de autonomia: “Pelo presente contrato, a Escola da Ponte compromete-se a exercer as competências que lhe são outorgadas no respeito dos seguintes princípios: (...) Estreito envolvimento dos encarregados de educação nos processos de tomada de decisão com impacto estratégico na organização da Escola e dos processos de

<sup>21</sup> Este modelo enfatiza a relação de subordinação dos pais às directrizes da escola. O seu papel orienta-se para a execução de actividades determinadas pela escola e sob a orientação desta” (Vicent, 1996, cit. Sá, 2004: 156).

aprendizagem”. Nesse sentido, encontramos-nos perante uma concepção dos pais/encarregados de educação enquanto *participantes*<sup>22</sup>.

Assim sendo, o contrato de autonomia apresenta-se como um documento híbrido quanto à participação dos pais/encarregados de educação, admitindo-se que o seu sentido possa tão próximo da *participação-colaboração* como da *participação democrática*.

De modo a complexificar a nossa análise, *entra em cena*, no referido contrato, outra modalidade de participação a que não somos indiferentes. Na cláusula relativa à oferta educativa, afirma-se “Pelo presente Contrato, a Escola da Ponte compromete-se: A aceitar a matrícula das crianças cujos encarregados de educação, expressamente, se comprometam a cumprir e a fazer cumprir o Código de Conduta Educativa, anexo ao Regulamento Interno da Escola e ao presente Contrato, independentemente da área geográfica de residência ou de trabalho dos mesmos” (contrato de autonomia, 2005: 14).

A questão que colocamos é se esta possibilidade, de aceitação de matrículas de crianças “independentemente da área geográfica de residência”, será uma reconceptualização dos pais enquanto *consumidores*, tal como a prevista em reformas educativas levadas a cabo em *países centrais*, na década de oitenta e que constituiu uma peça fundamental na promoção dos *quase-mercado educativos* (Le Grand, 1996). No âmbito destas reformas, o papel dos pais/encarregados de educação é redefinido, no sentido de lhes possibilitar a escolha da escola, através de “mecanismos de deszonificação, sendo o foco principal cada criança em particular e um envolvimento limitado em assuntos de governo da escola” (Vincent, 1996, cit. Sá, 2004: 156). Mas, como reverso da medalha, “(...) os amplos direitos da escolha da escola não tinham continuidade em direitos similares para influenciar os seus processos internos ou para questionar a política educativa” (Sá, 2004: 159). Assim, “Reduzir os direitos dos pais à possibilidade de *fuga*, mas não ao exercício de *voz*”, parece ser o sentido último da promoção do modelo de pai como *consumidor*” (*ibidem*).

Pelo exposto, podemos afirmar que, embora a escola da Ponte se aproxime destas lógicas ao defender a *deszonificação*<sup>23</sup>, não nos parece que pretenda, com esta medida, promover o *quase-mercado educacional* na escola pública<sup>24</sup> e reconceptualizar os pais enquanto *consumidores*, na

<sup>22</sup> Esta concepção envolve “(...) a participação dos pais quer no governo da escola, quer na educação dos próprios filhos e, ao contrário de outros modelos, contempla a participação individual e colectiva. As modalidades em que se pode concretizar essa participação são também diversas: membros dos órgãos do governo da escola, membros da associação de pais com direito formal de intervir em questões educativas e membros de outras organizações educativas de nível local ou nacional com capacidade para influenciar a política educativa” (Vicent, 1996, cit. Sá, 2004: 166).

<sup>23</sup> A Escola da Ponte definindo-se como uma organização defensora de um modo de funcionamento democrático da escola pública, não pode escudar-se ao exercício de reflexão sobre as novas desigualdades associadas a este novo direito. Para o aprofundamento desta reflexão cf. Ball (1995) e Gewirtz, Ball & Bowe (1995).

<sup>24</sup> Como anteriormente mencionámos, apesar da possibilidade de escolha da escola pelos pais ser uma peça fundamental na promoção do *(quase)mercado educacional*, este é constituído por outros vectores, como a possibilidade, no caso inglês, de as escolas optarem por abandonarem o controlo exercido pelas autoridades educativas locais, a publicação dos resultados escolares (com a definição de indicadores de desempenho), entre outros (cf. Le Grand, 1996 e Whitty, 1996). Assim sendo, o que se verifica, no caso da Escola da Ponte, é que embora esta defenda a *deszonificação* não

medida em que, simultaneamente à defesa da escolha da escola pelos pais, continuam a defender a sua participação em processos de tomada de decisão internos à escola, o que não se verificou nas reformas dos países centrais, como já referimos.

Com efeito, o que podemos concluir nesta matéria é a co-existência de uma diversidade de sentidos atribuídos à participação dos pais/encarregados de educação; sentidos esses, por vezes, contraditórios e, inclusive, nalguns casos em *contra-ciclo* com as reformas educativas em países centrais, na medida em que se continua a defender, na Escola da Ponte, a consolidação da participação destes em processos internos da escola. É esta a interpretação que retiramos da alínea a do ponto VI do projecto educativo anexo ao contrato de autonomia:

“Os pais/encarregados de educação que escolhem a escola e adoptam o seu Projecto, comprometendo-se a defendê-lo e a promovê-lo, são a fonte principal de legitimação do próprio Projecto e de regulação da estrutura organizacional que dele decorre, devendo o Regulamento Interno reconhecer aos seus representantes uma participação determinante nos processos de tomada de todas as decisões com impacto estratégico no futuro do Projecto e da Escola” (contrato de autonomia, 2005: 24).

Apesar da capacidade da escola em manter alguns dos vectores da sua morfologia organizacional, não podemos deixar de equacionar nesse processo, a centralização que caracteriza a nossa administração, bem como as próprias características da coligação, tendo estas por *tradição* que as mudanças na educação sejam *de cima para baixo*; neste caso, impôs-se à Escola da Ponte figuras que até então não existiam na sua morfologia, bem como no próprio 115-A/98, encontrando-se essas em perfeita consonância com a(s) ideologia(s) da coligação.

Detendo-nos ainda nos órgãos de administração da escola da Ponte, contemplados no contrato por referência ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, salientamos a introdução de uma nova figura: *o gestor*. No referido decreto encontrava-se prevista uma DE assegurada “(...) por um conselho executivo ou por um director, que é o órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira”; 2- A opção por qualquer das formas referidas no número anterior compete à própria escola, nos termos do respectivo regulamento interno” (alínea 1 e 2, artigo 15º, secção II). Assim, no contrato de autonomia a figura do presidente ou do director é substituída pela do gestor, como se afirma na cláusula sexta, relativa aos recursos humanos, “1 - Caberá à Escola a selecção e recrutamento de todos os seus profissionais, incluindo os orientadores educativos e o Gestor, na

---

registamos qualquer defesa de outros vectores que associados a este constituiriam então o *(quase)mercado educacional*, como por exemplo a publicação dos resultados escolares. A este propósito, é de referir que assistimos na imprensa portuguesa, no final do ano 2000, a um debate sobre esta questão; assunto tratado em pontos anteriores. Deste debate salientamos a existência de posições defensoras da publicação dos resultados dos exames nacionais a fim de promover a escolha da escola pelos pais/encarregados de educação (cf. Martins, 2003: 85).

observância da lei e nos termos do presente contrato” (contrato de autonomia, 2003: 10). Aliás esta figura encontra-se prevista no regulamento interno da escola na secção III artigo 21<sup>a</sup>, onde se afirma no ponto 1 que: “O conselho de gestão é um órgão colegial constituído por cinco elementos, a saber: a) um gestor, que preside o órgão; b) o coordenador geral do projecto; c) os coordenadores dos núcleos do projecto” (contrato de autonomia, 2005: 35).

Nesta base, parece-nos que a coligação CDS-PP/PSD entendeu o contrato de autonomia como uma oportunidade para introduzir e operacionalizar alterações no sistema educativo que haviam sido anunciadas nos seus programas eleitorais e de governo e na Lei de Bases da Educação. Desse modo, para o primeiro caso, salientamos que o programa do CDS-PP, é aquele em que se assume de forma mais explícita a aposta no modelo gerencialista, enquanto que o PSD insiste na ideia de que na educação se deve “ganhar modos de profissionalização”, traduzindo-os, na “Criação de condições para a modernização e profissionalização da gestão de estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando responsabilidades e prestigiando a figura do Director de Escola”. No que se refere ao segundo caso, na proposta da Lei de Bases da Educação, salientamos “(...) a atenção que foi dedicada aos órgãos executivos das escolas pela percepção de que neles reside o papel essencial da modernização e qualificação do sistema educativo. Trata-se, pois, de uma área onde é vital obter acréscimos de competências, de especialização, de transparência, de independência perante os vários interesses que se manifestam nas escolas e de responsabilidade”. Daí que se tenha previsto que a “(...) direcção executiva, singular ou colegial, assegura a administração e gestão escolar nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira, cujos titulares são designados mediante um processo público, no qual tem participação a assembleia referida na alínea anterior, que assenta na consideração do mérito curricular e da formação especializada dos candidatos para as características específicas das funções de gestão a desempenhar, com vista a assegurar o respeito por princípios e normas próprios de uma gestão profissional;”

No conjunto de propostas supracitadas, regista-se a reconfiguração da DE, e o contrato de autonomia então assinado traz parte desta configuração. Portanto, não nos parece que seja indiferente a designação utilizada neste quanto ao responsável pelo conselho de gestão: *gestor*; trata-se de uma questão de ordem conceptual. Como lembra Lima (2004: 1) e bem, “(...) a linguagem é absolutamente indispensável, não se reduz a uma questão semântica, nem apenas terminológica. A linguagem modela o mundo e modela o mundo da educação, também”<sup>25</sup>. Contemplar a figura do gestor é revelador da *incorporação cognoscitiva* de *novas normas* em matéria de administração da escola pública. Neste caso, normas que alteram a forma de obtenção do referido gestor, bem como as suas competências.

<sup>25</sup> O Papel dos agrupamentos na reorganização do Sistema Educativo. Síntese da Conferência proferida em Março de 2004. *Documento Policopiado*.

Neste registo, salientamos que a designação de gestor se encontrava ausente nos nossos normativos. Tomando como baliza o final da década de oitenta, pensamos mesmo que o contrato de autonomia é o primeiro documento produzido por um executivo que contempla a figura do gestor. Repare-se que tal designação não foi contemplada, quer no Decreto-Lei n.º 172/91, publicado sob a legislatura do PSD, no qual referia a figura do director, quer no Decreto-Lei n.º 115-A/98 que, como já assinalámos, prevê a figura de um director ou presidente. Também a forma prevista, no contrato, de obtenção desta figura, através de concurso, rompe com a tradição democrática na escola portuguesa desde 1976, na qual havia um presidente do Conselho Directivo eleito pelos professores e, posteriormente, um presidente do CE ou Director eleito pelos actores da escola.

Contudo, no contrato mantém-se que o cargo deve ser exercido por professores, como aí se afirma: “Os candidatos a gestores são obrigatoriamente educadores ou professores dos quadros de nomeação definitiva com experiência no exercício de funções de administração e gestão escolar ou que sejam detentores de habilitação específica para o efeito” (contrato de autonomia, 2005: 37).

Face ao exposto, ponderamos que o executivo em funções procura utilizar o contrato de autonomia como um meio de reafirmar a sua agenda para a administração das escolas públicas e, inclusive, incorporar antecipadamente alterações previstas em leis fundamentais ainda não aprovadas pela Assembleia da República. Portanto, nesta matéria concreta do Conselho de Gestão, a lógica vencedora é a do executivo em funções e, neste contexto, ao analisarmos o papel do Estado consideramos que este assume um papel principal na reconfiguração da administração da escola pública, uma vez que impõe a figura do gestor e reforça os seus poderes no sentido de o tornar uma extensão da administração central. No primeiro caso, da imposição do gestor, é de referir que a existência desta figura não foi reivindicada nem pela classe docente<sup>26</sup> e, muito menos, pela Escola da Ponte. Aliás repare-se que a sua administração, até à data da assinatura do contrato, era constituída por uma comissão instaladora como se afirma no relatório de avaliação: “A EBIdas Aves/S. Tomé Negrelos é gerida por uma Comissão Executiva Instaladora (CI) constituída por um presidente, um vice-presidente e uma secretária, recorrendo ao destacamento de professores, sob proposta deste órgão de gestão, autorizada pela DREN” (Relatório da Comissão de Avaliação Externa do Projecto Fazer a Ponte, 2003:7)<sup>27</sup>. E, se quisermos ir mais longe, à história desta escola antes da referida comissão, o que havia era um coordenador de projectos, como esclarecem as palavras do seu principal articulador, em resposta a uma questão colocada numa entrevista:

---

<sup>26</sup> A este propósito ver o conjunto de entrevistas que realizou o jornal *A Página* (2004: 37), cujos resultados apresentamos em pontos anteriores.

<sup>27</sup> Coerentemente com a interpretação desenvolvida no ponto anterior, admitimos estar perante uma situação de conformidade institucional (cf. Sá, 2004: 250), uma vez que hipotetizamos que a Escola da Ponte, ao aceitar a figura do gestor imposta pelo poder central, procurou negociar que este cargo fosse ocupado por professores.

“A Escola da Ponte não tem diretor. Significa que não há centralização gerencial?”  
 – “Não há diretor em minha escola. Acabamos com esta raça. Há um coordenador de projetos, mas é um professor como os outros. Se queremos ser autônomos, teremos que ser todos diretores. O poder tem que ser horizontalizado. Não pode haver mecanismos de controle, porque assim não há professores atuantes. Se houver diretor é sinal de que os professores não são autônomos, que é preciso haver alguém que mande neles, a dizer o que devem fazer, para onde devem ir, que horário devem ter. O que fizemos foi horizontalizar todas as posições de poder. Há um coordenador, eleito anualmente, e agora, trianualmente, mas que pode ser destituído a qualquer momento. E que é um professor como os outros”<sup>28</sup>.

No segundo caso, do gestor como extensão do poder central, esta é a interpretação que retiramos da cláusula quarta, compromisso educativo da escola, quando se afirma que a Escola da Ponte compromete-se a f) “Manter com o Ministério da Educação um relacionamento institucional directo e colaborante, no quadro da delimitação de competências decorrente da lei e do presente Contrato” (contrato de autonomia, 2005: 9). Entendemos que o relacionamento institucional directo e colaborante será corporizado pelo gestor e, nesse sentido, consideramos haver um reforço dos seus poderes, por vezes, em detrimento de outros órgãos, colegiais e representativos da escola. Nesta base, questionamos se não estamos numa situação próxima da descrita por Lima a propósito do Director Executivo prevista no Decreto-Lei n.º 172/91, de:

“(…) grande protagonismo e uma ligação privilegiada, e subordinada, perante a administração central e desconcentrada, diante das quais ‘o director executivo’ será ‘especialmente responsável’, tal posição de protagonismo interno, externamente subordinado, permitiu que se tivesse chamado a atenção para a possibilidade de vir a transformar o ‘director executivo’ no último e mais importante elo de uma cadeia de desconcentração radical que penetraria no interior de cada escola e ali encontraria o seu primeiro representante e não, obviamente, um representante da escola” (Lima, 1995: 68; Lima, 2000: 67).

Para além desta relação privilegiada com o ME, o gestor encontra-se enredado (co-responsável) numa forma de financiamento articulável com a tese de construção e consolidação de um *quase-mercado educacional/privatização* da educação. Repare-se na afirmação explícita no contrato no qual se refere que: “(…) o Ministério da Educação compromete-se a dotar a Escola com os recursos financeiros indispensáveis à concretização da sua oferta educativa, reconhecendo e valorizando a capacidade demonstrada pela Escola para, através de projectos de venda de publicações e serviços e de captação na comunidade de recursos adicionais, ampliar as suas fontes de financiamento” (alínea n.º 1, cláusula décima:16), bem como “Adquirir no quadro de execução do orçamento da Escola e/ou

<sup>28</sup> Entrevista a José Paheco, concedida à *Folha Dirigida* em 15/10/2006 (ver [www.lpp-ueri.net](http://www.lpp-ueri.net), consultado em 02/03/2007).

recorrendo à comparticipação voluntária de outros parceiros, o material necessário” (alínea n.º 41, cláusula terceira: 7).

Em suma, parece-nos que estamos perante uma reconfiguração da administração da escola pública que tem subjacente um Estado forte que, simultaneamente, abre as portas à privatização da educação pública.

Uma segunda diferença a registar entre o contrato em causa e o Decreto-Lei n.º 115-A/98 prende-se com a (in)existência de duas fases de autonomia. No decreto define-se como princípio “O gradualismo no processo de transferência de competências da administração educativa para a escola” (alínea d, ponto 2, Artigo 4º), prevendo-se assim que a autonomia se aprofunda “(...) segundo um processo faseado em que lhe serão conferidos níveis de competência e de responsabilidade acrescidos, de acordo com a capacidade demonstrada para assegurar o respectivo exercício” (ponto 2, artigo 47º). E, finalmente, aponta-se para a existência de duas fases de autonomia:

“a) Na 1ª fase, o funcionamento de órgãos de administração e gestão, de acordo com o regime definido no presente diploma; b) Na 2ª fase, uma avaliação favorável realizada pela administração educativa central e municipal, no final do contrato de autonomia da primeira fase, bem como o funcionamento de serviços adequados às finalidades visadas” (ponto 4, artigo 48º).

Portanto, na óptica do decreto, “A 2ª fase da autonomia constitui um aprofundamento das competências e um alargamento dos meios disponíveis na 1ª fase, tendo em vista objectivos de qualidade, democraticidade, equidade e eficácia” (ponto 2, artigo 49º). Do que aqui é referido, depreendemos que, para as escolas que aspiram à segunda fase, a passagem pela primeira fase é *obrigatória* e o *acesso* a esta encontra-se, ainda, condicionado por uma avaliação externa.

Por seu lado, no caso do contrato de autonomia da Escola da Ponte não se esclarece a que fase este pertence. Apenas sabemos que precedeu à sua assinatura uma Avaliação Externa do Projecto Fazer a Ponte<sup>29</sup>, como se afirma no respectivo contrato:

“Realizada, em 2003, a Avaliação Externa do Projecto Fazer a Ponte e conhecidas e sufragadas superiormente as conclusões e recomendações formuladas pela Comissão de Avaliação, que, de uma forma irrefragável, reconheceram a especificidade, a coerência e a sustentabilidade das práticas educativas e de organização pedagógica da Escola, estão reunidas as condições para celebração do

<sup>29</sup> Como se afirma no Relatório da Comissão de Avaliação Externa: “Na sequência da Informação/Proposta da Direcção Regional de Educação do Norte n.º 1/DRA/HR/2002, a Senhora Secretária de Estado da Educação, Profª Mariana Torres Cascais, por Despacho Interno de 26 de Março de 2003, deliberou a celebração de um protocolo a contratualizar com a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra ‘tendo em vista a elaboração de um estudo de avaliação do projecto educativo da Escola Básica Integrada das Aves/S. Tomé de Negrelos’. Nos termos do supramencionado Despacho, a avaliação externa do referido projecto deveria contemplar ‘o estudo de aspectos pedagógicos, curriculares, organizacionais e de gestão’ da supramencionada Escola Básica Integrada (EBI) das Aves/S. Tomé de Negrelos (...)” (Relatório da Comissão Externa de Avaliação, 2003: 3).

contrato de autonomia entre a Escola e o Ministério da Educação” (contrato de autonomia, 2005: 1).

Se analisarmos este procedimento à luz daqueles previstos no 115-A/98, deduzimos tratar-se de um contrato da 2ª fase, uma vez que a exigência da avaliação restringe-se a esta. Mas, se assim for, estamos perante uma nova possibilidade de assinatura dos contratos de autonomia: o *acesso à segunda fase* sem ter havido um contrato relativo à primeira.

Tal situação faz-nos colocar algumas interrogações relacionadas, em certa medida, com a não identificação, no referido decreto, de *balizas* quanto ao grau de autonomia subjacente quer à primeira, quer à segunda fase<sup>30</sup>. Neste sentido, ponderamos que seriam as competências da 1ª fase de um grau reduzido que se justificou, na perspectiva do Ministério e da escola em causa, avançar para um contrato da fase posterior.

Assim sendo, colocamos a hipótese de haver *interesse*, pelas partes envolvidas no contrato, num maior grau de autonomia, ainda que em distintos domínios. Nesta base, admitimos que o ME e a Escola da Ponte, conceptualizados como *grupos de interesses*, *coligaram-se* em torno de um grau de autonomia aprofundado e procederam a uma *negociação*: a cedência, de ambas as partes, de um maior grau de autonomia em domínios nos quais haviam apresentado, até então, uma posição oposta. Por exemplo, o ME cederia um grau de autonomia aprofundado no domínio do currículo, o que permite à Escola da Ponte, dar continuidade ao seu projecto singular, do ponto de vista pedagógico e organizacional. Em contrapartida, a Escola da Ponte aceitaria a autonomia no domínio financeiro, o que implicaria o autofinanciamento de receitas pela escola (contemplada na alínea f, do ponto 1 artigo 49ª).

Para além dos aspectos referidos, gostaríamos ainda de sinalizar um outro aspecto subjacente a este processo: a avaliação externa. Entendemos que esta forma de avaliação, da qual a escola foi excluída, pode constituir uma nova forma de o Estado exercer o controlo sobre a escola, inexistente antes da assinatura do contrato<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> O decreto não esclarece sobre o grau de autonomia subjacente a cada uma das fases, apenas apresenta os seus domínios e menciona que a segunda fase constitui um aprofundamento das competências. Ao compararmos o decreto com o estudo que o procedeu, verificamos que neste a distinção é mais clara, por exemplo, no domínio curricular prevê-se na primeira fase “(...) a organização e planificação de componentes locais do currículo”, enquanto que na segunda fase aponta-se para “(...) a possibilidade de utilizar até 20% da carga horária curricular para a livre organização de *componentes locais do currículo* (Barroso, 1996b: 45 e 51, respectivamente). Outro exemplo que podemos citar refere-se à gestão de recursos, sendo na primeira fase previsto que a autonomia se exerce “(...) na elaboração, gestão e execução do orçamento (...); na capacidade de auto-financiamento e na gestão de receitas próprias”, enquanto que, na segunda fase, prevê-se o “Alargamento dos processos de auto-financiamento nomeadamente os que decorrem da utilização de operações do sistema bancário (crédito, leasing, etc.) e os que resultam de receitas por prestação de serviços” (*ibidem*).

<sup>31</sup> Até então a Escola da Ponte utilizou as suas margens de autonomia para desenvolver o seu projecto e realizar a sua própria avaliação, ainda que num registo de *infidelidade normativa* e de *infidelidade ofensiva/desafiante*. No entanto, a possibilidade de a escola participar na avaliação do seu trabalho, encontra-se contemplada no contrato, uma vez que este institui, na cláusula primeira, que: “(...) mecanismos de acompanhamento e monitorização do Projecto” (contrato de autonomia, 2005: 3) e a cláusula décima define que “A Escola da Ponte e o Ministério da Educação constituirão uma estrutura permanente de ligação, denominada Comissão de Acompanhamento e Promoção da Autonomia da Escola da Ponte, que terá (...) a seguinte composição: a) Dois representantes, por esta indicados; um representante da Direcção Regional de Educação do Norte, por esta nomeado; Dois investigadores de reconhecido mérito na área da educação, a nomear pelo Ministério da Educação” (contrato de autonomia, 2005: 16-17). Apesar deste compromisso, não descuramos que esta possibilidade venha a transformar-se numa forma de controlo externo sobre a escola, quer pela tradição centralizada da administração educativa, quer pela forma pela qual já iniciou este processo, no qual desrespeitou orientações formais que tornavam este processo mais participado pela escola.

Uma terceira diferença prende-se com as entidades envolvidas no contrato de autonomia. Antes do mais, registamos alguma ambiguidade nesta matéria no próprio Decreto-Lei n.º 115-A/98, já que neste se afirma, a propósito do “desenvolvimento da autonomia”, que “Os níveis de competência e de responsabilidade a atribuir em cada fase do processo de desenvolvimento da autonomia são objecto de negociação prévia entre a escola, o ME e a administração municipal, podendo conduzir à celebração de uma contrato de autonomia (...)”. (ponto 2, artigo 47º, capítulo VII). Enquanto que no artigo 52º relativo à “celebração do contrato” não se faz qualquer referência explícita à participação dos municípios, afirmando-se que “O contrato de autonomia é subscrito pelo director regional de educação, pelo presidente do conselho executivo ou pelo director e pelos restantes parceiros envolvidos”. Sob a capa da designação de parceiros envolvidos, admite-se quer as Autarquias, quer outras entidades, como o mecenato.

Com efeito, no contrato em análise, a Autarquia não foi entendida como parceira na sua negociação e execução<sup>32</sup>. Mas, tal situação mais estranha parece ser, não por referência ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, mas ao Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro. Decreto esse, publicado pelo governo da coligação e no qual se encontra, taxativamente, prevista a participação das Autarquias nos contratos de autonomia. Mas, mesmo assim, parece que o executivo em funções, na assinatura do primeiro contrato de autonomia, deslegitima o órgão supracitado, em favor da *(re)centralização por desconcentração radical*<sup>33</sup>. Por outro lado, a Autarquia, ao não se encontrar vinculada à autonomia, deixa o *caminho aberto* para que a Escola da Ponte se associe a esta ou a outras entidades locais. Aliás, no contrato de autonomia, quando se refere parcerias e protocolos de colaboração, a expressão mobilizada é bastante inócua como é o caso da alínea 4, 35, 38 e 41, nas quais se afirma que compete à escola, respectivamente: “Estabelecer protocolos com entidades exteriores à escola para a concretização de componentes curriculares específicas, designadamente as de carácter vocacional ou profissionalizantes”; “Proceder à contratação de serviços de entidades exteriores à escola para efeitos de exploração, organização e funcionamento de serviços de bufete, cantina e papelaria e a realização de tarefas de limpeza e de assistência à manutenção do equipamento informático, sem prejuízo da função social reconhecida aos referidos serviços”; “Proceder, no quadro de execução do orçamento da

<sup>32</sup> A Federação Sindical de Professores do Norte, ao proceder a uma análise ao referido contrato de autonomia, menciona que “(...) é surpreendente, no mínimo, que um contrato de autonomia, celebrado ao abrigo do 115-A/98, faça *tábua-rasa* do normativo que o enquadra, desde logo no acto da sua assinatura – o contrato foi assinado apenas pela Escola da Ponte e pelo ME, deixando de fora o município” (Jornal SPN, 2005: 12). De facto, na assinatura do contrato, o município fica de fora, mas não é menos verdade que o próprio Decreto-Lei não o contempla taxativamente, como pretende afirmar a respectiva federação sindical. A este propósito, é curioso registar posições contraditórias entre a federação sindical de professores do norte e a federação nacional, parecendo-nos estar perante uma *polifonia* intra-federação sindical. A federação nacional, em Fevereiro de 2003, contestava a participação dos municípios na assinatura dos contratos de autonomia, prevista no âmbito das competências dos Conselhos Municipais de Educação, como pode ler-se “Ainda no domínio das competências importa também referir outras intromissões na esfera de competências das escolas participação na negociação e execução dos contratos de autonomia (...)” (Jornal da FENPROF, 2003: 8).

<sup>33</sup> Na esteira de Lima (1994) “(...) desconcentração, porque há indícios de que não se queda pelas direcções regionais [neste caso, pelos Conselhos Municipais de Educação] e parece progredir para o interior da própria Escola; radical, pelas pressões no sentido de uma execução conforme determinadas orientações. Ou seja, *controlo político administrativo*”.

Escola e/ou à comparticipação voluntária de outros parceiros, a obras de beneficiação de pequeno e médio alcance, reparações e trabalhos de embelezamento”; e, “Adquirir, no quadro do orçamento da Escola e/ou recorrendo à comparticipação voluntária de outros parceiros, o material escolar necessário”.

Pelas alíneas mencionadas não parece haver vontade política que nalguma delas, ou em todas, a Autarquia seja considerada parceira privilegiada.

### 3.2.3. Contrato de autonomia e modelo de administração: *mais Estado e abertura ao quase-mercado?*

Para responder à questão colocada, referimos que o Estado teve um papel relevante na concepção dos contratos de autonomia, na operacionalização e no formato do *primeiro* contrato efectivamente assinado, não restringindo a sua acção ao apoio e reconhecimento da autonomia exercida pela Escola da Ponte, isto é, sem contrato<sup>34</sup>.

A situação apresentada permite-nos afirmar não se tratar de um Estado *mínimo*, mas de um Estado que se assumiu como principal interveniente na definição e operacionalização do contrato de autonomia com a Escola da Ponte<sup>35</sup>.

Assim, temos mais Estado que, por sua vez, aumenta também a sua função de controlo sobre a escola pública, através do (re)surgimento de avaliações externas.

Simultaneamente, consideramos que o contrato de autonomia reflecte tendências neoliberais na escola pública. Desde logo, a designação do responsável pelo conselho de gestão é disto indicador, bem como a possibilidade de a escola deixar de depender exclusivamente do financiamento do Estado, uma vez que prevê que ampliem o seu orçamento através da *venda de serviços*, e ainda a parceria com entidades exteriores, podendo esta consistir numa abertura ao mecenato.

Enquadra-se ainda neste cenário o uso, pelo poder político, dos contratos de autonomia, no sentido de pressionarem as escolas a competirem entre si, na medida em que concebe o contrato como prémio para a escola. Senão, atente-se à seguinte afirmação do próprio contrato: “Provada a capacidade da Escola para agir, responsavelmente, em autonomia no quadro do seu Projecto Educativo, em claro benefício dos alunos e das suas famílias, incumbe agora à Administração

---

<sup>34</sup> A nossa linha de raciocínio segue a tese apresentada por Afonso para o caso das escolas profissionais, em Portugal (cf. 1998).

<sup>35</sup> Trata-se de uma política de “cima para baixo” e como referem Stoer e Magalhães (2005: 17) “Nos últimos duzentos anos o paradigma da elaboração de políticas, da tomada de decisão e da implementação das políticas parece ter consistido numa espécie de gestão da mudança social ‘de cima para baixo’, quer dizer, um centro, mais ou menos ‘iluminado’, elaboraria planos de mudança social que, depois de implementados, teriam efeitos na vida social”.

Educativa reconhecer a especificidade e recompensar o mérito” (contrato de autonomia, 2005: 3)<sup>36</sup>. Apesar de parecer que o objectivo deste prémio seja o de motivar a melhoria do funcionamento da escola pública, não é menos verdade que pode produzir efeitos perversos como a competição entre escolas.

Pelos argumentos apresentados, concluímos que o contrato apresenta, para além das competências em termos de autonomia, um conjunto de alterações na administração da escola pública que, ora reafirmam um papel forte do Estado, ora *abrem as portas de Janus* ao *quase-mercado educacional* na escola pública estatal.

Por outro lado, consideramos que a coligação, ao assinar o primeiro contrato de autonomia com a Escola da Ponte, aproveitou para *ensaiar* a implementação de um novo modelo de administração da escola pública.

### 3.3. O Ministério da Educação e a *encomenda dos rankings*

Relembramos que, em matéria de *rankings* das escolas, assistimos à sua valorização pública pela coligação, nomeadamente pelo seu ministro David Justino. Inclusive, este ministro na arena parlamentar defendeu a “(...) obrigatoriedade de divulgação, junto da opinião pública, dos resultados do 12º ano de escolaridade, por *escola* e por *disciplina*, com a finalidade de proporcionar o ‘conhecimento geral sobre o sucesso e insucesso escolares no ensino secundário’” (Sá, 2003: 355). Também o CDS-PP, “(...) apesar do seu desempenho discreto em termos de intervenção no debate, expressou frequentemente a sua concordância com as posições assumidas pelos oradores sociais democratas” (*idem*, 356).

Desse modo, David Justino, no cargo de Ministro da Educação, encomenda um estudo à Universidade de Lisboa, coordenado por Sérgio Grácio, destinado à elaboração de um ranking. Os resultados deste são divulgados em 2002. A novidade nestes *rankings* consiste no facto de serem tomados como indicadores não só o resultado das classificações internas como o das classificações de exame, mas introduzindo como variável o contexto socioeconómico do concelho em que a escola se situa.

Mesmo assim, tal estudo foi contestado por diferentes sectores da sociedade portuguesa. Foi alvo de críticas, nomeadamente de carácter técnico, mas também outras se lhe apresentam de carácter *político*, nas quais se questiona qualquer tipologia de *rankings*.

---

<sup>36</sup> O executivo que se seguiu, o Partido Socialista, parece manter esta lógica ao afirmar que, no ano de 2006/2007, serão assinados vinte contratos de autonomia, encontrando-se a seleccionar escolas identificadas pelo Ministério da Educação como casos de sucesso de boas práticas, como afirma a Ministra: “A autonomia é um enorme incentivo para as escolas e trata-se de um reconhecimento público da qualidade do ensino prestado, uma vez que está associada à avaliação” (público.clix.pt. 28-11-2005).

Nos anos que se seguem, em 2003 e 2004, será retomada pelo ministro a divulgação apenas dos dados em bruto. Portanto, registamos aqui a defesa pelo governo dos *rankings* da escola e a tentativa de ser o próprio ministério (sob encomenda) a fazê-lo. E continuamos a reafirmar que, apesar de os *rankings* não assumirem uma *feição coerciva*, não devem ser subestimados já que na nossa óptica contribuem para um processo de mudança do *universo simbólico*, trazendo, por sua vez, mudanças no plano da acção dos actores afectados por estes no sentido de lógicas de quase mercado muitas vezes conseguidas através de formas de comparação e competição espúrias, “(...) que desvalorizam a escola publicamente comprometida com os princípios da igualdade real de oportunidades para todos, da *pluralidade de excelências*, da justiça educacional e da cidadania democrática” (Afonso, 2009: 23). Assim sendo, partilhamos a posição desse mesmo autor, quando afirma que “(...) se queremos uma sociedade democrática que concretize e pratique certos princípios e valores fundamentais, não podemos deixar de defender a necessidade de essa mesma sociedade estar bem informada e conhecer com o máximo de objectividade possível o que ocorre nas suas instituições, nomeadamente nas escolas. Mas não é com a utilização nacionais ou outras formas similares de avaliação estandardizada, transformadas em instrumentos de controlo social, redutores e fortemente centralizados no Estado, que se promove a avaliação, prestação de contas e responsabilização adequadas à pluralidade de objectivos, missões, estruturas e actores que constituem o sistema educativo” (*ibidem*).

#### **4. A governação actual (2005-2007): *tendências gerencialistas e desvinculação dos rankings***

Estamos concordantes com Afonso (2009: 75) quando este afirma que “Ainda é cedo para tirar algumas conclusões, consistentes e sociologicamente fundamentadas, sobre as políticas educativas que o XVII Governo Constitucional tem vindo a adoptar”. Apesar disso, arriscamos fazer um exercício de análise sobre algumas das suas medidas, de modo a traçar as *tendências* que lhe estão subjacentes.

Tal exercício deve-se ao facto de XVII governo ter publicado legislação avulsa que, por sua vez, traz uma série de alterações, nomeadamente no que à administração das escolas diz respeito. Somente após a realização de tais alterações é que publica um novo regime de administração das escolas públicas.

Nos pontos que se seguem, analisamos estes dois tipos de mudanças trazidas pelo VXII governo: as mudanças avulsas e o novo regime.

Neste momento, esclarecemos que tomamos essa legislação avulsa como um conjunto de *peças* legislativas que, embora dispersas e fragmentadas, são tidas por nós como *exemplificativas* da

maior intensidade em concentrar poderes na figura do CE, em detrimento de outros órgãos colegiais de professores, nomeadamente do CP.

Lima (2007a: 54) afirma que os CE têm visto reforçados os seus poderes de gestão-execução e a sua capacidade de decisão micropolítica sobre questões de implementação. A partir deste pressuposto, pretendemos, de modo específico, desenvolver uma análise à legislação publicada por este governo, no sentido de demonstrar, de uma forma *sistemática e fundamentada*, esse reforço de poderes na figura do CE. Se assim for, rompe-se com a possibilidade de as escolhas micropolíticas serem realizadas colegial e democraticamente pelos professores, sendo que muitas destas têm implicações no seu exercício profissional; desenha-se, desse modo, um cenário de *relações assimétricas* entre CE e CP.

Pretendemos, ainda, demonstrar que essas políticas, de concentração de poderes na tecnoestrutura da escola, são anteriores à publicação de um novo regime de administração da escola pública e que este, quando publicado, apenas veio consolidar essa nova forma de administração já em desenvolvimento.

Todo este conjunto de legislação permite-nos apontar para uma escolha política, pelo executivo em funções, quanto ao sistema de administração da organização-escola; ou seja, define-se *quem controla* a organização, mesmo que mais em matérias de execução e de gestão corrente, como teremos oportunidade de melhor analisar de seguida.

Ainda neste exercício, de análise de algumas medidas do XVII Governo Constitucional que pretendemos desenvolver, procuramos interrogar algumas posições públicas tomadas pela equipa do Ministério da Educação quanto aos *rankings* das escolas e, nomeadamente, sinalizar tendências contraditórias nesta matéria.

#### **4.1. A concentração de poderes no Conselho Executivo**

Como mencionámos no capítulo anterior, as escolas podem ser controladas de forma hierárquica (quer externa, quer internamente) ou controladas pelos seus membros ou, ainda, por comunidades profissionais. Também dissemos, citando diferentes autores, que as escolas albergam formas de controlo diversas e contraditórias. Não obstante isto, a análise aqui desenvolvida apresenta como *fio condutor a tendência* do controlo da organização escola transitar de órgãos colegiais (na maior parte das vezes, constituídos maioritariamente pelos profissionais) para órgãos unipessoais. Assim, estes últimos vêem reforçados os seus poderes, o que lhes permite tomar decisões com pouca ou nenhuma participação ou consulta, nomeadamente dos professores.

Na nossa óptica, caso paradigmático da concentração de poderes no CE, em prejuízo do CP, consiste no controlo disciplinar dos alunos, mais especificamente na aplicação das penas disciplinares.

Para uma melhor compreensão das alterações realizadas nesta matéria pelo actual executivo (XVII Governo Constitucional), desenvolvemos uma análise diacrónica da legislação sobre esta questão. Tomamos como referência a legislação que se seguiu ao 25 de Abril de 1974. Começamos pela Portaria n.º 677/77, de 4 de Novembro, que estabelece que o CD soluciona as questões de natureza disciplinar respeitantes a alunos somente em situações prementes ou de menor importância. Caso contrário, CP e CT participam, através de parecer prévio, dessa decisão micropolítica (cf. alínea 3.1.15.). A participação do CP nessa decisão é reforçada na legislação que se segue, na medida em que nesta se prevê que “Os actos de indisciplina ou outros problemas considerados muito graves pelo conselho de turma serão comunicados ao Conselho Pedagógico, que sobre aqueles emitirá parecer” (alínea 4.4., Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro).

Nessa mesma Portaria, define-se que a pena de suspensão da frequência até oito dias é aplicada pelo presidente do CD, sob proposta do CT. O CT deverá ser convocado quando a pena disciplinar não se restringir à *advertência*, à *ordem de saída do local onde se realizam os trabalhos escolares* ou ainda à *repreensão dada pelo conselho directivo através do seu presidente* (alínea 5.2.).

Assim, no caso da quarta pena, suspensão do aluno, o presidente do CD terá de convocar um CT para uma análise da decisão nesse sentido, como se afirma na referida Portaria: “A quarta pena é aplicada pelo presidente do conselho directivo, sob proposta do conselho de turma, reunido nos termos do artigo 28º do Decreto-lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro” (alínea 6.1.4.). Quando se tratar da pena máxima, exclusão do aluno, deve haver um parecer do CP, como se esclarece na Portaria em causa: “A quinta pena é aplicada pelo respectivo director-geral de ensino, sob proposta fundamentada do presidente do conselho directivo, o qual a fará acompanhar do parecer do conselho pedagógico” (alínea 6.1.5.).

Para além destas *possibilidades de participação* dos actores educativos do CP, nomeadamente dos professores, revelarem a opção por valorizar este órgão, tal valorização traduz-se ainda no facto de o presidente do CP presidir às reuniões do CT, de natureza disciplinar, como se afirma no artigo 28º do Decreto-Lei n.º 769-A/76: “Quando os conselhos de ano ou de turma se reunirem para tratar de questões de natureza disciplinar, serão presididos pelo presidente do conselho pedagógico, deles fazendo parte dois representantes dos alunos do respectivo ano ou turma e, ainda, um representante dos encarregados de educação, este sem voto deliberativo”.

A partir destas peças legislativas, podemos afirmar que em matéria de controlo disciplinar dos alunos, a aplicação de penas se encontra dependente de uma decisão partilhada, ora entre CD e CT, ora entre CD e CP. Por outras palavras, trata-se da partilha de decisões no interior da escola,

nomeadamente com a participação de órgãos colegiais de professores e, por vezes, com a participação de outros actores educativos como os alunos e pais/encarregados de educação.

Contudo, a legislação que se segue sobre o CP não inclui o domínio do controlo disciplinar dos alunos, tal como acontecia na Portaria n.º 679/77. A legislação subsequente a que nos referimos consiste na Portaria n.º 970/80, de 12 de Novembro, no Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho e, finalmente, no Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro. São comuns em todos estes documentos duas alterações por referência à legislação anterior: uma primeira consiste na definição de que o CT de natureza disciplinar será presidido pelo presidente do CD ou por quem as suas vezes fizer; segundo, não há qualquer referência de que compete ao CP a emissão de pareceres quando se tratar de casos graves de indisciplina. Nestes apenas se menciona que é competência do CP: “Apreciar os problemas dos alunos, visando, em colaboração com os órgãos próprios da escola, com as associações de estudantes e de pais e com o conselho consultivo, a sua integração na comunidade” (alínea 4.2. Decreto-Lei n.º 211-B/86 e Portaria n.º 970/80) ou, posteriormente, “Apoiar a integração dos alunos na comunidade escolar, colaborando com outros órgãos da escola e com as associações de pais e estudantes” (alínea 3.10., Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro).

A peça legislativa que se segue em matéria de controlo disciplinar é a Lei n.º 30/2002, de 20 de Dezembro, que aprova o Estatuto do Aluno do Ensino Não Superior. No âmbito desta, o poder do CT disciplinar torna-se mais reduzido. Tal afirmação funda-se no facto de neste Estatuto se prever que a suspensão até cinco dias é decidida apenas pelo presidente do CE ou Director. Transcrevemos o artigo no qual se faz a afirmação em causa: “O presidente do conselho executivo ou director é competente, sem prejuízo da sua intervenção para advertir e repreender, para a aplicação das medidas disciplinares de suspensão da escola até cinco dias, aplicando-se o disposto do n.º 2 do artigo anterior” (artigo 40º).

Depreende-se que se a pena de suspensão se restringir a cinco dias, o CE pode tomá-la isoladamente, mas se ultrapassar esse número tem de convocar um CT<sup>37</sup>. Nesse sentido, esclarece o legislador no artigo 46º: “O relatório do instrutor é remetido ao presidente do conselho executivo ou ao director, que, de acordo com a medida disciplinar a aplicar e as competências para tal, exerce o poder disciplinar ou convoca, para esse efeito, o conselho de turma disciplinar, que deve reunir no prazo máximo de dois dias úteis”.

Reforçamos que esta Lei atribui uma nova competência ao CE, retirando-a do CT: a possibilidade de suspender o aluno (até cinco dias). Por outro lado, mantém-se a ausência de qualquer referência ao CP, nomeadamente, à emissão de pareceres e, finalmente, a Lei em causa reitera a alteração trazida com a legislação anterior ao esclarecer que, o CT quando tiver de reunir para apreciar

---

<sup>37</sup> No artigo n.º 35 dessa mesma lei esclarece-se que “A medida disciplinar de suspensão da escola pode, de acordo com a gravidade e as circunstâncias da infracção disciplinar, ter a duração de um a cinco dias ou de seis a dez dias”.

questões de natureza disciplinar, será presidido pelo presidente do CD ou por quem as suas vezes fizer.

A análise desta lei não dispensa, por sua vez, a legislação específica no domínio da administração da escola pública, na qual se definem as competências dos diferentes órgãos de administração. Deste modo, esclarecemos que o modelo em vigor (que nesta data consistia no modelo do Decreto-Lei n.º 115-A/98) e, concretamente, nesta matéria, afirma que compete ao presidente do CE ou Director “Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos” (alínea 1, artigo 18º). No que diz respeito ao CP, não há qualquer referência à sua participação no controlo disciplinar dos alunos. Inclusive, desaparece a competência de “apoiar a integração dos alunos na comunidade escolar”.

Finalmente, chegados a 2008, o governo PS publica a Lei n.º 3/2008, de 8 de Janeiro, que consiste na primeira alteração à Lei n.º 30/2002 que aprovou o Estatuto do Aluno dos Ensinos Básico e Secundário. No mesmo sentido da lei anterior, o CE ou Director tem competência para decidir da suspensão do aluno, mas, agora, não só quando se tratar de cinco dias, mas de dez. Afirma-se também que nesta situação de expulsão até dez dias úteis, o CE ou Director pode ouvir o CT. Para que não restem dúvidas da nossa interpretação, transcrevemos a alínea 4 do artigo 27º onde se prevê que:

“A decisão de aplicar a medida disciplinar sancionatória de suspensão da escola até 10 dias úteis, é precedida da audição em auto do aluno visado, do qual constam, em termos concretos e precisos, os factos que lhe são imputados, os deveres por ele violados e a referência expressa, não só da possibilidade de se pronunciar relativamente àqueles factos, como da defesa elaborada, sendo competente para a sua aplicação o presidente do conselho executivo ou o director da escola, que pode, previamente, ouvir o conselho de turma”.

Perde o carácter taxativo o pronunciamento do CT sobre a pena a aplicar, mesmo quando se trata de uma suspensão de dez dias úteis. A consulta obrigatória pelo CE ou director do CT restringe-se à aplicação da medida sancionatória da transferência de escola, como se afirma na alínea 8 do artigo 43º: “Depois de concluído, o processo é entregue ao presidente do conselho executivo ou ao director que convoca o conselho de turma para se pronunciar, quando a medida disciplinar sancionatória proposta pelo instrutor for a referida no n.º 2”, embora a decisão final seja do director regional de educação, como se afirma na alínea 3, artigo 43º: “A aplicação da medida disciplinar sancionatória de transferência da escola é da competência do director regional de educação respectivo”.

Por outro lado, surge nesta lei uma nova figura - a suspensão preventiva do aluno. Trata-se da situação de o aluno poder ser “(...) suspenso previamente da frequência da escola, mediante despacho fundamentado a proferir pelo presidente do conselho executivo ou pelo director, se a presença dele na escola se revelar gravemente perturbadora da instrução do processo ou do funcionamento normal das

actividades da escola” (artigo 47º). Para além de suspender previamente ou não o aluno, também a sua duração até ao máximo de cinco dias é da competência do presidente do CE ou Director, como aí se afirma: “A suspensão preventiva tem a duração que o presidente do conselho executivo ou o director considerar adequada na situação em concreto, não podendo ser superior a cinco dias úteis” (alínea 2, artigo 47º).

De acordo com a nossa interpretação, concluímos que em matéria de decisão de penas disciplinares temos menos democracia, sobretudo para os professores, mas também para outros actores (alunos e pais). Desta forma, o executivo em funções não rompe com essa tendência que se veio desenvolvendo entre nós desde a legislação dos finais dos anos oitenta. Inclusive, ao tomarmos por referência o discurso oficial do ME, tal situação não constitui um problema, mas uma vantagem, na medida em que defende que, desse modo, a escola pública ganha na *simplificação e agilização dos procedimentos*. Portanto, no nosso ponto de vista, ganha em termos *técnicos* e não em termos *políticos-democráticos*. Senão atente-se ao discurso, transcrito do portal do governo, aquando da discussão da referida lei, onde se afirmava que as alterações “Ao nível dos procedimentos tendentes à aplicação das medidas correctivas e disciplinares sancionatórias (...), simplificaram-se e agilizaram-se as formalidades que os integram”. Clarifica-se que “(...) tal simplificação e agilização traduzida na eliminação da intervenção de determinadas estruturas educativas antes da tomada de algumas decisões na redução dos prazos de instrução dos procedimentos e na supressão de certas formalidades, teve como objectivo uma maior eficiência, eficácia e oportunidade de exequibilidade” (www.portugal.gov.pt)<sup>38</sup>.

Desse modo, “Passará a ser responsabilidade dos conselhos executivos das escolas o juízo de valor relativamente à eventual aplicação de medidas disciplinares sancionatórias, sem prejuízo da decisão que se traduz na aplicação da medida de transferência de escola competir às direcções regionais de educação” (*ibidem*). Claramente são valorizados os CE e DREs, como se entre estes não existissem outros *actores* com *direito a voz* nesta matéria.

Assim, regista-se, na legislação, o reforço do poder do CE em detrimento do CP e do CT, mas também os discursos oficiais contribuem fortemente para condicionar *cognoscitivamente* os actores educativos num único sentido: se se quer uma escola eficiente e eficaz, necessário se torna reduzir a tomada de decisão através de processos democráticos, designadamente para os professores.

Está aqui em causa a redução do processo de controlo disciplinar dos alunos a uma questão de gestão. Tal situação comporta consequências que ultrapassam o domínio técnico, tal como ignorar a importância de dimensões micropolíticas que lhe estão subjacentes: o controlo/domínio do director

---

<sup>38</sup> Consultado em 02-11-2007.

sobre os professores em vez de se proporcionar oportunidades de discussão e negociação assentes na conflitualidade de diversa ordem entre diferentes actores educativos dentro da organização.

Outra matéria, que na nossa perspectiva pode ser interpretada como mais uma situação de concentração de poderes no CE em prejuízo do CP, prende-se com a avaliação profissional<sup>39</sup>.

Importa esclarecer que no âmbito do Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, a avaliação profissional de educadores e professores encontra-se contemplada. Tal estatuto é revisto através do decreto-lei n.º 1/98, de 2 de Janeiro. Em decorrência desta última, o Decreto-Lei n.º 11/98, de 15 de Maio regulamenta o processo de avaliação do desempenho, como aí se afirma: “O presente diploma regulamenta o processo de avaliação do desempenho do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário”.

Nessa regulamentação específica está prevista a inclusão do CP no processo de avaliação do desempenho do pessoal docente. Esclarece-se, assim, que a avaliação ordinária será desencadeada pela entrega, pelo docente em avaliação, de um documento de reflexão crítica. Tal documento “(...) é objecto de apreciação pelo órgão de gestão do estabelecimento de educação ou de ensino em que o docente exerce funções, tomando em consideração o parecer emitido pelo respectivo órgão pedagógico” (artigo 8º, decreto regulamentar n.º 1/98 de 15 de Maio). No documento em causa define-se que, para efeitos de emissão de parecer pelo CP, será criada no seu seio uma comissão especializada que, por sua vez, terá um regulamento de funcionamento aprovado pelo CP (artigo 8º, alínea 1 e 2). Será também o presidente do CP que nomeará, de entre os elementos da comissão, um docente responsável pela elaboração do projecto de parecer (artigo 8º, alínea 4).

Os docentes cuja menção qualitativa se traduziu no *Satisfaz* podem requerer a menção de *Bom*. Para análise desta situação deve ser criada uma comissão de avaliação constituída no estabelecimento de educação ou ensino (artigo 10º, alínea 5). A mencionada comissão terá a seguinte composição: “a) O presidente do órgão pedagógico que preside; b) Um docente exterior ao estabelecimento de educação ou de ensino, designado pelo respectivo órgão pedagógico e c) Um docente ou uma individualidade de reconhecido mérito no domínio da educação, designado pelo docente em avaliação” (alínea 6, do artigo 10º). Parece não restar dúvidas quanto à participação partilhada entre o órgão pedagógico com o órgão de gestão da escola neste tipo de decisão.

Tal situação viria a ser alterada pelo XVII Governo Constitucional, que procede à revisão do Estatuto da Carreira Docente, traduzida no Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro. Em 2008, surge o Decreto Regulamentar n.º 2/2008, de 10 de Janeiro que especifica o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

<sup>39</sup> Aqui apenas restringimos a nossa análise aos órgãos de topo que (não) participam nas decisões envolvidas no processo de avaliação do desempenho, mas Afonso (2008) desenvolve uma análise ao próprio modelo de avaliação relacionando-o com concepções de *profissionalismo docente*.

A partir da interpretação deste Decreto Regulamentar, consideramos que o CP é relativamente excluído desse processo, na medida em que defini-los como intervenientes directos, ou seja, como avaliadores, o CDC e o presidente do CE. Assim, “A avaliação do desempenho efectuada pelo coordenador do departamento curricular e pela direcção executiva traduz-se no preenchimento de fichas próprias, nas quais são ponderados os parâmetros classificativos e indicadores de classificação” (artigo 19º).

Contudo, neste decreto regulamentar prevê-se a figura de uma comissão de coordenação da avaliação do desempenho, sendo que a integram: “a) O presidente do conselho pedagógico do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, que coordena; b) Quatro outros membros do mesmo Conselho com a categoria de professor titular, designado pelo conselho pedagógico” (artigo 13º, alínea 1).

Esta comissão tem dois tipos de intervenção distintos, uma que se aplica a todas as situações de avaliação, na medida em que se prevê que lhe compete o estabelecimento de directivas para uma aplicação objectiva e harmónica do sistema de avaliação do desempenho, enquanto que o segundo tipo de intervenção está previsto apenas em situações específicas, tratando-se da validação das classificações que apresentam as menções de *Excelente*, *Muito Bom* ou *Insuficiente*” (artigo 13º, alínea 2). No entanto, ao ser apresentada de forma mais específica o papel desta comissão, ficamos a saber que consiste tão somente na conferência e validação dos dados constantes nas fichas de avaliação; um papel com carácter meramente técnico-administrativo. Apenas nas situações de reclamação pelo docente avaliado é que a comissão se reveste de importância, uma vez que “A decisão da reclamação é proferida no prazo máximo de 15 dias úteis, ouvida a comissão de coordenação da avaliação cujo parecer vinculativo deve ser emitido no prazo de cinco dias subsequentes à recepção do pedido” (artigo 25º, alínea 2).

Porém, dada a resistência dos professores a esse processo de avaliação (expressa em greves e manifestações várias), o executivo procedeu a alterações significativas que na sua óptica: “(...) permitem que o procedimento de avaliação seja aperfeiçoado e consideravelmente simplificado” (preâmbulo, Decreto Regulamentar n.º 1-A/2009, de 5 de Janeiro). Na alteração em causa, em termos de participação dos órgãos de topo da escola é o CE quem *ganha centralidade*. Em primeiro lugar, porque é a este a quem compete proceder à aprovação dos instrumentos necessários à concretização do processo de avaliação (artigo 3º, alínea 5). Acrescenta-se que “A proposta de objectivos individuais a formular pelo avaliado é exclusivamente dirigida ao presidente do conselho executivo ou director” (artigo 5º, alínea n.º 2).

Torna-se facultativa a avaliação efectuada pelo coordenador do Departamento, mantendo-se aquela efectuada pelo CE, como se afirma no artigo 3º, alínea n.º 2: “A avaliação a cargo dos

coordenadores de departamento curricular, a que se refere o artigo 17º do Decreto Regulamentar n.º 2/2008, de 10 de Janeiro, incluindo a observação de aulas, depende de requerimento dos interessados e constitui condição necessária para a atribuição das menções de *Muito Bom* e de *Excelente*. Assim, “Quando o avaliado não requeira a avaliação efectuada pelo coordenador de departamento curricular, a classificação final da sua avaliação corresponde apenas à classificação obtida na ficha de avaliação preenchida pela direcção executiva”.

Neste decreto, deixa de haver qualquer referência à comissão de coordenação da avaliação, constituída por membros do CP. Portanto, nesta versão definitiva de avaliação do desempenho dos professores, o CE procede à avaliação sem qualquer tipo de participação dos membros do CP nesse processo.

Tal situação sai reforçada se atendermos a que o novo modelo de administração das escolas, publicado em 2008, refere como competência do Director (que substitui o CE) “Intervir nos termos da lei no processo de avaliação do desempenho do pessoal docente” (artigo 20º, ponto 5, alínea e). Contrariamente, ao CP não é atribuída qualquer competência nesse domínio.

Finalmente, sinalizamos mais algumas situações que igualmente se enquadram na concentração de poderes no órgão de gestão em detrimento do CP. Em nenhuma destas há qualquer tipo de participação (pareceres, apresentação de propostas, consultas) pelo lado do CP. Nesta situação, enquadra-se a matéria relativa à organização das turmas e da distribuição do serviço lectivo e não lectivo. Inicialmente, após 25 de Abril, competia ao CP: “Dar parecer sobre os critérios pedagógicos a ter em conta na preparação e funcionamento do ano escolar no que respeita à organização de turmas, aproveitamento de espaços, distribuições de serviço lectivo e não lectivo, elaboração de horários, relações com as associações de estudantes e de encarregados de educação e organização do serviço de exames” (alínea 3.1.2., Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro). Na década de oitenta, tal situação evoluiu para uma definição vinculativa das matérias em causa pelo CP. Assim sendo, a Portaria n.º 970/80, de 12 de Novembro, esclarece que são atribuições deste órgão: “Definir os critérios pedagógicos a ter em conta na preparação e funcionamento do ano escolar no que respeita, nomeadamente, a organização de turmas, aproveitamento de espaços, distribuição do serviço lectivo e não lectivo, elaboração de horários e organização do serviço de exames” (alínea 3.2.). A legislação do final da década de oitenta (Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho, e Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro) vem reforçar essa competência.

É com o Decreto-Lei n.º 115-A/98 que esta situação se altera, definindo-se que compete ao CE: “Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários”, “Distribuir o serviço docente e não docente” (artigo 17º, ponto 2, alínea e e f, respectivamente). Relativamente ao CP,

apenas lhe compete “Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários” (artigo 26, alínea m) e nada se diz sobre a constituição das turmas e sobre a distribuição do serviço docente.

O Decreto-Lei que lhe segue, n.º 75/2008, de 22 de Abril, aponta no mesmo sentido do anterior, não estabelecendo qualquer ruptura com este, com a diferença de que agora já não compete ao CE, mas ao Director “Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários” e “Distribuir o serviço docente e não docente” (artigo 20º, ponto 2, alínea c e d, respectivamente). Mais uma vez, ao CP cabe-lhe apenas “Definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários” (artigo 33º, alínea l).

Em síntese, há duas matérias sobre as quais o CP deixa de ter participação na sua decisão: na constituição de turma e na distribuição do serviço lectivo e não lectivo.

Outra matéria, cujo executivo em funções entendeu retirar ao CP e atribuir isoladamente ao Director, concerne ao plano de formação do pessoal docente. Tal competência encontrava-se atribuída, desde 1977, ao CP, sendo que a legislação subsequente reforça essa atribuição. No Decreto-Lei n.º 115-A/98, ainda se afirmava que era competência do CP: “Elaborar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, em articulação com o respectivo centro de formação de associação de escolas, e acompanhar a respectiva execução” (artigo 26º, alínea e).

É com o decreto-lei sobre administração das escolas, publicado na legislatura do XVII governo, que esta matéria sofre uma alteração significativa. Passa a ser competência do director: “Aprovar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente” (artigo 20º, alínea b, Decreto-Lei n.º 75/2008). Por outro lado, no que se refere ao CP resta “Apresentar propostas para a elaboração do plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente” (artigo 33º, alínea d).

Outra forma de não se atribuir taxativamente o poder ao CP, por vezes em matérias claramente de carácter político-pedagógico, prende-se com a ambiguidade na legislação sobre que órgãos possuem competências para decidir. Este carácter ambíguo ganha expressão através da recorrência, na legislação, à categoria escola, afirmando-se que compete a esta decidir em determinada matéria, sem qualquer definição ou indicação dos órgãos que deveriam ser envolvidos ou, ainda, se esse processo se deve reger por princípios democráticos.

Tomamos como exemplificativo dessa situação a definição dos cursos profissionais. A Portaria n.º 797/2006, de 10 de Agosto, publicada pelo XVII governo, reforça as orientações da lei anterior nessa matéria, a Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de Maio. Em ambas mantém-se a ambiguidade por detrás da categoria escola. Assim, nestas se afirma que: “As escolas, preferencialmente em rede, podem propor a criação de cursos profissionais” (artigo 4º, alínea 1) e, ainda, em termos de gestão refere que “O acompanhamento e a avaliação da adequação da oferta formativa de cada escola aos

fins propostos competem aos respectivos órgãos de administração e gestão, aos quais incumbe desenvolver os mecanismos que considerem adequados para o efeito, sem prejuízo da avaliação externa igualmente prevista” (artigo 9º).

Poderíamos ponderar que a legislação específica do modelo de administração da escola, em vigor na data de publicação das Portarias mencionadas, esclarecesse tal ambiguidade, mas não só não esclarece como não há qualquer referência aos cursos profissionais.

Porém, recorreremos mais uma vez à perspectiva diacrónica e podemos constatar que a realidade nem sempre foi essa, designadamente, quando analisamos a legislação específica quanto aos poderes dos diferentes órgãos de administração de topo da escola pública. Nesse sentido, em 1977, na Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro, afirmava-se na alínea 3.1.16. que era atribuição do CP: “Pronunciar-se acerca da criação de cursos que correspondem às necessidades do meio”. A Portaria que lhe segue, a n.º 970/80, de 12 de Novembro, aponta no mesmo sentido ao afirmar que compete ao CP “Colaborar com as entidades e organizações regionais competentes na inventariação das necessidades em matéria de ensino, de iniciação e formação profissional e de formação contínua, contribuindo para o estudo das soluções adequadas” (alínea 5.2.) e, ainda, o Decreto-Lei subsequente também atribui ao CP: “Colaborar com o conselho consultivo, nomeadamente na inventariação das necessidades em matéria de ensino, de iniciação e formação profissional e de formação contínua, contribuindo para o estudo e implementação de soluções adequadas aos problemas que se deparam aos alunos na sua inserção numa sociedade em mudança” (alínea 6.2., Decreto-Lei n.º 211-B/86).

Situação bastante distinta desta é a contemplada no Decreto-Lei n.º 115-A/98, na qual não há qualquer referência aos cursos profissionais. Mas mais complexa é a situação do XVII governo, uma vez que publica legislação avulsa sobre os cursos profissionais, caracterizada pela ambiguidade quanto a que órgãos podem decidir nesta matéria, mas quando, posteriormente, publica um decreto sobre as competências dos diferentes órgãos de administração não faz qualquer referência a esta questão: nem aos cursos profissionais, nem à inventariação das necessidades em matéria de ensino. Face a este cenário, constitui assunto de interesse analisar se tal competência constitui, no *plano da acção*, matéria de *disputa política* entre os professores dos diferentes órgãos de administração.

Para nota final, gostaríamos de deixar sinalizada uma outra questão que aponta no sentido da perda de poder do CP e da independência do CE face a este. Trata-se do facto de, na legislação mais recente (em 1998 e em 2008), desaparecer a orientação normativa de que o órgão de deve reportar-se às decisões do CP. Nesse sentido, em 1977, afirma-se que compete ao CE: “Executar as decisões do conselho pedagógico, dentro dos limites legalmente fixados” (Portaria n.º 677/77, de 4 de Novembro, alínea 3.18.). Posteriormente, na Portaria n.º 679/77, de 8 de Novembro, afirma-se que “O conselho directivo deve respeitar as recomendações do conselho pedagógico, a menos que, por razões

justificadas, entenda não ser possível, conveniente, oportuno ou legal fazê-lo e delibere em contrário, caso em que deve informar o conselho pedagógico e a respectiva direcção-geral de ensino” (alínea 2.24.). Essa orientação viria a ser reforçada com a mudança de que apenas nas situações em que não for legal ou possível fazer as recomendações do CP, o CE pode deliberar em contrário. É este o sentido do Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho, da Portaria n.º 970/80, de 12 de Novembro, e do Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro.

Em sentido contrário, o Decreto-Lei n.º 115-A/98 não faz qualquer referência ao cumprimento pelo CE das orientações do CP. Mais uma vez, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, não rompe com esta situação.

Em síntese, a análise diacrónica da relação entre o órgão de gestão e o CP aponta no sentido de que existem perspectivas em confronto que se exprimem na tensão entre duas concepções sobre o papel e funções do órgão de gestão: numa situação, esta é vista fundamentalmente como *dependente* e *executiva* do órgão colegial de professores, na outra, é vista como mais *independente* do CP e com poderes deliberativos sem a participação deste; esta última concepção assume um carácter mais vincado em políticas recentes em matéria de administração da escola pública.

Face a isto, podemos questionar se a imagem que transparece da análise à legislação não se aproxima da *organização como dominação* (Morgan, 1996: 281), na qual certos indivíduos ou grupos, neste caso o órgão de gestão, impõem a sua respectiva vontade e micropolítica sobre outros, nomeadamente os professores. Trata-se, assim, de um sistema mais próximo de uma direcção unipessoal do que do princípio da colegialidade (cf. Whitty, Power & Halpin, 1999).

Contudo, se quisermos ser mais rigorosos, esta imagem da organização como dominação, ainda que na nossa óptica seja muito importante e assuma uma maior intensidade, é apenas uma parte da imagem da organização, já que como ficou subentendido em tudo o que dissemos a este propósito, a figura dos órgãos colegiais (regidos por princípios de representatividade, participação e democraticidade) não desaparece. Tais órgãos aparecem reconfigurados como órgãos tendencialmente consultivos do órgão de gestão e não deliberativos.

Mediante este cenário, de preservação de estruturas colegiais mas, simultaneamente, do seu esvaziamento de poderes e, ainda, o reforço de poderes no órgão de gestão, questionamos se não estamos perante uma situação de *hipocrisia*. Através dessa hipocrisia torna-se possível, ao executivo em funções, satisfazer os diferentes *interesses* e *ideologias* quanto à forma de controlo da organização escola. Por outras palavras, as diferentes unidades organizacionais reflectem as diferentes ideologias e, desse modo, as políticas desenvolvidas obtêm legitimidade e apoio de diferentes sectores do ambiente envolvente.

Avançamos a título exploratório (uma vez que não possuímos dados suficientes para uma análise conclusiva) que tal hipocrisia não se deve a nenhuma *divergência ideológica* com o controlo da organização de uma forma mais colegial e democrática (sobretudo para os profissionais), uma vez que não registamos qualquer crítica aos princípios que orientam esse tipo de controlo, nomeadamente quanto à participação e à representatividade, entre outros. Sem abandonar em completo esta forma, colegial e democrática, o que parece estar em causa é responder simultaneamente a outra ideologia: a *gestionária*. Ideologia gestionária que reduz os problemas e decisões da escola a problemas de gestão, ao domínio da operacionalização e das técnicas.

Trata-se, portanto, de uma *tensão* entre a opção por dimensões democráticas no governo da escola pública, que assenta em princípios como os da *participação, representatividade, colegialidade*, e a opção por dimensões gestionárias/hierárquicas, cujos princípios subjacentes consistem na *eficiência e eficácia, agilização, simplificação*. Nesse sentido, parece que estamos perante uma hipocrisia de *base convergente* para com estes dois tipos de ideologias.

Apesar desta tentativa, de conciliar estas duas ideologias e de não haver indícios de divergência ideológica quanto às dimensões do governo democrático, as medidas do executivo em funções não traduzem uma *conciliação plena*, parecendo que *quem ganha* neste jogo (ou seja, a ideologia privilegiada) é a ideologia da eficácia e da eficiência nos processos de tomada de decisão. Assim, mesmo que dimensões do governo democrático sejam contempladas, elas assumem uma face mais retórica, nomeadamente porque esvaziadas de poderes, enquanto que as dimensões gestionárias/hierárquicas assumem uma face mais real. Não obstante esta constatação, fica-nos a questão de saber que factores se encontram na base desta situação. Ou por outra, se se trata mesmo de dificuldades de conciliação de ambas as ideologias, ou se existem outros motivos mais subtis por detrás destas dificuldades cuja apreensão exige mais investigação nesse domínio.

O que podemos avançar neste momento é que esta situação apresenta consequências políticas, como a não problematização do controlo/domínio do órgão de gestão sobre os professores e o facto de não haver oportunidades de discussão e negociação, assente na conflitualidade de diversa ordem entre diferentes actores educativos dentro da organização.

Contudo, esta tendência mantém-se no novo modelo de administração das escolas, publicado pelo XVII governo, o qual será objecto de análise no ponto que se segue, bem como algumas dimensões subjacentes ao processo de discussão do mesmo, antes da sua publicação.

#### 4.2. O novo modelo de administração (Decreto-Lei n.º 75/2008)

Antes de mais, importa referir que o modelo em vigor até ao momento da publicação de um novo regime, expresso no Decreto-Lei n.º 115-A/98, ainda não havia sido concretizado na sua plenitude, designadamente no capítulo da autonomia das escolas públicas. Como menciona Barroso (2008:2):

“(…) é possível afirmar que ainda existe um grande défice de concretização das medidas necessárias ao reforço da autonomia das escolas, em especial no que se refere aos contratos de autonomia (só recentemente iniciado e de expressão reduzida) à descentralização municipal e à reforma da administração central e desconcentrada do Ministério da Educação. Além do mais, têm faltado verdadeiros incentivos e injunções positivas ao auto-desenvolvimento da autonomia nas escolas, sendo crescente os normativos e as práticas que vão no sentido de reforçar o controlo exacerbado da administração sobre os mais diversos pormenores da organização e da vida escolar”.

Por outro lado, os argumentos trazidos pelo executivo em funções são, na óptica de Lima (2008b) e de Barroso (2008), insuficientes. Neste sentido, esclarece o primeiro que o novo regime se encontra justificado, de acordo com a argumentação apresentada no preâmbulo, por duas ideias centrais, consideradas prioritárias. Uma delas consiste na abertura das escolas às comunidades locais, reforçando a participação das famílias e dos representantes comunitários no conselho geral; a outra, o reforço da liderança das escolas, criando condições para a emergência de boas lideranças e lideranças fortes, concretizadas na figura de um Director a quem compete desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. Para o efeito, impõe-se um processo híbrido e complexo na designação do respectivo Director. No pensamento deste autor: “Independentemente da concordância ou da discordância face às soluções encontradas, o mínimo que se pode afirmar é que aquelas matérias, não sendo indiferentes, são contudo insuficientes para justificar um novo diploma, tal como, de resto, se apresenta consideravelmente frágil a argumentação expendida em seu torno” (Lima, 2008b: 1). Em primeiro lugar, esclarece o autor,

“Quanto à abertura da escola às famílias e à comunidade, sabe-se, de há muito, como é diversa a situação no país e pouco dependente, aliás, do maior ou menor número de representantes comunitários nos órgãos escolares. Em qualquer dos casos, a solução para ultrapassar aquele problema residirá numa mudança radical do sistema de fechamento da escola ao entorno comunitário: a mudança da centralização política e administrativa da educação escolar, que garante o exclusivo do governo das escolas aos serviços centrais e pericentrais (desconcentrados) do

ministério (...). Esta direcção central, a que tenho chamado atópica, representa o principal obstáculo a uma maior participação na decisão por parte das famílias e do meio. Neste capítulo, pouco ou nada mudará, segundo o projecto de diploma” (*idem*, 1-2).

Num outra perspectiva, considera o autor que a justificação para a criação da figura do Director se enquadra no âmbito de uma ideologia de feição tecnocrática e gerencialista e, ainda, na sua óptica fica por demonstrar “(...) por que razão uma liderança individual é superior a uma liderança colegial, desprezando a experiência e os dados de investigação. E por que razão haveria uma ‘liderança forte de coincidir com uma ‘boa liderança’, especialmente num quadro histórico-cultural profundamente marcado pela herança de um regime autoritário?” (*idem*, 2). Assim sendo, considera o autor que “(...) as mudanças propostas insistem em encontrar a pessoa certa para o lugar certo, em manter os verdadeiros órgãos de direcção das escolas fora destas, em associar democracia e colegialidade, mesmo quando profundamente sobredeterminadas, a gestão irracional e ineficaz. Associações realmente ideológicas, em sentido inverso às conclusões da investigação realizada em Portugal nas últimas duas décadas” (*ibidem*).

Por seu turno, Barroso identifica, no diploma em causa, os mesmos argumentos, mas acrescenta que “(...) não existe nenhuma evidência empírica que o actual quadro legislativo [115-A/98] seja impeditivo só por si, desse desiderato” (Barroso, 2008: 3). No seu ponto de vista, “O défice de participação das famílias e das comunidades é variável de escola para escola, depende de factores contextuais e culturais e a sua superação exige, sobretudo, condições, estímulos e contrapartidas que estão muito para lá de um simples reordenamento normativo do regime jurídico”. Também quanto à emergência de lideranças fortes considera o autor tratar-se de “(...) um fenómeno que é independente da forma da constituição dos órgãos de gestão e do seu sistema de designação. As lideranças formais dependem, sobretudo, das qualificações dos seus agentes e da sua capacidade para promoverem condições situacionais específicas em benefício da transformação da organização através do ‘empowerment’ dos diversos actores” (*ibidem*).

Uma última nota deste autor, coincidente com a análise de Lima, trata-se da clara desvalorização dos aspectos relativos à autonomia das escolas. Nas suas palavras: “A retórica sobre autonomia das escolas aparece assim como um *leitmotif* para o reforço dos instrumentos de controlo estatal da gestão naquilo que alguns autores designam por uma governação de ‘mão de ferro em luva de veludo’” (*idem*, 4).

Apresentadas estas análises, passamos à apresentação do *desenho* deste novo modelo de administração; os órgãos de administração de topo da escola passam a ser o CG, o Director e o CP, para além do CA. O CG é o órgão representativo da comunidade escolar, nomeadamente:

representantes do pessoal docente e não docente, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do município e da comunidade local. O seu presidente será eleito de entre os seus membros, à excepção dos representantes dos alunos” (artigo 13º, alínea a) <sup>40</sup>.

O diploma em causa define que o número máximo de elementos deste órgão é de 21, sendo que o número de representantes de pessoal docente e não docente, no seu conjunto, não pode ser superior a 50% da totalidade dos membros do CG. Os representantes dos alunos, pessoal docente e não docente são eleitos separadamente pelos respectivos corpos, enquanto que os representantes dos pais e encarregados de educação são eleitos em assembleia geral de pais/encarregados de educação, sob proposta das respectivas organizações representativas. O mandato do CG é de quatro anos.

Nesta matéria, será de mencionar a nova possibilidade de ser presidente deste órgão, outros membros para além dos docentes, contrariamente ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, no qual só se previa como tendo acesso a este cargo os membros docentes. Contudo, não se pode esquecer que numa primeira versão deste novo regime, posta à discussão pública em Dezembro de 2007, o cenário era o oposto: apenas aos professores era vedada a possibilidade de assumir a presidência deste órgão, como se afirmava: “1 - Ao Conselho Geral compete: eleger o respectivo presidente, de entre os representantes das autarquias, dos pais e encarregados de educação ou da comunidade local” (artigo 13º, ponto 1, alínea a, Projecto de Decreto-Lei n.º 771/2007). Várias críticas foram feitas nesta matéria, nomeadamente, Barroso afirma que “(...) a interdição de os professores poderem ser eleitos para esse cargo é absolutamente contraditória com a natureza do órgão que se pretende instituir, absurda e ambígua. (...) Absurda porque não é dada qualquer explicação para o facto de os professores não poderem assumir essa presidência (ainda por cima num órgão de natureza colegial) e porque qualquer das explicações possíveis implica sempre a limitação de um órgão colegial escolher livremente o seu presidente. Ambígua pois, na ausência de qualquer razão plausível fica sempre a suspeita de que se quis, deliberadamente, diminuir a importância simbólica dos professores no órgão responsável pela ‘ direcção estratégica ’ da escola, inibindo-os do uso de um direito comum a qualquer outro membro” (Barroso, 2008: 5-6).

Uma nova competência é atribuída ao CG: “Eleger o director, nos termos dos artigos 21º e 23º do presente decreto-lei” (artigo 13º, ponto 1, alínea b). Desse modo, tomamos conhecimento de que o outro órgão de topo de administração da escola é o Director. Portanto, as escolas públicas passam a ser geridas por um director nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e patrimonial. O diploma estabelece que o Director é eleito pelo CG; bem como para o seu recrutamento se desenvolve um procedimento concursal, prévio à eleição (artigo 21º, alínea 1 e 2).

---

<sup>40</sup> Barroso (2008: 5) chama a atenção para o facto de que não se percebe qual a vantagem desta designação em vez de Assembleia. Considera que esta última “(...) reforça o sentido da dimensão cívica e política deste órgão de participação comunitária”.

O Director é coadjuvado por um subdirector e por um a três adjuntos, sendo que estes são nomeados pelo Director de entre os docentes do quadro de nomeação definitiva, que contenham, pelo menos, cinco anos de serviço e se encontrem em exercício de funções no agrupamento de escolas ou escola não agrupada (artigo 21º, alínea n.º 5). O mandato do Director tem a duração de quatro anos.

Quanto ao modo de recrutamento do Director, várias críticas são feitas. Afirmo Natércio Afonso (2008: 1) que “(...) a solução adoptada é geradora de ambiguidades e equívocos, em nada favorece a necessária transparência do processo de selecção, e tende a enfraquecer a autoridade e legitimidade do cargo”. Também Barroso faz uma crítica no mesmo sentido, nas suas palavras, parece haver a desconfiança

“(…) da capacidade de juízo e de escolha dos membros do Conselho e introduz um sistema complementar para condicionar o livre juízo dos conselheiros, obrigando a um ‘procedimento concursal, prévio à eleição’ e à criação de uma comissão ‘especialmente designada para o efeito de elaborar um relatório deste procedimento’. Além das dúvidas que podem ser levantadas quanto à legalidade deste procedimento, ele determina uma perversa zona de ambiguidade e um constrangimento absurdo sobre a própria legitimidade que o Conselho tem para proceder, de pleno direito, à eleição do ‘director’”.

Ainda neste âmbito, de recrutamento do Director, abre-se a possibilidade de candidatura a “(...) professores profissionalizados com contrato por tempo indeterminado do ensino particular e cooperativo” (alínea 3, artigo 21º). Face a esta possibilidade, Barroso (2008: 7) levanta algumas questões, designadamente que “Não se percebe (à falta de uma justificação mais clara) a razão porque se consagra a possibilidade de os docentes do ‘ensino particular e cooperativo qualificados para o exercício das funções’ poderem vir a exercer o cargo de ‘director’ das escolas públicas”. Assim, o autor em causa não vê quais as vantagens que se buscam com este facto, “(...) além de que a ‘experiência na administração e gestão escolar’ adquirida por esses professores no seio da sua actividade privada não é directamente transponível para a experiência de directores de escolas públicas. Na falta de melhor explicitação abre-se o caminho a fundamentações de tipo demagógico que pretendem fazer a analogia entre a pretensa maior qualidade das escolas privadas sobre as escolas públicas, como resultante do mérito dos respectivos gestores e das suas práticas de gestão. Não creio que seja esta a intenção, mas seria importante evitar a confusão” (*ibidem*).

Para além destas questões em torno da figura do Director, reforçamos a questão da concentração de poderes, a que no ponto anterior já fizemos alguma alusão. Nesta matéria, vale a pena fazermos uma pequena interrupção para darmos conta de que a intenção do executivo em concentrar funções no Director era ainda mais acentuada do que aquela que foi possível contemplar no

normativo n.º 75/2008. Esta afirmação funda-se no facto de que no projecto de Decreto-Lei do governo, posto à discussão pública em Dezembro de 2007, constava que competia ao Director “Elaborar e submeter à aprovação do Conselho Geral o projecto educativo” (artigo 2º, ponto 1, alínea a do Projecto de Decreto-lei n.º 771/2007) e ao CP competia “Apresentar propostas para a elaboração do projecto educativo” (artigo 33º, alínea a). Finalmente, ao CG competia “Aprovar o projecto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução (artigo 13º, alínea c, proposta).

Contudo, esta situação foi alterada na versão final do diploma. Neste compete ao CP “elaborar a proposta do projecto educativo a submeter pelo director do conselho geral” (artigo 33º, alínea a). Apesar desta mudança, num conjunto de outras matérias, prevaleceu a concentração de poderes no Director. De entre aquelas a que ainda não fizemos alusão no ponto anterior, referimos a nomeação dos coordenadores do departamento, sem haver primeiro uma auscultação dos professores envolvidos nessa estrutura. Na óptica de Barroso (*idem*, 9) seria necessário “(...) que o diploma consagrasse a obrigação de o ‘director’ ouvir, para efeito de designação dos diferentes responsáveis pela gestão intermédia, os professores envolvidos nessas estruturas (escolas ou de estabelecimentos de educação pré-escolar, departamentos curriculares e outras estruturas de coordenação e supervisão pedagógica” (*ibidem*).

No diploma em causa, o director passa também a assegurar a presidência do CP. Deste modo, assistimos à limitação deste órgão colegial escolher livremente o seu presidente. Estas novas competências, associadas às mencionadas no ponto anterior, reforçam a tese da concentração de poderes no órgão de gestão, neste caso no Director, em detrimento do CP.

Face a este cenário, Barroso (*ibidem*) defende que “(...) é muito importante apostar na formação dos diversos titulares de cargos de gestão de topo e intermédia, reforçar o funcionamento colegial e participativo do conselho pedagógico”. Não obstante a importância desta consideração, e do investimento dos actores que pode ser feito no sentido de minimizar os efeitos negativos daí decorrentes, é necessário não perder de vista que se trata de um esvaziamento de poderes deste órgão, mais controlado pelo Director e, portanto, com menos participação do colectivo de professores na tomada de decisão<sup>41</sup>.

Nesta trama, o Director emerge como menos dependente e menos executor das orientações do CP. Mas, por outro lado, mais dependente do ME, uma vez que no diploma em causa se define que o Director tem por função executar localmente as medidas de política educativa e, ainda, é definido como primeiro responsável a que poderão ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço

---

<sup>41</sup> Assim, uma grande parte dos membros deste órgão, os Coordenadores de Departamento, é nomeada pelo Director. Este órgão é ainda composto pelas demais estruturas e coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa, por representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos. Os representantes dos pais e encarregados de educação são designados pelas respectivas associações e os representantes dos alunos são eleitos, anualmente, pela assembleia de delegados de turma de entre os seus membros.

público de educação e pela gestão de recursos públicos postos à disposição (preâmbulo, Decreto-Lei n.º 75/2008).

Acrescenta-se a este cenário a imposição de que este órgão seja unipessoal, retirando autonomia à escola (nomeadamente ao CG) na opção por um órgão colegial ou unipessoal. Repare-se que não se registam reivindicações pelo lado dos diferentes actores educativos, nomeadamente dos professores, no sentido da opção unipessoal. Assim, o executivo em funções promove um formato para o órgão de gestão contra a *tradição* e as *práticas* nas escolas portuguesas.

Este conjunto de dados, em torno da figura do Director, faz-nos considerar uma eventual intenção de reforço do centralismo e autoritarismo de gestão, de transformar o Director num comissário político-administrativo. Aliás, segundo Barroso, as expressões utilizadas no preâmbulo, tais como 'boas lideranças', 'se prestem contas' e se assumam 'responsabilidades', favorecem claramente uma interpretação deste tipo. Nas suas palavras, "(...) a insistência no argumento de o 'órgão unipessoal' permitir 'lideranças fortes' e 'assacar responsabilidades' não deixa de soar como uma 'ameaça' quanto ao tipo de pressão que se pode vir a exercer sobre o 'director'" (*idem*, 7).

Todavia, noutras matérias que se incluem igualmente na agenda neoliberal, como é o caso dos *rankings* das escolas produzidos pela imprensa, os responsáveis políticos do ME apresentam uma posição bastante distinta; assunto a que nos dedicamos no ponto que se segue.

#### 4.3. Os *rankings* e as *críticas* do governo

Como já referimos, os *rankings* continuam a ser publicados, anualmente, inclusive durante a legislatura do XVII governo. No entanto, a equipa da Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues, continua a não lhe dar grande importância, não exercendo qualquer actuação junto das escolas em função da sua posição nestes *rankings*.

No entanto, surge como dado novo, por referência à anterior legislatura do PS (1995-2002), a crítica pública aos *rankings* por parte da ministra. Como se diz no Portal do Governo: "A Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues, prestou um depoimento ao Expresso [Jornal Semanal] a propósito dos designados *rankings* das escolas construídos pelos diversos órgãos de comunicação social, com base nos resultados dos exames, que foi publicado em 8 de Novembro último [2008] no suplemento Guia do Estudantes e que aqui se reproduz". Desta forma, os títulos quer publicados na imprensa, quer no referido portal são sugestivos das críticas da Ministra aos *rankings*. Por exemplo, em 2006, o Jornal Público apresenta este título, "Ministra considera 'pobre' classificação de escolas só

pelas notas dos exames”, enquanto que no próprio portal do governo, a que fizemos alusão, encontramos o seguinte título: “O que os rankings das escolas não mostram” ([www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt))<sup>42</sup>.

Quanto ao conteúdo das críticas da equipa ministerial aos *rankings*, verifica-se que estes são postos em causa porque fomentam as escolas a seleccionarem os mais aptos. Neste quadro, “(...) o problema educativo fundamental é o da escolha pelas famílias, sem limites ou critérios, das melhores escolas, não o da elevação da qualidade de tendencialmente, todas as escolas”.

Em resumo, na óptica desta equipa, os *rankings* seriam suficientes para uma concepção de “(...) escola como instrumento de selecção”, sendo que nesta o que “(...) importa é que os ‘melhores alunos’ possam estar nas ‘melhores escolas’ ([www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt))<sup>43</sup>. Mas, ainda nas palavras da ministra, “(...) para quem tem da missão da escola outra definição, mais inclusiva, que justifica o seu estatuto público, não pode contentar-se com os *rankings*”. Afirma-se, assim, “Temos de ser mais exigentes na avaliação das escolas”.

Da nossa interpretação, subjacente a estas críticas aos *rankings*, produzidos pela imprensa, encontra-se uma divergência com as ideologias do *quase mercado educacional*, defendendo-se outros compromissos filosóficos ou políticos para a escola pública e, conseqüentemente, para os seus modelos de avaliação. Nesse sentido, mencionamos a reprodução no Jornal Público da afirmação da ministra: “As escolas são muito mais do que exames do secundário, têm uma enorme complexidade e riqueza e devem ser avaliadas sobretudo pela capacidade de liderança e de organização” ([www.publico.clix.pt](http://www.publico.clix.pt))<sup>44</sup>.

Contudo, não sendo o executivo do XVII governo, nomeadamente pelo lado do ministério, promotor dos *rankings* das escolas, o que é facto é que não operou uma ruptura com um modelo de avaliação dos estudantes que são a base da elaboração dos referidos *rankings*, os exames nacionais. Este executivo não só manteve as provas sumativas externas estandardizadas no final do ensino secundário, bem como, em 2005, introduziu esta modalidade de avaliação também no final da escolaridade obrigatória.

Parece, assim, haver uma preocupação com os *resultados*, descurando-se os *processos*. Inclusive, no programa do governo, várias vezes se faz referência aos primeiros. De modo específico, no mencionado programa afirma-se que uma das ambições desta XVII legislatura prende-se com: “Enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas. Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional,

---

<sup>42</sup> Consultado em 05/02/2009.

<sup>43</sup> Consultado em 05/02/2009.

<sup>44</sup> Consultado em 23/10/2006.

avaliação dos educadores e professores, avaliação, segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, das escolas e dos serviços técnicos que as apoiam” (Programa do Governo, 2005: 42). Nesse mesmo programa, a questão da avaliação dos resultados surge associada à autonomia, no qual afirmando-se que “Maior autonomia significa maior responsabilidade, prestação regular de contas e avaliação de desempenho e de resultados” (p. 43).

Face a isto, podemos afirmar que, por um lado, o executivo em funções, designadamente os responsáveis políticos do Ministério, problematizam as regras de *quase-mercado* que emergem associadas aos *rankings* das escolas e defendem modalidades de avaliação que se enquadram noutras formas de conceber o sistema educativo. Mas, simultaneamente, desenvolvem e impõem uma modalidade de avaliação, os exames nacionais estandardizados, que constitui a base para a construção dos *rankings* pela imprensa. Tal constatação conduz-nos à interpretação de que estamos face a uma situação de *hipocrisia organizada*. Há uma crítica à ideologia mercantil, mas uma política e prática de avaliação dos estudantes que acaba por promovê-la. Podemos, ainda, avançar com a ideia de que se trata de uma *hipocrisia organizada de base divergente* com as regras de *quase-mercado*, já que publicamente a Ministra problematiza e critica estas regras tendo por referência outras ideologias para a organização escola, nomeadamente no que se refere ao seu modelo de avaliação.

Na nossa opinião, o Ministério, ao promover os exames nacionais estandardizados, não pretende promover a ideologia do *quase-mercado*, mas também não rompe com a ideologia burocrática, na medida em que os exames reflectem o controlo centralizado por parte do Estado; característica que domina o nosso sistema educativo desde sempre. Neste âmbito, os exames nacionais ou outras formas similares de avaliação externa estandardizada, constituem instrumentos de controlo social, redutores e fortemente centralizados no Estado. Desta forma, o executivo em funções manteve esta orientação ideológica, embora também abra a possibilidade a outras mais democráticas, como é o caso da avaliação dos processos e não só dos resultados e, ainda, a avaliação de uma diversidade de dimensões e não apenas a avaliação dos alunos.

Como se afirma no programa do governo: “E as escolas verão reforçadas as suas capacidades próprias de organização e gestão, num quadro de maior responsabilização e avaliação de processos e resultados” (p. 74). E, ainda, será lançado “(...) um programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias, que considere dimensões fundamentais do seu trabalho e não se reduza a uma ordenação sumária e acrítica baseada unicamente em notas de alguns exames, potenciando um modelo que tenha em conta padrões adoptados no âmbito da União Europeia” (p. 42).

Nas palavras da Ministra reproduzidas no Jornal Público ([www.publico.clix.pt](http://www.publico.clix.pt))<sup>45</sup>, “Aquilo de que nós precisamos para fazer a avaliação das escolas no próximo ano é de instrumentos mais ricos e não apenas de exames”.

Em síntese, registamos no interior do mesmo macro-actor, o ME, a *hipocrisia de base divergente*, esta tendo expressão na crítica às regras de *quase-mercado* no interior do sistema educativo promovidas pelos *rankings*, mas com políticas e práticas que acabam por promovê-las.

Ponderamos que a promoção de tais políticas e práticas se devem a dois factores: por um lado, às pressões supranacionais. Nesse sentido, afirma Afonso (2009: 24) que “(...) alguns autores têm vindo a chamar a atenção para as consequências da construção de projectos estatísticos e respectivos indicadores como uma estratégia de viabilização e ampliação de uma ‘agenda globalmente estruturada para a educação’, sendo disso exemplo o trabalho desenvolvido de forma sistemática, sobretudo desde finais dos anos 1980, início dos anos 1990, por agências internacionais como a OCDE, (...), bem como com programas como o PISA (*Programme for International Student Assessment*), mais especificamente voltados para a avaliação e comparação de conhecimentos e competência dos estudantes de vários países”.

Por outro lado, pensamos que tais políticas e práticas reflectem o não abandono da ideologia burocrática que caracteriza a administração do sistema educativo e, desse modo, as provas sumativas externas estandardizadas constituem mais uma das suas faces, entre tantas outras. Neste sentido, há claramente uma crítica aos *rankings* que tem por base a divergência quanto à ideologia de *quase-mercado* na qual estes se encontram envolvidos.

Por seu turno, co-existem com esta ideologia burocrática para a avaliação, nomeadamente dos estudantes, dimensões de uma ideologia mais democrática no que se refere à avaliação institucional das escolas. Este facto consolida a nossa tese de existência de desacordo ideológico por parte do executivo em funções com as normas de avaliação que promovem o mercado.

Contudo, a crítica subjacente à ideologia de *quase-mercado* não evoluiu (ainda) para uma ideologia que assente na “(...) construção de modelos democráticos [plenos] e transparentes de avaliação, prestação de contas e de responsabilização (accountability)” e que impliquem “(...) a valorização social, cultural e política dos processos de participação, negociação e justificação, e a adopção de modelos explícitos de justiça e equidade (social, educacional e avaliativa)” (*idem*, 25).

---

<sup>45</sup> Consultado em 23/10/2006.

#### 4.4. Políticas educativas do XVII Governo Constitucional: dimensões da *agenda* neoliberal e *hipocrisia*

Se tomarmos por referência o conjunto de medidas neoliberais levadas a cabo, em simultâneo, nomeadamente em países centrais, podemos designá-lo de *agenda* neoliberal educação. Como refere Ball (2002: 4), “(...) os elementos-chave do ‘pacote’ de reforma da educação – e isto aplica-se com igual vigor e importância a escolas, colégios e universidades - são o mercado, a capacidade de gestão e a performatividade”. Contudo, Ball salienta que

“Estes elementos ou tecnologias políticas assumem diferentes graus de ênfase em diferentes situações, mas estão intimamente inter-relacionados e interdependentes nos processos de reforma. Quando aplicados conjuntamente, estas tecnologias oferecem uma alternativa politicamente atractiva e eficaz à tradição educacional centrada no Estado e no bem estar público. Elas são postas em confronto e comparadas com as velhas tecnologias do profissionalismo e da burocracia” (*ibidem*).

O que aqui gostaríamos de reforçar consiste no facto de que, na realidade portuguesa no recente, assistimos à emergência de políticas educativas que contemplam apenas alguns elementos da agenda neoliberal. Um destes elementos consiste no *gerencialismo*, enquanto que outros elementos, como o do *quase-mercado*, não são objecto das referidas políticas.

Não obstante esta situação, alguns vectores do mercado emergem na sociedade portuguesa, não por iniciativa das políticas educativas como já referimos, mas da sociedade civil. Referimo-nos concretamente aos *rankings* das escolas, instrumentos de promoção de *quase mercado educacional*. Assim, estes são mais uma “(...) iniciativa da sociedade civil e do mercado, impulsionada, de forma decisiva no caso português, por alguns importantes *media* (privados) de comunicação social” (Afonso, 2009: 22).

Se apenas o *gerencialismo* é promovido nas políticas educativas, podemos afirmar que continuamos ainda num registo do *neoliberalismo educacional mitigado* (Afonso, 1998) por referência à agenda *neoliberal*, mas com a introdução de elementos *gerencialistas*. Consideramos, igualmente, esses no interior da organização escola, nomeadamente no que se refere à concentração de poderes no órgão de gestão; esta tratando-se de numa situação de *controlo /domínio* da mencionada estrutura sobre os professores.

Apesar desta maior intensidade na promoção do *gerencialismo*, as políticas para o governo da escola pública não abandonaram dimensões da ideologia democrática (assente em princípios como

participação, colegialidade, representatividade). Face ao carácter *duplo* de tais políticas, apontamos para uma situação de *hipocrisia*. *Hipocrisia*, na medida em que se preserva de dimensões democráticas, como os órgãos colegiais, mas o poder real de decisão localiza-se noutra unidade organizacional, no órgão de gestão. Por outro lado, consideramos não haver indícios de divergência quanto a ambas ideologias. Face a isto, colocamos as seguintes questões, a merecerem mais estudo no futuro, se se trata de dificuldades de conciliação plena de ambas ideologias ou se existem outros motivos mais subtis por detrás destas dificuldades, cuja apreensão exige um novo trabalho de investigação dedicado a esta questão.

No domínio do *quase-mercado educacional*, nomeadamente dos *rankings* das escolas, registamos uma divergência com tal ideologia, havendo inclusive críticas públicas a esta, mas políticas e medidas de avaliação dos estudantes, como é o caso dos exames nacionais standardizados, que são a base para a constituição de tais *rankings*. A não ruptura com este modo de avaliação deve-se ao facto de esta consistir numa forma de controlo centralizado, por parte do Estado, quanto à avaliação dos alunos; dimensão fundamental numa ideologia burocrática. Face a este conjunto de dados, consideramos estar perante uma situação de hipocrisia de *base divergente* para com a ideologia do *quase mercado educacional*.

---

**CAPÍTULO V – A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA NOVA ARCOS: DISCURSOS, DECISÕES E ACÇÕES**

---



## CAPÍTULO V

### A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA NOVA ARCOS: DISCURSOS, DECISÕES E ACÇÕES

#### 1. Considerações metodológicas e técnicas de investigação

A presente investigação inclui um *estudo de caso* (cf. Lima, 1998 [1992]). No estudo de caso, procura-se “(...) retratar a realidade de forma completa e profunda” (Bodgan & Buklen, 1984: 89). Neste âmbito, o pesquisador procura revelar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema (Ludke & André, 1986: 19).

Bruyne, Herman & Schoutheete (1991: 224-225), apresentam-nos uma definição abrangente do estudo de caso, definindo-o como um “(...) estudo em profundidade de casos particulares, isto é, uma análise intensiva empreendida numa única ou em algumas organizações reais. O estudo de caso reúne informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível com vista a apreender a totalidade de uma situação”. Estes autores procedem, ainda, a uma classificação dos estudos de caso, dividindo-os quanto aos seus objectivos. Assim,

- “- Alguns estudos têm um intento de *exploração* e tentam descobrir problemáticas novas, renovar perspectivas existentes ou sugerir hipóteses fecundas, preparando assim o caminho para pesquisas ulteriores.
- Outros são essencialmente descritivos e tomam a forma de uma *monografia*, empenhando-se em descrever toda a complexidade de um caso concreto sem absolutamente pretender o geral.
- Outros ainda perseguem um objetivo *prático* e frequentemente utilitário, seja porque visam a estabelecer diagnóstico de uma organização ou fazer sua avaliação, seja porque procuram prescrever uma terapêutica ou mudar uma organização” (Bruyne, Herman & Schoutheete, 1991: 225)”.

Sendo nosso objectivo desenvolver um estudo em profundidade, ao nível da organização escola, que contemplasse o confronto entre os discursos dos actores educativos em torno das normas de administração da escola secundária (*gestão democrática, gerencialismo e quase-mercado educacional*) e as suas práticas, optámos por incluir, no nosso trabalho, um *estudo de caso de tipo descritivo*.

Ao optarmos por esta forma de investigação, estávamos conscientes das suas potencialidades e limitações. Neste sentido, a opção por um estudo mais amplo, embora possibilitasse generalizações, perderia em profundidade. Outra *virtude* dos estudos de caso prende-se com o facto de esta forma de investigação ser indicada para investigadores isolados (Bell, 1997: 22).

Do que aqui foi dito, depreende-se que o estudo de caso possui poucas bases para a generalização científica. Como referem Bruyne, Herman & Schoutheete (1991: 227) “(...) o seu poder de generalização é limitado na medida em que validade das suas conclusões permanece contingente”. Na perspectiva de Lima (1998 [1992]: 38) apesar de não estar em jogo “(...) a capacidade de generalizações (e nunca do ponto de vista estatístico-inferencial) o que é possível é a *transferibilidade* a partir do caso estudado, sujeita obviamente a diferentes normas e critérios, dos quais a avaliação/comparação entre o caso estudado e os outros casos fica, em boa parte, em mãos de terceiros detentores de ambas as informações”. Na mesma linha de pensamento, Ludke & André (1986: 19) referem que “(...) o pesquisador procura relatar as suas experiências durante o estudo de modo que o leitor ou o usuário possa fazer as suas ‘generalizações naturalísticas’”.

Antes de avançarmos para a apresentação dos critérios da escolha da escola na qual estudámos os discursos e as práticas de diferentes actores, relativamente à sua administração, queremos clarificar que “estudar algo singular” não pode ser entendido como sinónimo de uma simples descrição do caso. Por mais documentada que seja a descrição dos estudos de caso, estes “(...) devem ser guiados por um esquema teórico que serve de princípio direto para a coleta de dados. (...) para melhor assegurar a pertinência e a interpretação dos dados que eles reúnem”. Becker (1994: 119) refere mesmo que “(...) os vários fenómenos revelados pelas observações do investigador têm que ser todos incorporados. (...) e em seguida receber atribuição da relevância teórica”. Desta forma, o quadro teórico-conceptual deve assumir o comando da investigação.

Com isso, não queremos dizer que no estudo de caso não se privilegie a *descoberta*, ou seja, mesmo que o investigador parta de alguns pressupostos teóricos iniciais, como acabámos de defender, ele procurará manter-se constantemente atento a novos elementos que podem emergir como importantes durante o estudo. O que está aqui em causa é o pressuposto “(...) de que o conhecimento não é algo acabado, mas uma construção que se faz e refaz constantemente. Assim sendo, o pesquisador estará sempre buscando novas respostas e novas indagações no desenvolvimento do seu trabalho” (Ludke & André, 1986: 18). Neste sentido, ao longo do trabalho cruzámos, problematizámos e redefinimos as nossas dimensões de análise a partir do confronto entre as informações obtidas através da recolha de dados e o quadro-teórico conceptual assente na abordagem da *hipocrisia organizada combinada* com a *arena política*.

Outra importante característica do estudo de caso diz respeito ao recurso a uma variedade de fontes de informação. Neste âmbito, o investigador “(...) recorre a uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes” (*ibidem*). Tal pressuposto conduz à mobilização de métodos e técnicas diversos como, observação, entrevistas, análise documental, entre outros. Tal como afirma Costa (1986: 140) o estudo de caso

“(…) não se pode socorrer duma única técnica, mas duma pluralidade delas, accionadas alternadamente e simultaneamente pelo investigador”. Também através da mobilização deste conjunto de métodos e técnicas torna-se possível proceder à triangulação da informação, uma vez que a utilização de três ou mais métodos diferentes para explorar um problema aumenta as possibilidades de exactidão (cf. Woods, 1987: 102). Assim sendo, no nosso estudo privilegiámos diferentes técnicas de recolha da informação, a saber: observação, entrevistas e análise documental.

Como enquadramento da realização da recolha da informação, importa referir que recorremos a uma estratégia de investigação de *tipo etnográfico*. De tipo etnográfico porque nem todas as características desta estratégia foram mobilizadas por nós. Aproximámo-nos do estilo etnográfico, no âmbito da pesquisa, uma vez que tivemos uma *presença relativamente prolongada* no contexto de investigação, durante um ano e meio. Neste âmbito, procurámos observar diferentes contextos de pertinência para o nosso objecto, desde reuniões formais dos órgãos de administração da escola, actividades quotidianas desenvolvidas pelos membros do Conselho Executivo, momentos de carácter mais institucional (Dia da Escola, recepção aos pais e encarregados de educação pelos membros do CE, momentos de *visita* dos alunos do 3º Ciclo à escola em causa, entre outros), momentos comemorativos (Festa de Natal, sessão de homenagem à ex-presidente do CE, entre outros). A nossa *participação* em todos estes diferentes momentos indicia que fomos, genericamente, aceites pelos actores educativos da escola em questão e, ainda, que vivemos o mesmo ambiente e condições que eles, durante um período de tempo relativamente longo (cf. Bell, 1997: 25). Desta forma, procurámos também *naturalizar* a nossa presença de modo a não sermos percebidos como um *estranho*, com o objectivo de evitar que a nossa presença se constituísse em motivo de inibição de discursos e comportamentos dos actores educativos e de facilitar o processo de recolha da informação, que se seguiria. Nesta trama, procurámos, simultaneamente, ter especial vigilância sobre essa presença, com o intuito de evitar tornarmo-nos em *indígena*, ou seja, sem perder as intenções da nossa investigação. Para finalizar, importa ainda referir que, nesta qualidade de observadora, instituímos como orientação a discrição, assumindo um estatuto de aluna de um curso de doutoramento, não fazendo revelações, nem comentários sobre aquilo que se ia *conhecendo*, não tirando notas de forma muito visível.

Antes de avançarmos nas abordagens sobre as técnicas de recolha da informação utilizadas no nosso trabalho, consideramos importante, nesta fase, reportarmo-nos aos critérios de selecção da escola envolvida no nosso estudo, bem como à sua caracterização. Os critérios desta escolha têm subjacente um carácter pragmático e, ao mesmo tempo, obedecem a preocupações teóricas. Nesse sentido, tomámos como critério o estudo de uma escola *comum*, desde que se tratasse do nível

secundário<sup>1</sup> e da rede pública e geograficamente acessível, ou seja, próxima da nossa zona de residência. Este critério torna-se relevante dado tratar-se de um estudo em profundidade, o qual obriga a várias deslocações à escola, havendo situações em que tal ocorreu mais do que uma vez ao dia<sup>2</sup>. Por outro lado, procurámos um contexto no qual existisse mais do que uma escola secundária, uma vez que partíamos do pressuposto, desde que *desenhámos* o nosso projecto de investigação, que nestas situações haveria maior probabilidade da emergência de vectores associados ao *quase-mercado educacional*.

Assim sendo, o contexto da nossa zona de residência revela-se deveras profícuo, uma vez que neste deparamo-nos com duas cidades vizinhas que possuem duas escolas secundárias cada uma; numa das cidades, uma escola originalmente *técnica* e outra um *liceu*, enquanto que na segunda cidade mencionada, ambas são, desde a sua origem (mais recente), como *escolas secundárias*, uma localizando-se no centro da cidade e outra numa zona mais periférica. Deste universo de quatro escolas do ensino secundário - e após alguns contactos feitos com a *escola liceu* e com a *escola da cidade*, sem qualquer resposta positiva no sentido da concretização do nosso trabalho - através de um contacto informal, obtivemos a informação de que a escola secundária situada na zona mais periférica, estaria *receptiva* ao nosso trabalho de investigação. Após essa informação, encetámos a realização de alguns contactos com os membros do CE e estes primeiros contactos reforçaram a receptividade mencionada e, desse modo, decidimos aí realizar o nosso estudo.

Antes de mais, será de clarificar que mantemos, por razões de ética profissional, o anonimato da escola em causa, bem como de qualquer um dos nossos entrevistados. Assim sendo, a esta escola atribuímos a designação de *Escola Nova Arcos*. De seguida, passamos à sua caracterização.

A escola está localizada numa cidade do Douro Litoral e foi criada em 2003. A sua *certidão de nascimento*, a Portaria n.º X/2003 é datada de 8 de Setembro. Iniciou a sua actividade alguns dias depois, com oito turmas, vinte professores e cento e cinquenta alunos (entrevista da presidente do CE ao Jornal da Escola, 2006, n.º 1: 3).

<sup>1</sup> Escola do ensino secundário, desde logo, porque é neste tipo de escola que a *gestão* se caracteriza como *democrática*, a partir do 25 de Abril. Assim, os actores educativos de escolas deste nível de ensino, nomeadamente os professores menos jovens, vivenciaram este modelo, o que se constitui num aspecto importante para o estudo da transição deste modelo para outro. Acrescenta-se, ainda, o facto de o ensino secundário ser marcado por uma oferta diversificada de vias, por ser uma etapa relativamente decisiva do futuro escolar dos jovens e por ele ser particularmente visado pela recente publicitação de resultados nacionais, "(...) parece aí concentrar-se, justamente, a maior pressão concorrencial entre estabelecimentos. Tanto mais que ela ocorre num contexto agora pautado pela drástica rarefacção de alunos" (Vieira, 2006: 140).

<sup>2</sup> Bodgan & Biklen (1994: 86) também referem estes aspectos, alertando que "(...) antes de iniciar um projecto pode não se considerar muito importante o facto de ser obrigado a atravessar a cidade para chegar a uma escola, ou de se deslocar a outra cidade para consultar documentos oficiais ou entrevistar professores. Mas, à medida que avança no seu trabalho, a necessidade de viajar torna-se difícil de suportar. Poderá prolongar, desnecessariamente, o trabalho, dificultar-lhe o acesso e, conseqüentemente, diminuir o seu empenho".

<sup>3</sup> Como esclarece Vieira (2007: 281) "É certo que em todos os contextos urbanos de média e grande dimensão existem várias ofertas de escolas, podendo aí, de facto, ocorrer fenómenos de segregação da população escolar entre os vários estabelecimentos de ensino. É certo, também, que se verificam significativas variações regionais a este propósito, decalcadas dos próprios contornos da distribuição da população nacional no espaço - as regiões autónomas dos Açores e da Madeira e a região do Alentejo destacam-se pelo menor índice de concorrência escolar demonstrado. Mas o que desta análise se conclui é, decididamente, o carácter de generalização abusiva com que o tema tem sido tratado entre nós, o que oferece um retrato distorcido da realidade".

No ano lectivo no qual iniciámos a investigação empírica, havia setenta e quatro professores, vinte e quatro funcionários, quinhentos e sessenta e sete alunos (cf. PEE Nova Arcos, 2006: 8).

Quanto à oferta educativa, no ano lectivo de 2005/2006 regista-se a existência da oferta de cursos científico-humanísticos (de ciências e tecnologias, ciências sociais e humanas, ciências socioeconómicas e línguas e literaturas) e de cursos tecnológicos (ordenamento do território e ambiente, tecnológico de informática, tecnológico de administração). De entre estes últimos, apenas esteve em funcionamento o de informática. No ano lectivo de 2006/07, mantêm-se os cursos científico-humanístico, mas deixam de existir os cursos tecnológicos para passar a haver os cursos profissionais (técnico de gestão e programação de sistemas informáticos, técnico de gestão do ambiente e técnico de biblioteca, arquivo e documentação). Deste último conjunto, apenas o curso de técnico de gestão do ambiente não funcionou.

A escola funciona num edifício construído para o efeito, dispondo de quatro pavilhões, um pavilhão gimnodesportivo, pavilhão polivalente, um campo de jogos exterior. No pavilhão n.º 1, não há salas de aulas, mas salas específicas: biblioteca<sup>4</sup>, reprografia, sala de reuniões, gabinete dos directores de turma, gabinete do conselho executivo, gabinete da presidente do conselho executivo, sala de professores, secretaria e *pbx*. No pavilhão que se segue, no n.º 2, encontra-se o Departamento de Ciências Histórico-Filosóficas e o Departamento de Línguas, um Auditório e um Laboratório de Línguas. No pavilhão n.º 3, situam-se o Departamento de Ciências Sociais e de Gestão, três salas de Informática, Sala de Tecnologias da Informação e Comunicação e ainda uma Sala Multimédia. O Departamento de Ciências Matemáticas e Computacionais, de Ciências Naturais e Físico-Químicas, os Laboratórios de Física, Química, Biologia e o de CTV situam-se no pavilhão n.º 4. O Pavilhão Gimnodesportivo é composto por Ginásio, Campo de Jogos Colectivos e Campo Exterior. Finalmente, no Polivalente, deparamos com Bufete, Papelaria, Cantina e Gabinete dos Funcionários.

Para finalizar esta breve apresentação, gostaríamos de referir algumas *imagens* que diferentes actores educativos transmitem sobre a Escola Nova Arcos. Todas elas apontam num sentido próximo: assim, a presidente do CE, bem como o presidente da Assembleia de Escola (AE), definem-na como uma escola *calma, agradável e com boas relações*. Estes aspectos foram considerados como especificidades da escola e factores de distinção. Assim, a presidente, quando numa entrevista realizada por alunos para o Jornal da Escola, interrogada sobre *que tipo de escola somos?*, responde:

“Trata-se de uma escola calma e agradável. Não sei como eram as escolas de onde vocês vieram, mas, pelo que tenho ouvido, penso que esta é uma escola calma.

<sup>4</sup> Quanto ao início de funcionamento da biblioteca, conforme testemunho do seu responsável, “A Biblioteca da nossa escola abriu as portas à comunidade escolar em Janeiro de 2004” (artigo do responsável da biblioteca, Jornal da Escola Nova Arcos, 2006, n.º 2: 11).

Não há violência. Os alunos convivem bem, vão tendo cada vez mais actividades ...”<sup>5</sup> (Entrevista ao Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, 2006: 3).

O presidente da AE refere como aspecto positivo da escola as *relações humanas*:

“Não menos importante é o facto de *ainda* ser uma escola relativamente pequena em número de alunos, facilitando uma maior e melhor relação entre eles, professores e funcionários (auxiliares e administrativos)” (entrevista do presidente da AE ao Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 2, 2006: 3).

Do lado dos alunos, as boas relações são corroboradas, como é o caso do testemunho de um aluno, reproduzido pela sua professora, a partir do qual esta cria, inclusive, um *slogan*: *Sorria, Está na Nova Arcos!* Passamos a transcrever a reprodução das palavras do aluno pela professora<sup>6</sup>:

“É, professora, aqui, nesta escola, respeitam-nos. Eu entro e o porteiro dá-me os bons-dias, eu vou à secretaria e o funcionário cumprimenta-me e manda-me sentar, no bufete tratam-nos pelo nome... Aqui sentimos que somos pessoas. Não é como nas outras escolas em que nem sequer olham para nós, que nos berram por tudo e por nada, que nos discriminam só pela roupa que trazemos vestida, sem tentarem, primeiro, conhecer-nos. Por isso é que eu gosto desta escola” (Espaço Público, Jornal da Escola Nova Arcos, 2006, n.º 1: 11).

O estudo que empreendemos nesta escola, caracterizada pelos actores como *calma, agradável, com boas relações* e com *receptividade* para o nosso estudo, envolveu, em todo o caso, a “(...) negociação do seu acesso, a obtenção para ‘estar’ na escola, nela se movimentar, interactivar com os actores escolares, partilhar as suas vivências e o seu quotidiano escolar, conhecer os seus ‘segredos’” (Lima, 1998 [1992]: 31). Nesse estudo pudemos, desde o início, contar com a colaboração dos membros do CE que, após a apresentação dos objectivos da nossa investigação, não puseram qualquer obstáculo à sua realização.

Obtido esse primeiro acesso, optámos por privilegiar neste estudo os órgãos de  *direcção* e gestão de topo da Escola Nova Arcos (AE, CP e CE), uma vez que considerámo-los receptores privilegiados das *normas dos ambientes* e, simultaneamente, reprodutores/produtores de normas

---

<sup>5</sup> Em reunião do Conselho Pedagógico de 01/02/2006, consta, como ponto da agenda, o tema o *medo na escola*. Neste âmbito, a presidente explica que alguém lhe deu uma reportagem de um jornal que abordava a violência na escola, mas chamou a atenção de que, apesar da situação daquela escola não ser a descrita no jornal (referiu que na escola não havia casos de violência de alunos para com alunos, nem de alunos para com professores), seria bom que os professores estivessem atentos. Neste seguimento, não houve nenhuma intervenção por parte dos professores daquele conselho que se opusesse à afirmação da presidente (notas de campo). Tal situação permite-nos inferir haver um certo consenso relativamente a esta imagem de *escola calma*.

<sup>6</sup> Também no PEE faz-se referência a esta imagem, nomeadamente quando se reporta às respostas dadas pelos diferentes agentes aos inquéritos para efeitos da elaboração do referido projecto: “Relativamente ao ambiente humano, este é considerado por todos os parceiros educativos como acolhedor e agradável com uma larga percentagem (55% relativamente a alunos e funcionários, 75% e 88% relativamente a Encarregados de Educação e Professores)” (PEE Escola Nova Arcos, Junho 2006: 9).

orientadas para o *interior* da organização. Tal opção envolvia a necessidade de utilizar como recolha da informação a observação das reuniões, nomeadamente da AE e do CP. No entanto, a autorização para observar as reuniões do CP foi sujeita a uma autorização oficial superior<sup>7</sup>. Na sequência do desfecho positivo deste processo, estabelecemos contacto com o presidente da AE que, por sua vez, auscultou os demais membros, sendo também autorizada a nossa presença nas reuniões desse órgão.

Em síntese, embora tenhamos começado a *estar* na escola a partir de meados de Outubro de 2005, só pudemos começar a assistir às reuniões do CP em Janeiro de 2006, devido ao processo anteriormente descrito. Como tínhamos por intenção realizar a recolha da informação durante um ano lectivo (completo) e por entendermos ser necessário um período de *adaptação* e *aceitação*, optámos, assim, por tomar dedicar o período entre Janeiro e Julho de 2006 para esse fim e, simultaneamente, estendemos o nosso estudo ao ano lectivo seguinte (2006/2007).

No início do ano lectivo de 2006/2007, fomos confrontados com a aposentação da anterior presidente do CE. No entanto, tal situação não alterou o percurso da investigação que tínhamos traçado, obtendo a informação por parte dos restantes membros do CE, que se mantinham em funções provisórias, de que as condições de prosseguimento deste trabalho seriam exactamente as mesmas.

## 1.1. Técnicas de recolha de dados

### 1.1.1. Observação não participante

Destacamos, em primeiro lugar, a observação não participante. Este tipo de observação consiste numa “(...) técnica de recolha de dados particularmente útil e fidedigna, na medida em que a informação obtida não se encontra condicionada pelas opiniões e pontos de vista dos sujeitos, como acontece nas entrevistas e nos questionários” (N. Afonso, 2005: 91). Importa acrescentar, na esteira de Lima (1998 [1992]: 31), que o nosso estatuto foi sempre, abertamente, o de investigadora/aluna de doutoramento, realizando uma observação *não participante*. Contudo, não ignoramos que

“(...) também neste caso o investigador é sempre participante, na medida em que a sua presença, mesmo silenciosa (e nem sempre foi esse o caso), interfere no contexto social analisado, e na medida, ainda, em que ao familiarizar-se com o contexto e com as pessoas, ao estabelecer relações sociais e ao interactuar com

<sup>7</sup> Em reunião do CP, na qual não foi autorizada a minha presença, os membros do CP decidiram que a observação pela nossa parte das reuniões deste órgão estaria dependente da autorização pela Direcção Regional de Educação. A presidente do CE e eu própria procedemos ao pedido de tal autorização, o que a respectiva direcção respondeu devolvendo a decisão para o CE. No seguimento, esta decisão foi comunicada ao CP, pelo presidente do CE, nos seguintes termos, segundo nos relatou a presidente em causa: ela manifestou que era da opinião de que fosse concedida a referida autorização, mas que estaria disposta a que procedesse à sua votação, o que a maioria de membros votou favoravelmente.

muitos actores, vai-se aproximando, por vezes mesmo do ponto de afectivo e emocional, daqueles que a investigação convencional tende a reduzir ao estatuto de 'objectos' de pesquisa. Aceitámo-lo e, na medida das nossas possibilidades, procurámos distinguir os planos, controlar e relativizar as interferências que sempre admitimos e que, em certos casos, pudemos comprovar" (*ibidem*).

Desenvolvemos uma observação mais próxima da *não estruturada*, sem querer com isso dizer que não tínhamos um ponto de partida, estruturado a partir das questões iniciais e dos eixos da investigação (cf. N. Afonso, 2005: 92). Assim, o procedimento seguido obedeceu ao *registo de notas* sem se pautar pelo registo da descrição detalhada dos acontecimentos, mas seguindo a orientação de Bodgan & Biklen (1994: 211):

"(...) registe *insights* importantes que vai tendo durante a recolha de dados para não os perder. Sempre que considerar que um acontecimento a que assistiu ou um diálogo em que se envolveu é relevante, anote as imagens que estes lhe despoletam. (...). Sempre que palavras, acontecimentos ou circunstâncias sejam recorrentes, mencione-os nos comentários do observador e especule sobre o seu significado. Se achar que se fez luz na compreensão de alguma coisa que previamente não estava clara para si, registe este facto. Se se der conta que há sujeitos que têm algo em comum, saliente estas semelhanças nos comentários do observador. O objectivo é o de estimular o pensamento crítico sobre aquilo que observa e o de se tornar em algo mais que uma mera máquina de registo".

A partir desta orientação, realizámos observação directa do CE e da sala dos professores, uma vez por semana, numa média de três horas por cada sessão de observação. Observámos as reuniões do CE e da AE (de Janeiro a Julho de 2006 e de Setembro de 2006 a Julho de 2007). Observámos ainda outros momentos institucionais e festivos. Procedemos ao registo das notas de campo, no qual procurámos descrever os factos pertinentes para a nossa investigação, bem como os nossos comentários aos mesmos. Das notas de campo mobilizámos, ao longo da apresentação e interpretação dos dados, excertos significativos, nomeadamente enquanto complemento, de modo a permitir a aferição de informações recolhidas através de outras fontes. De seguida, sintetizamos os momentos nos quais realizámos a observação não participante.

## Quadro n.º 6: Número total de reuniões observadas do Conselho Pedagógico - Total de Reuniões: 20

Conselho Pedagógico - 2006: 8 reuniões	Conselho Pedagógico – 2006/07: 12 reuniões
01/02 – ordinário	07/09/06 – ordinária
08/03 – ordinário	04/10/06 – ordinária
19/04 – ordinário	07/11/06 – ordinária
10/05 – ordinário	06/11/06 – ordinária
07/06 – ordinário	10/01/07 – ordinária
27/06 – extraordinário (Aprovação do Projecto Educativo de Escola)	07/02/07 – ordinária
05/07 – ordinário <sup>8</sup>	07/03/07 – ordinária
	11/04/07 – ordinária
	02/05/07 – ordinária
	06/06/07 – ordinária
	04/07/07 – ordinária
	18/07/07 – ordinária

## Quadro n.º 7: Número total de reuniões observadas da Assembleia de Escola - Total de reuniões: 8

Assembleia de Escola – 2006: 2 reuniões	Assembleia de Escola – 2006/2007: 6 reuniões
27/01 - ordinária	11/10/06 – ordinária
12/07 – ordinária	03/11/06 – extraordinária (Tomada der posse do CE)
	10/11/06 – extraordinária (Aprovar Plano Anual de Actividades e da Assessoria Técnico-pedagógica apresentada pelo CE)
	31/01/07 – ordinária
	11/05/07 – ordinária
	24/07/07 – ordinária

<sup>8</sup> Não assistimos à reunião de 12/07 por se tratar de uma de "Apreciação dos processos relativos aos pedidos de revisão das classificações do terceiro período" (acta da reunião do CP).

### Quadro n.º 8: Outros momentos observados

- 
- Sessão de lançamento do Jornal da Escola -10/02/06
  - Reunião entre a presidente do CE e presidente da AE com os delegados de turma para eleição do representante dos alunos na AE e para o colégio eleitoral para as eleições do CE 06/10/06
  - Tomada de Posse do CE - 03/11/06
  - Feira das Profissões – 10/05/07
  - Dia da Escola (Junho de 2006 e 2007)
  - Festa de Natal (Dezembro de 2006)
  - Sessão de Homenagem à ex-presidente do CE (Novembro de 2006)
  - Sessão de Visita à Escola pelos alunos das escolas do 3º ciclo Conselho (Junho 2006 e 2007)
- 

#### 1.1.2. Análise Documental

Como referem Bodgan & Biklen (1994: 189) “As escolas e outras organizações burocráticas têm a reputação de produzir uma profusão de comunicações escritas e ficheiros”. Tendo em atenção essa situação, entendemos como sendo útil a *recolha de documentos*, podendo estes serem classificados de *oficiais*, tanto *internos*, como de *comunicação externa* (cf. Bodgan & Biklen, 1994: 180). A opção por esta técnica relaciona-se com o facto de que esta consiste numa forma de triangular a informação, mas também porque, desse modo, seria possível recolher informações sobre a génese da Escola Nova Arcos, para além dos depoimentos obtidos através das entrevistas. Neste sentido, consultámos (e foi-nos permitido fotocopiar) os documentos a seguir mencionados:

### Quadro n.º 9: Lista de Documentos Consultados

- 
- todas as actas da AC;
  - actas das Eleições para CE (2004/2005 e 2005/2006);
  - 1 programa de acção (eleições CE 2005/2006)
  - as actas das eleições da AE (2004/2005);
  - todas as actas do CP;
  - todas as actas da AE;
  - quatro versões do RI
  - PEE,
  - cinco números do Jornal da Escola;
  - prospectos, folhetos e cartazes;
- 

#### 1.1.3. *Entrevistas*

Como refere N. Afonso (2005: 97), a realização de entrevista constitui uma das técnicas de recolha de dados mais frequentes e consiste numa interacção verbal entre o entrevistador e o respondente, situação de face a face. Por sua vez, Bodgan & Biklen (1994: 134) definem as entrevistas como uma “(...) conversa intencional, geralmente entre duas pessoas” e “(...) com o objectivo de obter informações sobre a outra”. Acrescenta-se que as entrevistas permitem a recolha de informação em profundidade, uma vez que permitem conhecer o

“(...) sentido que os actores dão às suas práticas e aos acontecimentos com os quais se vêem confrontados: os seus sistemas de valores, as suas referências normativas, as suas interpretações de situações conflituosas ou não, as leituras que fazem das próprias experiências, etc.” (Quivy & Campenhoudt, 1998: 194)

Foi com este propósito que optámos pela realização das entrevistas como mais um recurso da investigação, com o objectivo de recolher discursos sobre as normas de administração da Escola Nova Arcos, nomeadamente sobre as normas *gerencialistas* e de *quase mercado educacional*, bem como informações sobre as suas práticas, desde a génese da escola até a actualidade e, ainda, comparar algumas informações e perspectivas dos diferentes sujeitos.

Em relação ao tipo de entrevista, optámos pela *semi-directiva*. Quivy & Campenhoudt (1998: 192) definem esta modalidade de entrevistas como não sendo inteiramente aberta nem encaminhada

por um grande número de perguntas precisas. No caso das entrevistas realizadas, dispúnhamos de uma série de perguntas-guias, enquadradas em tópicos temáticos que orientavam as entrevistas (cf. apêndice n.º 1)<sup>9</sup>, permitindo ao entrevistado falar abertamente sem, no entanto, perdermos de vista os objectivos da entrevista e reencaminhá-la, se necessário, nesse sentido. Realizámos um total de catorze entrevistas.

Dado que não seria exequível entrevistar todos os membros do CE e da AE, nem era essa a nossa ambição, estabelecemos alguns critérios de selecção dos entrevistados: presença no CP e pertinência da sua intervenção para a temática em estudo; experiência profissional, presença no órgão há mais de um ano; envolver representantes pertencentes aos diferentes grupos (professores, pais e alunos) e, finalmente, a disponibilidade manifestada em colaborar no nosso estudo. Assim sendo, entrevistámos a ex-presidente do CE<sup>10</sup>, sete membros do CP e ainda seis da AE. O número reduzido de entrevistados da AE prende-se com recusas sucessivas em colaborar, alegando os actores que não “tinham muito a dizer sobre a assembleia”, tal situação pode ser interpretada como um indicador da desvalorização da assembleia na Escola Nova Arcos.

Todas as entrevistas foram realizadas na escola, designadamente na sala dos professores, em gabinetes dos departamentos e, ainda, em gabinetes dos directores de turma. Apenas uma entrevista decorreu na Biblioteca Municipal. Estas foram realizadas durante os meses de Maio, Junho e Julho de 2007, à excepção da realizada à presidente do CE. Garantimos o anonimato dos entrevistados. Por essa razão, não mobilizámos ao longo da apresentação e interpretação dos dados qualquer informação que permita identificar o sujeito, nomeadamente no caso dos professores, tal como departamento aos quais pertenciam, referências à disciplina que leccionavam, nome de projectos nos quais se encontravam envolvidos, entre outros. Em todos os casos, tivemos autorização para o registo magnético das entrevistas. Os seus conteúdos e objectivos foram previamente explicados. As entrevistas tiveram uma duração entre hora e meia e quatro horas; nalguns casos foi necessário realizar a entrevista em duas sessões, por vezes, em dias diferentes.

Por isso mesmo, todas as entrevistas, para além de exigirem muito tempo e dedicação, exigiam-nos aspectos relacionais e cuidados a ter em consideração. Assim, procurámos que os nossos entrevistados estivessem à vontade e falassem livremente dos seus pontos de vista e, ainda, procurámos comunicar o nosso interesse nos seus depoimentos, mantendo-nos atentos e dando sinais disso mesmo (Bodgan & Biklen, 1994: 136). Nesse sentido, tentámos seguir a orientação destes autores:

---

<sup>9</sup> Neste guião apresentamos os objectivos e os tópicos orientadores da entrevista. O guião consiste, genericamente, no mesmo para os membros dos três órgãos (CE, CP e AE), procedeu-se apenas a algumas alterações, dada a natureza do órgão em causa. O guião dos representantes dos pais, dos alunos e dos interesses locais, como não podia deixar de ser, é ligeiramente diferente do dos professores.

<sup>10</sup> A entrevista à ex-presidente do CE foi realizada ainda quando esta se encontrava em funções, Junho de 2006.

“Oíça o que as pessoas dizem. Encare cada palavra como se ela fosse potencialmente desvendar o mistério que é o modo de cada sujeito olhar para o mundo. Se a princípio não conseguir compreender o que o sujeito está a tentar dizer, peça-lhe uma clarificação. Faça perguntas, não com o intuito de desafiar, mas sim de clarificar”.

No quadro que se segue apresentamos informações sobre a realização das entrevistas.

**Quadro n.º 10: Dados da realização das entrevistas**

Codificação	Entrevistado	Local	Duração	N.º de páginas
1	Ex-Presidente do CE	Sala de Reuniões	4 horas (duas sessões no mesmo dia)	74
2	Professora CP	Sala dos Professores e Gabinete Dep.	3 horas e 30 minutos ( em duas sessões em dias diferentes)	
3	Professora AP	Gabinete Dep.	3 horas	48
4	Professora CP	Gabinete Dep.	4 horas (duas sessões no mesmo dia)	60
5	Professora CP	Gabinete Dep.	2 horas	27
6	Professor CP	Gabinete Dep.	1 hora e 30 minutos	40
7	Professor AE	Sala de Reuniões	3 horas	75
8	Professora AE	Sala destinada às Matrículas	2 horas	28
9	Rep. Pais AE	Biblioteca Municipal	1 hora e 30 minutos	26
10	Rep. Alunos CP	Gabinete Direc. Turma	1 hora e 30 minutos	20
11	Rep. Pais CP	Gabinete Dirc. Turma	3 horas	53
12	Presidente AE	Sala de Reuniões	2 horas e trinta minutos	38
13	Rep. Rádio AE	Sala dos Professores	1 hora e trinta minutos	28
14	Rep. Alunos AE	Gabinete Dirc. Turma	1 hora	27

A faixa etária dos docentes entrevistados situa-se entre os 39 e os 65, sendo que a maior parte destes situa-se entre os 45-50. Em termos de tempo de serviço, a maior parte apresenta mais de 30 anos. Este grupo de entrevistados está colocado na escola há 3 anos, ou, pelo menos há 2. Quanto aos demais entrevistados, no caso dos representantes dos alunos, um tinha 19 anos e a outra 17, enquanto que os dois representantes dos pais, tinham 39 anos e 44, respectivamente, um apresentava como habilitações literárias o 12º ano de escolaridade e a outra uma Licenciatura em Línguas.

As entrevistas foram integralmente transcritas e mobilizámos, ao longo da apresentação e interpretação, extractos que consistem em unidades de significado. Nesses procurámos respeitar o desenvolvimento do pensamento, mas procedendo-se a correcções gramaticais e sintácticas necessárias<sup>11</sup>.

Na análise do conteúdo foram as referências do quadro teórico que influenciaram as interpretações e, por outro lado, os dados permitiram reequacionar dimensões desse mesmo quadro. Nesta trama, procedemos a um processo de construção de *categorias de significação* que N. Afonso (2005: 121) descreve baseado noutros autores; assim tal processo

“(…) resulta da interacção entre os eixos de análise que presidiram à concepção e operacionalização do dispositivo de recolha de dados, e as regularidades, padrões e tópicos que emergem da leitura analítica dos textos. O investigador vai, assim, construindo uma lista (ou grelha) de categorias *internamente consistentes mas distintas umas das outras*. A consolidação desta lista de categorias passa pela sua organização numa hierarquia, na medida em que as categorias vão sendo conceptualizadas com diversos níveis de abrangência, e de integração das categorias mais específicas em categorias mais amplas (*megacategorias, categorias e subcategorias*, por exemplo)<sup>12</sup>

Este processo, no nosso caso, não foi realizado sem dificuldades, desde logo pelo volume de informação que implicou um processo longo, sujeito a adaptações e aperfeiçoamentos. Assim, a nossa grelha de categorias foi sendo construída não de uma só vez (apêndice n.º 3). Importa clarificar que categorias “(...) constituem uma forma de classificar dados descritivos recolhidos, de forma a que o material contido num determinado tópico possa ser fisicamente separado dos outros” (Bodgan & Biklen, 1994: 221).

Seguiu-se o processo de *codificação* através do qual “(...) é atribuído um código a cada categoria, e todo o material empírico é em seguida codificado, ou seja, é segmentado em unidades de sentido, cada uma das quais é referenciada a uma das categorias definidas” (N. Afonso, 2005: 122).

<sup>11</sup> Porém, não tivemos oportunidade de proceder às mesmas correcções na transcrição integral de todas as entrevistas, dado o volume de trabalho. Como podemos ver no quadro acima apresentado, há entrevistas que, transcritas e passadas a computador, chegam a ter cinquenta páginas. Nesse sentido, procedemos apenas à correcção da transcrição integral de uma das entrevistas, tomando-a como exemplo (apêndice n.º 2).

<sup>12</sup> Para conhecer as categorias de codificação consultar apêndice n.º 3.

Como já aqui referimos, este procedimento de construção de categorias e respectiva codificação depende das orientações teórico-conceptuais do investigador, mas é igualmente influenciado por outras perspectivas do investigador, uma vez que “(...) são os valores sociais e as maneiras de dar sentido ao mundo que podem influenciar quais os processos, actividades, acontecimentos e perspectivas que os investigadores consideram importantes para codificar” (Bodgan & Biklen, 1994: 229).

## 2. Génese da administração da Escola Nova Arcos em quatro actos

### 2.1. Acto I. Os órgãos provisórios: Comissão Executiva Instaladora e Assembleia Constituinte

Dividimos o processo de génese dos órgãos de administração da Escola Nova Arcos em três momentos distintos: o primeiro, que se caracteriza pela constituição da CEI e da AC; o segundo, no qual se processa a elaboração e aprovação do RI; o terceiro, onde se constituem os órgãos definitivos de administração; e, finalmente, o quarto em que decorrem os respectivos processos eleitorais.

A memória dos actores educativos que participaram na génese desta escola remonta à constituição de uma equipa de professores que se candidatou à CEI por concurso documental, aberto pela DREN<sup>13</sup>.

“Eu e mais duas colegas, a Dr<sup>a</sup> (vice presidente) e a Dr<sup>a</sup> (vice-presidente) apresentámos uma candidatura ... Digamos melhor, apresentámos um projecto, um programa de acção”. Sabíamos que íamos contar com muitas dificuldades<sup>14</sup>, porque a escola, quando nós concorremos, ainda nem sequer estava concluída”. (entrevista da ex-presidente do CE ao Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, jan. 2006: 3).

Esta equipa inicia funções no ano lectivo de 2003/2004 e mantém-se nas mesmas durante dois anos lectivos consecutivos<sup>15</sup>. Um ano depois, constitui-se a AC. Da análise das actas do CP,

<sup>13</sup> Trata-se de uma candidatura documental sujeita a homologação e não de um processo eleitoral desenvolvido na escola; procedimento que, segundo a actual presidente do CE, se justificou uma vez que a escola não se encontrava em funcionamento (informação obtida através de uma conversa informal com a presidente da direcção executiva durante a observação levada a cabo no gabinete do CE em 03/11/06).

<sup>14</sup> Nas palavras desta presidente, “Quando iniciámos o ano lectivo, havia muita falta de equipamento (...) Se o primeiro ano foi difícil, isso deveu-se ao facto de sermos muito poucos: vinte professores e cento e cinquenta alunos. E aqueles, ainda que simpáticos e colaboradores, estavam de passagem” (Entrevista da ex-presidente do CE ao Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, 2006: 3). Pudemos constatar algumas destas dificuldades, nomeadamente da falta de recursos materiais, através das actas do CP. Assim, verifica-se que: “(...) a DREN não deu um fundo para a aquisição de livros” (acta da reunião do CP de 26/11/2003), “A coordenadora X referiu que a falta de microscópios está a prejudicar o desenvolvimento das aulas práticas” (acta da reunião do Conselho Pedagógico de 08/01/2004) e que “O coordenador de X manifestou o seu desagrado pelo atraso na construção do pavilhão desportivo da escola” (acta da reunião CP de 08/01/04).

<sup>15</sup> Os testemunhos da presidente da CEI fornecem-nos algumas indicações de que houve, por um lado, alguma disputa entre professores (mais precisamente, professoras) para a CEI. Como relata esta presidente: “Há uma professora que está aqui, esteve também em Conselhos Executivos e Comissões Instaladoras (...). Ela vinha cá ver a obra convencida, ela tinha-se candidatado ‘pelos vistos’, convencida que seria ela. No entanto, como ela

verificamos que nestas não surge qualquer referência à AC, o que nos leva a concluir que o CP não teve qualquer tipo de participação na definição da constituição do referido órgão. Assim sendo, podemos afirmar que a CEI viria a assumir um papel central nesse processo.

A dimensão e a composição da AC da Escola Nova Arcos obedecem às normas estabelecidas no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. Compunha-se por 20 elementos, contemplando as seguintes categorias de actores educativos: pessoal docente, não docente, discente, pais/encarregados de educação e representante da Autarquia. No quadro que se segue, podemos verificar o número de representantes por cada uma das categorias de actores mencionadas:

**Quadro n.º 11: Composição da Assembleia Constituinte**

Categorias de membros	Número
Pessoal docente	10
Pessoal não docente	3
Pais/encarregados de educação	3
Discentes	3
Representante da Autarquia	1
<b>Total</b>	<b>20</b>

Em termos de número de representantes que compõem a assembleia, a escola optou pelo número máximo, 20<sup>16</sup>. A representação docente situou-se também no seu limite máximo (50% dos membros da assembleia), enquanto que a representação dos pais/encarregados de educação, dos funcionários e dos discentes situou-se em percentagens igualitárias, 15% para cada uma destas

---

tinha muito má reputação como gestora, (...), 'eu quero, posso e mando'. Aliás, ela até tinha um lugar marcado à porta da escola, ninguém podia lá pôr o carro". (...). Parece que na Direcção Regional não a queriam, mas parece que era a única candidata. (...). Depois falava-se de outra pessoa que era mulher do Presidente do Conselho Executivo 'lá de cima' [na escola da cidade]. (...). Ela não tinha experiência, e eu acho sinceramente que para arrancar uma escola é precisa alguma experiência" (entrevista n.º 1 ex-presidente da CEI e do CE). Por outro lado, através desse mesmo testemunho, ficamos a saber que a sua candidatura para a CEI ficou a dever-se a pressões político-partidárias e, ainda, que esta presidente seleccionou para a sua equipa professores com ligações a outros partidos, de modo a manter alguma pluralidade. A este propósito, podemos colocar a questão se não estamos perante um fenómeno semelhante àquele estudado por Gomes & Lima (1998: 65) para o caso das associações de estudantes na escola secundária, no qual os autores concluíram que "(...) o associativismo estudantil continua a ser visto pelas Organizações Partidárias de Juventude como um espaço de competição e reprodução política de que não querem ou não podem prescindir, precisamente porque a preservação desse espaço está ligada à protecção dos interesses permanentes das OPJ enquanto organizações partidárias".

<sup>16</sup> A partir de uma análise das actas da Ac, ficamos a saber que esta funcionou efectivamente com 19 elementos, havendo em todas as reuniões a ausência de uma representante dos alunos.

categorias. A representação da autarquia fez-se através de um único representante (o que representa 5% dos membros). A análise da composição da assembleia revela a tendência para maximizar a representação docente no limite máximo autorizado. Regista-se, desse modo, o domínio do corpo de professores neste órgão responsável pela aprovação do RI da Escola Nova Arcos. Contudo, não podemos deixar de registar que a opção da CEI pelo número máximo de membros, possibilitou uma maior percentagem de representantes dos pais, dos alunos e do pessoal não docente.

As eleições decorreram a 10 de Março de 2005, tendo a única lista vencido as eleições. Para 16 de Março de 2005, foi convocada, pela presidente da CEI, a primeira reunião da AC com o objectivo de proceder à eleição do presidente do respectivo órgão, como se pode ler na primeira acta da respectiva assembleia:

“(…) compareceram perante mim, X, presidente da comissão instaladora da Escola Secundária [Nova Arcos], os membros da Assembleia Constituinte. De acordo com a ordem de trabalhos, foi-lhes conferida posse de cargo. (...). Em seguida, a Senhora Presidente da Comissão Executiva Instaladora, que presidia à reunião, tomou as devidas providências no sentido de ser escolhido o Presidente da Assembleia. Os membros procederam à votação de escolha do membro docente que presidirá à Assembleia Constituinte” (acta da reunião da AC de 16/03/2005).

A propósito da referida eleição, salientamos que um dos membros recebe 14 votos, enquanto que outros três recebem um voto cada um. Todavia, verifica-se que qualquer um dos membros que obteve votos pertencia ao universo do pessoal docente<sup>17</sup>. Eleito o presidente, na mesma reunião é agendada a próxima acção da AC: submeter à aprovação o RI, como testemunha a referida acta:

“No dia vinte e dois de Março de dois mil e cinco, pelas dezoito horas, a Assembleia voltará a reunir com o objectivo de aprovar o Regulamento Interno da Escola” (acta da reunião da AC de 16/03/2005).

Desse modo, a assembleia dava cumprimento às competências definidas pela lei: tomavam posse os seus elementos, elegiam o seu presidente e, finalmente, passavam à etapa seguinte: submeter à aprovação o RI, que até então estava sob a responsabilidade da CEI.

---

<sup>17</sup> Repare-se que no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, não se define condições para o exercício da presidência da AC (cf. artigo 6º), já no que se refere à AE, esclarece que a esta compete “Eleger o respectivo presidente, de entre os seus membros docentes” (artigo 10º, ponto 1, alínea a).

## 2.2. Acto II. O processo de elaboração do Regulamento Interno: protagonistas internos e externos

Do ponto de vista normativo, e também no *plano da acção* da Escola Nova Arcos, competia à CEI elaborar o referido RI. Documento esse que, na nossa perspectiva, consiste num dos modos de *orientação para a acção*, entre outras dimensões, quanto às normas de governo da escola. E, apesar da importância de tal documento para a definição dos órgãos de administração da escola em causa, o seu processo de construção não foi *disputado* pelos seus órgãos/actores internos, mas protagonizado e, em certa medida, *dominado* pela CEI.

De modo a reflectir sobre o processo interno de construção do RI<sup>18</sup>, registamos que a CEI assume um papel protagonista porque o elabora e, por outro lado, porque em órgãos vocacionados para a sua discussão e negociação o que se regista, como no caso do CP, são principalmente sugestões relacionadas com a redacção, aspectos formais e de apresentação, sendo reduzidas propostas de alteração ao seu conteúdo.

No caso da AC, há uma grande consensualidade em torno da proposta apresentada, pelo menos é esta consensualidade que fica registada em acta:

“Aos vinte e dois de Março de dois mil e cinco reuniu, na sala de reuniões, a Assembleia Constituinte da Escola Secundária Nova Arcos, sob a presidência do professor Y, com a seguinte ordem de trabalho:  
Ponto único – Aprovação do Regulamento Interno  
(...) o Senhor Presidente da Assembleia, referiu que metodologia a seguir seria a análise da proposta da Comissão Executiva Instaladora, capítulo por capítulo.  
(...) Não tendo havido nenhuma opinião contrária à proposta apresentada pela Comissão Executiva Instaladora, o Regulamento Interno foi aprovado por unanimidade” (acta da reunião da AC de 22/03/2005).

Também na entrevista com a ex-presidente do CE, na altura presidente da CEI, essa ideia de consensualidade transparece, nas suas palavras:

“A Assembleia considerou que depois de terem sido ouvidos os órgãos todos, ter chegado ali a proposta já refeita, acharam que não havia nada a fazer, aprovou. (...). Na Assembleia foi pacífico” (entrevista n.º 1 ex-presidente da CEI e do CE).

<sup>18</sup> Neste processo investigativo sobre o RI, deparamo-nos com quatro versões: uma elaborada pela CEI, onde constam as assinaturas da sua presidente, vice-presidente e secretária, discutida em CP e com data de Fevereiro de 2005; uma segunda, com algumas alterações sugeridas em CP, aprovada pela AC, onde estão registadas as assinaturas da presidente, vice-presidente e secretária da CEI e as assinaturas de 17 membros da AC, com data de 23/03/05; uma terceira, versão idêntica à anterior só que com as alterações da DREN e, finalmente, a versão final do RI aprovada em AE, onde constam as assinaturas da presidente, vice-presidente e secretária da CEI e pela assembleia de escola assina o seu presidente, com data de 21/04/05.

Todavia, esta proposta de RI foi, antes de ser submetida à AC, objecto de análise no CP. De seguida, prestamos atenção a esse processo.

### **2.2.1. A Comissão Executiva Instaladora e a primeira versão do Regulamento Interno: anúncio das tendências *gerencialistas***

Circunscrevendo-nos à estrutura e ao conteúdo do RI elaborado pela CEI, salientamos que a sua estrutura, nas suas diferentes versões, segue o documento legal que lhe dá origem. Como se afirma no referido documento “O presente regulamento interno define o regime de funcionamento da Escola Secundária [Nova Arcos], de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação educativa e dos serviços de apoio educativo, bem como direitos e deveres dos membros da comunidade escolar e as normas de gestão e recursos. É constituído por duas partes, regulamento e anexos que dele fazem parte integrante” (RI da Escola Nova Arcos, Fevereiro/2005, Capítulo 1, artigo 1º).

Assim, estrutura-se por capítulos e secções, incluindo ainda artigos e pontos. É um texto longo, exaustivo, demonstrando a obsessão regulamentadora, apresentando um número total de 98 páginas.

Quadro n.º 12: Estrutura do Regulamento Interno da Escola Nova Arcos

Capítulos	Secções
1- Disposições gerais	
2- Órgãos de Administração e Gestão	I. Assembleia II. Conselho Executivo III. Conselho Pedagógico IV. Conselho Administrativo
3- Estruturas de Orientação Educativa	I. Departamento Curricular II. Coordenação de Turma III. Coordenação dos Cursos Tecnológicos IV. Núcleo de Projectos, Actividades e Formação
4- Serviços Especializados de Apoio	I. Serviço de Psicologia e Orientação II. Núcleo de Apoios Educativos III. Apoio Educativo a Alunos com Necessidades Educativas Especiais IV. Apoio Socio-económico V. Gabinete de Apoio a Actividades de Enriquecimento Curricular VI. Actividades de Enriquecimento Curricular
5- Comunidade Escolar A – Professores  B - Alunos  C- Pessoal não Docente  D- Pais e Encarregados de Educação	I: Direitos e Deveres Secção II: Avaliação Desempenho  I: Direitos e Deveres II: Faltas III: Infracção e Medidas Disciplinares IV: Gestão da Avaliação Escolar V: Cacifos dos Alunos  I: Pessoal de Serviço de Administração Escolar II: Pessoal de Apoio Educativo  I. Associações de Pais e Encarregados de Educação II. Direitos e Deveres dos Pais e Encarregados de Educação
6- Gestão de Espaços e Instalações	_____
7- Disposições Finais e Transitórias	_____

Relativamente ao seu conteúdo, destacamos que a CEI serve-se do RI como uma forma de defender os seus *interesses*, uma vez que confere grande *centralidade* e *poder* ao CE. Aliás, em termos gerais, em qualquer uma das versões do RI, podemos afirmar que a característica dominante do seu texto, relativamente aos órgãos de governo da escola, consiste em relações de tipo *hierárquico* e na *concentração* das decisões no CE, ao remeter para este órgão grande parte das autorizações e homologações.

A partir de um olhar com maior detalhe ao seu conteúdo, nomeadamente à primeira versão da proposta da CEI, com data de Fevereiro de 2005, constatamos a existência de normas híbridas para os órgãos de governo da escola: por um lado, regista-se a centralidade e poder atribuídos ao CE, nomeadamente ao seu presidente; por outro lado, registamos opções, pela CEI, que potenciam uma maior representatividade e participação de actores educativos mais externos (como pais, representantes de interesses locais) em demais órgãos.

Mencionamos, a título de exemplo, da primeira situação, o caso das estruturas de orientação educativa, nomeadamente do coordenador de departamento (artigo 42º, ponto 7), do director de turma (artigo 47º, ponto 3), do coordenador dos directores de turma (no artigo 52º, ponto 4), bem como do director de diferentes cursos tecnológicos (artigo 57º, ponto 4). Repare-se que na situação dos coordenadores de departamento, a lei vigente no contexto da aprovação do RI define que estes são eleitos pelos professores do respectivo departamento. Na situação do coordenador dos directores de turma, à época, a lei dispões que este é eleito de entre os directores de turma. Inclusive no Decreto-Lei n.º 115-A/98 a única nomeação prevista pela CE é a dos directores de turma. Na versão final do RI, estes pontos são alterados em conformidade com a lei, mantendo-se unicamente a designação do director dos diferentes cursos tecnológicos; justamente porque não há legislação que contrarie tal decisão e, igualmente, porque não houve *oposição* a esta por parte dos actores educativos da escola.

Ainda nesta primeira versão do RI, previa-se que a elaboração dos regimentos dos conselhos de turma (artigo 51º, ponto 3), da coordenação dos cursos tecnológicos (artigo 56º, ponto 3) e do núcleo de projectos, actividades de formação (artigo 62º, ponto 2), seria da responsabilidade do CE (cf. primeira coluna do quadro no anexo n.º 4). Na versão final, não há qualquer referência a esta matéria, abrindo-se a possibilidade de ficar à discricionariedade do CE, uma vez que se regista tal tendência.

O registo destas tentativas constitui-se num indicador da tendência da CEI para retirar poder e autonomia às estruturas colegiais de professores, promovendo uma *colegialidade sob controlo*. Situação não muito estranha se atendermos ao facto de que o Decreto-Lei n.º 115-A/98 apontava, anteriormente, a uma revogação que viria a ocorrer, para um maior poder da DE em detrimento dos

órgãos colegiais de professores e de representação dos actores locais<sup>19</sup>. Ponderamos que a CEI, neste contexto, adere a estas orientações e, de modo a defender os seus interesses, ignora a legislação que se seguiu, nomeadamente a Lei n.º 24/99, de 22 de Abril e o Decreto Regulamentar n.º 10/99 de 21 de Julho<sup>20</sup>, que retira poderes às DEs. Outra questão a ponderar consiste no facto de a Escola Nova Arcos ser criada e se desenvolver sob a vigência do XV Governo Constitucional (2002-2005) dirigido pela coligação PSD-CDS-PP/, cuja agenda para o domínio da administração das escolas públicas assentava na atribuição à figura da DE de maior poder e controlo.

Apesar de esta forma de perspectivar o CE revelar uma tendência para orientações hierárquicas e autoritárias na administração da Escola Nova Arcos, outras dimensões do RI apontam para dimensões da democratização, como é o caso da representatividade de diferentes categorias de actores educativos; nesta última situação, enquadrámos o caso da AE. Embora esta seja constituída maioritariamente por professores, a opção da CEI pelo número máximo de membros, possibilitou uma maior percentagem de representantes dos pais e dos alunos (cf. primeira coluna do quadro no apêndice n.º 4).

Tais orientações, ditadas pela CEI, suscitam-nos a seguinte interpretação: trata-se de uma forma de resposta a normas contraditórias/inconsistentes, uma vez que a escola se encontra sob pressão tanto de *normas democráticas*, como de orientações de *tipo gerencialistas (hierárquica, concentração de poderes)*. Ou, de modo a tornar a análise mais complexa, podemos afirmar da existência de uma *acção dupla* da CEI: para o *interior/professores* aproveita a oportunidade de elaboração do RI para *centralizar poderes* e, para o *exterior*, mostra-se *democrática*. Todavia, qualquer que seja a situação, o que nos parece importante é o registo destas contradições/inconsistências, nomeadamente, as tentativas pela CEI de definir as relações entre CE e estruturas colegiais de professores como hierárquicas.

---

<sup>19</sup> Por exemplo, no artigo 17º do referido decreto, ponto 1 dizia-se "Compete à direcção executiva, ouvido o conselho pedagógico, elaborar e submeter à aprovação da assembleia os seguintes documentos: a) Projecto educativo de escola; b) Regulamento interno da escola; c) Propostas de celebração de contratos de autonomia." Enquanto que para o caso do CP atribuiu-se a competência de, entre outras, "Apresentar propostas para a elaboração do projecto educativo e do plano anual de actividades" (artigo 26º, alínea b).

<sup>20</sup> A referida lei viria a retirar algumas competências ao CE em favor de outros órgãos de colegialidade mais alargada e plural, como é o caso do CP. Assim, no artigo 17º desaparece como competência desta a elaboração do projecto educativo de escola e passa a constar como competência do CP "Elaborar a proposta do projecto educativo da escola" (artigo 26º, alínea a).

### 2.2.2. As contra-propostas do Conselho Pedagógico: tentativas de reafirmação das estruturas colegiais de professores

A primeira versão do RI elaborada pela CEI foi sujeita à análise no CP. Na óptica de alguns dos seus membros, tal não se realizou sem dificuldades, nomeadamente temporais. Como refere um professor:

“O professor X lamentou o pouco tempo disponível para a discussão da proposta do Regulamento Interno. A professora X [presidente do órgão] referiu que, se não fosse aprovado o Regulamento Interno, não será aprovado, em tempo útil, de modo a realizar eleições para os órgãos directivos da escola em Maio” (acta da reunião do CP de 08/03/2005).

Provavelmente, esta dificuldade, associada a outras, permite compreender que as sugestões apresentadas pelos membros do CP se encontrem, maioritariamente, relacionadas com questões de redacção e com aspectos formais. Em número bem mais reduzido registam-se sugestões de alteração ao conteúdo do documento.

No primeiro grupo, totalizamos 22 sugestões aprovadas pelo CP. Contudo, apenas apresentamos como exemplo duas propostas de alteração. Regista-se a sugestão do departamento x que propunha:

“(...) acrescentar à capa do Regulamento Interno, a imagem panorâmica da escola, que foi aprovada por unanimidade” (acta da reunião do CP de 09/03/2005);

Outro membro sugeriu, no ponto sobre as estruturas de orientação educativa, que o conselho de cursos tecnológicos deveria designar-se “conselho de coordenação dos cursos tecnológicos” (acta da reunião do CP de 09/03/2005).

No âmbito do segundo grupo, registamos 11 sugestões aprovadas pelo CP. De entre estas, destacamos alterações de conteúdo, através de reformulações, bem como da introdução de novos pontos. Destas 11 apenas 4 encontram-se relacionadas com as tentativas de retirada de poderes/competências da DE em favor dos órgãos colegiais de professores, sejam eles o CP ou outros, de gestão pedagógica intermédia, no sentido de que estas estruturas gozem de maior autonomia e de poder de decisão em matérias que lhes dizem directamente respeito.

A proposta da CEI apontava para que os serviços especializados de apoio contemplariam “Os serviços de psicologia e orientação”; sugere-se “O núcleo de apoio a alunos com necessidades

educativas específicas, por decisão do Conselho Pedagógico”. Relativamente à distribuição de serviço docente na proposta, esta era tida como competência exclusiva do CE; o CP propôs como competência do CE “Distribuir o serviço docente e não docente ouvido o Conselho Pedagógico” (acta da reunião do CP de 09/03/2005). Nesta matéria, a CEI reproduz taxativamente as orientações normativas em vigor no Decreto-Lei n.º 115-A/98, o qual, como já tivemos a oportunidade de analisar no capítulo IV, retira essa competência do CP e atribui-a exclusivamente ao CE. Face à resistência dos membros do CP, tal alteração foi contemplada nas diferentes versões do RI que se seguiram e mantém-se na versão actual, sendo aí afirmado que compete ao CP “Fixar os procedimentos para distribuição do serviço docente, ouvidos os departamentos curriculares (ponto 3, artigo 31º, RI, 21 de Abril de 2005).

Nesta primeira versão do RI, era proposto que o CP apenas aprovasse os regulamentos específicos das instalações. Os membros do CP apresentaram uma proposta no sentido de que, para além de aprovar, o CP se pronunciasse sobre estes a partir de propostas dos respectivos departamentos (acta da reunião do CP 09/03/2005). Na versão que se seguiu para aprovação na AC, bem como no regulamento actual, fica definido que “A utilização das instalações deve estar prevista e regulamentada especificamente nas normas de utilização e acesso do espaço a usar, competindo ao departamento a que estão afectas elaborar a respectiva proposta” (ponto 4, artigo 12º, RI 21 de Abril 2005) e define-se que ao CP compete “Apreciar e aprovar os regulamentos das instalações específicas” (ponto 3, artigo 31º, RI 21 de Abril 2005).

Finalmente, nesta linha de revisões, só que no que se refere ao funcionamento do conselho de coordenação dos directores de turma, a CEI propunha que o seu regimento fosse “elaborado pelo presidente do conselho executivo, ouvido o coordenador dos directores de turma”, enquanto que o CP propôs que fosse “elaborado pelo conselho dos directores de turma, ouvido o respectivo conselho e homologado pelo presidente do Conselho Executivo”. Na versão que se segue pode ler-se: “O regimento interno do Conselho de Coordenação dos Directores de Turma é elaborado pelo coordenador dos directores de turma ouvido o respectivo conselho e homologado pelo Presidente do Conselho Executivo” (ponto 4, artigo 46º, RI 22 de Março 2005).

Uma última sugestão dos membros do CP, não de revisão, mas de inclusão de um novo ponto, ocorreu no domínio das competências do CP e dos departamentos curriculares, no sentido de reforçar os poderes destes órgãos. Assim, a nova competência do CP consiste em “pronunciar-se sobre os recursos apresentados pelos alunos, no que diz respeito à avaliação final”. No que se refere aos departamentos, passa a ser competência: “Analisar e reflectir sobre os resultados das avaliações em cada período”. Enquanto que ao CP compete “Pronunciar-se sobre os recursos apresentados pelos

encarregados de educação relativos à avaliação final” (ponto 4, artigo 33º RI 22 de Março 2005 e ponto 3 artigo 31º RI 21 de Abril 2005).

Mas se os membros do CP estiveram, em alguns pontos da proposta do RI, atentos à tendência hierárquica da DE, noutros, onde se regista a sua maior intensidade junto de diferentes estruturas (cf. ponto anterior), esta passou despercebida ou assim se quis fazer crer.

Este conjunto de dados, a saber: maior número de sugestões de carácter formal e de redacção; o *silêncio* do CP em matérias onde se regista maior intensidade de concentração de poderes no CE em detrimento das estruturas colegiais de professores, permite-nos afirmar da *leveza* das contra-propostas do CP. Ainda que se registre a contestação pelos professores do CP à *intromissão* do CE na definição das estruturas de gestão intermédia, estas podem apenas serem classificadas como *actos de oposição* e não de *resistência*<sup>21</sup> (Ball, 1994) ao poder do CE, já que dizem respeito a uma oposição pontual, não sendo posta em causa a hierarquia do CE, na globalidade das matérias relativas às estruturas colegiais de professores, sejam estes de gestão de topo (CP) ou de gestão intermédia (departamento curriculares, direcção de turma, entre outros).

Situação mais compreensível se atendermos que o CP é cada vez mais considerado um órgão relativamente desvalorizado nas políticas recentes, como tivemos oportunidade de analisar no ponto anterior e, ainda, no caso concreto da Escola Nova Arcos tem-se definido como um órgão de *decisões em teoria*, na medida em que, não poucas vezes, se assume mais como um *espaço de justificação* das decisões tomadas pelo CE, como foi descrito no capítulo três.

Todavia, este processo de elaboração do RI não se situou apenas no interior da escola, mas também com órgãos/actores *externos* à escola, nomeadamente a Administração Central, na figura dos seus órgãos desconcentrados, através da condução do processo<sup>22</sup> e controlo externos sobre o próprio regulamento<sup>23</sup>.

### 2.2.3. A *hipocrisia* da Direcção Regional de Educação no impedimento das *tendências gerencialistas*

Na elaboração do RI regista-se o protagonismo da Administração Central, através dos seus órgãos desconcentrados, tendo esta introduzido alterações que se afastavam das decisões dos actores

<sup>21</sup> Ball refere que se deve destacar a distinção entre “(...) actos de oposição, que podem surgir quando são ameaçados interesses particulares, e a oposição como atitude permanente de resistência à autoridade estabelecida” (*idem*, 154).

<sup>22</sup> Importa referir que na génese da sua elaboração os aparelhos administrativos do Ministério da Educação (*task force*) elaboraram um modelo difundido pelas escolas. Neste contexto, pressupomos que o regulamento da Escola Nova Arcos não se diferencia dos regulamentos de outras escolas.

<sup>23</sup> Era ainda exigida a homologação pelas DRE's e, inclusive, estas montaram um dispositivo (grelhas de análise) para a sua apreciação; sendo assim, os referidos regulamentos submetidos à aprovação destas entidades.

loais. Tais alterações, sem modificar a estrutura do RI, assentavam em três pontos: na composição da assembleia; nas competências do CE, nomeadamente no que se referia às estruturas colegiais de professores; e, finalmente, na integração dos serviços especializados de apoio educativo

Detendo-nos em tais alterações, nomeadamente nas relativas às estruturas colegiais de professores, a DREN nalgumas situações elimina a subordinação/hierarquia destas ao CE (cf. apêndice n.º 4). Ponderamos que, sendo o RI, um documento oficial e público, com significado simbólico na implementação do modelo de administração da escola pública, este organismo impõe o cumprimento da legislação quando esta prevê que tais poderes sejam exercidos pelas estruturas colegiais de professores. Simultaneamente, registamos outra orientação em conformidade com as tendências de reforço de poderes do CE, nomeadamente do seu presidente. A ex-presidente do CE, reportando-se ao período no qual esteve em exercício nesta escola, entre 2003/2005, testemunha este tipo de orientações pela DREN:

“(...) é pedida mais responsabilidade ao Conselho Executivo, isto é, lentamente, sem que a gente se tenha apercebido como. E mesmo na DREN. Isto é, a DREN considera, eu tinha sensação que a DREN considerava o presidente quase como um director, percebe? Eu ia lá tratar de qualquer assunto: ‘ah, mas a senhora é que é responsável, não é o conselho executivo, é a senhora que é responsável’. Para eles é o presidente... o resto não conta. É um clima que se vai criando para chegar ao director executivo. Um clima de centralizar mais no presidente porque é mais fácil controlar uma pessoa do que um conselho. Por exemplo, se me dão umas instruções, eu digo: ‘eu não posso tomar nenhuma decisão sem consultar o colégio [de professores]’. Agora se eu for sozinha e responsável eu tenho de decidir. Essa é uma pressão exercida sobre o presidente do CE e depois... depende da formação de cada pessoa como pessoa, o modo como gere essa pressão. Pode tentar, digamos amortecer o choque e tentar ir contornando conforme pode ou pode pensar ‘já que me mandam eu também mando’ (entrevista n.º 1 ex-presidente da CEI e CE).

Este carácter duplo das orientações da DREN faz-nos ponderar uma situação de *hipocrisia*, através da *separação* de *discursos* e *decisões* e a *acção*, de modo a responder a diferentes exigências. Por um lado, às exigências dos normativos ainda em vigor quanto à administração da escola, estes elaborados na legislatura anterior, na qual as tendências *gerencialistas* apenas começavam a emergir. Por outro, às novas exigências e orientações contidas nas propostas e nas políticas do governo da coligação, nas quais há uma maior intensidade da *ideologia gerencialista*.

Noutro domínio, no da AE, os órgãos desconcentrados do ME acabam por favorecer os professores em detrimento dos actores externos, uma vez que reduzem o número total de elementos, o que conduz, por sua vez, à redução do número de representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos. Estamos, portanto, face a mais uma contradição da administração central, não

reforçando a participação e representatividade dos actores locais externos. Desse modo, a nova ordem imposta pela DREN mantém a assimetria tradicional das relações de poder entre actores internos e externos (cf. Estêvão, Afonso & Vieira de Castro, 1999) e relega para segundo plano um conjunto de possibilidades, igualmente legítimas e, inclusive, com cobertura legislativa, definidos pela CEI.

Desta forma, num contexto de implementação de um modelo de administração das escolas intitulado *regime de autonomia*, a acção dos actores da administração central e dos seus órgãos desconcentrados revela-se em contradição com o espírito do próprio decreto, uma vez que resistem à autonomia desenvolvida pelas escolas, ainda que formalmente contemplada. Como refere Lima (2003a: 21), aquelas instâncias

“(...) assumiram autoritariamente o papel de exegetas autorizados e de intérpretes legítimos do ‘novo regime’, devolvendo às escolas tudo aquilo que não coincidia com a sua visão, assim impondo e uniformizando soluções através de um processo que recusava, na prática, a mudança política da administração”<sup>24</sup>.

Portanto, o que se regista é uma certa homogeneização, constituindo-se as DRE's em veículo de *isomorfismo* entre escolas ou, se quisermos, numa linguagem mais política, de *dominação* sobre as escolas, na medida em que impedem certas decisões, legitimamente tomadas pela escola<sup>25</sup>.

As referidas alterações (e contradições) foram recebidas pela AC sem qualquer oposição que merecesse registo oficial. Assim, em nova reunião da AC o ponto único da ordem de trabalhos referia-se à “Aprovação das alterações ao Regulamento Interno proposto pela Direcção Regional da Educação do Norte”. Na referida reunião, o presidente do órgão menciona que as alterações tornam mais eficaz a aplicação do referido documento:

“O presidente da assembleia constituinte teceu considerações sobre a nova redacção dos artigos alterados, a exclusão de outros e novos artigos criados tendo afirmado que a maior parte das alterações se deviam a aspectos que tornassem mais eficaz a aplicação do Regulamento Interno da Escola”. (...) Em seguida, não tendo havido nenhuma apreciação contrária às propostas da Direcção Regional de Educação do Norte, o professor X, presidente da Assembleia de Escola, solicitou a

<sup>24</sup> A descrição do presidente da AC dá-nos bem conta da devolução em tudo aquilo que não coincidia com a visão da DRE: “(...) eu era presidente, fui como presidente da escola, da assembleia [AC], fomos apresentá-lo [RI] ao CAE. Vi como é que as coisas se fazem .... A DRª do CAE/DREN que nos recebeu disse claramente: ‘aqui não pode ser assim’, ‘aqui não pode ser assim’, ‘aqui não pode ser assim’, ‘vocês aqui fizeram asneira por causa do 115’ ou ‘aqui não interpretaram bem o 115’, ‘não convém que façam isto’. Por exemplo, o número de elementos da assembleia: ‘não é proibido terem 20, mas eu aconselho a serem 12’ (entrevista n.º 7 professor da AE, ex-presidente da AC).

<sup>25</sup> Como esclarece Barroso (2001: 17, 27 e 28, respectivamente) “(...) o processo administrativo de homologação foi complexo e longo, implicando alterações do texto proposto em quase 90% das situações, no dizer dos presidentes dos conselhos executivos”. Também as federações sindicais criticam a actuação das direcções regionais, por se ter pautado, ao longo de todo o processo, por uma atitude de imposição, nomeadamente, no que se refere à fase de leitura e análise dos regulamentos internos. Nesse sentido, conclui Barroso (2001: 70): “A ideia é a de que a intenção declarada de reduzir a pressão regulamentadora e de aumentar a capacidade de decisão na escola, não teve (ainda) impacto apreciável no quotidiano escolar e nas representações dos professores”.

aprovação do Regulamento Interno, que foi aprovado por unanimidade dos presentes” (acta da reunião da assembleia constituinte de 21/04/2005)<sup>26</sup>.

Deste modo, o RI da Escola Nova Arcos é aprovado em 2005 pela AC, sendo ainda, no ano lectivo 2005/2006, o principal documento oficial de *orientação para a acção* quanto à administração da escola, uma vez que o projecto educativo se encontrava em fase de construção<sup>27</sup>.

Como súmula parcial da análise dos dados apresentados, registamos que, apesar do protagonismo interno da CEI na elaboração do RI, esta se encontra subordinada ao controlo externo da Administração Central nomeadamente através dos seus órgãos desconcentrados. Quanto às normas de governo da escola, quer uns, quer outros, encontram-se enredados num cenário contraditório/inconsistente, ora apontando para a sua *democratização*, ora revelando tendências *gerencialistas*. Contudo, no texto final do RI, permanecem marcas iniciais, só que com menor intensidade, de relações de tipo hierárquico e da centralização de poderes no CE ao remeter para este órgão grande parte das autorizações, homologações, nomeações e, ainda, a elaboração de regimentos de diferentes estruturas.

### 2.3. Acto III. Os órgãos definitivos: Conselho Executivo, Assembleia de Escola e Conselho Pedagógico

Tomando por referência a dimensão e a composição dos órgãos de administração de topo da Escola Nova Arcos, a saber: DE, CP e AE, reforçamos as conclusões de outros estudos, que revelam uma tendência para que, dentro de alguma margem de autonomia, mantenham características do modelo da *gestão democrática*, ou seja, órgãos colegiais, eleitos e com o predomínio dos representantes do corpo docente. De seguida, fazemos uma breve referência a cada um deles.

---

<sup>26</sup> A única oposição, digna de registo foi a realizada pelo representante dos pais e encarregados de educação que discordou da diminuição do número de alunos e encarregados de educação na composição da AE; situação à qual o presidente do respectivo órgão prometeu que no futuro tal situação poderia ser revista; questão analisada no capítulo III.

<sup>27</sup> Quando iniciámos a nossa investigação empírica, havia sido constituída, no âmbito do CP, uma equipa especificamente para o efeito. Apesar da inexistência do PEE, este é evocado com frequência, como um documento que reflectirá a *identidade da escola*, que *orientará a acção* na escola. O processo de elaboração do referido documento constituiu-se por momentos distintos: a construção de inquéritos dirigidos aos alunos, funcionários, docentes e pais e encarregados de educação, a sua aplicação, tratamento e discussão interna.

### 2.3.1. Uma Direcção Executiva com Conselho: a opção pela *colegialidade* e *democraticidade*

Relativamente à DE, realçamos, em primeiro lugar, a opção por um CE e não por um Director Executivo, ambas figuras previstas no Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio. Desde a primeira versão do RI da Escola Nova Arcos, proposta pela CEI, a opção recai sob um Conselho:

“O Conselho Executivo é o órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira da escola. (...). O conselho Executivo é constituído por um presidente e dois vice-presidentes” (RI Fevereiro 2005).

Não há registo (formal ou informal) de que este ponto tenha sido objecto de posições contrárias às da proposta da CEI, no sentido de este órgão assumir a sua versão unipessoal. CEI e outros órgãos (AC e CP), estes mais indirectamente, optam, assim, por um órgão colegial eleito por um colégio<sup>28</sup>.

### 2.3.2. Assembleia de Escola: o predomínio dos professores

No que se refere à AE, a primeira versão do RI, aprovada em AC, respeita as imposições legais, sem deixar de usufruir da autonomia, ainda que reduzida, nesta matéria. De seguida, apresentamos a versão oficial deste órgão:

---

<sup>28</sup> A opção por um conselho e não por um director implica, do ponto de vista formal, a existência de dois vice-presidentes, estes também eleitos. Enquanto que, no caso do director se prevê a figura de (dois) adjuntos, nomeados pelo director regional, sob proposta do director da escola (cf. secção III, artigo 9º, ponto 6, do 115-A/98).

## Quadro n.º 13: Assembleia de Escola (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio)

Composição Máximo de 20 elementos	Processo normal de designação
<p>Presidente</p> <p>Representantes do Pessoal Docente (Máximo 50%)</p> <p>Representantes dos Pais e Encarregados de Educação (Mínimo de 10%)</p> <p>Representantes dos alunos</p> <p>Funcionários</p> <p>Presidente do Conselho Executivo ou Director Executivo</p> <p>Representantes das actividades de carácter cultural, artístico, ambiental e económico da respectiva área (por opção da escola)</p>	<p>Eleitos pelos professores (mandato de 3 anos)</p> <p>Designados pelas respectivas organizações representativas (mandato de 1 ano)</p> <p>Eleitos pelos alunos (mandato de 1 ano)</p> <p>Eleitos pelos funcionários (mandato de 3 anos)</p>

Neste normativo, é dada alguma margem de autonomia quanto ao número total de elementos da AE, bem como quanto ao número de representantes das diferentes categorias de actores escolares/educativos (desde que respeitadas as percentagens contempladas no decreto). Outro aspecto importante: o decreto contempla que “Por opção da escola, a inserir no respectivo regulamento interno, a assembleia pode ainda integrar representantes das actividades de carácter

cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área, com relevo para o projecto educativo” (cap. II, secção I, art. 8º, alínea 3).

Ainda a este propósito, merece reflexão o facto de que até à publicação do decreto em causa, os actores externos consistiam basicamente nos pais e encarregados de educação; o Decreto representa uma possibilidade de inclusão de actores que ao longo dos tempos estiveram relativamente afastados da administração da escola secundária pública, como é o caso da Autarquia e, sobretudo, de outros representantes locais. No quadro que se segue, damos conta das opções da CEI, com a aprovação da AC:

#### Quadro n.º14: Assembleia de Escola (RI 22 de Março de 2005)

Composição Máximo de 20 elementos	Processo normal de designação
<p>Presidente</p> <p>10 Representantes do pessoal docente</p> <p>3 Representante dos alunos</p> <p>2 Representante dos Pais e Encarregados de Educação</p> <p>2 Representantes do pessoal não docente</p> <p>1 Representante da Autarquia</p> <p>Presidente do Conselho Executivo ou Director Executivo</p> <p>1 Representantes das actividades científicas, culturais ou desportivas</p> <p>1. Representante das actividades sócio-económicas</p>	<p>Eleitos pelos professores (mandato de 3 anos)</p> <p>Eleitos por todos os alunos (mandato de um ano)</p> <p>Designados pelas respectivas organizações representativas (mandato de 1 ano)</p> <p>Eleitos pelos funcionários (mandato de 3 anos)</p>

A primeira proposta do RI apontava para a continuidade entre a AC e a AE, no que se refere ao número total de elementos. Por outro lado, na comparação entre AC e AE, regista-se nesta última a redução do número de representantes dos pais/encarregados de educação e do pessoal não docente (de 3 para 2), em benefício da entrada de representantes locais das actividades de carácter diverso. Assim, não se altera o número total de elementos, como já referimos, mas procede-se a um reajustamento apenas de entre as categorias de representantes não pertencentes ao universo do pessoal docente. De qualquer modo, a opção pelo número máximo de elementos viria a permitir percentagens mais elevadas de elementos não pertencentes à categoria pessoal docente. Como afirma a presidente da CEI: “Nós optamos pelo número máximo porque achamos que quantas mais pessoas mais representativa era [a AE] do corpo da escola” (entrevista n.º 1 ex-presidente da CEI e CE).

Podemos sintetizar que, apesar dos reajustamentos referidos, a CEI e a AC optaram para o caso da representação docente pelo seu limite máximo, 50% do total dos membros.

No entanto, esta possibilidade viria a ser coarctada pela DREN, tratando-se de imposição externa, a que já aludimos. Imposição essa que se pautou por não permitir o exercício da autonomia (ainda que reduzida) dos actores educativos nesta matéria, prevista no Decreto-Lei n.º 115-A/98. A partir do quadro, que a seguir expomos, ficamos a saber que a escola aceitou a imposição da DREN, quanto à composição da Assembleia ser de 12 elementos e não de 20. Tal redução viria a condicionar a composição/representatividade da Assembleia, na medida em que a DREN e a Escola Nova Arcos não redefiniram as percentagens das categorias dos elementos que a constituiriam. Assim, parece haver uma tendência assumida pela DREN, com consentimento da escola, para a desvalorização deste órgão, no que diz respeito à sua função representativa.

Quadro n.º 15: Assembleia de Escola (RI 21 de Abril de 2005)

Composição Máximo de 12 elementos	Processo normal de designação
<p>Presidente</p> <p>6 Representantes do pessoal docente</p> <p>1 Representante dos alunos</p> <p>1 Representante dos Pais e Encarregados de Educação</p> <p>2 Representantes do pessoal não docente</p> <p>1 Representante da Autarquia</p> <p>1 Representantes das actividades de carácter cultural, artístico, ambiental e económico da respectiva área</p> <p>Presidente do Conselho Executivo ou Director Executivo</p>	<p>Eleitos pelos professores (mandato de 3 anos)</p> <p>Eleitos por todos os alunos (mandato de um ano)</p> <p>Designados pelas respectivas organizações representativas (mandato de 1 ano)</p> <p>Eleitos pelos funcionários (mandato de 3 anos)</p>

Conclui-se que a DREN e a escola mantêm o máximo para a representação dos professores e uma representação próxima do mínimo para os pais e encarregados de educação. De modo semelhante a outros estudos, “A análise da composição da assembleia revela a tendência para maximizar a representação docente, mantendo no limite máximo autorizado, enquanto a representação dos pais e encarregados de educação tendeu a aproximar-se dos limites mínimos” (Barroso, 2001: 64).

Acrescenta-se, no caso da Escola Nova Arcos, a redução do número de representantes dos alunos, bem como a exclusão de um representante das actividades sócio-económicas (sendo esta uma possibilidade entre outras, na categoria de representantes das actividades de carácter diverso).

Quanto à forma de designação dos representantes dos pais e encarregados de educação definiu-se no RI, que estes “(...) são indicados em assembleia-geral de pais e encarregados de educação, sob proposta das respectivas organizações representativas” (RI, secção I, artigo 13º: 13). No entanto, dada a inexistência de uma associação de pais/encarregados de educação, o procedimento seguido no ano lectivo de 2006/07 consistiu na eleição de um pai representante por turma. Estes formaram uma assembleia para elegerem um representante para a AE<sup>29</sup>.

O representante da Autarquia está formalmente contemplado, mas das observações efectuadas regista-se a sua presença irregular. O regulamento contempla ainda “1 representante das actividades científicas, culturais, desportivas ou sócio-económicas” (regulamento interno cap. 2, art. 9º: 11). A escola optou por um representante das actividades culturais, nomeadamente o director de uma rádio local<sup>30</sup>.

Em termos de composição, o que se regista é o *uso* da reduzida autonomia nessa matéria em favor da manutenção de algumas características da designada *gestão democrática* (mais precisamente da *segunda edição*), nomeadamente a administração da escola ser, quase exclusivamente, realizada por professores (cf. Lima, 1998 [1992]).

Embora no modelo se encontre formalmente contemplada a representação de actores *externos* à escola, o facto de a Escola Nova Arcos tê-la reduzido ao mínimo, indicia uma certa resistência dos professores. Por outras palavras, poderá significar que os professores (e também a administração central) não pretendem dar-lhe qualquer tipo de relevância, de forma a não alterar de modo substantivo aquilo que já era uma realidade em termos da administração da escola: o domínio real e efectivo dos professores, sem verdadeira repartição do poder destes, embora genericamente subordinados à administração central.

Desenha-se, assim, um cenário de *encenação participativa* para os actores externos. Neste sentido, podemos afirmar que a escola, ao não dispensar/resistir activamente à representação dos grupos de actores locais/externos, mas ao reduzi-la ao mínimo, em termos numéricos, opta por uma forma de responder a valores socialmente difundidos, nomeadamente de que a sua administração deve

<sup>29</sup> Nesta mesma assembleia, que se realizou em 06/10/06 com a presença de 23 pais representantes, estes elegeram também o pai/encarregado de educação e representante para o CP. Importa referir que esta assembleia foi construída especialmente para efeitos de se constituir a assembleia eleitoral para a eleição do novo CE, sendo necessário eleger dois pais/encarregados de educação por ano de escolaridade. No entanto, o momento foi aproveitado, por iniciativa da vice-presidente do CE, para se realizar as eleições para o CP e esta sugeriu também, junto do Presidente da Assembleia, que a oportunidade fosse aproveitada para o caso da Assembleia.

<sup>30</sup> Nesta matéria, a escola não se cingiu à letra ao definido no regulamento, já que a inclusão deste elemento se justifica desde que “com relevo para o projecto educativo da escola”. No momento em que foi constituída e eleita a assembleia, bem como implementada, a escola (ainda) não havia elaborado o seu PEE, mas tal representação para além de definida já se encontrava implementada.

ser participativa e democrática, tal como é expresso no decreto-lei n.º 115-A/98 “A assembleia é o órgão de participação e representação da comunidade educativa” (cap. II, secção I, artigo 8, alínea 2). No entanto, face à situação descrita e, ainda, atendendo ao facto de a assembleia não ser um verdadeiro órgão de direcção (cf. Formosinho, Fernandes & Lima, 1988), a concretização de tais valores é sobretudo um *mito* e consiste numa *ideologia para consumo externo*.

Ainda no que se refere aos actores externos, nomeadamente, aos representantes das actividades de carácter cultural, artístico, ambiental e económico da respectiva área de interesses culturais, a opção recai sobre o director de uma rádio local.

À luz do pensamento de Ball (1994), as escolas, nomeadamente, os seus directores, procuram manter boas relações com a imprensa local; trata-se de uma dimensão de uma política de *relações públicas*. Esta preocupação, não sendo dominante entre os diferentes actores educativos entrevistados, nalguns casos assume alguma expressão; atente-se na justificação do autor desta proposta, o presidente da AE:

“(...) aqui nesta escola a razão porque foi convidada a rádio, foi uma proposta minha, pelas potencialidades enormes que tinha (...). (...) de criar laços com retornos muito significativos, de prender as pessoas e a comunidade à escola. E dar a conhecer a vida da escola também. (...). Ciclicamente passar informações da vida da escola na rádio, com alguma frequência, é sempre possível, a gente manda a notícia para a rádio, a rádio dá a notícia”. (...) mas não fui eu que sugeri esta rádio em concreto (...) foi a presidente do conselho executivo (entrevista n.º 12 presidente AE)

Outro entrevistado, que esteve na génese da Nova Arcos, apresenta uma opinião próxima desta ao reflectir sobre a opção por este representante; nas suas palavras:

“(...) Porquê a rádio local? Porque a rádio local poderá ser um bom parceiro, visto que pode publicitar a nossa escola, de uma maneira eficaz. (...) esta escola precisa de divulgação (...). (...) a associação comercial também já está associada à [escola da cidade], talvez fosse melhor um meio de comunicação porque nos pode publicitar melhor, as iniciativas da escola” (entrevista n.º 7 professor AE).

Assim, mais se justificava esta opção, na medida em que havia a ideia da necessidade de divulgação da escola, ideia reforçada por outra entrevistada:

“Há muita gente que não sabe da existência desta escola. Quanto mais divulgarmos esta escola melhor. Acho que devemos fazer muito *chinfrim* para a divulgarmos” (diário da reunião da AE de 27/01/06).

Na óptica do representante em causa, a razão da sua escolha não foi o cargo que exercia, como podemos confirmar através da sua opinião

“(…) foi a professora [presidente do CE da altura] que me conhece e portanto tem consideração por mim, as pessoas conhecem-me e sabem, foi mais a minha maneira de ser e o conhecimento que tenho da realidade do local do que propriamente o facto de ser director de uma rádio, porque ser director de rádio não é assim nada de...É uma rádio local, não é, não estamos a falar de uma rádio nacional, uma TSF ou uma Renascença, é uma rádio local, pequena, portanto foi mais a pessoa em si do que propriamente o facto de ser director da rádio” (entrevista n.º 13 representante da rádio AE).

Tenha havido ou não uma *intenção* de desenvolver uma *política* de *relações públicas*, o que é facto é que o resultado foi esse ou, por outra, os actores educativos da escola foram definindo essa relação nesse sentido. Como acaba por reconhecer esse representante:

“(…) as actividades na escola este ano foram divulgadas na rádio. Quer o Dia da Escola, no Natal fazem a festa de Natal (...). Acho que a escola ficou mais conhecida em [nome da cidade], (...) o facto de a escola se abrir ao exterior, por exemplo, eu acho que dei um contributo importante nessa matéria” (entrevista n.º 13 representanteda rádio AE)

Ao tomar por referência os discursos dos nossos entrevistados, que num dos próximos pontos apresentamos, deparamos com indícios de elementos do *quase-mercado educacional*, tais como *competição* entre escolas, processos de *selecção* de alunos por parte de determinadas escolas da localidade, a *escolha* dos pais da escola a frequentar pelos filhos, entre outros aspectos. Tendo em atenção este contexto, ponderamos que as ‘actividades divulgadas na rádio’ sobre a escola, a ‘abertura da escola ao exterior’ acabam por tornar a escola mais *visível* no *quase-mercado* local.

### 2.3.3. O Conselho Pedagógico: a reprodução normativa

Quanto ao Conselho Pedagógico, cabe lembrar, à semelhança do que acontece com a AE, que o Decreto-lei n.º 115-A/98 define um número máximo de membros, assim como as categorias de representantes que nele devem estar presentes, cabendo depois à escola, dentro de alguma autonomia e de acordo com o RI, decidir o número de elementos para cada categoria de actores.

**Quadro n.º 16: Composição do Conselho Pedagógico no Decreto-Lei n.º 115-A/98**

<b>Membros</b>
Representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio;
Representantes das associações de pais e encarregados de educação;
Representantes dos alunos;
Representantes do pessoal não docente;
Representantes dos projectos de desenvolvimento educativo;
Presidente ou director do Conselho Executivo
Total = 20

Na Escola Nova Arcos, o CP é constituído por 16 elementos, aproximando-se, assim, do seu limite máximo. Destes, pelos menos, 11 são professores, um deles membro do CE, seis são coordenadores de departamentos, um coordenador dos directores de turma, um coordenador dos cursos tecnológicos, um coordenador dos projectos, actividades e formação e, ainda, um coordenador da biblioteca. Deste conjunto de professores, a sua maioria tem assento neste órgão há pelo menos um ano, sendo que apenas dois coordenadores integram o CP pela primeira vez, no presente ano lectivo (2005/2006).

Têm ainda assento no CP um representante dos pais/encarregados de educação e dois representantes dos alunos e, finalmente, um representante dos funcionários. Está também prevista a representação dos serviços especializados de apoio educativo.

Quadro n.º 17: Composição do Conselho Pedagógico no RI (21 de Abril 2005)

Membros	Número
presidente do conselho executivo	1
coordenadores de departamento	6
coordenador dos directores de turma	1
coordenador dos cursos tecnológicos	1
coordenador dos projectos, actividades e formação	1
coordenador dos serviços especializados de apoio educativo	1
representante do pessoal não docente	1
representantes dos alunos	2
representante dos pais e encarregados de educação	1
coordenador da biblioteca	1
Total	16

A composição deste órgão é a mesma desde a primeira versão do RI. Não registamos nos documentos consultados, bem como nos testemunhos que nos foram fornecidos através das entrevistas, que a sua composição tenha sido matéria de discussão, de propostas alternativas, de conflitos; assim, seguiu-se na generalidade o que está previsto na legislação. No entanto, quanto aos seus poderes, como tivemos a oportunidade de constatar, quando analisamos o processo de elaboração do RI, registamos *actos de oposição* às tentativas da CEI em retirar poderes às estruturas de gestão pedagógica intermédia, bem como ao próprio CP. Deste modo, resta-nos problematizar como se desenvolve a acção dos membros do CP da Escola Nova Arcos. Por um lado, uma *acção cerimonial/ritual*, nomeadamente devido à tendência de redução das suas competências e também pelo não cumprimento, por diversas razões, do órgão de gestão (CE) de tais deliberações - neste último caso, com *justificações* para o *interior* deste órgão. Por outro, uma *acção política*, de tomada de decisão, de divergências, de participação activa e divergente e conflitos; assunto a que voltaremos num dos próximos pontos deste capítulo.

## 2.4. Processos eleitorais dos órgãos de administração da Escola Nova Arcos: *(des)vitalização política?*

### 2.4.1. Os actores *em cena*: continuidade, experiência e consenso

Quer quanto à CEI, quer quanto ao CE, duas normas de governo se definem: a *experiência* dos membros destes órgãos em cargos administrativos e a *continuidade* da equipa.

A equipa de professores que se candidatou à CEI era constituída por professores detentores de experiência, em cargos de administração noutras escolas públicas. Como afirma a ex-presidente da CEI e, posteriormente, do CE:

“Mas esta não é a primeira vez que exerço funções executivas. Em 1976, quando vim para [nome da cidade], o Conselho Executivo da Escola que deu origem à actual ‘[escola secundária da cidade]’ estava a cessar funções... Digamos que houve um movimento de professores para formar uma lista. Coube-me a mim encabeçá-la. Então, chamava-se ‘directivo’ ao conselho. A partir daí, de facto, foram várias as experiências, quer como presidente, quer como secretária, quer como vice-presidente. Pronto! Daí veio, talvez, um certo apelo. E também um certo gosto pelo desafio” (entrevista da ex-Presidente da CEI e CE, Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, jan. 2006: 3).

Também a actual presidente tem, naquela escola, pelo menos três anos de experiência em cargos de administração<sup>31</sup>, designadamente enquanto primeira vice-presidente. No que se refere à actual vice-presidente, esta desempenhou, no mandato anterior, assessoria ao CE. Estes dados permitem-nos afirmar que a experiência em cargos de administração parece ser uma condição para o acesso ao CE. Assim, quanto a este órgão, as normas da Escola Nova Arcos, afastam-se relativamente da legislação, na medida em que apenas um dos critérios é tido em consideração: a experiência no exercício de cargos deste tipo. Contudo, para além deste critério, outro emerge, relacionado com a continuidade da equipa, nomeadamente, no caso de presidente e vice-presidente do CE. Desse modo, na Escola Nova Arcos regista-se a *continuidade da equipa* e, conseqüentemente, *da sua acção*.

Assim, aquela equipa que se formou para assumir, no ano lectivo de 2003/04, a CEI, no ano lectivo de 2004/2005 candidata-se novamente como lista única para o CE. Em termos de composição, importa frisar que os seus membros coincidem com os da CEI, mantendo-se, igualmente,

<sup>31</sup> Mas, igualmente, no contexto de outra escola secundária localizada na cidade, este membro pertenceu à AE; facto verbalizado pela própria, na reunião da assembleia da Escola Nova Arcos, em 11/10/06, a propósito de um assunto em tratamento.

os mesmos elementos para os cargos de presidente, vice-presidente e secretária. A referida lista vence, em Julho de 2005, as eleições (como analisamos num dos pontos que se seguem).

Este conselho esteve em funções durante um ano, sendo relativamente abalado, no início de setembro de 2006, quando a então presidente da DE cessa o seu mandato por aposentação<sup>32</sup>, como já referimos. Como afirma, a actual presidente do CE em entrevista ao jornal da escola,

“A Dr<sup>a</sup> [ex-presidente da direcção executiva] deixou de poder exercer as suas funções mais cedo do que esperávamos, o que me obrigou a assumir a Presidência em meados de Agosto; assim, este cargo mais não é do que o prosseguimento do que já estava a fazer” (entrevista à actual presidente do CE ao Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 3, dez. 2006: 4).

A primeira vice-presidente assume a responsabilidade de administrar a escola, dando início a um novo processo eleitoral para o CE<sup>33</sup>. Neste intervalo de tempo, a primeira vice-presidente verbalizou, em diferentes momentos, a opção por candidatar-se ao CE de modo a dar continuidade ao trabalho iniciado no mandato anterior<sup>34</sup>.

As decisões tomadas, na reunião do CP de 07/09/06, apontam para a ideia da sua sucessão natural. Na referida reunião, a vice-presidente esclarece que, face à aposentação da anterior presidente, o órgão terá de eleger, de entre os seus membros, um novo presidente. No entanto, os membros rejeitam essa possibilidade e um membro propõe, inclusive, que seja alterada a constituição do mencionado órgão, no sentido de incluir como membro a vice-presidente, de modo a viabilizar que esta se constituísse em potencial candidata a presidente do referido órgão; proposta, unanimemente aceite, procedendo-se, de seguida, à votação<sup>35</sup> para a presidência do órgão, saindo vencedora a vice-presidente do CE com sete votos<sup>36</sup>. Tal situação, na nossa perspectiva, consiste num sinal de não

<sup>32</sup> A cessação do mandato dos membros do conselho executivo pode ocorrer: “a) No final do ano escolar, quando assim for deliberado por mais de dois terços dos membros da assembleia em efectividade de função, em caso de manifesta desadequação da respectiva gestão, fundada em factos provados e informações devidamente fundamentadas, apresentadas por qualquer membro da assembleia; b) A todo o momento, por despacho fundamentado do Director Regional de Educação, na sequência de processo disciplinar que tenha concluído pela aplicação de sanção disciplinar; c) A requerimento do interessado (...)” (RI Escola Nova Arcos, 2005: 21).

<sup>33</sup> Esta informação é prestada, em comunicado, à comunidade escolar e remete para o RI e para o Decreto-Lei n.º 115-A/98.

<sup>34</sup> Neste registo da continuidade, referimos, por exemplo, a nossa situação enquanto investigadora naquela escola. A primeira vice esclareceu que poderia continuar a realizar as actividades previamente acordadas, entre mim e a ex-presidente. Outro exemplo é o da recepção aos pais/encarregados de educação, onde a presidente referiu que, este ano, a escola realiza a recepção em causa, como é habitual. Nas suas palavras: “Convocamos, como fazemos habitualmente, estamos no quarto ano e temos, ao longo destes anos, feito uma reunião com os encarregados de educação, cujos filhos vêm pela primeira vez para a escola” (discurso da vice-presidente, na recepção aos pais/encarregados de educação em 13/09/06).

<sup>35</sup> Como podemos ler na acta da reunião do CP de 07/09/06, “Por unanimidade foi decidido eleger interinamente um presidente do Conselho Pedagógico até eleição efectiva efectuada com todos os elementos deste conselho em funções. Foi proposto pelo professor X que seja alterada a composição do Conselho Pedagógico e que a representante do Conselho Executivo seja substituída pela primeira vice-presidente em funções. Procedeu-se então, após aceitação por unanimidade desta substituição à eleição do Presidente do Conselho Pedagógico”.

<sup>36</sup> Registaram-se os seguintes resultados: “Professora X [vice presidente da direcção executiva] – 7 (sete) votos, Professor X, 1 (um) voto, votos em Branco – 1 (um) voto. Assim, a Presidência do Conselho Pedagógico será assegurada, interinamente, pela professora [vice-presidente da DE]. Após eleição do novo Conselho Executivo proceder-se-á, novamente à eleição do Presidente do Conselho Pedagógico” (acta da reunião do CP de 07/09/06).

oposição a que a vice-presidente venha a assumir a presidência do CE. Assim, a sua sucessão surge como *natural*, sem qualquer *oposição*.

Situação confirmada através do facto de esta responsável, juntamente com outro elemento da anterior direcção executiva, apresentar mais uma vez, uma lista, também, mais uma vez, única. A única novidade consiste na integração de um novo elemento para o cargo de segundo vice-presidente. A lista saiu vencedora das eleições, em 2006.

Para além da experiência em cargos de administração da escola, regista-se outro aspecto comum entre a ex-presidente e a actual: a inexistência, nos seus currículos, de habilitações específicas para o exercício do cargo<sup>37</sup>. Nesta base, a experiência emerge como elemento único de qualificação para a posição ocupada, não possuindo a formação especializada legalmente prevista<sup>38</sup>. Sem a frequência de uma formação específica para o cargo, eliminamos a hipótese de que os diferentes elementos do CE fossem através desta socializados em valores e normas para a administração da escola pública. Sabemos que, no contexto de outros países, a formação tem-se transformado num instrumento/veículo de normas e valores de *tipo neoliberal* no governo da escola pública (cf. capítulo 1 deste trabalho).

#### 2.4.2. Programas de Acção: entre os desígnios internos e imposição/indução externa

Consideramos que os programas de acção apresentados pelas listas candidatas constituem um lugar importante para reflexão sobre as suas agendas, na medida em que identificam prioridades de acção, designadamente, no que se refere às suas competências e às suas relações com demais órgãos de governo da escola.

Contudo, simultaneamente, consideramos que estes se podem apresentar vazios de sentido e de conteúdo, se atendermos ao carácter centralizador do Ministério da Educação que define as

<sup>37</sup> Alguns estudos sobre os Conselhos Directivos apontam para uma relação estreita entre a falta de formação específica dos seus presidentes. Como afirma D'Espiney (1988: 109) "A necessidade de assegurar uma preparação dos responsáveis da gestão não oferece, pois, lugar a dúvidas". Contudo, ressalva o autor que não se trata de um " (...) argumento para introduzir a figura do gestor, com carreira própria à margem da dos professores. Implicará, quando muito, que a gestão escolar e institucional tem de ser considerada uma vertente da formação, exigida ou ministrada a quem assume funções de direcção. (...) Em última análise importa ter presente que a gestão é um processo pedagógico e social, antes de ser uma prática administrativa; a eficácia que se quer não é uma mera eficácia administrativa". Pela nossa parte, o problema que actualmente se coloca, quer no contexto de países centrais, mas também do nosso, *semiperiférico*, é a emergência de um tipo de formação em administração educacional, designado por Silva (2006: 312), como *empresarialização* que, segundo o autor, se cinge a uma valorização das temáticas relacionadas com a gestão financeira e a contabilidade, como já se fez referência nesta tese.

<sup>38</sup> Neste sentido, apenas cumprem um dos requisitos legalmente exigidos para o exercício do cargo. Como podemos constatar, a partir da leitura do Decreto-Lei n.º 115-A/98: "3- Os candidatos a presidente do conselho executivo ou a director são obrigatoriamente docentes dos quadros de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, com pelo menos cinco anos de serviço e qualificação para o exercício de funções de administração e gestão escolar, nos termos do número seguinte. 4- Consideram-se qualificados para o exercício de funções de administração e gestão escolar os docentes que preencham uma das seguintes condições: a) Sejam detentores de habilitação específica para o efeito, nos termos das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 56º do Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 105/97, de 29 de Abril, e 1/98, de 2 de Janeiro; b) Possuam experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão escolar" (artigo n.º 19, alínea 3 e 4).

agendas para os órgãos de administração das escolas. Foi este o caso das CEIs, para as quais foi ditado, no plano legal, um programa de acção: a instalação dos órgãos de administração e gestão e a promoção da elaboração do primeiro regulamento interno (cf. Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, artigo 5º). No entanto, a CEI da Escola Nova Arcos inclui outros domínios de acção no seu programa, ainda que alguns deles se inscrevam no plano *simbólico* como, por exemplo, as decisões relativas ao nome da escola, da escolha de um patrono<sup>39</sup>.

Em 2006, a única lista candidata à DE inclui competências definidas na lei, bem como outras singulares (sem cobertura legal, ainda que não feridas de ilegalidade). Aliás, a sua actual presidente, em reunião com delegados de turma, para efeitos de eleições dos representantes que integrariam o colégio eleitoral para nova eleição do CE, num quadro explicativo aos alunos destacou que,

“(...) a lista candidata-se por um conjunto de indicações que [os membros] querem por em prática, mas a Direcção Executiva tem também de cumprir as orientações do Ministério da Educação, que é do Ministério que as escolas dependem” (diário da reunião entre a vice presidente e os delegados de turma, 13/10/06).

A partir desta interpretação, do discurso desenvolvido pela potencial presidente do CE, e também do programa que viriam a apresentar, o que se regista é a ausência de um plano de acção próprio, o que coloca o CE na dependência externa do Ministério da Educação. Mas ainda, o que nos surge como mais interessante no programa de acção da lista candidata consiste em contemplar na sua agenda orientações *anunciadas* nas políticas educativas do executivo de então. De seguida, apresentamos um extracto que exemplifica a presença dos três vectores referidos:

“Queremos cumprir o Projecto Educativo e seguir na direcção do sucesso escolar (...); Afirmar a imagem e a identidade da escola no exterior; (...) Incentivar a criação de uma associação de estudantes; Acompanhar a execução do Projecto Educativo; (...) Promover o processo de avaliação interna da escola” (Programa de acção da lista única à CE, 06/10/06, 3 pgs.).

Repare-se que o PEE se encontra inscrito na legislação com carácter de obrigatoriedade, enquanto que o processo de avaliação interna da escola, apesar de contemplado no mesmo decreto do PEE, não possui esse carácter. Todavia, a lista candidata orienta a sua acção futura por essa

<sup>39</sup> Pelo testemunho dado pela presidente da CEI, ficamos a saber que a alteração do nome da escola era um dos seus objectivos, posteriormente, apoiada pelos alunos. Como podemos verificar no seu depoimento: “A comissão Executiva Instaladora desde o início projectou mudar-lhe a designação, dando-lhe um patrono. Mas foram os alunos que várias vezes fizeram chegar a sua voz à Presidente, insistindo que não gostavam que a ‘sua’ escola fosse ‘a número dois’, com conotações de uma inferioridade que rejeitavam” (Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, jan. 2006: 9).

lógica<sup>40</sup>. A partir deste dado, podemos afirmar que, ao nível da organização escola, as orientações (ainda?) não obrigatórias são reproduzidas no *plano das orientações para a acção*.

Por outro lado, não podemos deixar de registar a preocupação desta lista candidata com a “imagem e identidade da escola”. Tal linha de acção denota uma insatisfação dos membros da lista nesta matéria. E, nesse sentido, podemos questionar se não se trata da vontade de tornar a escola (mais) *atractiva* no *quase-mercado local*. Simultaneamente, este objectivo de acção é indicador que o presidente do CE tende a ser aquele que mais orienta a sua acção em função do ambiente externo, como menciona Van Zanten (2007: 205) (a este propósito ver também Ball, 1994 e Goldring, 1995).

### 2.4.3. As eleições e as listas únicas: a combinação do *ritual* com a *participação activa*?

Para as eleições da AC, apenas existiu uma lista única e, segundo a opinião de alguns dos membros desta assembleia, a sua formação ficou a dever-se ao protagonismo da presidente da CEI<sup>41</sup>, tratando-se mesmo, nas palavras de alguns de seus membros, de um *processo de angariação*. Assim, foi constituída a única lista candidata à AC e, no dia dez de Março de 2005, decorreram as respectivas eleições.

Quanto à AE, importa referir que o processo de constituição de listas candidatas à AE não se distingue do anteriormente referido para a AC. Assim, os potenciais membros eram os membros da AC<sup>42</sup>; estes foram, mais uma vez, convidados/angariados pela presidente da CEI e existiu apenas uma lista, ainda que separada por distintos corpos. Daqui, concluímos que, angariar grande parte dos elementos, que até então não tinham revelado qualquer tentativa de *contra-poder* à CEI (a este propósito recorda-se o processo de aprovação do RI), consiste numa *boa* estratégia para a constituição deste novo órgão.

Neste cenário, as eleições decorreram no dia um, do mês de Junho de 2005 e, no quadro que se segue, podemos analisar a participação dos docentes, alunos e pessoal não docente no respectivo acto eleitoral.

---

<sup>40</sup> Esta preocupação com a avaliação interna da escola pode ser entendida como uma linha de continuidade com a direcção anterior. A ex-presidente da CE, que acumulava o cargo de presidente do CP, propôs na reunião deste órgão de 17/07/2004, a avaliação interna da escola. Como se pode ler na referida acta: “(...) foi sugerido pela Presidente do Conselho Pedagógico, professora X, que se realizasse uma avaliação interna do funcionamento da escola, através de uma entrevista”.

<sup>41</sup> O ex-presidente da AC, em tom irónico, descreve esta situação: “(...) a primeira assembleia é formada de que maneira? Por convite. (...) quem é que contacta os membros para formar uma AC? A comissão instaladora” (entrevista n.º 7 professor AE).

<sup>42</sup> Pelo menos, num universo de dez docentes-membros da AC, cinco integraram a AE.

**Quadro n.º 18: Participação dos docentes, alunos e pessoal não docente para eleição dos membros da AE**

Ano lectivo 2004/05	Pessoal Docente		Pessoal não docente		Alunos	
	n	%	n	%	n	%
particip.						
votou	49	86	22	100	149	46
não votou	8	14	0	0	173	54
total	57	100	22	100	322	100

**Quadro n.º 19: Orientação dos votos dos docentes, alunos e pessoal não docente para eleição dos membros da AE**

Ano lectivo 2004/05	Pessoal Docente		Pessoal não docente		Alunos	
	n	%	n	%	n	%
a favor	39	95	17	77	109	73
nulos	0	-	-	-	15	10
em branco	2	5%	5	23	25	17
total	41	100	22	100	149	100

Quanto às primeiras eleições para o CE, estas tiveram lugar no ano lectivo de 2004/2005, um ano após ter entrado em funcionamento a Escola Nova Arcos. Precisamente, o acto eleitoral decorreu em 21 de Junho de 2005 e verificou-se que “(...) votaram oitenta e quatro e dois por cento dos eleitores”, sendo que “(...) a lista A obteve oitenta e cinco ponto setenta e um por cento dos votos entrados na urna” (acta da eleição do CE,21/06/2005).

Quadro n.º 20: Participação dos membros da assembleia eleitoral para o CE

Ano lectivo 2004/05	Pessoal Docente		Pessoal não docente		Alunos		Pais e EE	
	n	%	n	%	n	%	n	%
particip.								
votou	40	82	21	95.4	13	81.25	3	75
não votou	9	18.3	1	4.6	3	18.75	1	25
total	49	100	22	100	16	100	4	100

Quadro n.º 21: Orientação dos votos dos membros da assembleia eleitoral para o CE

Ano lectivo 2004/05	Membros da Assembleia eleitoral	
Votos	n	%
a favor	66	86
nulos	-	-
Em branco	11	14
total	77	100

Esta equipa tomou posse em 06 de Julho de 2005, como se pode ler na acta da assembleia: “Aos seis dias do mês de Julho de dois mil e cinco, pelas dez horas, compareceram na sala de reuniões e perante a Assembleia da Escola Secundária [Nova Arcos] os membros eleitos para o Conselho Executivo, a fim de lhes ser conferida posse pelo Presidente da Assembleia” (acta da reunião da assembleia 06/07/2005).

Quadro n.º 22: Participação dos membros da assembleia eleitoral para o CE

Ano lectivo 2005/06	Pessoal Docente		Pessoal não docente		Alunos		Pais e EE	
	n	%	n	%	n	%	n	%
particip.								
votou	69	96	21	91	27	93	4	67
não votou	3	4	2	9	2	7	2	33
total	72	100	23	100	29	100	6	100

Como já tivemos oportunidade de referir, o acto eleitoral para o CE repete-se, no ano lectivo de 2006/2007. No último dia da apresentação de candidaturas ao CE, em 13/10/06, apresenta-se uma lista única composta pela anterior vice-presidente para presidente e pela anterior assessora para vice-presidente<sup>43</sup>. As eleições decorreram, com normalidade, em 19/10/06, tendo recebido a lista candidata 97 votos. A tomada de posse foi dada pela assembleia de escola, em 03/11/06.

Apesar de estes períodos de eleições constituírem um potencial momento para se sentir a actividade política na escola, não nos parece que esta tenha sido obtida plenamente, se tomarmos em linha de conta dois critérios. Um primeiro, refere-se ao número de listas que se candidatam; regista-se que ambas as eleições são marcadas por listas únicas, sem recurso a alternativas. O segundo critério, prende-se com uma dimensão fundamental em democracia; o debate e confronto de *ideologias* e *interesses*. Assim, não antecedeu, a qualquer uma das eleições, qualquer tipo de apresentação pública sobre os membros das listas e dos seus programas de acção que possibilitasse o debate/confronto, factor que indicia uma lógica de consenso<sup>44</sup>. Parece-nos, assim, que esta dimensão da democracia do governo da escola pública assume um carácter de *ritual político* e não de verdadeiro *confronto político*.

Contudo, paradoxalmente, se atendermos a outro critério, este relativo à percentagem de eleitores, verificamos percentagens elevadas de participação na ordem dos 80% e, também, uma votação elevada na lista única. Em suma, através do acto eleitoral, aquela equipa é formalmente legitimada; sendo-lhe dado o voto de confiança dos eleitores/actores escolares, o que demonstra a sua aceitação, por estes últimos<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> A anterior vice-presidente não integrou a actual lista, tendo alegado, em conversas informais, motivos de ordem pessoal e familiar.

<sup>44</sup> Relativamente ao primeiro momento de eleições, não se regista, no caso das reuniões do CP, qualquer indicação quanto ao acto eleitoral, nomeadamente, no que se refere à apresentação da lista candidata e do seu programa. De seguida, transcrevemos os pontos da agenda de trabalhos da reunião que antecedeu as referidas eleições, bem como da reunião posterior a estas. Assim, na reunião de 01/06/05, o CP, sob a presidência da Presidente da CEI, reuniu com a seguinte ordem de trabalhos: "(...) Ponto um – Leitura e aprovação da acta da reunião anterior; Ponto dois – Matrículas, disciplinas de opção no décimo segundo ano; Ponto três – Propostas de actividades de enriquecimento curricular para dois mil e cinco – dois mil e seis; Ponto quatro – Sugestões de elaboração de horário; Ponto cinco – Dia da Escola – dezassete de Junho: participação da comunidade escolar; Ponto seis: Outros assuntos" (acta da reunião do CP); enquanto que na reunião de 06/07/05 o mesmo órgão reuniu com a seguinte ordem de trabalhos: " Ponto Um – Leitura e aprovação da acta da reunião anterior; Ponto Dois – Aprovação dos manuais escolares para o triénio dois mil e cinco, dois mil e oito; Ponto Três – Critério de elaboração de turmas e horário e de distribuição de serviço docente; Ponto Quatro – Parecer sobre a redução da componente lectiva para o desempenho de cargos; Ponto Cinco – Outros assuntos" (acta da reunião do CP). Tivemos, também, o cuidado de analisar o ponto das informações e dos outros assuntos. Em nenhum encontramos referências às eleições, de modo mais preciso, a uma apresentação pública das listas candidatas e do seu programa. Relativamente às actas da Assembleia, há duas referências às eleições; no entanto, nenhuma delas versa sobre a questão anteriormente referida. Uma versa sobre os membros da AE que constituíram a comissão eleitoral, como podemos ler na acta da reunião de 08/06/05, a "Designação dos elementos para acompanhamento do processo eleitoral para o Conselho Executivo" e, mais adiante, "Foram ainda designados para acompanhamento do processo eleitoral para o Conselho Executivo, os seguintes elementos (...)". A outra referência, versa já sobre a tomada de posse, como podemos verificar, na acta de 06/07/05, "(...) compareceram na sala de reuniões e perante a Assembleia da Escola Secundária Nova Arcos de [nome da cidade] os membros eleitos para o Conselho Executivo, a fim de lhes ser conferida posse pelo Presidente da Assembleia". Quanto ao segundo momento de eleições, verificámos também, através da nossa observação não participante, que não existiu qualquer apresentação da lista candidata e do seu programa. No último dia para afixação das listas foi afixada a única lista candidata com os nomes dos professores que a compunham e, ainda, o seu programa de acção (registo da observação realizada na escola, no dia 13/10/06).

<sup>45</sup> Mesmo admitindo que haja opositores àquela lista, formalmente não revelados, a questão é que, devido ao facto de estes não estarem disponíveis ou ao não serem capazes, por razões várias, de se constituírem em alternativa, acabam por contribuir para o reforço da lista em causa (cf. Barroso, 2001).

### 3. A administração na Escola da Nova Arcos na *actualidade*: entre *discursos* e *acções*

#### 3.1. A ideologia *Gerencialista*: ‘menos cabeças a decidir e decisões mais rápidas’

Através dos discursos dos professores entrevistados, registamos a presença da *ideologia gerencialista* para o governo da escola pública. Tal como sinalizam Whitty, Power & Hapin (1999: 71), a partir de outros autores, “(...) a linguagem, as premissas e a ideologia da direcção empresarial começam a dominar a linguagem, a consciência, a acção e as formas de análise de quem trabalha no sector educativo”.

Nesse sentido, um dos vectores dessa ideologia a que se reportam os professores entrevistados prende-se com a figura do *gestor*-não professor. Na óptica destes, não só se registam pressões neste sentido, como eles próprios começam a ver vantagens nessa figura, quando já tinham sido defensores da democracia nas escolas. Passamos, então, ao primeiro testemunho,

“Tenho a impressão que nós vamos ter que aceitar que vai ter que haver pessoal externo à docência, com cursos de gestão, isto é um problema político. (...) (...) a tendência é mundial a todos os níveis: menos cabeças a decidir e decisões mais rápidas, ou seja, o parlamentarismo de certo modo está condenado. (...). Eu sinto-me dividido, eu acredito na democracia, mas não acredito nesta e, portanto, correndo o risco de estar a passar de um extremo ao outro, eu acho que os tempos são tempos chamados de liberalismo e globalização, vão afectar as escolas. Tal como os hospitais em Portugal vão ter gestores especializados, que tiram cursos de gestão, mestrados e doutoramentos, que farão funcionar as escolas numa vertente de: ‘queremos resultados, não queremos desperdícios, queremos profissionalismo’, e não estou a ver ‘cair bem’ a existência de outros órgãos” (entrevista n.º 7 professor AE).

Por outras palavras, o gestor traz *ganhos de eficiência interna* e de *crescimento da produtividade* (cf Lima, 2002a). Eficiência interna que na opinião de alguns professores, se traduz na suposta capacidade de um *gestor* captar verbas, papel fundamental num tempo de desinvestimento económico na escola pública:

“(...) se calhar, um gestor, de uma forma geral, percebe de gestão financeira, conseguiria de alguma forma tirar as escolas, de uma forma geral, das dificuldades económica em que estão permanentemente. Não há dinheiro para nada. Se calhar o gestor conseguiria outras formas de angariar fundos. (...). (...) o orçamento do Estado não dá para as escolas e nós estamos a ver que de ano para ano vai-se dando cada vez menos; investe-se menos em educação, não é à toa que tanta

gente muda para as escolas privadas, não é à toa que muita gente pensa em abrir escolas. (...)” (entrevista n.º 8 professora AE).

Releva daqui uma orientação de tipo produtivista e funcional, semelhante àquela identificada (e criticada) por Lima (2002a: 98) para o caso das universidades, no qual uma das vertentes do seu carácter empresarial diz respeito a tornar-se um modelo “(...) mais responsável e criterioso na execução dos orçamentos públicos que, de resto, deverão progressivamente passar a ser compensados através da capacidade de captação de fundos de origem privada”.

No depoimento destes entrevistados regista-se, por um lado, que os professores são excluídos da administração da escola e, por outro, através do gestor, abre-se brechas para a privatização do ensino na medida em que procuram financiamento privado<sup>46</sup>.

Portanto, a introdução do gestor na escola pública teria esta vantagem. Trata-se também de uma *mais-valia* em relação aos CEs na medida em que, na perspectiva de uma das professoras entrevistadas, não há grandes diferenças entre o actual poder dos CEs e o dos eventuais gestores, nas suas palavras:

“Como eu lhe dizia há bocadinho, os Conselhos Executivos estão neste momento a assumir cada vez mais poder. Portanto, ter um gestor ou ter um conselho executivo... neste momento, se calhar, era mais vantajoso, de facto, ter um gestor, pelas razões que lhe aponte há bocado, do que propriamente um Conselho Executivo. Uma pessoa da gestão, à partida, terá mais facilidade. Porque de facto está formada para isso” (entrevista n.º 8 professora AE).

Discursos como “eu acredito na democracia, mas não nesta” e os “conselhos estão neste momento a assumir cada vez mais poder”, indiciam a identificação de uma *gestão democrática em crise*, na qual todos os actores educativos, nomeadamente os professores, têm vivenciado os problemas desta gestão. Tal facto facilita a *incorporação* de outras alternativas, mesmo que se trate da figura do gestor.

Alguns professores identificam, no pensamento dominante, orientações onde se acentua o carácter empresarial das escolas públicas, no qual surge a associação da escola à *imagem da empresa*:

“Eu acho que neste momento as escolas estão um bocado vistas como uma empresa, não é? Têm ou não têm lucros, sendo que os lucros passam pelo

<sup>46</sup> Ao tomar por referência a distinção conceptual que Ball (2005: 7) apresenta para o uso do conceito privatização, pensamos que esta forma, referida pelos professores entrevistados, se aproxima mais daquilo que o autor designa de *privatização exógena* na medida em que esta diz respeito “(...) à introdução, sob diversas formas, de entidades privadas na prestação dos serviços públicos”. Consideramos que uma dessas formas consiste, precisamente, no financiamento privado.

aproveitamento dos alunos. (...) Eu acho que o que se pretende é transformar, no fundo, as escolas em empresa” (entrevista n.º 8 professora AE).

Também a presidente do CE não é insensível a esta concepção de escola que começa a emergir:

“Acho que as escolas estão a tornar-se, eu acho, num reflexo do mundo de ‘lá de fora’. Isto é: lucros, competições por projectos, concorrências... estão!” (entrevista n.º 1 ex- presidente do CE).

Outra professora associa a concentração de poderes no CE e a preocupação com os resultados dos alunos com esta imagem da *escola-empresa*:

“Acho que há uma maior centralidade das decisões no CE e acho que tem a ver com o facto de a escola começar a ser vista como uma empresa. E, portanto, tem de haver poder nos órgãos de gestão. (...). Eu acho que nós estamos a notar ao longo destes últimos anos, que as escolas se preocupam muito com o produto final. Portanto, com os resultados dos alunos, com as entradas na universidade, etc.” (entrevista n.º 4 professora CP).

No contexto deste testemunho, a professora em questão aponta no sentido de as políticas educativas portuguesas importarem acriticamente medidas de outros países, nomeadamente da Inglaterra:

“Eu, por exemplo, conheço bem o sistema educativo britânico e acho que fomos buscar imensas coisas que não deram resultado lá, e que eles já puseram de parte e nós ainda estamos a apostar nisso!” (entrevista n.º 4 Professora CP).

Contraditoriamente a estes discursos, nos quais há um hibridismo entre crítica e aceitação desta concepção, torna-se mais clara a sua aceitação quando, por exemplo, uma das professoras entrevistadas refere a questão da avaliação dos professores:

“Eu concordo com uma avaliação! Acho que, portanto, não é preciso ser no ensino; se estivermos numa empresa isso há sempre para evoluírem na carreira” (entrevista n.º 4 professora CP).

Para além destas dimensões do neoliberalismo: *gestor, financiamento privado, empresas*, os professores entrevistados estabelecem também pontos de contacto entre o modelo de escola privada e qualidade do ensino. Na *fala* de uma das professoras entrevistadas: “Concordo com o modelo de

escola privada para a qualidade do ensino” (entrevista n.º 3 professora CP). Tal associação é esclarecida pela professora, quando esta considera que

“(…) por exemplo, na escola privada, um director tem poder, é ‘dono’, muito mais independente dos professores. (…). Para os professores, para os trabalhadores, não é muito bom que tenhamos um administrador que não nos tenha que prestar conta nenhuma. Mas, para o funcionamento da escola e para a qualidade do ensino sim” (entrevista n.º 3 professora CP).

O discurso em causa aponta para as virtudes do sector privado: uma analogia entre a pretensa maior qualidade das escolas privadas sobre as escolas públicas, como resultante do mérito dos respectivos gestores e das suas práticas de gestão (cf. Barroso, 2008), nomeadamente a concentração de poderes. Em certas situações procura-se transpor práticas tidas como *típicas* das escolas privadas para a Escola Nova Arcos. Como sugere a professora em causa:

“Por exemplo, aqui nesta escola, nós temos aulas-extra, de preparação para exames, desde..., todo o ano [lectivo], tivemos da parte da [disciplina em causa], aulas-extra, de preparação para exames. E, então, repare: não há uma ‘ordem’. Do [Conselho] Pedagógico podia sair uma ordem, tal como no Externato [X], logo a partir do início do ano: ‘vai meter-se noventa minutos extra a biologia, geografia ou a físico-química’, para os alunos terem sempre aquele acompanhamento” (entrevista n.º 3 professora CP).

Neste caso concreto, estamos perante o que Ball (2005: 7) designa como *privatização endógena* uma vez que esta diz respeito “(…) à reformulação da actual prestação de serviços no sector público através de formas que imitam o privado e têm consequências semelhantes em termos de práticas, valores e identidades”.

Não obstante tais depoimentos, prestamos especial atenção a frases nos discursos dos professores que revelam a não incorporação plena das orientações *gerencialistas*, tais como: “Eu sinto-me dividido, eu acredito na democracia, mas não acredito nesta”, “Tenho um sentimento duplo”, referindo-se à qualidade do ensino e às práticas de administração na escola privada. Parece-nos estar perante profissionais que procuram enfrentar e gerir as contradições em termos das suas ideologias, convicções e expectativas e as pressões que, supostamente, percebem, em sentido oposto àquelas.

Por seu turno, registamos discursos de professores que, igualmente, identificam a *crise da gestão democrática*, tal como o que se segue, referido por um dos professores entrevistados a propósito da questão da representatividade dos diferentes actores na AE:

“[Através da AE] Satisfaz-se a democraticidade ou a democracia se quiser, essa ‘bela mulher’, mas na minha perspectiva sem efeitos práticos” (entrevista n.º 12 presidente da AE)

Em *contra-corrente* aos discursos dos professores mencionados anteriormente, este professor continua a defender a democracia, numa linha de maior participação:

“Eu acredito no debate, acredito numa discussão (...). (...) acredito no debate numa primeira fase e depois no consenso. Não acredito muito na ‘mão no ar’, é isso que acontece em alguns órgãos. As pessoas são livres de se expressar, podem se expressar, podem esclarecer o seu ponto de vista, depois há discussão e daquela discussão há-de nascer qualquer conclusão; é essa a minha perspectiva debate, consenso, debate (entrevista n.º 12 presidente da AE).

Contudo, registe-se que este último tipo de discurso parece começar a assumir um estatuto minoritário no conjunto dos discursos dos professores entrevistados.

Outra vertente do *gerencialismo* prende-se com a associação entre a concentração de poderes no órgão de gestão e processos mais rápidos de decisão. Como pudemos constatar nos discursos apresentados, os professores entrevistados percebem tal tendência. Bastante significativa deste cenário é a expressão utilizada por um dos professores: ‘menos cabeças a decidir e decisões mais rápidas’. No ponto que se segue, prestamos especial atenção a processos que transparecem tal concepção na Escola Nova Arcos.

### **3.2. Hipocrisia e transição para a concentração de poderes no Conselho Executivo: alguns episódios**

Como já referimos ao longo deste trabalho, apesar do carácter centralizado da escola pública portuguesa seria, como clarifica Lima (2007a: 54), “Pouco rigoroso concluir que tudo se encontra totalmente definido e decidido *a priori*, de forma permanente, estável e congruente, apenas restando às organizações escolares a mera reprodução, também perfeita e integral, das directivas centrais (normativismo)”. Enquadram-se neste cenário de alguma margem de decisão, entre outras matérias, aquelas que, embora pertencentes ao domínio da gestão-execução, dependem de decisão micropolítica e que, por isso mesmo, assumem grande relevância no interior das escolas e são muito valorizadas particularmente pelos professores (cf. *ibidem*). Para além destas situações, outras se encontram igualmente dependentes da decisão micropolítica, como é o caso de matérias sobre as quais não existem directivas ou, ainda, quando estas últimas apresentam um carácter ambíguo.

Na acção dos membros do CE da Escola Nova Arcos, nomeadamente da sua presidência, identificamos, em diferentes situações, *sinais* de apropriação dessas matérias e do poder de decisão que lhe estão subjacentes. É importante relembrar que tal poder de decisão implica escolhas políticas “(...) não só com impacto no quotidiano escolar, na educação e nas práticas pedagógicas, mas também, no exercício profissional de professores e funcionários e na vida escolar dos alunos” (*ibidem*).

Duas matérias onde se regista esta tendência prendem-se com o controlo disciplinar dos alunos e com a participação dos mesmos nas decisões tomadas na escola. Neste sentido, um dos alunos entrevistados relata o episódio de uma situação *catalogada* de indisciplina que foi tratada directamente com a presidente do CE, sem qualquer intervenção de outras estruturas de gestão pedagógica intermédia. Nas palavras deste aluno:

“Foi directa a queixa da funcionária, da auxiliar para o Conselho Executivo. Uma queixa de que os alunos da turma X desfizeram giz no chão e desarrumaram as cadeiras. A queixa foi ao Conselho Executivo, não foi tratada com o professor, foi logo para o Conselho Executivo; [o] que é um bocadinho anormal isso. (...). A Sr. Dra. [presidente do Conselho Executivo] chegou à nossa [sala de] aula, deu-nos o sermão, entre aspas, e disse logo que não permitia que respondêssemos. Ou seja, estamos a voltar ao tempo do Salazar? É quase como se fosse uma ditadura, ou seja, não tivemos oportunidade de nos defendermos. (...), o próprio Director de Turma não ficou a saber de nada disso” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP).

No regulamento da Escola Nova Arcos, no item Alunos, na Secção III – Infracção e Medidas Disciplinares, está prevista a pena de repreensão como medida disciplinar sancionatória e no âmbito das competências quer do DTE, quer do CT, prevê-se a sua intervenção mesmo quando se trate da medida de advertência e repreensão. No primeiro caso, diz-se que ao DT compete “Aplicar aos alunos da turma respectiva as medidas disciplinares de advertência e repreensão, mediante, se necessário, prévia averiguação sumária” (alínea e, artigo 46º do RI). O CT disciplinar é competente para “(...) advertir e repreender, para aplicar as medidas disciplinares de execução de actividades de integração na escola e propor outras medidas disciplinares” (alínea i, artigo 43º do RI). Importa esclarecer que este conteúdo é bastante próximo do que está previsto na Lei n.º 30/2002 de 20 de Dezembro. Relativamente às competências do presidente do CE em matéria de controlo disciplinar dos alunos, não encontramos no RI qualquer referência.

Contudo, a Lei n.º 30/2002, de 20 de Dezembro (que consta como fonte para a elaboração do RI da Escola Nova Arcos e também porque era a Lei em vigor no ano lectivo de 2006/2007) prevê no seu artigo 40º que “O presidente do conselho executivo ou director é competente, sem prejuízo da

sua intervenção para advertir e repreender, para a aplicação das medidas disciplinares de suspensão da escola até cinco dias, aplicando-se o disposto no n.º 2 do artigo anterior”.

Na situação em análise, a Presidente do CE ignora o documento produzido pela própria escola - o RI - e orienta a sua acção pela referida Lei; no âmbito desta última, cinge-se apenas àquelas orientações que lhe atribuem poder. É de esclarecer que a interpretação que fazemos desta lei é que esta procura acomodar duas *ideologias* distintas quanto à tomada de decisão em matéria de aplicação da pena disciplinar: por um lado, decisões tomadas de forma colegial e democrática, pelas estruturas de gestão pedagógica intermédia, sejam estas o DT ou o CT disciplinar e, por outro, decisões tomadas de forma *gerencialista* (hierárquica/ concentrada no órgão de gestão). Ao nível da organização-escola, há uma recontextualização dessa acomodação, desenhando-se, assim, um cenário de *hipocrisia organizacional*, ao qual está subjacente a separação das *decisões duplas* por *ambientes*, na medida em que se registam decisões sobre o controlo disciplinar dos alunos. Estas devem-se reger pela ideologia da colegialidade e democraticidade, através de órgãos de administração da escola onde estão representadas as diferentes categorias de actores educativos (alunos, professores, pais e encarregados de educação, entre outros), enquanto que há outras decisões que são orientadas pela ideologia *gerencialista* (hierárquica/ concentrada na figura da presidente do CE), estas somente voltadas para os alunos.

Nesta reflexão, será de acrescentar que a implementação de uma ideologia *gerencialista* diz respeito a uma opção da presidente do CE, uma vez que, do ponto de vista do RI, bem como da legislação, ficam em aberto outras possibilidades. Desse modo, combinam-se no mesmo quadro os discursos e orientações para a acção que reflectem a ideologia colegial e democrática e decisões e acções orientadas pela ideologia *gerencialista* e, ainda, coerentemente com esta última, o desenvolvimento de uma *política de liderança de estilo autoritário*. Política essa que, segundo Ball (1994: 116-117), se caracteriza pela imposição do responsável do órgão de gestão. No seu âmbito, o presidente do CE não oferece nenhuma probabilidade de reconhecer ideias rivais e interesses alternativos para além daqueles que define como legítimos. Evita, ou simplesmente ignora a oposição às suas decisões. E ainda, a política em causa caracteriza-se pelo facto de o responsável do órgão de gestão evitar a discussão, definindo-a como subversiva, como ameaça potencial à sua autoridade. A este respeito, acrescentamos as *falas* do mesmo entrevistado, que indiciam tal estilo na acção da presidente do CE da Escola Nova Arcos, ainda que a propósito de outras matérias:

“(…) aqui dentro, nós temos que seguir as regras desta actual directora [presidente], enquanto que, no passado, podíamos dar ideias, que podiam ser aprovadas ou não. Nunca na minha vida eu tive de marcar uma reunião com a DR<sup>a</sup>. [anterior presidente do CE]. Com a nossa directora [presidente] do Conselho

Executivo temos que marcar sempre uma reunião, de cada vez que quisermos falar com ela. Ou seja, uma presidente está lá em cima [no edifício], está no seu gabinete, tem os seus trabalhos, mas os alunos também são muito importantes!” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP).

Também uma professora entrevistada corrobora esta situação vivenciada pelos alunos, referindo que:

“Só falta haver um semáforo à porta [do gabinete] do Conselho Executivo, só lhe falta pôr um semáforo; neste momento, os alunos queixam-se que têm muita dificuldade em ‘chegarem-se’ ao Conselho Executivo” (entrevista n.º 2 professora CP).

Nestas situações, as decisões e a acção da presidente do CE excluem os alunos enquanto participantes nas decisões que toma e, assim sendo, encontram-se em contradição com as normas subjacentes às decisões dos diferentes órgãos de gestão (CP e AE). Tais decisões reflectem-se no PEE, onde se afirma que um dos grandes pilares da educação para o século XXI prende-se com “(...) intervir e APRENDER A VIVER JUNTOS”, de modo mais específico, refere que “(...) numa época marcada pela diversidade e pluralismo de ideias e valores, é fundamental aprender a partilhar, respeitar, gerir conflitos e superar dificuldades. A escola deve ser o lugar aberto aos outros, às diferenças, procurando consensos e reconstruindo projectos, mostrando o valor da educação como comunicação, espaço de partilhas e reconstrução de saberes”. Reflecte-se, igualmente, no RI, no qual se define como direito dos alunos “Apresentar críticas e sugestões relativas ao funcionamento da escola e ser ouvido pelos professores, directores de turma e órgãos de administração e gestão da escola, em todos os assuntos que justificadamente forem do seu alcance” (RI da Escola Nova Arcos, artigo 93º, alínea n). Portanto, há uma hipocrisia entre discursos do PEE e a decisão e acção da presidente do CE, bem como entre *decisões (decisões duplas)*: as tomadas no âmbito do RI e as tomadas pela presidente do CE. Em ambos os casos separadas, mais uma vez, pelos mesmos ambientes: o PEE e o RI voltados para os representantes das diversas categorias de actores educativos com assento nos diferentes órgãos de administração da escola e as decisões do CE, e respectiva acção, junto dos alunos, distante dos primeiros.

Não é menos verdade que este poder de *redecidir* e *agir* e o desenvolvimento do *estilo autoritário* deve ser concebido como resultado de um processo relacional entre o responsável pelo CE e os demais actores (cf. Ball, 1994). Nesse sentido, embora nas situações em análise o aluno identifique soluções alternativas às tomadas (a decisão pelas estruturas de gestão pedagógica intermédia, bem como a participação dos alunos em decisões tomadas pelo CE), o que é facto é que

os alunos não se opuseram ou mesmo não geraram qualquer tipo de conflito, levando-nos a concluir que não só a presidente aceita e *dá corpo* a esta duplicidade e hipocrisia, mas também os próprios alunos a aceitam. Deste modo, estes últimos começam a fazer parte do processo de ajustamento a esta nova realidade.

Um cenário alternativo, que admitíamos, era o de que a *hipocrisia* (no interior das próprias directivas centrais, entre estas e os discursos e as decisões ao nível da organização-escola) se constituísse numa oportunidade para promover a tomada de decisão, e respectiva acção, como um espaço fundado em princípios de colegialidade e democraticidade. Pelo contrário, sinaliza-se a combinação da *hipocrisia* com a *transição* para o *gerencialismo*, na vertente da *concentração* de *poderes* no presidente do CE.

Ainda no âmbito da apropriação pelo CE de poderes pertencentes às figuras de gestão pedagógica intermédia, regista-se que o atendimento aos pais/encarregados de educação é, com carácter regular, realizado pela presidente do CE e não pelo DT, como relata uma das professoras entrevistadas:

“Nesta escola tem, por exemplo, uma coisa negativa, em relação ao contacto com os encarregados de educação. Eu estava habituada a que os encarregados de educação chegassem à escola e, eventualmente, teriam que ser recebidos sempre pelo Director de Turma. O Director de Turma nunca poderia ser ultrapassado. Se o Director de Turma achasse que o assunto extravasasse as suas... então passaria para o Conselho Executivo. Aqui, acho que, muitas vezes, eu já dei conta, que os pais vão directamente ao Conselho Executivo falar de problemas que os alunos possam ter. Aí acho que o Conselho Executivo não deveria receber. (...). Eu aí não concordo! Acho que primeiro é sempre o Director de Turma que se achar que... Quer dizer, se há algum problema que o aluno tem na turma, é o Director de Turma que o vai ter que resolver. Portanto, não deveria ser ultrapassado. Só deve ser ultrapassado quando, realmente, as competências de um Director de Turma forem... não é? Algum problema grave que ultrapassa realmente as competências do Director de Turma e que o Director de Turma tem que participar o parecer A, B ou C e tem que dar conhecimento ao Conselho Executivo. Acho que ir directamente ao Conselho Executivo, devia ser vedado! É uma prática regular. E os pais acham que, por exemplo, se eu vou ao Conselho Executivo... acham que resolvem tudo... Mas eu acho que isso deve ser um bocadinho repensado e pode ser que no futuro...” (entrevista n.º 4 professora CP)<sup>47</sup>.

Entendemos que tal situação se prende com o facto de estar instituído entre os encarregados de educação que o CE é quem dispõe de poder para resolver os seus problemas. É esta a nossa

<sup>47</sup> Outro professor a propósito de outra matéria refere esta tendência dos pais: “(...) quando há problemas os pais fazem pressão da maneira mais errada possível, sobem as escadas até lá cima [aponta para o gabinete do CE] entregam queixas, que derivam em situações complicada” (entrevista n.º 7 professor da AE).

interpretação do que descreve uma representante dos EE num dos órgãos de administração da Escola Nova Arcos, segundo esta:

“A ideia que passa para os encarregados de educação é que o Executivo é o órgão máximo de decisão na escola. Portanto, o que os encarregados de educação acham é que todas as competências pertencem ao Executivo, há muitos encarregados que até desconhecem a existência de outros órgãos dentro da escola. Aliás, pensam que é o presidente, as pessoas nem sabem que o Conselho Executivo é formado por X número de elementos. (...) há muita gente que pensa que o presidente do Conselho Executivo é quem manda e acabou, é a ideia do presidente do Conselho Executivo associada ao Director de escola” (entrevista n.º 9 representante do pais AE).

Em termos de orientações formais da escola, afirma-se no RI, no ponto relativo aos deveres dos pais e encarregados de educação, cada um deve “Comparecer na escola sempre que julgue necessário e quando para tal for solicitado” (artigo 110º, alínea i) e, ainda, nesse mesmo documento define-se como competência do DT “(...) colaborar com estes [os pais e encarregados de educação] no sentido de prevenir e resolver problemas comportamentais ou de aprendizagem [dos alunos]” (artigo 46º, alínea a).

Mais uma vez, na situação em causa regista-se a *hipocrisia*: as orientações produzidas na escola apontam num sentido e a decisão/acção do CE noutro. Desse modo, as orientações destinam-se aos órgãos representativos das diferentes categorias de actores, enquanto que decisões contrárias, e respectiva acção, dirigem-se a outro ambiente, aos pais/encarregados de educação.

No caso presente, a presidente do CE depara-se com duas *exigências contraditórias*: a instituição, de carácter legal, que aponta para o contacto entre DT e EE e as exigências dos EE de que o contacto destes seja com a presidente do CE.

Ainda a propósito desta situação, nomeadamente da *fala* da professora entrevistada, registamos outra *hipocrisia*, esta separada cronologicamente. Ou seja, a professora reconhece que não é ao DT a quem os pais/encarregados de educação recorrem, mas remete para o futuro a mudança de tal situação. Assim, se no presente não se consegue satisfazer certas exigências, como a que está aqui em causa, os actores remetem para acções futuras a satisfação de tais exigências; a esperança de melhoria é uma forma de lidar com esta contradição.

Neste contexto, parece-nos propositado repetir a citação de Brunsson (2006: 17) já apresentada neste trabalho, quando este refere que a organização, ao perspectivar uma melhoria no futuro, “(...) poderá inspirar uma pequena dose de esperança mesmo entre os mais críticos da sua situação actual: pelo menos, estes ‘sinais de trânsito’, indicam a direcção correcta a seguir”, como se compensasse a situação actual. Assim, o discurso da professora em causa contém uma dimensão

crítica, ainda que não muito aprofundada, que compensa tal situação e até mesmo dispensa qualquer acção no sentido da sua mudança. Por outro lado, revela uma certa *resignação* com a *duplicidade* presente.

Finalmente, um terceiro episódio, agora já não relacionado com a gestão pedagógica intermédia, mas com a coordenação dos projectos existentes na escola. Na situação que de seguida apresentamos, importa esclarecer que se trata de um projecto financiado externamente<sup>48</sup>. A questão que se colocava nesta situação é a da existência na Escola Nova Arcos de professores-coordenadores de projectos e de um professor-coordenador geral responsável por todos os projectos e, ao mesmo tempo, a ocupação pela presidente do CE das competências desses coordenadores. Como relata uma das coordenadoras do projecto em causa:

“No ano passado, tivemos uma candidatura [no âmbito] do projecto [X], chegou uma convocatória para eu ir para uma reunião para fazermos a candidatura. Este ano [2006/2007] candidatámo-nos porque já sabíamos que tínhamos que fazê-la, mas não soubemos da reunião porque em vez de irmos nós, foi a presidente [do Conselho Executivo]. Mas as dúvidas que deveríamos ter tirado na reunião não pudemos tirar. Ela foi às reuniões que foram feitas para presidentes do Executivo e foi à reunião dos Coordenadores. Isto é um abuso de poder!

Entrevistador: E não lhe deu conhecimento?

Nada, nada, nada!” (entrevista n.º 2 professora CP).

A romper com a ideia de que esta seria uma situação pontual e excepcional, a mesma entrevistada acrescenta:

“Mas, nos outros [projectos] é igual. O projecto Y também passou por coisas semelhantes, a D. [funcionária], estive a conversar com ela, contou-me várias coisas que a presidente do Conselho Executivo queria fazer, entre representação, coordenação do projecto e ela [funcionária] chamou a estrutura [nome da entidade externa promotora do projecto], porque a [nome da presidente do Conselho Executivo] queria fazer conforme lhe apetecia” (entrevista n.º 2 professora do CP).

A presidente do CE, para além de ir às reuniões externas do projecto, também se tornou, segundo a entrevistada, responsável pela gestão financeira do projecto, colocando-a sob o seu controlo exclusivo; nas palavras da professora em causa:

“Coisas simples como a gestão do dinheiro: nós estamos a desenvolver o projecto e não podemos saber onde é que o dinheiro foi gasto, nós fazemos a requisição do material e depois não podemos saber quanto é que ele custa. Isso não é connosco.

<sup>48</sup> Não podemos proceder a uma melhor caracterização do projecto para manter a nossa fidelidade ao anonimato a que nos comprometemos com os actores educativos entrevistados.

Quer dizer, não fica sobre a nossa alçada, nós precisamos de saber quanto é que temos para desenvolver o projecto. Ao fim e ao cabo, fomos nós que nos candidatámos e que dissemos que íamos fazer isto, aquilo e aqueloutro. No passado, a parte financeira (os relatórios financeiros) era feita pelo conselho administrativo, mas eu tinha na minha mão as continhas todas e sabia exactamente que dinheiro é que tinha sido gasto e aonde é que tinha sido gasto. E tinha autonomia para gastar. Eu agora peço uma resma de papel e não me dizem quanto é que tenho que descontar ao último dinheiro que tinha” (entrevista n.º 2 professora CP).

Como já referimos, no plano das orientações para a acção da Escola Nova Arcos, o seu RI e PEE definem que existe um coordenador por projecto (não se define as suas atribuições) e definem a figura de um coordenador global dos projectos, sendo da competência deste “(...) a tarefa de orientar e de coordenar o trabalho já existente nesta área, mas também a missão de pesquisar e orientar as possibilidades que a Escola possui de se candidatar aos diferentes projectos na área da educação” (PEE: 15).

Não restam dúvidas de que os projectos, na sua diversidade, são tidos como importantes para a escola, nomeadamente porque segundo a ex-presidente do CE, projectam ‘a imagem de uma escola em movimento’:

“No ano passado [2004/2005] (...) já foi possível candidatar-mo-nos a alguns projectos. É disso consequência, por exemplo, o enriquecimento da biblioteca. Estamos também envolvidos no ‘nome do projecto y’ e no ‘nome do projecto X’. Somos uma ‘escola em movimento’ ” (entrevista da ex-presidente do CE, Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, Jan. 2006: 4).

No entanto, parece que o actual CE não valoriza o papel dos Coordenadores desses mesmos projectos, bem como do Coordenador Global dos Projectos, ocupando-se das competências destes. Provavelmente outros actores, com alguma responsabilidade na matéria em causa, ao terem consciência dessa gestão mais hierárquica, façam votos, mais uma vez, para que, futuramente, o trabalho na escola seja mais articulado e cooperativo. É este o caso do discurso do PAE, que deixa transparecer esta questão, quando interrogado sobre os projectos que gostaria de ver implementados; este menciona perspectivizar,

“Fundamentalmente, a conclusão das diversas estruturas organizacionais: a elaboração de um Projecto Educativo participado, ambicioso, exequível, refrescante e motivador; a consolidação dos projectos já existentes (clubes, etc.). E, para terminar, formulo um desejo que todas as estruturas, ou melhor, que todos os elementos da comunidade escolar sejam capazes de trabalhar de forma articulada e com o espírito de cooperação, perseguindo um objectivo mais grandioso do que a

mera ambição pessoal” (entrevista do presidente AE, Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 2, 2006: 4).

Novamente, a formulação do desejo remete para o futuro uma acção mais próxima da ideologia da colegialidade e da democraticidade no funcionamento e organização da Escola Nova Arcos, mesmo em termos de coordenação de projectos. Ideologia na qual muitos dos professores entrevistados foram socializados nestes últimos trinta anos e que, actualmente, sentem que as *normas* no interior da escola se encontram em transição, em sentido contrário àquela; nalguns aspectos, parece ser mesmo uma transição para as normas do passado, ainda anteriores ao 25 de Abril de 1974. Porém, associa-se a esta *contra-socialização* um sentimento de impotência face a este controlo exercido sobre os professores, como afirma a professora entrevistada:

“Esta é a sensação que eu tenho. Quem manda na escola é o presidente do Conselho Executivo. Nesta e nas outras! Eu venho de antes do vinte e cinco de Abril e quando me dizem assim: ‘não podemos fazer nada’. Eu sinto-me lá outra vez. Quer dizer sinto-me lá outra vez e acho que isso me anda a dar cabo da cabeça!” (entrevista n.º 2 professora CP).

Apesar de registarmos algumas críticas dos professores a esta concentração de poderes no CE - nomeadamente na figura do seu presidente (uma das vertentes do *gerencialismo*) - estas não se revestem de profundidade, de modo a interrogar os poderes do CE quer à luz da lei, quer das normas que orientam a acção dos professores e, ainda, do próprio ambiente da Escola Nova Arcos. Esta falta de questionamento (e também de acção) indicia uma certa acomodação a esta concentração de poderes, embora combinada com discursos e orientações que reflectem a ideologia colegial e democrática. Por outro lado, esta acomodação traduz-se igualmente no facto de se remeter para o futuro a satisfação das exigências da ideologia democrática e colegial ou, ainda, em expressões como ‘não podemos fazer nada’. Assim sendo, a *hipocrisia* nesta matéria tende mais para a convergência com ambas as ideologias, procurando acomodá-las entre discursos, decisões e acções dos actores da Escola Nova Arcos.

Contudo, esta concentração de poderes atinge não só os órgãos de gestão pedagógica intermédia, mas também os de topo, nomeadamente o CP. No ponto que se segue, teremos oportunidade de analisar essa nova relação de poder e *hipocrisia* que lhe está subjacente.

### 3.3. O Conselho Pedagógico: símbolo da *democraticidade, colegialidade e deliberação pedagógica*

O CP, enquanto estrutura organizacional da escola pública portuguesa, satisfaz em termos da sua composição diferentes exigências. Por um lado, reflecte a ideologia da escola democrática, nomeadamente no que se refere à abertura à comunidade. Esta abertura é tida pela ex-presidente do CE da Escola Nova Arcos como uma nova exigência que se coloca às escolas, pois, tal como esta entrevistada afirma:

“(…) eu acho que a escola dantes vivia menos para a comunidade. A escola quase que se bastava a si própria” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE).

A incorporação desta nova exigência traduz-se em discursos defensivos relativamente à participação da comunidade, em sentido lato, no *interior* da escola. É este o sentido do depoimento que a seguir se indica, por parte de uma das professora do CP da Escola Nova Arcos:

“(…) eu defendo, dentro do possível, a maior participação de todos os professores, e até dos funcionários e dos próprios alunos e pais, na dinâmica da escola” (entrevista n.º 5 professora CP).

De modo específico, tal ideologia também se reflecte na composição dos órgãos de administração da escola pública. Nesse sentido, fazem parte deste órgão os representantes dos encarregados de educação, bem como os alunos, para além dos professores. Grupos de actores ligados à organização, não porque partilhem as mesmas perspectivas uns com os outros acerca daquilo que deve fazer a organização. Nesta perspectiva, nas palavras de Brunsson (2006: 42), “A composição de uma organização é normalmente assegurada pelo recrutamento de membros que representam grupos diferentes dentro do ambiente (ou, no caso da direcção, membros que representem grupos diferentes na própria organização)”.

No caso da Escola Nova Arcos, os depoimentos dos membros do CP apontam para o facto de a representação dos encarregados de educação e dos alunos neste órgão justificar-se porque se presume que estes representam interesses divergentes daqueles apresentados pelos professores. Quando os entrevistados se referem à participação dos alunos:

“(…) a importância de um representante é fazer ver os pontos de vista dos alunos. (...) é se fazer ouvir em nome de todos os outros alunos” (entrevista n.º 10 aluno CP);

“(…) em teoria, penso que é muito positivo que eles possam participar, é sempre o lado dos alunos” (entrevista n.º 5 professora CP).

Relativamente aos encarregados de educação está igualmente subjacente a ideia de que através da sua pertença no CP há a possibilidade de estes apresentarem os pontos de vista dos encarregados de educação, estes presumidamente divergentes dos interesses dos demais:

“(…) é muito importante nós sabermos a perspectiva dos pais, porque isso também vai ajudar muito a tomar decisões, ou a ver as coisas de uma maneira ou de outra. Portanto, os pais também são muito importantes” (entrevista n.º 4 professora CP);

“(…) em certos assuntos, de facto, interessa a opinião dos pais; pode ser pedida essa opinião, normalmente divergente da dos professores. (...)” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP).

Neste quadro, torna-se ainda mais importante o recrutamento dos pais para este órgão, uma vez que os membros do CP consideram que, embora os professores também possam ser pais, esse não consiste no papel desempenhado no órgão em causa. A este propósito afirmam os entrevistados seguintes:

“(…) porque eu sei que no Pedagógico tenho uma luta muito grande, porque os professores no Pedagógico, muitas vezes, esquecem-se que são pais; são professores” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“Porque os pais, fazem reflectir os professores porque os pais vêem a escola de maneira diferente. Acho ótimo poder ter a sua opinião. Porque há aqui colegas que são pais também, mas estão no papel de pronto... é diferente” (entrevista n.º 2 professora CP)<sup>49</sup>;

Não obstante os discursos que relevam da participação destes actores na acção do CP da Escola Nova Arcos, registam-se diversos indicadores que revelam o reduzido impacto dessa participação na tomada de decisão, desde logo pela ausência de representantes dos alunos nas reuniões. De seguida, transcrevemos algumas *falas* nesse sentido:

---

<sup>49</sup> Outros actores, não pertencentes ao CP, também consideram o CP um órgão importante “(...) porque é um órgão mais alargado e que tem representantes dos sectores mais importantes da escola, ao nível dos departamentos, aos nível dos alunos, ao nível dos funcionários. Portanto, toda a escola está representada e pode de viva voz dar contributos” (entrevista n.º 12 presidente da AE).

“(…) embora estejam previstos representantes dos alunos, acho que os alunos falham muito. Raramente vão, havia um aluno que ia, mas até já deixou de ir” (entrevista n.º 4 professora CP);

“E acho que falta também os alunos; faltaram, começaram a faltar e acho que era importante eles estarem mais presentes” (entrevista n.º 3 professora CP);

“Tenho-me vindo a desiludir com muita coisa. Portanto, a participação dos alunos parecia-me importantíssima, mas eles não estão” (entrevista n.º 5 professora CP);

“(…) eu já tenho aqui alunos conscientes e capazes de dar um bom contributo ao Pedagógico. E é uma pena. (...) eu acho que era importante puxá-los para o Pedagógico. É o elemento principal, se não fossem eles ninguém lá estava” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“Este ano os alunos nunca compareceram, o que prova que há aqui qualquer coisa que não está a funcionar” (entrevista n.º 2 professora CP);

“(…) a presença dos alunos [no CP] sinceramente não está a ser aquela perfeição, não estamos a mostrar aquilo que queremos fazer ou que podemos”(entrevista n.º 10 representante dos alunos CP)<sup>50</sup>.

Face a estes dados, podemos concluir que participação dos alunos no CP é valorizada nos discursos dos diferentes actores educativos, inclusive na *fala* do aluno-representante. Ora, esta valorização é coerente com a ideologia da administração democrática da escola pública; todavia, ela parece não possuir tradução na prática; nomeadamente no caso em análise, dado que parece existir uma situação de não-participação<sup>51</sup>. Face a este cenário, não se cumprem as expectativas de confronto das perspectivas diversas que os diferentes actores do CP possam possuir.

Aos pais também não é reconhecido impacto significativo na acção do CP. Falta de reconhecimento que assenta, por um lado, no carácter numérico dessa representação:

---

<sup>50</sup> Este aluno refere que se candidatou a este cargo porque o anterior representante não estava, na sua óptica, a desempenhar o seu papel. Assim, descreve a situação em causa: “(...) tínhamos um representante, mas não havia muita interacção com o representante dos alunos no Conselho Pedagógico. (...) o papel dele, estava ali meramente só para ser representado, não para dizer coisas, não para pôr as coisas em questão, era só aceitar ou então abster-se e então eu não concordava com isso, por isso é que eu achei que me deveria candidatar. (...) temos a responsabilidade de mostrar as ideias dos alunos, as situações em que os alunos não estejam satisfeitos. E, infelizmente, não consegui, não consegui; a minha própria avaliação nisso foi muito fraca porque também pensei que seria mais fácil e não é assim tão fácil quanto isso, fazer isso, é uma responsabilidade ainda maior do que aquilo que se pensa”. Face a este testemunho, podemos afirmar que a história se repete.

<sup>51</sup> De entre as várias definições de não-participação na organização escola que Lima (1998 [1992]: 196) apresenta, seleccionamos aquela que na nossa perspectiva melhor se adequa à situação em causa, trata-se de uma “(...) situação organizacional onde, mesmo que a participação esteja decretada, os arranjos organizacionais concretos, as práticas participativas previstas, as condições os recursos e as possibilidades reais de participação, podem conduzir a situações objectivas e subjectivas convidativas e facilitadoras da não participação; ou pode, ainda, ser actualizada predominantemente na base de orientações meramente individuais ou de opções estratégicas de grupos e subgrupos, sem que se descortinem elementos concretos de imposição ou de indução da não participação, a que chamaremos *não participação voluntária*”. Sobre a participação discente na gestão da escola portuguesa ver Lima (1988 e 1998 [1992]).

“Portanto, é sempre uma participação diminuta. Porque, lá está, é sempre só um pai” (entrevista n.º 5 professora CP);

“(...) este ano nós tivemos um representante dos pais, mas se calhar até devíamos ter mais “ (entrevista n.º 4 professora CP);

“(...) deveria haver uma abertura maior com uma pessoa que de facto é elemento do Conselho Pedagógico, que vale tanto como os outros. Eu até disse, por descargo de consciência, que valia tanto como os outros. Não sei quantos são os outros, catorze pessoas. Portanto, o meu voto valia tanto como o dos outros, mas de facto não é assim...” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP).

Por outro lado, este representante parece não se encontrar *legitimado* por uma Associação de Pais e Encarregados de Educação, uma vez que esta é inexistente na Escola Nova Arcos. Este é o sentido dos testemunhos de alguns professores, bem como do próprio representante:

“Depois é pena os pais, o representante estar só... não haver uma Associação de Pais, isso então é mesmo pena porque não se sente apoiado pelos outros pais... está no Pedagógico, mas está sozinho” (entrevista n.º 3 professora CP).

Simultaneamente, os professores consideram que este representante não consegue cumprir o papel que lhe está destinado. Em primeiro lugar, porque alguns professores e o próprio representante sugerem que este se depara com obstáculos de diferentes ordens:

“(...) o pai [representante dos pais no CP] tem muitas limitações, intervem com as suas limitações” (entrevista n.º 3 professora CP)<sup>52</sup>.

“Eu nunca fui chamado este ano para dar o meu parecer absolutamente para nada na escola. A única coisa que recebia, no dia uns dias antes do Conselho Pedagógico, os papéis para a reunião e acho que deveria ser com mais tempo, se calhar, para analisar para haver uma reunião prévia e eu julgo que muitas vezes há assuntos que, pronto, se calhar com os professores é diferente, eles sabem e eu não...” (entrevista n.º 11 representante dos pais no CP).

Depois, porque alguns professores não estão de acordo com a posição crítica que, por vezes, toma este representante:

---

<sup>52</sup> Outra professora referindo-se aos pais em geral, parecendo não querer concretizar no caso do representante do CP da Escola Nova Arcos, tem essa ideia de que os pais não conhecem o funcionamento da escola, nas suas palavras: “Claro que às vezes acontece e estou a falar do que vou sabendo até de outras escolas – às vezes os pais desconhecem o sistema, desconhecem a lei, desconhecem a realidade e acabam por ser... querer ter uma intervenção que é muito negativa, muito destrutiva (entrevista n.º 5 professora CP).

“Os pais têm feito queixas, protestos, não propriamente no Pedagógico, mais para a Direcção Regional. (...). Quando fizeram no Pedagógico acho que não era o lugar certo” (entrevista n.º 5 professora CP)<sup>53</sup>;

“O representante dos pais a única coisa que faz... é uma oportunidade que tem de se queixar. (...) nunca vi aquele pai reivindicar condições de prática pedagógica para os filhos, mas vejo-o a entregar um rol de queixas, mas não reivindicações das condições da prática pedagógica; muitas vezes são mais ouvidas quando são feitas pelos pais do que pelos professores. Quando são feitas pelos professores dizem sempre: ‘ah, vocês querem é boa vida’ e com os pais não é assim, são entendidos. (...) E o representante dos pais, eu acho que é importante estar ali pelo que pode decorrer dali e não pelo papel que neste momento tem (...). (...) não se vê ali um papel actuante, em termos de discussão do pedagógico” (entrevista n.º 2 professora CP).

Também se considera que nem sempre os pais têm razão, o que nos permite afirmar que esta posição reflecte o desejo de *filtragem* da intervenção dos pais:

“O representante dos pais tem dado ‘achegas’ diferentes. Eventualmente às vezes tem razão, outras não. Também tem que haver bom senso” (entrevista n.º 4 professora CP).

Em todas as situações apresentadas parece que os professores desvalorizam a intervenção do representante dos pais e encarregados de educação, uma vez que este não corresponde às “(...) expectativas instituídas e partilhadas pelo corpo docente” (Sá, 2004: 442). Ao desvalorizar esta intervenção, de alguma forma contribuem para diminuir a probabilidade do seu impacto na acção do CP e na própria escola.

Em suma, a partir deste conjunto de indicadores, parece-nos que a real participação dos alunos e dos pais, que se constitui num aspecto central da prática democrática nos órgãos de gestão pedagógica de topo, fica seriamente comprometida. Assim sendo, trata-se mais de uma preocupação em corresponder a “(...) intuítos demonstrativos para o mundo externo” (Brunsson, 29), contribuindo, desta forma, para a *legitimação* do órgão em causa, do que de uma partilha real de poder<sup>54</sup>. Neste

<sup>53</sup> Essa mesma professora entrevistada parece, de forma abstracta, desvalorizar esse carácter mais reivindicativo dos pais ao afirmar que estes cada vez mais contestam a escola, criticam a escola e contestam sem a conhecerem por dentro (cf. entrevista no apêndice n.º 2) e que estes “ (...) continuam a vir pouco a não ser para criticar. (...) Portanto, ainda há muito poucos pais a participarem na vida da escola, a conhecer, a quererem conhecer o que efectivamente se passa, a quererem colaborar, em casa também. Os pais, quando vêm, normalmente, é para criticar” (entrevista n.º 5 professora CP).

<sup>54</sup> Esta ideia sai reforçada ao verificarmos que discursos voltados para um público mais abrangente continuam, apesar destes indicadores, a reforçar a associação entre a participação dos pais e encarregados de educação na escola e a democraticidade no interior desta organização. É este o caso do discurso do presidente da AE quando reflecte sobre a importância da existência de uma associação de pais e encarregados de educação. Na sua perspectiva a constituição desta “(...) será um factor muito positivo na construção deste projecto, quer no reforço da democraticidade interna, quer pelas iniciativas de formação ou informação – e com potencial para estabelecer pontes importantes com o exterior (seja no tecido empresarial, cultural ou desportivo) (entrevista ao presidente da AE Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 2, 2006: 3).

contexto, parece mais importante o que representa a inclusão dos representantes dos encarregados de educação e dos alunos no CP do que propriamente o impacto da sua acção no interior deste órgão.

Acrescentamos a este propósito o facto de o CP procurar reflectir o poder dos professores na tomada de decisão de carácter pedagógico; por outras palavras, este órgão procura espelhar a colegialidade e democraticidade na definição de matérias de natureza pedagógica na organização-escola. É neste sentido que o CP é percebido como um órgão importante por parte dos actores entrevistados:

“Os Coordenadores são eleitos para coordenar os Departamentos e, por isso, têm assento no órgão Pedagógico da escola. Esses têm de discutir as questões pedagógicas e decidir pedagogicamente. É inquestionável a presença do Coordenador de cada Departamento” (entrevista n.º 2 professora CP);

“(…) no Conselho Pedagógico está ali... estão reunidas todos aqueles directores [Coordenadores] dos vários Departamentos, os Directores dos Cursos. Todos reunidos para decidirem, para passarem informações aos restantes professores, que regras têm de cumprir” (entrevista n.º 10 representante dos alunos no CP);

“(…) várias decisões passam pelo Pedagógico, começa por aí. Acho que o CP de facto representa os professores não é? Cada grupo de professores é representado” (entrevista n.º 3 professora CP);

“Aqui na escola ainda... ainda dá para ouvir... [o CP] dá lugar à voz dos Departamentos. (...) tem-se posto... apresentado propostas; ainda se ouvem as pessoas dos Departamentos. E chega lá a voz das pessoas; isto é, a voz dos Departamentos ainda chega à Direcção” (entrevista n.º 5 professora CP).

Emergem nestes depoimentos preocupações com a tomada de decisão colegial; papel esse atribuído exclusivamente ao grupo dos professores. Repare-se que quer para os representantes dos alunos, quer dos pais, praticamente não se lhes atribui o poder de participar na decisão. Esta circunstância reforça a reduzida probabilidade de uma real partilha do poder entre estes diferentes grupos no interior do CP. Esta forma de conceber a participação dos membros do CP afasta-se do que Prais (1990: 84) entende ser uma administração colegiada, ou seja, uma administração que se centra em

“(…) instituir uma forma de organização escolar que supere os conflitos através da síntese superadora resultante das convergências e sintonias dos diferentes grupos que integram a escola, através da participação coletiva. Elimina-se, assim, o espírito corporativo e competitivo existente no interior do espaço escolar e inicia-se um

processo permanente de participação na construção de uma educação comprometida com a transformação social”.

Apesar deste corporativismo latente, o sentido político atribuído ao órgão em causa deve ser considerado, na medida em que alguns dos seus membros podem no seu âmbito fazer escolhas. Reveste-se ainda de importância pela matéria que tem sob a sua alçada, a dimensão pedagógica da escola. Como mencionam alguns dos entrevistados:

“(…) acho importante pelos aspectos pedagógicos, pelos Coordenadores dos Departamentos, pelo facto de eles analisarem questões pedagógicas” (entrevista n.º 6 professor CP);

“(…) obriga os professores a reflectirem sobre questões pedagógicas. (…). Acho que ainda é importante (…). (entrevista n.º 5 professora CP);

“( …) acho que deve ser um órgão forte e que realmente ponha em prática medidas pedagógicas correctas. As mais correctas possíveis. Porque a parte pedagógica é essencial, o CP realmente é aquele órgão de maior peso” (entrevista n.º 4 professora CP).

Estamos, desta forma, perante “(…) a importância da prática da administração colegiada que, efectivando co-gestão e o diálogo, propicie a oportunidade de um repensar contínuo da prática pedagógica” (Prais, 1990: 77). Dito isto, podemos concluir que nas *falas* transcritas se verifica o reconhecimento da dimensão pedagógica do órgão em questão, bem como da sua dimensão democrática, através da participação dos diferentes actores educativos na tomada de decisão. Contudo, ao confrontar estas *falas* com as que a seguir se apresentam podemos dizer que a dimensão da pedagogia e da democraticidade cingem-se ao que deveria *ser feito* e *alcançado* do que à prática efectiva.

Ao tomar em consideração estes dados podemos afirmar, na esteira de Brunsson (2006), que os discursos dos membros do CP estão adaptados para determinados fins, que incluem a importância das diferentes perspectivas dos diferentes actores, democraticidade, colegialidade e dimensão pedagógica. Porém, na acção verifica-se divergências relativamente a estes princípios, indiciando uma situação de *hipocrisia*.

De seguida, passamos a apresentar alguns dados sobre a acção dos membros do CP que contradizem os discursos apresentados em torno deste órgão.

### 3.4. O poder do Conselho Pedagógico e da Assembleia de Escola: das *diferenças* às *tendências* de *semelhança*?

Neste ponto convocamos dados que nos permitem afirmar que os discursos dos membros do CP, anteriormente apresentados, transmitem uma imagem contrária àquilo em que de facto consiste a acção deste órgão. Neste âmbito registamos discursos que enfatizam desde o carácter administrativo das matérias tratadas, passando pela dependência da tutela e, finalmente, no interior da escola, à dependência da AE.

Dito isto, começamos por apresentar discursos que indiciam que a acção do CP enquanto órgão deliberativo, com poder para decidir em matérias de carácter pedagógico, é mais aparente do que real. Por outras palavras, parece haver uma distância significativa entre a imagem do CP em teoria e as suas práticas, ou seja, não só devido à não concretização das suas atribuições, mas também relativamente àquilo que os actores educativos gostariam que fosse possível concretizar no seio deste órgão.

Em primeiro lugar, verificam-se discursos que apontam para uma acção contrária aos ideais do CP, dado que o funcionamento deste órgão assume para alguns entrevistados um carácter de *ritual da legalidade*, como de resto é afirmado pelo representante dos pais e encarregados de educação:

“Ele [o CP] está a funcionar, pronto! Com certeza está-se a cumprir a lei, mas tenho a noção que muitas vezes é para se cumprir. Para se cumprir a legislação e ter as actas em dia e não sei que mais, porque senão...” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP).

Para outros entrevistados, os actores do órgão em causa não se debruçam sobre questões pedagógicas porque as matérias do seu domínio são mais de carácter administrativo, como menciona uma das professoras entrevistadas:

“Eu acho que o Pedagógico é um órgão tão administrativo como uma secretaria. Acho que não se discutem as questões de fundo e não se tomam decisões. Tomam-se decisões administrativas do que tem de ser feito. Não as questões pedagógicas. (...) acabamos por perder força e energia nessas discussões que são pormenores e as questões de fundo, das áreas pedagógicas, do funcionamento Pedagógico, acabam por não ser ali discutidas. Por exemplo, os problemas que os Directores de Turma enfrentam. Do que é a prática do Director de Turma, e isto nunca é ali discutido, a única coisa que se discute é o dia das reuniões, o calendário das reuniões e pouco mais. (...) o Pedagógico perde-se muito com questões de carácter administrativo e funcional e [liga-se] muito pouco com os

actos pedagógicos. E eu dou um outro exemplo muito simples, que é a questão das visitas de estudo, discute-se a questão do calendário e não a questão pedagógica, se é importante a visita de estudo para a formação dos alunos, isso está relegado para segundo plano em relação a um cumprimento do calendário que era a questão principal. E como esse, muitos outros exemplos” (entrevista n.º 2 professora CP).

Apesar da reflexão pedagógica ser colocada num segundo plano, o que é facto é que esses processos administrativos não deixam também de ter a sua importância, como referem Bolman & Deal (1989: 184), pois, “Administrative processes are often of more importance for the appearances they convey than for the substance they produce. Appearances are essential for internal meaning and for continued legitimacy and support from external constituencies”.

Na opinião de outros entrevistados, há questões estruturais/externas que limitam a acção do CP, a saber, estar sob o *poder centralizado* da tutela, a qual não deixa espaço para a construção da autonomia no domínio pedagógico, designadamente neste órgão<sup>55</sup>. Acrescenta-se, ainda, uma acção da presidente do CE no sentido de não contrariar as orientações da tutela. Desse modo, como lembra Lima (1995: 68), o presidente do CE define-se como um representante do ME na escola e não como um representante da escola junto desta entidade. Esta é aliás a representação partilhada por diferentes professores:

“(…) por várias vezes se quis decidir qualquer coisa [em CP] e foi dito, de imediato que isso não vale a pena decidir-se assim porque depois a DREN não deixa. Pronto, tudo bem, a DREN não deixa, mas existe uma coisa chamada autonomia de escola e que deve ser usada. É evidente que há coisas que seriam interessantes ter aqui, aqui ou noutra lado, e nós sabemos que não são possíveis porque a seguir são inviabilizadas pelas estruturas superiores. (...) Acho que o Conselho Executivo, a [nome da presidente], são demasiados ‘estreitos’ em termos de leitura legal e quando o diploma tem um artigo que podia ajudar a contornar uma situação qualquer pela ambiguidade que tem, muitas vezes o que é dito é, aí isso não está regulamentado, isso vem para trás, por isso não vale a pena. Tenho mais presente isso do que o contrário” (entrevista n.º 2 professora CP);

“(…) quando se tomou decisões [no CP], sempre me deu a impressão que o Executivo estava informado sobre a legislação e que se não se podia tomar, não deixava tomar” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

(…) Acho que a presidente do Conselho Executivo é uma executante das ordens deles (...) porque nós temos que respeitar todos as regras. O que é que ela pode

<sup>55</sup> Por outro lado, há actores que consideram que a presidente justifica estrategicamente as suas acções através da centralização que caracteriza o nosso sistema: “(...) o Conselho Executivo se tiver dificuldades em executar alguma proposta mais mirabolante da AE, o Conselho Executivo resolve tudo rapidamente numa ‘panada’, ‘temos informações e ordens superiores para fazer desta maneira’ ou ‘a alínea a)’, ‘estás a dizer uma grande asneira porque no Decreto-Lei de não sei quantos e não sei quanto’ que nunca vais saber qual é, nem vais ler, diz assim”; ‘não é possível porque não temos meios e vocês sabem que nós não temos meios para implementar essa proposta, basicamente é isso’ (entrevista n.º 7 professor AE).

fazer? (...) ela é uma representante, ela é uma executante das ordens do Ministério [da Educação]. Ela é informada, percebe? Eu acho que isso é uma coisa que a gente depois não pode ir contra ela. Na verdade ela faz as coisas pela lei” (entrevista n.º 3 professora CP).

Por outro lado, em certas situações são os próprios membros do CP que não decidem sem consultar a DRE, situação compreensível se tivermos em consideração que os professores são *socializados* nesse sistema:

“(...) O Pedagógico acaba por não dar resposta a muitas coisas. Porque nem sequer consegue, (...) acontece muitas vezes num Pedagógico está-se a decidir por um determinado tipo de procedimento. Entretanto, telefona-se para a Direcção Regional e não pode ser assim. (...) há contactos com outros órgãos, com a Direcção Regional e o Ministério da Educação e muitas vezes aquilo que estava pensado ser feito de uma maneira, entretanto, é alterado. O Conselho Executivo está sempre atento se a linhas do Pedagógico estão adaptadas ao que está legislado e a esses contactos” (entrevista n.º 4 professora CP);

“(...) há várias matérias que passam pelo Pedagógico, embora seja tudo condicionada às leis. Tenho a ideia que quando a gente [CP] suspeita que as coisas não vão correr ... pergunta-se à Direcção Regional, se as coisas podem ser assim ou não” (entrevista n.º 3 professora CP).

Os testemunhos apresentados demonstram a falta de capacidade dos membros do CP para exercerem alguma autonomia<sup>56</sup> ou, por outra, revelam uma acção próxima da *heteronomia*, uma vez que esta define-se pelo facto de “(...) os responsáveis pela gestão das escolas encontrarem-se numa dependência total da administração, subordinando todas as suas decisões ao que está regulamentado e, na sua ausência, solicitando insistentemente à Direcção Regional ou a qualquer outro departamento do Ministério que indique o que (e como) devem fazer” (Barroso, 1996: 25).

Se os actores educativos do CP não dispõem de, ou não constroem, espaços de autonomia em matérias pedagógicas, regista-se uma tendência para que o processo de tomada de decisão seja definido como um ritual administrativo.

Para além deste aspecto, o órgão em causa assume também uma face simbólica na medida em que os seus membros consideram que este, no interior da escola, não dispõe de poder deliberativo, encontrando-se dependente de outros órgãos. Esta é de resto a ideia subjacente às *falas* que se seguem:

---

<sup>56</sup> Segundo a definição de Barroso (1996b: 25) a autonomia caracteriza-se pelo facto de os actores educativos explorarem todos os espaços de autonomia consagrados, mas também a exploração de zonas marginais não regulamentadas. Neste último registo é exemplo do exercício de autonomia a *infidelidade normativa* (Lima, 1998 [1992]).

“(...) ser um órgão deliberativo do ponto de vista pedagógico. Este Conselho não é deliberativo, não é completamente deliberativo. Depende do Conselho Executivo, depende da Assembleia de Escola. Portanto, um Conselho que se diz Pedagógico deve deliberar nessa matéria (entrevista n.º 6 professor CP);

“A nível pedagógico achava que o Conselho Pedagógico devia ser um órgão também deliberativo. Até porque acho que é o órgão por excelência que pode tomar decisões. Porque o Conselho Executivo vai então deliberar aquilo que foi discutido e analisado no Pedagógico e não é a mesma coisa. Por outro lado, também há outros órgãos... Por exemplo, o Regulamento Interno, acho que se o Pedagógico analisou ponto por ponto e sugeriu alterações, eu acho que a Assembleia de Escola só explicando muito bem, é que poderia pôr de parte alguns dos pedidos de alteração que não foram contemplados. Eu não concordo! A assembleia não teve muito em conta aquilo que foi discutido no Pedagógico. Achei que foi uma perda de tempo. Quer dizer, se calhar o Pedagógico teve mais tempo e teve um investimento maior em relação à decisão, do que propriamente os membros da Assembleia de Escola. Portanto, eu acho que realmente devia haver maior cuidado em relação ao Pedagógico”. (entrevista n.º 4 professora CP);

“(...) várias decisões do Executivo, não é, passam pelo Pedagógico (...). Embora depois tenham de ser todas ratificadas pela Assembleia para que o Executivo as possa executar” (entrevista n.º 3 professora CP).

Nestes discursos encontra-se subjacente a ideia de que a tomada de decisão do CP assume-se mais como um ritual de tomada de decisão porque se encontra dependente do CE e AE. Porém, se os actores educativos do CP percebem a AE como um órgão do qual estão dependentes, os membros desta, contrariamente, apontam como sua principal função o *ritual de aprovação* (Barroso, 2001):

“O Pedagógico, apesar de tudo, ... decide e delibera bastantes coisas, ah... estão em vantagem sobre as outras pessoas, que não estejam nesse órgão. Nós, na Assembleia de Escola..., entre cada reunião passa três e quatro meses, o que é que se passam em três e quatro meses?! A quantidade de directrizes que vêm de cima para o Executivo e estas fazem funcionar ‘tem de ser assim, assim e assado’ e que nós desconhecemos. Vimos a saber mais tarde porque vemos as ordens de serviço, assinamos comunicados. Nós sabemos que nesses meses alguém esteve sistematicamente a executar, a fazer executar e a executar ordens, e a disparidade de conhecimento ‘da coisa’ é muito grande” (entrevista n.º 7, professor AE);

“(...) na Assembleia é mais a aprovação das actas, porque outros tomam as decisões e nós na Assembleia aprovamos ou não (entrevista n.º 14 representante dos alunos AE).

Simultaneamente, consideram que o CP é um órgão mais importante do que a AE, na medida em que acreditam que os seus membros dispõem de maiores *possibilidades* de tomada de decisão.

Consideram também que este órgão trata de questões mais importantes do que aquelas abordadas na assembleia. É esta a ideia subjacente nos extractos das entrevistas que se seguem:

“O Conselho Pedagógico é aquele que trata efectivamente das questões mais importantes numa escola, das questões pedagógicas em parceria naturalmente com o Conselho Executivo” (entrevista n.º 8 professora AE);

“(…) a nível de escola, acho que é importante a presença dos alunos no Pedagógico, acho que o Pedagógico é mais importante do que a Assembleia. Por exemplo, no Pedagógico joga-se mais os problemas dos alunos (…)”(entrevista n.º 14 representante dos alunos AE).

Alguns entrevistados são mesmo da opinião que a AE não possui *poder* para alterar decisões tomadas noutros órgãos, sendo que apenas em casos muito pontuais tal se verifica, como depreendemos das seguintes palavras de dois entrevistados:

“Será que os outros órgãos da escola, a começar pelo Executivo, acham que este órgão [AE] é necessário? Eu gostava que essa pergunta fosse feita à Presidente do Conselho Executivo, porque é assim: ‘Acham mesmo que é preciso ir ter que prestar contas a uma Assembleia de Escola, que é uma réplica docente dos parlamentos democráticos?’ (…). Eu acho que a presidente sabe que a Assembleia não pode modificar nenhuma deliberação de outros órgãos, portanto, ela sabe que a Assembleia não pode modificar nenhuma deliberação dos outros órgãos, não pode modificar do ponto de vista legal, ou não pode modificar se as pessoas não estão interessadas em modificar. (…). Como é que vou dizer: ‘Oh, presidente [do CE] desculpe lá, mas aquele dinheiro assim e assado... Nós não temos capacidade, não temos capacidade de intervir, só podemos mesmo, só podemos mesmo ver se alguma coisa ‘cheira mal’. Caso contrário, ‘foi lido e aprovado’. (…). (….) eu penso que quando ‘as coisas’ chegam à Assembleia, quando vêm à Assembleia, não é para se fazerem propostas, elas vêm porque são obrigados a isso e a presidente do Conselho Executivo faz esse papel. Aliás, é ela quem traz as coisas e oitenta por cento (porque eu controlei isso), oitenta por cento do tempo, foi gasto pela presidente do Conselho Executivo. Dois por cento pelo presidente da Assembleia que ‘abriu e fechou a reunião’, e uma vez por outra, para dar a palavra. Ele funciona quase como um ‘mestre de cerimónias’” (entrevista n.º 7 professor AE);

“(…) o poder da Assembleia reduz-se muito, muito a análise, análise numa situação ou outra, pontual. Nós podemos de facto dizer alguma coisa, no concreto, e fazer com que as ‘coisas desçam para depois voltarem a subir’, ok? Isso já aconteceu. Frise-se uma vez por outra não é isso que caracteriza a assembleia” (entrevista n.º 8 professora AE).

Se o CP é tido como um órgão mais importante do que a AE, seja pela atribuição de um suposto poder deliberativo, seja pelas matérias tratadas, de cariz pedagógico, simultaneamente, a AE

define-se, nos discursos dos seus membros, como um órgão à volta do qual se criam imagens que não correspondem à realidade. Enquadra-se nesta situação a concepção da AE como o órgão no topo da hierarquia da organização escola. Porém, o próprio presidente da Assembleia desfaz tal concepção:

“O que parece um erro é essa concepção ...ah ‘a Assembleia de Escola é o órgão máximo da escola’. O órgão máximo, o que é que isso quer dizer? O que é que quer dizer? Eu vou apontar um caso desenvolveram-se vários projectos ao longo deste ano, o presidente da Assembleia de Escola, não foi convidado para nenhum deles” (entrevista n.º 12 presidente AE).

Os entrevistados consideram, igualmente, que a ideia da AE enquanto expressão da democracia na administração da organização escola consiste numa ideia hipócrita:

“Por vezes as pessoas, aqui na escola, dizem a maior hipocrisia do mundo: ‘Isto da Assembleia é muito válido, isto aprofunda a democracia’ E, por outro lado, agora... quando foi o concurso de professor titular alguns colegas que exerceram outros cargos, disseram-me: ‘Tu é que levas sete pontos por causa de uma porcaria onde não se decide nada’. Então acho que há uma hipocrisia, acho que estes colegas que estão fora viram que a Assembleia não decide nada, mas eu assumo isso e escrevo por baixo...que órgão válido, qual quê?” (entrevista n.º 7 professor AE);

“(...) na perspectiva de que a Assembleia de Escola poderia ser mais interventiva, devia ser mais interventiva, um espaço de debate com consequências, faz todo o sentido ter um encarregado de educação e um representante os alunos. Na perspectiva actual, acho que não faz muita diferença, mas respeita-se retoricamente a democracia” (entrevista n.º 12 presidente AE).

Acrescenta-se também a percepção dos actores de que aquilo que é aprovado na Assembleia nem sempre é cumprido:

“A força das deliberações tomadas na Assembleia não é muito vinculativa, não implicam qualquer obrigatoriedade, ou seja, no papel, ok! Mas na prática não resulta” (entrevista n.º 12 presidente da AE).

No conjunto destes discursos, e dos que se seguem, encontram-se subjacentes duas ideias, semelhantes àquelas trazidas por Barroso (2001: 105), a propósito da avaliação da implementação do Decreto-Lei n.º 115-A/98: por um lado, a Assembleia pouco debate questões de interesse para os seus membros, nomeadamente algumas problemáticas centrais na política da escola e, por outro, o trabalho da assembleia é percebido pelos nossos entrevistados como “inútil porque tudo vem decidido e o que há que emendar são coisas de pormenor”. Desse modo, a imagem que emerge da AE consiste

num órgão desvalorizado relativamente às decisões e à acção na Escola Nova Arcos. Nesta linha de ideias, apresentamos vários depoimentos que vão nesse sentido:

“É assim: nesta escola não acho que a Assembleia seja um órgão importante. É apenas mais um órgão. (...) se calhar muitos de nós ainda não percebemos qual é efectivamente o papel da Assembleia. Eu, às vezes, pergunto-me qual é efectivamente o papel da Assembleia” (entrevista n.º 8 professora AE);

“(...) eu continuo sem entender muito bem quais são as funções da Assembleia de Escola. (...) falava-se de tudo um pouco, mas não se consegue determinadas coisas. O passeio dos finalistas, por exemplo, os miúdos acho que a Assembleia da Escola tinha ou devia ter um papel preponderante e não teve. Foi um assunto que nem sequer foi debatido, ou se foi debatido foi assim muito por cima. (...). (...) fala-se nos assuntos, mas depois há uma certa impotência, há uma certa impotência em resolver os assuntos. Pode causar incómodo, acho que há ali quase que um marasmo, fazem-se as reuniões para não dizer que não se faz nada” (entrevista n.º 9 representantes dos pais AE);

“(...) perguntou-me se esta Assembleia da escola foi importante na vida da escola, este ano. Muito sinceramente, muito, muito sinceramente, acho que não! Não teve, por incapacidade do Sr. Presidente ou da própria Assembleia, ou pelo estatuto que tem. Penso que a Assembleia de Escola, eu vou usar um termo um bocadinho vulgar, é pouco mais do que ‘para encher’; ou seja, tem o seu papel, tem a sua função, mas penso que pelas características, pelo seu funcionamento, não tem o papel que deveria. (...). Pensei que era um órgão de debate da vida da escola, debate aberto, mas ao debate falta sempre consequência; debater por debater, são os programas de televisão com a nossa classe política. Acho que o debate tem de ter consequências. Portanto, as expectativas eram grandes, portanto, a desilusão foi maior. Estou a tentar levar o melhor que posso até ao fim, mas com a sensação de que se calhar alguém devia desempenhá-lo melhor do que eu. Esta é a primeira sensação e a segunda sensação que eu tenho é que não é um cargo que mereça a pena estar muito tempo com ele” (entrevista n.º 12 presidente AE)<sup>57</sup>.

A partir da observação das reuniões da AE que realizámos, podemos de igual modo constatar que, em sua sede, por diversas vezes emergem discursos, diálogos e análise de situações, que reforçam a concepção da Assembleia como um órgão com reduzido poder, nomeadamente pelo presidente da AE, bem como da presidente do CE:

“A propósito do projecto educativo de escola, o presidente da Assembleia, em tom de desabafo, esclarece e reforça a ideia, perante os restantes membros, de que à

<sup>57</sup> Este mesmo presidente apresenta noutro ambiente um discurso que aponta para a importância da AE. Tratou-se da assembleia de delegados de turma para efeitos de eleição de um representante para a AE, na qual explicava o papel deste órgão na escola, como tivemos a oportunidade de registar: “É um órgão muito importante na escola”. E, acrescentou, ao longo do desenvolvimento da reunião: “Não é um órgão executivo, não tem poderes para isso” (diário de campo da reunião entre o presidente da AE e os alunos delegados de turma, ocorrida em 27/07/06). Trata-se, assim, de uma situação de *hipocrisia* através dos *discursos duplos* separados por ambientes.

Assembleia apenas ‘competem dar um parecer’” (diário da reunião da Assembleia de 27/01/06).

“Face à inexistência de uma psicóloga, e face às diligências feitas junto do PRODEP pela Direcção Executiva e explicadas pela sua presidente, o Presidente da Assembleia interroga-a: ‘O que nós, Assembleia, podemos fazer?’ E a Presidente do Conselho Executivo responde: ‘Nada’” (diário da reunião da Assembleia de 27/01/06).

“Numa discussão sobre a *mancha* dos horários da escola, a vice-presidente do Conselho Executivo refere que a Assembleia pode dar orientações nessa matéria. No entanto, o presidente refere que ‘Há competências da Assembleia que estão por explorar, mas não há nada que diga que a Assembleia deve dar orientações nessa área’. A vice-presidente responde: ‘No meu ponto de vista a Assembleia pode dar orientações’ e o presidente responde em tom irónico: ‘Recomendo e o que o Conselho Executivo diz: está bem!! (...) eu gostava que a Assembleia fosse mais executiva’” (diário da reunião da Assembleia de 11/10/06).

“Na análise do projecto educativo, um dos pontos observados foi justamente o desconhecimento dos estudantes relativamente à Assembleia. Em face disso, o Presidente diz: ‘A Assembleia este ano não teve grande impacto’. Ao que a presidente do Conselho Executivo responde: ‘De uma maneira geral, a Assembleia não tem grande intervenção’” (diário da reunião da Assembleia de 12/07/06).

Para além desta imagem desvalorizada da Assembleia, transmitida pelos seus membros, estes igualmente consideram que os demais actores educativos da Escola Nova Arcos também não a valorizam. Este parece ser um indicador expressivo do facto de, praticamente, nunca se recorrer aos seus membros para tratar de assuntos passíveis de serem enquadrados neste órgão. Esta circunstância é corroborada pelos entrevistados:

“(...) ninguém valoriza a Assembleia, ninguém valoriza a Assembleia. Eu acho isso! (entrevista n.º 8 professora AE);

“Eu digo ‘lá em baixo’ [referindo-se à sala dos professores] ‘ó pessoal, mas vocês deviam mandar propostas para a assembleia’. ‘Ó, isso não. Para a Assembleia?! Não, para a Assembleia isso não, o que é isso? Isso funciona para aí de quatro em quatro meses! Isso não vale a pena, que eles não conseguem fazer nada’. Portanto... ‘lá fora’ também não querem saber muito, foi extremamente difícil arranjar membros para a Assembleia” (entrevista n.º 7 professor AE);

“(...) eu acho que a Assembleia, ao nível dos alunos, acho que não faz muita diferença, acho que não valorizam porque eu sou o representante deles e nunca me pediram nada, nunca me pediram sequer informações do que se passou na

Assembleia e nunca me pediram para propor nada na Assembleia” (entrevista n.º 14 representante dos alunos AE).

Em síntese, retomamos as palavras de Barroso (2001:105) que nos parecem bastante adequadas para a análise dos discursos em causa, quando este conclui que “Não admira, assim, que na prática, surja uma imagem bastante desvalorizada da assembleia de escola, não só em relação ao que deveria ser as suas funções e estatuto, mas também em relação aos outros órgãos, o conselho pedagógico e o conselho executivo, em particular o seu presidente”. Contudo, não podemos deixar de acrescentar que alguns entrevistados, ao reflectir sobre o papel da AE e do CP estabelecem comparações entre ambos, identificando uma tendência que se traduz na perda de poder do CP, não para a AE, mas para o CE. Neste âmbito, para os actores entrevistados o CP está a tornar-se num órgão semelhante à AE, ou seja, um *órgão esvaziado de poder*. É esta a interpretação que emerge dos discursos que se seguem:

“O Conselho Pedagógico discute uma série de questões, não é? Só que esse caminho começa a poder não ser seguido, posteriormente, pelo Conselho Executivo, dependendo também de uma série de outras coisas, não é? Porque o Conselho Pedagógico é o órgão que discute, mas que não tem poder decisivo (...). Acho que já teve mais poder o Conselho Pedagógico antes, na altura dos Conselhos Directivos, tinha mais poder o Conselho Pedagógico do que tem neste momento... talvez comece a ser parecido com a Assembleia de Escola” (entrevista n.º 8 professora AE);

“Eu penso que nesse aspecto [da autonomia reduzida] a escola e, sobretudo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Executivo são órgãos que traçam os rumos da escola. Agora, obviamente que compete mais ao Conselho Executivo por ser o motor e o elemento que faz despoletar, penso que compete mais ao Conselho Executivo, mas acho que o Conselho Pedagógico, na minha perspectiva, pode e deve ter condições para ter uma parte activa, mas acho que isso se está a perder... não sei, acho que o Conselho Pedagógico ... poderá transformar-se naquilo que é a Assembleia? Mais um para ‘encher’? (entrevista n.º 12 presidente da AE).

De seguida, procuramos aprofundar esta questão a partir do ponto de vista dos membros do CP e, nesse sentido, discutir se a acção deste órgão é congruente com os seus discursos, já aqui apresentados, designadamente no que se refere à deliberação colegial e democrática em matérias de carácter pedagógico.

### 3.5. *A manutenção do Conselho Pedagógico e a ocupação do seu espaço pelo Conselho Executivo: hipocrisia e relações de poder em mudança*

Uma primeira dimensão que parece contradizer a concepção do CP enquanto órgão deliberativo<sup>58</sup> em matéria pedagógica consiste no facto de os actores considerarem que este pode se transformar num órgão de consulta do CE. De seguida, apresentamos alguns discursos que indiciam esta tendência:

“(…) pela prática, e é mais nesse sentido que vou falar, eu penso que de facto o Conselho Pedagógico é mais um elemento de consulta à escola. Acho que acaba por, mesmo em questões pedagógicas, às vezes, ser ultrapassado pelo Conselho Executivo” (entrevista n.º 5 professora CP);

“(…) pelo menos ouvimo-nos e opinamos alguma coisa e com certeza está-se a cumprir a lei assim” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“Quer dizer, nós, Conselho Pedagógico sempre fomos um órgão muito consultivo, muito para dar algumas ideias e propor, mas quem tem sempre o grande poder é o Conselho Executivo, não é? Eu acho que, apesar de haver estes três órgãos, continua tudo muito centrado no Conselho Executivo. Mas as grandes mudanças que afectam muito as pessoas vêm muito via Executivo. (...) (...) eu acho que a pessoa pode ir dando algumas ideias e alguém também nos ouve” (entrevista n.º 3 professora CP);

“O Pedagógico é para discutir casos e tomar decisões, ou pelo menos dar a opinião” (entrevista n.º 4 professora CP).

Tomando por referência a acção deste órgão, os membros do CP concebem-no como um órgão de consulta. Tal situação deve-se, na nossa perspectiva, ao facto de cada vez mais as atribuições do CP possuírem este carácter. Esta atribuições afastam este órgão do sentido mais profundo da participação na tomada de decisão, pois esta inclui “(...) não só o direito de saber e o direito de se fazer ouvir, mas o direito de votar” (Lucas, 1985: 130). Assim, a participação na tomada de decisão aproxima-se daquilo que Prezeworski (1998: 183) classifica como *deliberação democrática*, que ocorre quando o debate conduz à decisão por meio do voto. No mesmo sentido, citamos Machado (1982: 43) quando este refere que a participação na decisão do processo caracteriza-se “(...) pelo direito de voto

<sup>58</sup> A deliberação pode ser entendida como discussão e debate, mas também como acto de tomada de decisão, nomeadamente através do voto. A propósito destas matérias ver Elster (1998).

na decisão final, só este nível de participação (...) corresponde a uma verdadeira participação no poder de decidir”.

O predomínio da imagem do CP, enquanto órgão consultivo, nos discursos dos seus membros, ofusca outro tipo de acção nele desenvolvida, nomeadamente a tomada de decisão através do voto<sup>59</sup>. Neste sentido, não é menos verdade que nalgumas situações os membros do CP possuem o direito de votar. Na nossa óptica, tal acção não é mencionada pelos membros do CP pelo facto de os processos colegiais de tomada de decisão através do voto, serem cada vez mais em menor número e, ainda, porque na dinâmica interna do CP estes processos são *influenciados* pela presidente do CE, como teremos a oportunidade de a seguir mencionar. Consideramos que estas situações são pouco propiciadoras para que tal direito seja lembrado e valorizado.

Ainda relativamente à função de consulta do CP, designadamente quando os actores referem esta forma de participação na decisão, verifica-se uma duplicidade nos seus discursos: apesar de referi-la como função principal daquele órgão, simultaneamente apresentam-na como indicador da redução do seu poder. Mas, para alguns actores, esta perda de poder pode ser ainda maior, constituindo motivo de apreensão. É justamente esta situação que nos sugerem as palavras de algumas professoras que integram o CP:

“Eu receio que cada vez seja menos ouvido o Conselho Pedagógico, ouvida a escola, isto é, ouvidos os professores, não é? E até os alunos ... Lamento profundamente. (...) eu acho que há uma tendência ... parece-me, e tenho medo disso. Parece-me que haverá uma tendência - se calhar a minha perspectiva é pessimista neste momento - que haverá uma tendência para que as decisões fiquem no órgão de gestão e não no Conselho Pedagógico” (...) há uma tendência a nível de escola e do Ministério da Educação de cada vez mais tomarem uma decisão e impô-la” (entrevista n.º 5 professora CP).

Provavelmente contribuem para a antecipação deste cenário situações que têm subjacente a concentração de poder no CE, nomeadamente na presidente, em detrimento do CP. Nesse sentido, deparamo-nos com discursos dos membros do CP que sugerem que nem sempre as decisões do CP são cumpridas:

“Eu acho que o Conselho Executivo deveria ser mais dependente do Conselho Pedagógico. Como é que eu hei-de explicar... as decisões que fossem tomadas no Conselho Pedagógico, se fosse o Conselho Executivo mais dependente teria que cumprir mais à letra o que se teria, o que se optou por fazer, as decisões tomadas,

---

<sup>59</sup> Os entrevistados apenas se manifestaram sobre essa possibilidade, de participação na tomada de decisão, quando directamente interrogados sobre a mesma.

que foram tomadas, deviam então ser cumpridas” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP);

“Às vezes há decisões que são alteradas pelo Conselho Executivo. Lá está, o Conselho Executivo depois tem que ver se realmente aquelas opiniões ou aquelas linhas estão adaptadas ao que está legislado e provavelmente tem que haver uma reflexão e às vezes vai contra alguma decisão que se tenha tomado”. (...) Há a sensação de que tomamos uma decisão no Pedagógico e parece que a decisão não é bem isso que há aqui alguma... (entrevista n.º 4 professor CP);

Um dos entrevistados concretiza uma destas situações, já mencionada neste trabalho; nas suas palavras:

“Eu disse no Conselho Pedagógico que cada professor deveria ter marcado uma hora de atendimento, uma hora no horário para atender os alunos e foi aprovado, mas depois o Conselho Executivo decidiu noutro sentido” (entrevista n.º 6 professor CP).

Interpretamos as situações descritas como *hipocrisia* expressa por *decisões duplas*. Desta forma, as decisões tomadas no CP ficam dependentes do CE, que nem sempre consegue cumpri-las, devido a diferentes razões. Entre estas, devido ao facto de os membros do CE parecerem incorporar a *ideologia gerencialista*, veiculada por diferentes instâncias, desde a legislação às orientações oficiosas dos serviços da tutela, tal como já tivemos a oportunidade exemplificar neste trabalho.

Noutras situações, o CP não é sequer objecto de consulta, parecendo que o CE deseja *libertar-se* das dinâmicas colegiais e democráticas. Desse modo, a manutenção do CP parece responder a uma certa ideologia de administração da escola pública, que não possui tradução na acção; uma vez que aquele órgão não decide sobre questões fundamentais em matéria de política pedagógica da escola. Neste sentido, através da fala do representante dos pais, ficamos a saber que este considera que o problema do absentismo de alguns professores deveria ser abordado em sede de CP. Nas suas palavras:

“(...) esta situação desta professora que faltou, outros casos virão, se calhar devia passar por um Conselho do género do Pedagógico. A escola neste momento está a sair prejudicada, deveria haver um Conselho, que poderia ser este, representativo de todos, em que se pudesse dar um parecer muito sólido; que não é o Executivo, o Executivo deu um parecer para a DREN, mas o Executivo são duas ou três pessoas. Acho que se fosse em Conselho, mais abrangente, como o Pedagógico, acho que deveria opinar sobre estes assuntos. Assim haveria mais poder perante a DREN para dizer, para dar uma opinião muito mais coesa e dizer ‘não senhora, porque a opinião deste Conselho Pedagógico é esta’. É esta e deve ser levada a cabo pela DREN” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP).

Também relativamente à escolha dos cursos profissionais a serem implementados na Escola Nova Arcos, os professores consideram que o CP não teve qualquer participação nessa matéria, nem deliberativa, nem consultiva. Ilustrativos disso são os extractos das entrevistas que se seguem:

“Eu acho que a questão dos cursos profissionais está muito escondida. Portanto, eu acho que há coisas que podiam ser mais faladas, pelo menos para saber como é que as coisas estão a funcionar. Eu acho que podia haver mais... porque nunca se ouviu falar nada deles, não é? Dos cursos profissionais, destas áreas novas que aparecem, das disciplinas novas. Por exemplo, algo simples, mas sintomático: Eu, se me lembro, acho que este ano a festa da escola não foi a Conselho Pedagógico. Eu acho que quando foi trazida já foi trazida numa versão final, para tomar conhecimento” (entrevista n.º 3 professora CP);

“Os cursos profissionais, por exemplo, que deviam ser sempre discutidos em Pedagógico, nunca são discutidos em Pedagógico. São só decididos em Executivo (entrevista n.º 2 professora CP);

“(...) o Conselho Executivo decidiu quais os cursos a apresentar e apenas houve uma informação. Portanto eu acho que não, que devia haver uma discussão” (entrevista n.º 5 professora CP);

“Se quer que eu lhe diga estou um bocado ‘a leste’ da questão dos cursos profissionais; mas já pensei... acho que esses assuntos, como sabem, nem sequer são debatidos, já viu?! Só sei que chego lá [às reuniões do CP] e que me dizem assim: ‘vai existir este, este e este, este vai deixar de existir’, escrevo, tomo nota e pronto!” (entrevista n.º 6 professor CP).

Relembramos que nesta matéria a legislação não define taxativamente a que órgão compete a decisão sobre os cursos profissionais. Tal situação poderia ser encarada como uma possibilidade para ampliar as competências do CP, mas no caso da Escola Nova Arcos sucedeu o contrário: tal decisão foi centralizada no CE, indiciando as tendências *gerencialistas* subjacentes às acções dos membros deste órgão. Numa outra matéria - que se encontra sob a alçada do CE, mas que na óptica dos professores entrevistados deveria ser da competência do CP - a saber, a forma de constituição de grupos de trabalho na escola, vale a pena esclarecer que nesse domínio não existem orientações supraorganizacionais. Trata-se de uma matéria do domínio micropolítico da escola. No caso da Escola Nova Arcos, mais uma vez esta competência é centralizada no CE, em detrimento do CP:

“Mais uma questão, a formação das diferentes equipas de trabalho pelo Conselho Executivo, talvez sejam professores em que o Executivo tenha mais confiança para fazerem aqueles trabalho, que tenham mais jeito, mas talvez não ficasse mal,

passar a proposta no Pedagógico a explicar as razões, não era?” (entrevista n.º 3 professora CP);

“Não me foram dadas oportunidades de eu concordar ou não concordar, ninguém me perguntou: ‘pode ser assim?’, ‘não pode?’, ‘concorda?’, ‘não concorda?’ Quando estas equipas são formadas chega-se lá e diz-se: ‘Ora bem, eu fiz isto aqui’, ‘tenho fulano, fulano e fulano, alguém tem alguma coisa contra?’ Quem é que vai dizer que não?! As coisas são... estão decididas e feitas!” (entrevista n.º 6 professor CP).

“Eu acho que deve ser sempre ouvido o Pedagógico na constituição das equipas de trabalho. Eventualmente acho que o Conselho Pedagógico deveria ser ouvido e dar algumas instruções gerais, mas acho que a parte final que deve ser com o Executivo. (...). Mais nessa base de discussão e auscultação, passar sempre pelo Conselho Pedagógico. Desde a criação de cursos, desde as actividades extra-curriculares, etc., deve ser o Conselho Pedagógico a analisar e avaliar se há necessidade ou não de implementar determinado tipo de medidas. (...). Não tomar decisões fundamentais sem realmente ouvir... eu acho que há uma tentativa do Conselho Executivo para que isso se faça. Mas às vezes não há o tal tempo; mas às vezes realmente deveria haver formas de se não se tomar decisões sem o aval, ou pelo menos sem a opinião, da maior parte das pessoas” (entrevista n.º 4 professora CP).

Também tivemos a oportunidade de assistir a algumas tentativas, desenvolvidas pela presidente, de certas decisões não serem tomadas em CP. Destacamos, por exemplo, o facto ocorrido numa das reuniões do CP, na qual “(...) a presidente refere a proposta do CE de criar um grupo de trabalho que intitulou ‘grupo de projecto’ com a finalidade de elaborar candidaturas a projectos financiados externamente, desde que de interesse para a escola. Neste âmbito, um dos membros interroga se os projectos a que a escola se deve candidatar não devem obedecer a critérios definidos em CP, a presidente responde que este órgão tomará conhecimento dos projectos a que a escola se candidata, mas não sobre a sua aprovação” (diário da reunião de 07/09/06)<sup>60</sup>.

Em síntese, face às contradições entre os discursos apresentados no ponto anterior e àqueles que neste ponto são indicados sobre a acção do CP, reproduzimos a afirmação produzida por um dos membros do CP que, em nosso entender, retrata a realidade analisada:

“Acho que o Conselho Pedagógico é um órgão importante na escola, agora se tem a devida importância... já tenho dúvidas” (entrevista n.º 6 professor CP).

<sup>60</sup> Uma das professoras entrevistadas caracteriza o estilo de liderança da presidente do Conselho Pedagógico: “Esta presidente é muito centralista. Porque concentra tudo nela. Esta presidente do Conselho Executivo ela é muito centralista porque ela quer que tudo saia na perfeição” (entrevista n.º 3 professora do CP).

Às situações identificadas, que apontam para o esvaziamento de poder do CP, acrescenta-se o facto de a presidente do CE desenvolver *estratégias de controlo* do conhecimento e da informação (Ball, 1994; Morgan, 1996) e de *influenciar* os processos de tomada de decisão.

De seguida, transcrevemos depoimentos elucidativos das estratégias de controlo da presidente do CE relativamente ao conhecimento dos assuntos a serem tratados em CP:

“(...) eu recebia a convocatória um ou dois dias antes dos Conselhos Pedagógicos. Acho que era muito em cima, não conseguia estudá-los” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“(...) Eu recebia as cartas normalmente quarta-feira de manhã para ter reunião quarta-feira à tarde. (...). Quando a funcionária nos dava [os documentos] na segunda ou terça, pronto era aceitável; agora muitas vezes, na maior parte das vezes, a carta era entregue na quarta-feira às onze, para ter reunião às duas” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP).

Esse controlo estende-se aos processos de discussão, na medida em que na óptica dos entrevistados a presidente do CE limitava o âmbito das discussões no espaço do CP:

“(...) Uma situação, a partir do momento em que nós temos uma presidente que diz: ‘olhe eu vou falar, não interrompam’; não dá hipótese de falar! Ou, ‘ai, que nos estamos a alargar, vamos parar por aqui’. Corta a linha de raciocínio, corta a vontade de a pessoa se expor, porque vê que não está a ser, não lhe estão a dar ouvidos. (...). A primeira vez que participei no Conselho Pedagógico quis falar e disse-me a presidente ‘ai este assunto foi abordado na outra reunião’. Não me deu hipótese para dizer nada, nem sequer quis ouvir-me. (...) eu pensava que teríamos mais, mais tempo, entre aspas, tempo de antena. Tempo para conversar e expor certos problemas (...)” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP);

“Ainda no último Conselho Pedagógico, eu ia falar. Ainda hei-de dizer à presidente, que tem que ter mais cuidado com as coisas porque a presidente interrompeu-me e eu ia falar. Comecei a dizer duas ou três palavras e a presidente disse: ‘mas não sei quê, não se esqueça, não sei que mais e tal’ e continuou durante dois ou três ou quatro minutos e eu calei-me. Depois perguntou: ‘Alguém tem mais alguma coisa a dizer?’ E eu não falei mais. Eu não falo muitas vezes, quando falo devo dar o meu contributo, se não é importante, se é importante, as pessoas é que decidem. Ela não... nem pude falar” (entrevista n.º 6 professor CP);

“(...) no passado podia haver conflitos, discussão, opiniões diferentes, em que as pessoas se batiam pela sua opinião e isso notava-se, aliás não sei se chegou a assistir a algumas discussões. (...) as pessoas ‘batiam o pé’ e exigiam comprovação de que estavam erradas. E neste momento não, com esta presidente não. É assim. O que é que vamos fazer?” (entrevista n.º 2 professora CP).

Com efeito, regista-se o *domínio das formas e temas de discussão* (Ball, 1994). Por esta razão parece que nas reuniões do CP da Escola Nova Arcos não se contempla a abertura e participação, não se oferecem oportunidades para os seus membros expressarem a sua opinião, para demonstrarem a sua eventual insatisfação, apresentarem iniciativa para a mudança e desafiarem perspectivas prevalentes (cf. Ball, 1994: 233).

Congruentemente com o que acabamos de afirmar, os membros do CP assumem um papel secundário na medida em que se verifica a forte influência da presidente do CE nos processos de tomada de decisão. Este poder de influência é notório, desde a apresentação de propostas, à preparação dos assuntos tratados, ao domínio da legislação e até ao seu poder pessoal de argumentação relativamente a certos objectivos ou interesses:

“Às vezes, como já deve ter reparado, ela é muito manipuladora, ela quando quer uma coisa, ela vai sempre ali, ‘tec, tec e tec.’ e tenta obter o aval do Pedagógico. Porque ela é que faz as coisas e quer que as coisas estejam ao jeito dela. A outra [presidente do CE] permitia muito mais abertura, permitia. É isso. E era mais influenciável. A [nome da actual presidente do CE] não é tão influenciável. A presidente influencia as decisões do Conselho Pedagógico. Ela leva as coisas para onde quer, ela vai dizer, ela vai por ali... ela influencia muito. Os outros não, os outros ninguém consegue. Acho que não há ninguém que influencie tanto como ela, não, não há mais ninguém” (entrevista n.º 3 professora CP);

“A forma de discutir, quando há um problema, tenho um problema aqui assim e vamos todos pensar. E agora, é assim, está aqui este problema, eu acho isto, o que é que vocês acham? Já está a dizer ‘eu acho isto’ antes da pergunta, percebe? É o que acontece aqui [nas reuniões do CP]. É a forma como se questiona, não deixa liberdade para pensar e dizer; adianta-se a resposta” (entrevista n.º 2 professora CP);

“(...) estou a falar agora de um caso concreto - da ocupação daqueles dias de pausa da Páscoa. Eu acho que a decisão já estava tomada antes. (...) porque houve uma orientação e a orientação foi feita de tal modo que nos fez sentir na reunião que tínhamos de ir por ali. Acho que é mais isso. Há uma certa manipulação. Eu não estou a querer acusar ninguém.... (...) Acho que nem sequer puseram em causa ou aliás, nem sequer puseram a hipótese de tentar fazer de outro modo, não é? Ou de contestar isso” (entrevista n.º 5 professora do CP);

“(...) vamos começar pelo Executivo. Também há uma coisa que eu sinto é que molda, portanto, e molda sendo o presidente do Pedagógico, trazendo certos assuntos em função dos interesses do Executivo, portanto, e não foi uma, nem duas, nem três vezes. Portanto, vêm moldados os assuntos do executivo para o Pedagógico aprovar. Quer dizer, neste sentido, se calhar, os assuntos ao virem preparados de lá [do Conselho Executivo] também já vêm preparados segundo os seus interesses. (...) é o parecer do Executivo, na pessoa dela [presidente], se

calhar se o presidente do Pedagógico fosse outro, tinha outro parecer e poderia formar outro encaminhamento aos assuntos, não é? (...) ela há-de levar as coisas onde o nariz dela mandar. (...) tem coisas boas, coisas que dantes não se resolvia, mas tem outras coisas que nunca deveriam ser assim. Resolveu-se [no Conselho Pedagógico], por exemplo com o 12º ano, que ficaria na parte da tarde. Pronto, mas ela logo disse que não iria ser, só se fosse na última, senão, não ia pôr de tarde. Cada um traz os assuntos pré-definidos; só que se formos analisar 10% das coisas são alteradas. (...). (...) de facto ela [presidente do Conselho Executivo] toma a posição que anula 50% da reunião, perde um pouco o sentido...” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“A presidente já conhece as questões, já pode não considerar muito a opinião das pessoas. A presidente pode tentar ser isenta, mas a informação quando passa já vem um bocadinho orientada” (entrevista n.º 4 professora CP);

“Nas reuniões, por exemplo, vou-lhe contar uma coisa que se passou comigo, eu era coordenador e disseram que tínhamos que ouvir o grupo num assunto que agora não me lembro qual, mas a situação era essa: havia uma opinião conjunta do grupo que seria expressa em Conselho Pedagógico. A presidente do Conselho Executivo começou a desbobinar a cassete que já tinha preparada, e todos eles, quase todos, mudaram de opinião em meia hora e votaram em sentido contrário; portanto, está a ver é um exemplo de como o Conselho Executivo consegue ” (entrevista n.º 6 professora CP).

Tendo por referência este conjunto de depoimentos parecem não restar dúvidas acerca da capacidade da presidente do CE em controlar e afectar as acções dos membros do CP. Acrescenta-se que os membros do CP percebem que, por vezes, o papel deste órgão consiste em legitimar as decisões do CE:

“(…) há uma certa dificuldade em tomar posições fortes por parte dos elementos. Há vários assuntos que em Pedagógico nem sequer chegamos a pôr outra hipótese, outra resposta para a mesma pergunta porque o caso está pensado, o Executivo já pensou, deixa rolar. Portanto, é esse o problema que surge quando as coisas já estão pensadas, estão pensadas por uma cabeça, mas que as outras se limitam... não há um esforço, não há um exercício, porque se sabe que.... (...) o Executivo já pensou... deixa rolar. Portanto, é esse o problema que surge quando as coisas já estão pensadas, estão pensadas por uma cabeça” (entrevista n.º 11 representante dos pais CP);

“Sim, o Conselho Executivo tem muito poder: é o órgão que gere a escola, tudo passa pelo Conselho Executivo. A Assembleia de Escola se nós formos ver na prática tudo aquilo passa pelo Executivo e até tudo do Pedagógico é primeiro visto pelo Conselho Executivo. O Conselho Executivo tem um peso muito importante no Conselho Pedagógico. Poderia não ter, mas tudo aquilo que vai a Pedagógico, tem que passar primeiro pelo Executivo. Se a opinião do Conselho Executivo for positiva,

obviamente pode ser mais facilmente aprovada em CP” (entrevista n.º 6 professora CP);

“Porque também a presidente do Executivo tenta viabilizar aquilo que já tem decidido quando vem para as reuniões do Pedagógico. Ela, por exemplo, um documento que chegou... ela pode levá-lo quando lhe der jeito... Portanto ela detém poder porque ela joga consoante.... (...). Porque é decidido em Pedagógico aquilo que a presidente quer” (entrevista n.º 3 professora CP);

“As decisões no Conselho Pedagógico chegam prontas e depois dá trabalho pensar, dá trabalho decidir e é muito mais fácil aceitar o que está. É a forma impositiva como as coisas estão em sociedade, elas chegam como se a única hipótese fosse aquela, portanto...” (entrevista n.º 2 professora CP).

Nas situações apresentadas não se permite que se tomem decisões nas reuniões do CP, de modo colegial e democrático. Toma-se decisões, porém noutra lugar, no gabinete do CE (cf. Ball, 1994: 234). A reforçar esta a ideia convocamos os dados obtidos numa pergunta das entrevistas realizadas. Tratava-se de uma pergunta na qual simulávamos a seguinte situação: “De de dez propostas apresentadas em CP, quantas destas seriam da presidente do CE?”. As respostas obtidas foram as seguintes: o maior número, três, apontava para a situação de oito propostas serem da autoria da presidente do CE. Uma professora chega mesmo a considerar que as dez seriam da responsabilidade daquela, enquanto que as outras duas atribuem-lhe menos propostas, embora consentindo a atribuição de um elevado número de propostas apresentadas pela presidente do CE (uma situou em sete e a outra em seis propostas). Parece assim não restarem dúvidas quanto ao protagonismo da presidente do CE na dinâmica do CP. De resto, esta situação é ilustrada pela frase de um dos entrevistados:

“De dez, eu acho que no mínimo oito seriam dela, para não dizer todas! (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP)

O que está em causa é que, aparentemente, o CP toma decisões, mas na realidade legitima decisões do CE, como refere uma das entrevistadas:

“Porque o Conselho Pedagógico não toma decisões mas viabiliza decisões já tomadas” (entrevista n.º 4 professora CP).

Simultaneamente, regista-se que esta subordinação do CP ao CE não é objecto de qualquer oposição pelos membros do primeiro, parecendo inclusive haver aceitação relativamente a este cenário. Neste sentido, as expressões ‘é assim, o que vamos fazer?’ ‘deixa rolar’ são particularmente elucidativas da conformação dos entrevistados àquela situação. Diferentemente do que afirma Ball

(1994: 93), estas situações de controlo nem sempre provocam *conflitos* ou *oposição*, desde logo porque parece haver um certo alheamento dos membros do CP relativamente a este aspecto. Aliás, foram vários os testemunhos obtidos que apontam nesse sentido. Ainda, parece registar-se uma concepção negativa do conflito na medida em que:

“Ninguém quer entrar em conflito com o órgão de gestão (...). (...) o maior receio é de entrar em conflito. (...) os colegas procuram ficar calados, não entrar em discussão” (entrevista n.º 5 professora CP);

“Nesta escola eu acho que não há sequer a existência de conflitos, não pode ser, senão as coisas estão mal” (entrevista n.º 10 representante dos alunos no CP).

A preferência por não demonstrar oposição a esta circunstância também se pode justificar como uma estratégia para evitar o confronto, pois, como afirma um dos membros da AE “(...) afrontar o Conselho Executivo pode vir a acabar a paz na escola” (entrevista n.º 7 professor AE). Contudo, a escola parece funcionar sem o conflito e, desse modo, promove-se a estabilidade organizacional.

De tudo o que aqui apresentamos, gostaríamos de reforçar a contradição entre os discursos sobre o CP que contemplam dimensões como: pontos de vista divergentes, discussão, tomada de decisão colegial e democrática em torno de matérias pedagógica) e os discursos sobre acção concreta do CP da Escola Nova Arcos ( que apontam para uma acção cada vez mais consultiva e uma relação de poder do CE sobre o CP, nomeadamente através da concentração de poderes de decisão no CE). Assim sendo, relativamente a este aspecto identificamos mecanismos de *hipocrisia*. Por outro lado, a par desta situação, não é menos verdade que no *plano da acção* parecem estar a ganhar espaço as *tendências gerencialistas* e por essa razão consideramos que *hipocrisia* e *relações de poder* em *mudança* coexistem.

### 3.6. As tendências *gerencialistas*: *indução política* ou *legitimação*?

Apesar de se verificar uma concentração de poder no CE em detrimento do CP, pelas entrevistas aos membros dos diferentes órgãos – AE, CP e CE – pudemos constatar que no CE têm sido reforçados os poderes de gestão-execução e a capacidade de decisão micropolítica (Lima, 2007a: 54):

“Eu acho que de facto à medida que se vai implementado e cumprindo o 115 de facto, os Conselhos Executivos têm cada vez mais poder, de decidir, de executar. Eu acho que os Conselhos Executivos neste momento vão decidindo cada vez mais.

A diferença é que vão decidindo, mas ainda assim procuram auscultar as bases. (...) mas acho que as pessoas [do Conselho Executivo] têm tendência cada vez mais a agir como acham que é o correcto, sem que a opinião dos outros, eu não digo que ela não seja tida em consideração, mas se calhar neste momento estamos a viver um bocado ‘braços de ferro’” (entrevista n.º 8 professora AE);

“Penso que o Conselho Executivo neste momento, na minha perspectiva, centraliza muito o poder (...). (...) dá-me a sensação que neste momento o Conselho Executivo tem mais poderes de controlo, de vigilância da qualidade da prestação de serviços. (...) se este controlo pode ou não ser perigoso, isso já é outra coisa. Agora que o tem, tem! (entrevista n.º 12 presidente da AE);

“O Conselho Executivo acaba por ter bastante mais poder na parte da deliberação” (entrevista n.º 4 professor CP);

“Aliás numa escola toda a gente sabe quem é o presidente do Conselho Executivo, a maior parte das pessoas sabe quem é o presidente do Conselho Pedagógico e muito menos gente sabe quem é o presidente da Assembleia de Escola, porque em termos hierárquicos é o mais importante de todos. Bem, na verdade o mais importante de todos não é o que manda, este manda entre aspas, não é o que manda. Quem manda na escola é o presidente do Conselho Executivo. Nesta e nas outras! Isto é uma consequência em termos de sistema do que está e da forma como está viabilizado. (...).(entrevista n.º 2 professora CP);

Assim, a par da manutenção de estruturas colegiais de decisão, assiste-se à *institucionalização* de mecanismos directivos/hierárquicos e de controlo atribuídos ao CE, de que estes discursos dão testemunho. Não é alheia a esta situação a indução do poder político, nomeadamente através da existência de uma relação praticamente exclusiva que é estabelecida com o CE, quase transformando-o no único órgão de administração da escola pública. De resto, esta é uma concepção não muito distante daquela existente noutro tipo de organizações como é o caso das empresariais. No caso concreto da escola desrespeita-se o princípio da colegialidade que até então caracterizou este tipo de organização (cf. Whitty, Power & Halpin, 1999: 78). São testemunhos dessa relação *quase exclusiva*, os seguintes extractos:

“A administração central reconhece que é o Executivo. Quer lá saber do Pedagógico! Isso não existe, não existe. Quando há uma questão pedagógica a ser discutida, não é chamado a essa reunião, o presidente do Conselho Pedagógico, mas sim o presidente do Conselho Executivo. Eles até podiam ser o mesmo, mas a cartinha tinha que ser dirigida ao presidente do Conselho Pedagógico. Portanto, a partir daí acho que não há mais nada a dizer. Não há reconhecimento do Pedagógico em termos de estrutura” (entrevista n.º 2 professora CP);

“Eu acho que é com o Executivo que a tutela estabelece relações, conta com eles, não é connosco [CP]. Acho que é com o Conselho Executivo, é com eles que eles falam, quando há reuniões para decisões são os do Executivo que vão, não me lembro, mas acho que os do Conselho Pedagógico nunca vão. Outra questão, por exemplo, tem menos pontos para a progressão na carreira ser do Pedagógico. Ser professor do Conselho Executivo dá não sei quantos pontos, ser do Conselho Pedagógico dá menos” (entrevista n.º 3 professora CP);

“(…) qualquer coisa que se apresente à DREN, seja por um elemento, seja por um órgão da escola, tem que passar sempre pela aprovação do Executivo. (...) tudo o que se faz, qualquer exposição que seja feita tem que ir com a assinatura do Conselho Executivo” (entrevista n.º 9, representante dos pais AE)<sup>61</sup>.

A indução política também se verifica na medida em que a tutela, na óptica dos entrevistados, não respeita os *timings* próprios das escolas, impelindo tomadas de decisões apressadas e sem a participação dos órgãos de administração da escola. No caso de imposições de outros tempos, referimos os seguintes testemunhos:

“Muitas vezes também temos que ver que não é dado conhecimento, muitas vezes por falta de opção. Porque os prazos que são dados pela tutela para o Executivo poder pensar, poder fazer baixar ao órgão exacto, o prazo que é dado é tão pequeno que não é exequível. Portanto, mesmo que não seja da competência do Executivo decidir sobre isso, ele é obrigado a decidir sobre isso sob pena de a escola ficar sem nada. Portanto, o Executivo é obrigado, por força das circunstâncias, a tomar a decisão. Porque tem de avançar! Tem que avançar se não ficamos sem nada!” (entrevista n.º 2 professora do CP);

“Aquilo que tenho visto... é pelo contacto que tenho quase todos os dias, não é? Das angústias, ‘agora chegou isto’; que não dá hipótese absolutamente nenhuma ao Conselho Executivo nem de contestar, nem de responder. É fazer na hora, no acto, não é? No mais curto espaço de tempo, na volta do correio, que não dá azo a que a coisa seja posta na escola e voltar para o Conselho Executivo, não é? (...). Sei que duas ou três vezes que entrei dentro daquele [gabinete do] Conselho Executivo e estava a presidente do Conselho a discutir, a discutir, a falar com a vice-presidente, com as vice-presidentes, ‘e agora o que é que eu faço a isto’, ‘e agora o que eu faço a isto’, ‘porque isto agora veio em cima da hora e agora o que é que eu posso fazer?’. Tinha acabado de chegar um despacho, ou abriu o correio, agora tinha de decidir relativamente ao assunto, não é?” (entrevista n.º 12 presidente da AE);

<sup>61</sup> A este propósito relatamos a situação do nosso pedido de autorização, em 2005, à DREN para assistir às reuniões do Conselho Pedagógico, uma vez que este assim exigiu. No despacho desta entidade diz o seguinte: “(...) o assunto deverá ser a decisão do Conselho Executivo”. Parece-nos um indício da centralização de decisões no CE, mesmo quando estas digam respeito ao CP. Diferentemente desta situação foi uma decisão semelhante desta mesma entidade quando pedimos, em 1998, a autorização, no âmbito nosso mestrado, para assistir às reuniões do CP e do Conselho de Turma de carácter disciplinar, nesse despacho afirma-se que: “(...) autorizei a presença, como observadora nas reuniões dos órgãos escolares, desde que o Conselho Directivo e os Presidentes dos respectivos órgãos colegiais não vejam inconveniente”.

“Às vezes há coisas que têm de ser decididas logo e devolvidas para a Direcção Regional. Chegam e passado um dia ou umas horas têm que dar respostas e não é possível reunir o Conselho Pedagógico para tratar do assunto que poderia até ser discutido, mas não há tempo. Então o Conselho Executivo vai ter que tomar, não é? Pronto, têm de pensar bem e aí eu até tenho pena porque é uma responsabilidade enorme” (entrevista n.º 4 professora CP);

“A Direcção Regional, eles consideram sempre que o Conselho Executivo é o responsável por tudo. (...) Contactam-nos por telefone até, muitas vezes. Várias vezes tive telefonemas a perguntarem-me: ‘já decidiram?’, ‘como é que este problema está?’ ” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE);

“Acho que a Direcção Regional manda despachos, acho que na minha opinião, acho que eles mandam os despachos e passado pouco tempo, tem que estar tudo direito, já tem que estar tudo. E acho que dão muito pouco tempo e, às vezes, causam-se problemas” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP);

Com base nestes discursos podemos concluir que o tempo da tutela assume o formato *monocrónico* na medida em que o que parece ser importante é o cumprimento dos prazos, dado que esta é a prioridade. Neste quadro temporal existe pouca sensibilidade para com as particularidades do contexto, nomeadamente o facto de a administração da escola pública portuguesa ser da responsabilidade de diferentes órgãos. Ao exercerem um controlo administrativo no âmbito do quadro monocrónico, os serviços do ME procuram exercer uma forte vigilância sobre os prazos (cf. Hargreaves, 1998: 113). Por outro lado, assiste-se a uma indução política que contribui para a promoção da ideologia *gestionária* já que fomenta uma maior autonomia e discricionariedade dos gestores na tomada de decisão (cf. Estêvão, 1998b: 74) por referência aos órgãos colegiais da escola.

Por outro lado, alguns dos entrevistados consideram também que os presidentes dos Conselhos Executivos estão a ser progressivamente controlados pela tutela:

“Quer dizer, ouvimos a administração central dizer: ‘nós estamos a descentralizar’. Não estão nada, estão a manter os cordelinhos todos e mantêm os Conselhos Executivos na ordem, com muitas inspecções disto e daquilo e com ameaças” (entrevista n.º 6 professor CP);

“(…) na realidade eu sei que é a presidente do Conselho Executivo que, na realidade, é o único órgão que, de certo modo, quando fecha a escola, está cá dentro a trabalhar e pelas férias dentro também e que decide como é que as coisas vão ser feitas, muitas vezes com as orientações ou a pressão de alguém que nós nem sabemos quem é, mas devem ser os inspectores e os e-mail e os faxes e não sei quê. E nós às vezes pensamos assim: até que ponto é que nós sabemos o suficiente para contrariar algo que só ela é que sabe. (...) há dados aos quais nós não temos acesso (...) trabalha-se directamente via fax, via mail e entre o

computador da presidente e o computador da Direcção Regional... 'assina, não assina, façam ajustes, não façam, põe-se a funcionar mais tarde'. Na primeira reunião geral, digamos no dia 1 de Setembro comunica-se: 'pessoal, vai haver mais isto, isto, isto'. (...). E, ainda, por vezes, ouvimos um presidente do Conselho Executivo dizer 'não pode ser assim, porque eles estiveram aqui não sei quê, imaginem nem nos deixam fazer isto agora e não sei quê, não sei que mais'. Portanto, são mais controlados, são mais controlados que nos anos oitenta ...de certeza absoluta" (entrevista n.º 7 professora AE).

Assim sendo, esta indução política de decisões tomadas exclusivamente pelos elementos do CE e o maior controlo sobre estes reflecte-se na acção desses actores educativos:

(...) nós estamos num sistema de ensino que se está a virar para o directivismo em vez de ser para a democracia. (...) as escolas vão espelhar o que vai nas estruturas superiores. Se a tendência for essa, cada vez vamos ter menos discussão e seremos mais controlados" (entrevista n.º 2 professora CP).

Apesar de nos parecer bastante acentuada a percepção da indução política no sentido de práticas *gerencialistas*, não podemos deixar de ponderar que tal atribuição pode reduzir a responsabilidade dos actores nas escolas, uma vez que se atribui menos responsabilidade a alguém que é *obrigado* a desenvolver uma determinada acção (cf. Brunsson, 2006)<sup>62</sup>. Mas, por outro lado, e procurando ir mais além, não é menos verdade que a responsabilização da tutela nesta matéria pode ser utilizada estrategicamente para desresponsabilizar os actores nas suas práticas *gerencialistas*, designadamente no caso dos elementos do CE.

Para concluir, reforçamos que os discursos dos membros do CP sobre este órgão apontam para a divergência de opiniões, relativamente a decisões colegiais e democráticas em matérias pedagógicas. Também discursos produzidos para a escola de um modo mais genérico, como é o caso do RI, transmitem a ideia de que "A escola promove uma gestão democrática e participativa, baseada no respeito pela pluralidade de ideias e de personalidades e numa livre troca de opiniões" e, ainda, que "A escola fará a superação dos conflitos e a construção de consensos pela via do diálogo, da negociação e concertação", enquanto que no *plano da acção* registam-se tendências *gerencialistas* e a procura de controlo dos processos de tomada de decisão no CP pelo CE. Tal situação aproxima-nos do conceito de *hipocrisia* quer entre discursos e acção, quer entre decisões (decisões duplas). Contudo, o que gostaríamos de acrescentar prende-se com o facto de no âmbito desta hipocrisia não se registarem

<sup>62</sup> Uma professora considera que apesar do facto de o CE da Nova Arcos sofrer pressões da tutela para tomar decisões, tais deveriam ser comunicadas aos demais actores da escola: "A [nome da anterior presidente] passava mais 'cá para fora', ou seja, quando havia uma questão dessas dizia: 'eu tive que decidir porque exigiram' e nisso era muito transparente e justificava. A [nome da actual presidente] não mostra tanto isso. Foi decidido, a DREN decidiu, foi decidido e não invoca que aquilo... que gostaria de ter consultado os professores antes de enviar a decisão. Não, a DREN decidiu, ela própria decidiu, está bem decidido. Com a anterior presidente apesar não ser pedida a opinião dos professores atempadamente por falta de tempo ela era sempre comunicada como tendo essa falta de tempo. Agora apreço-me... decidi, foi preciso, eu decidi, mandei, foi preciso mandar e não sinto necessidade de justificar nada" (entrevista n.º 2 professora CP).

divergências significativas entre as vertentes referidas, no que à ideologia subjacente a acção respeita. Ou seja, verifica-se uma tendência para o exercício de práticas *gerencialistas*, uma vez que os actores não apresentam nem críticas aprofundadas, nem tão pouco resistência com o propósito de contrariar tais práticas. Parece haver um sentimento de resignação traduzida em expressões tais como ‘ainda se vão auscultando as bases’, ‘o que vamos fazer?’, ou, ainda, de conformismo, tal como expressa este depoimento:

“Eu já venho do antes do 25 de Abril e quando me dizem assim: ‘não podemos fazer nada, eu sinto-me lá outra vez’ (entrevista n.º 3 professora do CP).

Portanto, parece que estamos perante uma hipocrisia *convergente* com esta ideologia, transformando a ideologia da democratização da administração da Escola Nova Arcos numa figura cada vez mais retórica.

Analisadas as tendências *gerencialistas* na acção dos actores da Escola Nova Arcos passamos, de seguida, para a análise de um outro vector de *neoliberalismo educacional*, nomeadamente o do *quase-mercado educacional*. No âmbito deste, apenas prestamos atenção a um dos seus pilares, aquele que se refere aos *rankings das escolas*. De modo específico, pretendemos analisar se, na acção dos actores dos órgãos de gestão de topo da Escola Nova Arcos, a publicação dos resultados dos alunos por escola é um fonte para a emergência de práticas orientadas para, entre outros aspectos, a *competitividade* entre escolas, a *selecção da clientela* e a *promoção da escola* no meio.

### 3.7. Os *rankings* divulgados *dentro* da escola

Nesta investigação partimos do pressuposto de que as práticas educativas e organizacionais da escola são examinadas e reformadas à luz da informação, produzida pelos *rankings*, relativos a essas mesmas práticas; trata-se, assim, de um exercício de reflexividade social (Giddens, 1996). Neste exercício, de *exame* e *reforma* das práticas, enquadrámos situações onde se verifica a preocupação dos actores educativos com a posição da escola Nova Arcos nesses *rankings* e, conseqüentemente, com a sua divulgação dentro da própria escola, de modo a que os seus actores educativos tenham deles conhecimento. Contudo, tal preocupação parece centrar-se nos membros do CE da Escola Nova Arcos, uma vez que são estes que induzem os professores a se preocuparem também com esta informação e que os divulgam dentro da escola. Esta é a nossa interpretação dos relatos que se seguem:

“(…) vem a preocupação da nossa presidente, legítima, de pegar em dados de determinado jornal e vir à minha frente, pessoalmente, dizer assim: ‘isto aqui, favorece-nos mais que isto aqui, aqui não tiveram em conta isto, isto e isto, o Público faz assim, olha para o Diário de Notícias” (entrevista n.º 7 professora AE).

Regista-se, igualmente, uma divulgação pública desses resultados no interior da escola, senão, repararemos no extracto da entrevista realizada ao aluno, membro do CP. Quando perguntámos se os *rankings* tinham impacto naquela escola, este afirmou:

“Têm, têm impacto. (...) na escola sim, porque, no ano passado, quando foi dos exames estava uma folhinha com a nota da escola, a média que se tinha tirado nesta escola com uma canetinha fluorescente sublinhada que era para os alunos poderem ver” (entrevista n.º 10 representante alunos CP).

Associada a essa preocupação, com a imagem da escola, surgem outras, nomeadamente por parte dos professores, em situações nas quais as escolas não se encontram *bem posicionadas* nos *rankings*. Esta é a situação testemunhada por um dos professores entrevistados:

“(…) vejo os professores do 12º ano e agora do 11º a fazerem ‘das tripas coração’, desde o princípio do ano no sentido de assegurar que os exames nacionais, que dão má imagem às escolas. (...) e a auto-estima dos professores é a coisa mais desgraçada neste país, está no fundo (...) , há a preocupação para que a imagem da escola não fique afectada com o resultado dos exames” (entrevista n.º 7 professor AE).

“Eu acho que, como nós estamos a notar ao longo destes últimos anos, as escolas preocupam-se muito com o produto final. Portanto, com os resultados dos alunos, com as entradas na universidade, etc. Portanto, a imagem da escola acaba por ser um pouco a imagem que os alunos dão para o exterior, porque as escolas vêm-se avaliadas e os professores também. Porque o professor que tem bons resultados, no final, acha que o papel dele foi óptimo e que realmente ensinou e que os alunos são prova disso. O professor que acha que é um bom professor e que tem uns maus resultados, claro que vai ter uma certa dificuldade em lidar com essa questão. Até porque depois há os comentários, porque toda a gente vai ver os resultados e vê os rankings e compara escolas, etc. E acho que as escolas agora estão muito mais preocupadas com isso. Se calhar até preocupadas exageradamente” (entrevista n.º 4 professora do CP).

Importa referir, a partir dos estudos mencionados no capítulo III deste trabalho, que as mudanças nas práticas educativas e organizacionais induzidas pela publicação dos *rankings* orientam-se para a promoção de um *quase-mercado educacional*. Desse modo, com a publicação dos *rankings*

parece não haver ganhos significativos em termos de democratização da escola pública. De seguida, passamos a apresentar algumas destas mudanças ocorridas nos processos de ensino-aprendizagem, que apontam para a sua *neotaylorização* e para a *intensificação do trabalho docente*.

### 3.8. Os *rankings* e as mudanças nos processos de ensino-aprendizagem

A partir das entrevistas realizadas pudemos constatar que uma das mudanças induzidas pelos *rankings* e, sobretudo, pela implementação dos exames nacionais que estão na base destes, consiste na criação de aulas, designadas pelos actores de *extra, suplementares*:

“[Os *rankings*] fazem esse efeito. Por exemplo, fala-se dos professores terem mais cuidado com as notas que vão atribuir, não é? - Quando são professores que se preocupam com o sucesso da escola. Por exemplo, aqui nesta escola, nós temos aulas-extra, de preparação para exames (...). Interessa que os alunos estejam bem preparados para quando chegarem aos exames não seja nenhum descalabro. Há duas maneiras: ou nós os chumbamos todos, não levamos nenhum a exame, só um muito bom para ficar no *ranking* (...), ou então vamos trabalhar com eles para que fiquem bem preparados, ou melhor preparados para que não haja assim uma grande disparidade” (entrevista n.º 3 professora CP);

“Este ano, os alunos - já no ano passado acho que tiveram, mas tiveram nas disciplinas em que eles vão ter exames nacionais –[tiveram] aulas suplementares. Não são aulas de apoio. Portanto, os professores disponibilizaram-se para dar aulas em que não focalizavam a matéria que estavam a dar no momento, mas faziam uma revisão em relação à matéria que os preparava um pouco mais à base do exame nacional. E isso foi também a pensar um pouco em melhorar resultados. (...)” (entrevista n.º 4 professora CP);

“(...) com os resultados dos exames, convém dizer que há a preocupação em dar mais do que as simples aulas, (...) nomeadamente de Biologia, Geologia, a Físico-Química, de Matemática, aulas-extra (...), fazer testes para toda a gente à mesma hora” (entrevista n.º 7 professor AE).

Estes extractos sugerem-nos que a partir da pressão dos *rankings* – por via dos exames nacionais - os alunos são treinados, não apenas no 12º ano, mas desde o 11º ano para esse fim; treino esse que na escola em causa consiste em revisões da matéria dada e na realização de provas semelhantes aos exames nacionais, na implementação de aulas-extra de modo a assegurar reprodução eficiente e eficaz de saberes definidos nacionalmente. Formata-se o trabalho docente na medida em que os professores na escola acabam por valorizar, através da leccionação, saberes centralmente impostos e por reproduzir formas de avaliação mensuráveis. Resta, desse modo, pouco espaço para os

professores se preocuparem com saberes que não sejam de natureza predominantemente cognitiva e para o desenvolvimento de modalidades de formação de carácter *formativo*. Trata-se de colocar em segundo plano: “(...) aspectos que são importantes finalidades da educação, a saber: o desenvolvimento da personalidade, o respeito, a cidadania, a curiosidade, o desenvolvimento de valores, a vontade de descobrir conhecimentos, o compromisso com a cidadania, etc.” (Casassus, 2009: 75). Por tudo isto, regista-se uma tendência de *neotaylorização* do trabalho dos professores, ou seja “(...) uma crescente pressão política e económica para que estes sejam reconhecidos, sobretudo, como técnicos eficientes e eficazes na transmissão de saberes – saberes que outros produzem e que eles apenas reproduzem. Estes saberes, de natureza predominantemente cognitiva, devem ser mensuráveis e quantificáveis através de provas e testes supostamente neutros ou objectivos, permitindo igualmente avaliar a sua competência como professores com base nos resultados académicos os alunos” (Afonso, 2003a: 45). Por outras palavras, desta forma,

“(...) faz com que os procedimentos sejam mais rígidos e estandardizados. Por um lado, é uma situação que convém àqueles professores não motivados para responder de forma criativa aos problemas colocados pelo ensino. Mas, por outro lado, inibe os docentes que estão motivados e ‘corta-lhes as asas’ para tentarem encontrar formas mais adequadas para ensinar as crianças, particularmente se se trata de uma política curricular construtivista” (Casassus, 2009: 76).

Verifica-se também nos discursos dos professores e da aluna representante na AE, que se seguem, um certo *voluntarismo* por parte dos professores em leccionar as referidas aulas:

“Em matemática tive aulas-extra para a preparação para os exames nacionais; mas eram os professores que davam porque queriam” (entrevista n.º 14 representante dos alunos AE).

O *tempo* destas aulas não se encontra contemplado na carga horária formal dos professores. Sobre este aspecto, podemos ponderar tratar-se de um trabalho realizado à custa do tempo de relaxamento durante o dia de trabalho e do tempo actualização profissional. Todavia, esta opção parece aumentar a dependência das suas práticas em relação a avaliações e instrumentos de prestação de contas produzidos externamente, eliminando oportunidades para realizar um trabalho mais criativo e imaginativo (Hargreaves, 1998: 1333). A partir destes aspectos podemos classificar a situação em análise como de *intensificação do trabalho docente* (Hargreaves, 1998).

Ao mesmo tempo que há um sentido de *voluntarismo* no desenvolvimento destas práticas, estas começam também a ser encaradas como um *dever profissional*, contribuindo para a emergência de um *novo profissionalismo docente*. Nesse sentido, nas situações em que professores não tomem tal

iniciativa voluntariamente, ou seja, quando não incorporaram esse dever profissional, símbolo do seu profissionalismo, certos actores defendem que essa deveria ser uma condição imposta. A este propósito, uma das professoras entrevistadas sugere que o CP deveria *dar uma ordem nesse sentido*, tal como ocorre no ensino privado:

“(...) aqui nesta escola temos aulas extra, de preparação para exames, desde... todo o ano tivemos, nomeadamente da parte da [nome da disciplina], mas há outra em que não. E então... mas repare: não há ordem, e aí é que está, o Pedagógico. Do Pedagógico podia sair uma ordem, tal como no externato [nome do externato]: ‘logo a partir do início do ano, vai-se meter noventa minutos extra a [nome da disciplina], e a [nome de outra disciplina] ou a [nome de outra disciplina], deveriam ser de todas as disciplinas sujeitas aos exames nacionais” (entrevista n.º 3 professora do CP).

A partir destes dados consideramos que no caso dos professores que leccionam aulas-extra na Escola Nova Arcos a intensificação do trabalho, que daí advém, pode ser confundida com um *novo profissionalismo*.

### 3.9. Os *rankings* e a indução do *quase-mercado educacional*

#### 3.9.1. As escolas e a *selectividade social e académica* dos alunos ou como ‘arrebatar as melhores cabeças’

Como mencionamos, na maior parte das vezes as alterações das práticas induzidas pelos rankings não contribuem para a democratização da escola pública. Enquadra-se neste cenário o facto de os rankings fomentarem um sentimento de competição entre escolas. Senão atentemos no depoimento que se segue:

Hoje, hoje, basta falarmos nesta zona aqui de [nome da escola da cidade] (...) não faço ideia entre professores, mas que acontece muito entre alunos, um confronto, de nós somos melhores porque somos da escola da cidade e vocês são piores, e são menos e são mais fracos, porque são da escola Nova Arcos. Sem dúvida é isso. (...) eu, o ano passado, fui, por curiosidade, fui ver no ranking das escolas, em que lugar estava a nossa, a nossa não aparecia nem nas primeiras seiscentas e a [nome da escola da cidade] estava na cento e tal. Portanto (...) deve ser mais por este prestígio dos rankings...” (entrevista n.º 10 representante dos alunos CP).

Os rankings induzem, igualmente, nos actores das escolas melhor posicionadas e, conseqüentemente, mais desejadas pela *clientela*, práticas de discriminação de alunos; ou, por outra, a

selecção de potenciais *bons clientes*. Registam-se situações nas quais as escolas são frequentadas quase exclusivamente por alunos pertencentes a grupos sociais, culturais e económicos favorecidos. Este não é o caso da Escola Nova Arcos, como refere uma das professoras entrevistadas: “Não, não vamos andar aqui, nesta escola, a seleccionar alunos”, (entrevista n.º 4 professora CP). Há, inclusive, uma tendência para a frequência de alunos das zonas circundantes, designadamente freguesias semi-rurais, sendo a população aí residente classificada, pelos entrevistados, como possuindo baixo nível cultural, tomando como indicador o nível de escolaridade dos pais<sup>63</sup>. A este propósito, alguns entrevistados consideram o caso de uma das escolas secundárias da cidade vizinha:

“As escolas básicas não concorrem por nada...os alunos...estão lá todos. As escolas secundárias concorrem...O [nome da escola antigo liceu da cidade vizinha] concorre por prestígio, gosta de ter os meninos da elite. (...). Eu acho que no antigo liceu da cidade vizinha há uma apetência para os meninos ‘da alta’. (...) A [escola antigo liceu da cidade vizinha] recusa alunos. (...). Isso mostra o que faz o ranking” (entrevista n.º 3 professora do CP).

Quanto aos mecanismos de discriminação não tivemos qualquer indício de que na Escola Nova Arcos tal se processasse, até porque sendo uma escola criada recentemente não se regista um *excesso de procura*. Porém, os nossos entrevistados relatam, como já tivemos a oportunidade de perceber através do extracto citado acima, que outras escolas procedem a tais processos de selecção. Nos extractos que a seguir apresentamos essa é uma ideia reforçada. Nesse sentido, do conjunto das quatro escolas secundárias existentes nos dois concelhos limítrofes, num dos quais se localiza a Escola Nova Arcos, os entrevistados apenas mencionam o caso de uma em particular:

“(...) Porque a [escola antigo liceu da cidade vizinha] escolhia os alunos. Ia ao nono ano, à escola do Ciclo, procurar os melhores. Por isso, tem melhor ranking, todos têm sucesso, todos têm. Pronto, e eu acho que é um pouco por isso” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE);

“(as escolas) estão a funcionar no sentido de roubar, entre aspas, clientela. Já houve, já houve na escola da cidade inclusive roubos de clientelas a turmas do nono ano, ficaram com as três melhores turmas dos nonos anos, que depois vão ser décimos anos deles; deixando o refugo, entre aspas, para a Nova Arcos (...). (...) uma [escola como o antigo liceu da cidade vizinha] que é uma escola onde, ainda ontem tive a oportunidade de trocar umas impressões,... é sobejamente conhecida por tentar, tentar, pela borda, deitar fora alunos; os pobres ou com menos rendimento académico, nem os deixam entrar e, portanto, fazem convites durante o

<sup>63</sup> Por exemplo, afirmações deste género: “Esta escola recebe alunos de famílias com pouca instrução” (entrevista n.º 5 professora CP). Ou, ainda, referências aos resultados académicos dos alunos: são alunos trabalhadores medianos. Não têm, por exemplo, a matemática não têm muitas explicações, são alunos de 12, 13, mas alunos sem explicações. Nós não temos essa máquina por detrás”.

verão a determinadas famílias para que os filhos sejam lá inscritos, onde se arrebanham as melhores cabeças, se faz captação de valores e, portanto, não são muito diferentes das firmas, a nível planetário...” (entrevista n.º 7 professora AE).

Seguindo o pensamento de Ball (1995: 209), de que “Uma política baseada na nota bruta serve para reforçar a seletividade dos estudantes de acordo com a capacidade, em escolas muito procuradas, e subordina a melhoria dos padrões educacionais à reprodução da vantagem relativa em relação a outras trocas de mercado – isto é, o mercado de trabalho. Aqui, as ‘melhores’ escolas não são aquelas que conseguem o máximo em termos de aprendizagem discente, mas aquelas que são capazes de filtrar e seleccionar sua clientela convenientemente”.

Simultaneamente, na esteira do pensamento de Tardif & Lessard (2008: 266), os mecanismos de selecção dos *bons alunos*, oriundos de *boas famílias*, acabam por contribuir para que estas escolas sejam concebidas como prestadoras de serviço a públicos determinados, ao invés de se apresentarem como um serviço público. Acrescenta-se, ainda, que os *rankings* parecem ter o efeito indesejável em “(...) premiarem e legitimarem as práticas discriminatórias das escolas que seleccionam ilegalmente os seus alunos” (N. Afonso, 2006: 92). Este é o sentido do depoimento que se segue:

“Na [nome da escola antigo liceu da cidade vizinha] há aquela preocupação de serem uma panóplia de bons alunos, para que se possa dar o nome à escola, para a escola ser conceituada, para a escola estar bem colocada no ranking. É evidente, não é? A prova viu-se o ano passado” (entrevista n.º 9 representante dos pais AE).

Por outro lado, estes extractos denunciam a interiorização pelos professores das regras do *quase-mercado*, na medida em que na sua linguagem mobilizam termos típicos do mundo *mercantil e empresarial*, tais como: *clientela, empresas, candidatos, resultados, firmas*.

Assim, segundo alguns entrevistados, estes processos de selecção enquadram-se numa lógica empresarial. A reforçar este aspecto, reproduzimos as palavras de uma das professoras entrevistadas:

“E, portanto, aí é realmente pôr a escola como uma empresa funcionando para determinados objectivos. (...) logo na entrada da escola eles começam já a eliminar alunos, portanto exactamente como numa empresa, não é? Em que há vários candidatos e nem todos servem, se querem obter determinado tipo de resultados!” (entrevista n.º 4 professora CP).

Com a publicação dos rankings, registam-se sinais de que se começa a desenhar um novo espaço de interdependência entre as escolas destes concelhos, pautado pela disputa dos *melhores alunos*, nomeadamente por parte de estabelecimentos de ensino com excesso de procura. Nos demais estabelecimentos de ensino, parece não haver lugar para essa selecção, pois verifica-se uma oferta de formação tida como menos prestigiante, sem qualquer mais-valia, como os cursos profissionais:

“Acho que as escolas, de uma forma geral, tentaram evitar os cursos profissionais, porque os cursos profissionais são para os alunos que, como eu hei-de dizer, que dão menos nome à escola. (...). Os cursos profissionais podem aqui atrapalhar um bocadinho a imagem da escola. (...). Porque depois as escolas dizem que querem o ranking de não sei quê, por isso não querem cursos profissionais. Que era o que fazia a [escola antigo liceu cidade vizinha] ” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE).

Desse modo, a publicação dos *rankings* seria um factor que contribui para a reactualização de antigas clivagens, particularmente significativas, na *paisagem escolar*. Ou, recorrendo a uma outra expressão, determinadas escolas procuram diferenciarem-se através dos cursos que oferecem.

### 3.9.2. Escolha da escola e estratégias de *promoção da escola*: ‘fazer o *charme* que se puder’

Barroso e Viseu (2006: 142) referem que a escolha da escola pode ficar a dever-se ao facto de em muitas localidades a oferta de vagas exceder a procura, mas para além deste aspecto, relacionamos a escolha à publicação dos *rankings*. Também os nossos entrevistados consideram existir essa relação:

“(…) os pais lá fora, por exemplo, olham para a [escola da cidade] e vai tudo para a [escola da cidade], porque acham que a [escola da cidade] é que tem os melhores alunos. (...). Por muito que digam que são ilegais (os rankings), por muito que se tenha que analisar, um pai vai ver o ranking: ‘Onde é que a gente o vai pôr?’ Então, se é uma escola cheia de alunos, que meteu quarenta ou cinquenta alunos em medicina... Na outra, os alunos ficaram não sei quantos reprovados: ‘Então pá, esta escola deve ser melhor do que aquela, não é?’ Começa a ver isso, não conseguem ver mais nada. Nós que estamos lá dentro vemos que, às vezes, não é bem assim. Mas... (...). Os pais vão pelo ranking. (...)” (entrevista n.º 4 professora CP).

“Eu vejo aqui na região que a escola mais, de maior prestígio, onde os pais gostariam de pôr os filhos é a [escola antigo liceu da cidade vizinha], porque é a que está no top dos rankings, não é? Ficou qualificada no décimo-x (...). (...) cada vez mais os pais, com a sua falta de tempo, preferem mudar o menino de escola,

ou pô-lo no colégio, ou pô-lo numa escola mais prestigiada, não é? (...) eles nitidamente preferem tirar o menino e pô-lo noutra escola, ou no colégio, do que perderem tempo, incomodarem-se a participar na escola, na vida da escola, para tentar melhorar” (entrevista n.º 5 professora do CP).

Também surgem discursos que apontam para que, neste processo, de escolha da escola, os pais procurem aquela que possibilite os *melhores resultados* aos seus filhos. Parece assim que outras dimensões da educação escolar ficam em segundo plano:

“Desde que apareceram os rankings as escolas ficam em lugares. Os primeiros lugares, são as escolas mais escolhidas pelos encarregados de educação. (...). E os pais também estão atentos a isso. (...) se eles não estão a obter os resultados que querem, de imediato dizem que vão inscrever os filhos em outra escola porque lá os resultados são melhores ou porque lá a preparação é diferente e, depois, no final, os objectivos que eles se propõem a atingir, acabam por conseguir. (...) acho que os pais, antes, não escolhiam ou escolhiam sempre a escola que estava mais perto da sua residência (entrevista n.º 4 professora CP).

Essa obsessão pelos resultados é mais evidente em certos grupos de pais, o que leva a que a representante dos pais da AE desdramatize o processo de mudança de escola, concebendo-a como algo *banal*, quase *natural*:

“(...) há um tempo atrás, se calhar até era um drama ter de se transferir um filho da escola, até os próprios miúdos não reagiam tão bem, tinham amigos, agora já não se importam, os miúdos hoje em dia começam a ter noção da realidade deles e se precisam de notas devem atingir esse objectivo, têm que lutar por ele e eles próprios começam a tomar as decisões deles, muito mais abertas” (entrevista n.º 9 representantes dos pais AE).

A partir destes discursos, registamos que os professores têm a percepção de que os pais estão atentos (sobretudo os que detêm maior *capital cultural, económico e social*)<sup>64</sup> aos *rankings* e procuram *escolher* as escolas melhor colocadas, ainda que, por vezes, à custa de outras formas de participação na organização escola. Assim, o *ranking* constitui, para algumas escolas, uma forma de atracção de alunos; por outro lado, as escolas *não certificadas* por este selo *rankings*, procuram desenvolver estratégias alternativas de atracção, embora também enredadas em lógicas de mercado, como é o caso das lógicas que se centram em *estratégias promocionais da imagem da escola, de publicidade*. Estas ganham ainda maior significado num contexto em que se assiste à diminuição do número de

<sup>64</sup> Neto-Mendes (2006) faz alusão ao facto de os *rankings* servirem sobretudo os pais “(...) que têm condições de descodificar a linguagem da escola, tirar partido dessa informação e colocá-la ao serviço dos filhos”, ou seja, pais que já encontram numa posição social mais privilegiada.

alunos e também, especificamente, no caso da Escola Nova Arcos, quando estamos perante uma escola recentemente criada. Neste sentido, consideramos que este conjunto de factores se encontra na base de um conjunto de práticas, que também podem ser observadas na Escola Nova Arcos. Assim, deparamo-nos com práticas que consistem em iniciativas deliberadas de *promoção da imagem da escola*<sup>65</sup>, de tipo *publicitário*. Concretamente, com o objectivo de tornar mais visível a Escola Nova Arcos no *quase-mercado* local, esta promoveu visitas dos alunos do 3º ciclo às suas instalações, tendo organizado uma apresentação efectuada pelos professores sobre a história (recente) da escola e dos seus cursos:

“É assim, no ano passado, vendemos a escola. Vieram cá os alunos da escola do 3º ciclo fizemos-lhes uma recepção de luxo, quase tivemos a escola do 3º ciclo em peso. Enquanto que, eles foram à [escola da cidade] e ninguém lhes ligou, ninguém lhes deu lanchinho nem nada. (...). Agora, vamos fazer no final do ano uma... virão várias escolas, para mostrar as condições, como é que isto funciona, e não sei quê. (...) Eu estou nelas (nas actividades de apresentação) e é para promoção, claro, mas é muito para promoção exterior” (entrevista n.º 3 professora do CP);

“Eu, como Coordenadora, vim aqui. Tinha aqui umas coisinhas que tinham sobrado do Dia X.(...) Tínhamos feito os direitos em x e em y e então peguei, enfim, numa cesta e andei a distribuir aos meninos, enfim, tentando ser simpática e mostrando a boca até às orelhas. E foi a minha participação. (...) Foi voluntária, pronto! Mas sei que deram um lanchinho e fizeram um ‘powerpoint’ para mostrar aos que não conheciam. Depois, ouvi os comentários. (...) E achei que os miúdos, que compararam a [escola da cidade], disseram que aqui foram melhor recebidos, mais bem recebidos e que tinha sido mais engraçado” (entrevista n.º 5 professora CP).

Noutros casos ainda, elementos da Escola Nova Arcos dirigem-se às escolas do 3º Ciclo, com recursos materiais, como folhetos e *powerpoint*, mostrando em imagens e texto o que a escola tem de melhor. Nas palavras da ex-presidente do CE:

“Há algumas estratégias. Uma delas é ir às escolas levar um ‘powerpoint’, uns folhetos e, especialmente, o ‘powerpoint’ em que se veja a escola (...). E eu penso que ela tem de continuar a apostar, porque não há, isto é, não há crescimento da população escolar e, portanto, tem de continuar a apostar em manter uma certa frequência. E, daí, ter que fazer o *charme* que se puder fazer” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE).

<sup>65</sup> Alguns entrevistados referiram que as escolas se preocupam com a sua imagem: “Portanto acho que as escolas se preocupam muito com a imagem. Se não, não faziam um *site*. (...) As escolas hoje, de certeza, que estão muito preocupadas com a imagem” (entrevista n.º 13 representante da rádio AE); “Eu acho que a imagem sempre, sempre preocupou. Sempre preocupa, é natural isso. Acontece com toda a gente, até com as famílias, não é? Bom, agora, actualmente o problema da imagem tem outra dimensão. É que da imagem depende a inscrição dos alunos” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE); “(...) Voltamos outra vez aquela lógica das empresas..., quer dizer, a imagem vende a escola” (entrevista n.º 8 professora AE), “(...) acho que têm de se preocupar porque a opção de escolha de uma escola passa pela imagem que essa escola passa para o exterior, não é?” (entrevista n.º 9 representante dos pais AE).

Para além de alguns destes entrevistados considerarem que esta actividade se trata mesmo de uma promoção da escola, parece-nos que encontramos nesses depoimentos aspectos enquadráveis nas *fabricações* (Ball, 2002). Desde logo porque se fabrica uma versão da escola para um dia específico, o que fica evidente na utilização de expressões “recepção de luxo”, “oferta de um lanche”, “tentando ser simpática e mostrando a boca até às orelhas”; “fazer o *charme* que se puder fazer”; cria-se assim uma *situação de fachada*. Neste sentido, podemos reproduzir as palavras de Ball (2002: 17) para o caso da Escola Nova Arcos, uma vez que: “(...) as escolas tornaram-se muito mais atentas e conscientes da ‘necessidade’ de organizar cuidadosamente as formas através das quais se ‘apresentam’ aos pais actuais ou potenciais”. Nesta preocupação de como se apresentam aos pais, os actores da Escola Nova Arcos escolhem este evento que consiste numa visita à escola, - com distribuição de prospectos sobre a escola<sup>66</sup>, com o recurso a imagens - bem como a publicidade em lugares públicos<sup>67</sup>. A propósito deste último tipo de promoção citamos as palavras de um dos professores entrevistados:

“(...) vi no meio de uma localidade várias publicidades, uma publicitação muito mais visível aos nossos cursos. (...) nos cafés cartazes já com algum tamanho, quer dizer que devem ter gasto algum dinheiro com aquilo no sentido de publicitar os cursos” (entrevista n.º 7 professor AE)<sup>68</sup>;

Portanto, consideramos que, nestas iniciativas, se encontra subjacente o *poder* dos actores em seleccionar a forma de promoção e dentro desta de seleccionarem as dimensões da escola à qual se quer dar visibilidade, podendo algumas destas formas não tem tradução no quotidiano da escola, mas constituírem uma *versão* da escola para o exterior. Bastante expressivo dessa selecção e versão construída da escola é o depoimento que se segue:

“Através destas visitas, eu acho que... a escola procura tornar-se mais aberta no que tem de ‘bom’. Mostra-se mais, de uma maneira alegre, de uma maneira cativante” (entrevista n.º 2 professora CP).

<sup>66</sup> Relativamente aos prospectos assistimos ao processo de *abrilhantamento*, uma vez que inicialmente era a preto e branco e no ano seguinte passou a ser a cor (Gewirtz, Ball & Bowe, 1995).

<sup>67</sup> Também nas actas do CP ficam registadas tal iniciativas: “A professora [na altura presidente do CE] informou ainda que as professoras [vice-presidentes do CE] deslocar-se-ão às várias escolas EB dois/três do Concelho de [nome do Concelho], para divulgação e informação sobre os cursos existentes na escola” (acta da reunião do CP 03/06/2004); “A partir do dia dezoito de Junho, as professoras [nome das duas vice-presidentes] começarão a ir às escolas básicas do Concelho para informar sobre os cursos que a nossa escola irá oferecer no próximo ano lectivo” (acta da reunião do CP 17/07/2005).

<sup>68</sup> Segundo um dos nossos entrevistados, outras escolas chegam mesmo a recorrer a publicidade paga numa rádio local, para a divulgação dos cursos profissionais: “(...) eu posso dizer-lhe que pela primeira vez que estou na rádio, e estou na rádio há nove anos, sou gerente da rádio há nove anos, quase dez, e pela primeira vez aquela escola [apontou para a escola do 3º Ciclo situada em frente à Escola Nova Arcos] fez publicidade paga, publicidade paga! Um *spot* a anunciar os cursos, destes cursos, agora, profissionais. (...) E outras escolas têm cartazes afixados em [nome da cidade] a anunciar estes cursos. Portanto, isto quer dizer o quê? Quer dizer duas coisas, uma que no passado não se afixavam cartazes nos cafés. Porque os pais vão aos cafés, é a conclusão. A outra está relacionada com a concorrência, portanto, as escolas querem divulgar lá para fora, portanto, se eu sou presidente desta escola e quero fazer maior divulgação, quero que os alunos venham para cá, quer dizer...” (entrevista n.º 13 representante da rádio AE).

Por outro lado, nestas iniciativas há uma tensão entre dar a informação e publicitar, pois, em muitos destes casos, procura-se “mostrar as condições”, “como é que isto funciona”, “mostrar o que eles não conheciam”. Os extractos que se seguem são ilustrativos desta tensão:

“Tentam especialmente nas escolas, não da cidade, mas se calhar das freguesias vizinhas, tentam ir a essas escolas, falar com os alunos do nono ano, mostrar o leque de disciplinas e de cursos que têm e informá-los, etc. Portanto, uma tentativa de terem alunos. (...). Estive no ano passado, em que, por exemplo, muitos alunos são convidados, especialmente alunos do nono ano a visitar a escola. Nesse dia, há várias disciplinas que organizam actividades para os alunos verem; depois almoçam, geralmente na cantina, para ficarem a conhecer a escola e isso realmente é uma publicidade para os alunos. Claro que, por exemplo, no Pedagógico, o representante dos pais viu que essa publicidade deveria ser também dirigida aos pais, a escola preocupou-se mais com os alunos, mas a palavra final é dos pais. Se calhar tem que investir um bocado na divulgação junto dos pais e talvez tenha sido uma lacuna no ano anterior” (entrevista n.º 4 professora do CP);

“(…) as escolas estão a fazer-se anunciar, não é só pela informação dos cursos. Nalguns casos é a informação para as pessoas saberem, noutros casos é uma tentativa desesperante de sobreviver, publicidade!” (entrevista n.º 8 professora AE).

“Independentemente de a gente fazer publicidade à escola, que tem toda a vantagem, é muito importante para os alunos, porque os alunos não sabem da existência dos cursos “ (entrevista n.º 3 professora CP).

A observação destas práticas também nos merece outro tipo de reflexão. As iniciativas mencionadas obrigam à dispensa de *tempo* e *energia* da presidente, da vice-presidente e dos professores envolvidos, ficando mais reduzidas as possibilidades de estes se dedicarem a outras actividades de carácter pedagógico (por exemplo, a preparação de aulas) e, ainda, a dispensa de alguns recursos económicos quando em várias entrevistas os professores mencionaram que um dos principais problemas da escola é justamente a falta de recursos económicos:

“(…) mas também não há dinheiro. E depois ouve-se muito isso... eu não percebo, que não estou no Executivo, mas noto que, qualquer coisa que se quer fazer, eles não têm dinheiro, nunca há dinheiro, não é?” (entrevista n.º 3 professora do CP);

“(…) as escolas de uma forma geral estão numa situação... Não há dinheiro para nada” (entrevista n.º 8 professora AE).

Outra reflexão que nos suscita este tipo de iniciativas prende-se com o facto de se desenharem novos papéis quer para a gestão da escola, quer para os professores:

“Há muitos professores que - e eu penso que cada vez mais - cada vez mais professores se vão se aperceber disso, sobretudo os mais velhos, os que estão, são da casa, estão na escola, que vivem a escola, cada vez mais estão empenhados em desempenhar essa função de prospectores, de publicitários da sua escola. (...) é importante tentar envolver os membros do Conselho Pedagógico nessa, enfim, mostrar-lhes a pertinência dessa publicidade, vá lá, dessa projecção” (entrevista n.º 5 professora CP).

“É o papel do Executivo, é também o de garantir um pouco a imagem da escola para o exterior. (...). Se calhar é uma nova função (...). (...) há algumas escolas em que os Conselhos Executivos funcionam um pouco dessa maneira” (entrevista n.º 4 professora do CP).

Nesta lógica, os *órgãos de administração* da escola, nomeadamente os Conselhos Executivos, começam a ser pressionados no sentido de assumirem *novos papéis*, como o da *publicidade/marketing da escola*, mais próximos dos de um gestor de uma empresa do que de uma organização educativa.

### 3.10. Críticas aos *rankings*: para além do domínio das regras de *quase-mercado educacional*

Para finalizar, gostaríamos de sinalizar um *paradoxo* entre *discursos* e *práticas* dos nossos entrevistados: a par do desenvolvimento de estratégias que procuram, por um lado, obter *melhor posição nos rankings* através de *mudanças nos processos de ensino aprendizagem* e, por outro, da *publicitação deliberada* da escola, junta-se um discurso crítico relativo a esta forma de *avaliação contábil e mercantil*. Discurso crítico que assenta no facto de os *rankings* serem uma forma de avaliação que não assenta na igualdade de circunstâncias, desde logo devido à composição social, cultural e económica do corpo discente, indiciando que o desempenho destes varia conforme as suas origens:

“(...) eu acho que se as pessoas, se tiverem a consciência de que essa avaliação... não podemos deixar-nos influenciar por esse ranking publicado nos *media*, porque eles... essa avaliação não tem em conta muitos factores, como seja o ambiente sócio-cultural dos alunos. (...) não deveria penalizar (...). Mas poderá influenciar.” (entrevista n.º 5 professora CP);

“(...) em relação a rankings, eu sou completamente contra, porque acho que são completamente injustos, porque há imensos aspectos a analisar; eles só têm os resultados finais dos alunos e há muito para analisar. (...). (...) também acho que, portanto, os rankings são muito... quer dizer não correspondem à realidade da escola, porque basta nós estarmos numa escola em que os alunos têm um bom

nível social, têm explicações, têm não sei quê, claro que os resultados vão ser melhores do que numa escola ao lado em que os alunos têm muitas dificuldades, têm problemas familiares graves, têm tudo à volta deles que os impede de ter tanto sucesso. (...) quer dizer, o caminho é muito mais longo (...), aí aquela leitura pública dos resultados é muito diferente.” (entrevista n.º 4 professora CP);

“(…) o ranking é um indicador, mas só isso. Quando nós vemos na televisão as entrevistas que fazem aos meninos dos ditos colégios de Lisboa que estão colocados em primeiro lugar, nós vemos que são escolas pequeníssimas, uma delas tinha trezentos alunos. Parecem-me pequeníssimas. Meninos que vão de uniforme para a escola, cujas mães não têm profissão e estão em casa a apoiar os meninos. É evidente que esse tipo de escolas não é igual a uma escola da periferia do Porto, onde os meninos não têm o essencial em casa” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE).

Os rankings também são alvo de críticas porque não têm em consideração todo o percurso do aluno e, nesse sentido, envolvem mais do que uma escola:

“Para já, aqueles resultados não são nada fiáveis, porque aqueles resultados não têm a ver com o décimo, décimo primeiro e décimo segundo, nem têm a ver apenas com o décimo segundo, têm a ver com o percurso escolar de um aluno, não têm a ver com uma escola, têm a ver com uma série de escolas e com uma série de situações que não são vistas ali” (entrevista n.º 8 professora AE).

A ex-presidente do CE critica os *rankings* pelos critérios utilizados na sua construção e, simultaneamente, defende outras modalidades de avaliação:

“(…) é que as pessoas vêem grandes disparidades a nível da avaliação externa quando há exames, aparecem coisas desagradáveis nos jornais. (...) aquela escola tem um diferencial de seis pontos em relação ... Quer dizer, isso é apenas, isso é apenas um dos critérios, uma das coisas visíveis, se houvesse mais maneiras de avaliar ... os resultados poderiam ser diferentes” (entrevista n.º 1 ex-presidente do CE);

Um outro entrevistado, particularmente crítico dos *rankings*, prefere não expor as suas razões, optando pela negação dos mesmos:

“(…) nem olho para os rankings (...) acho que se calhar têm impacto, mas não olho para aquilo, não olho para aquilo porque aquilo não me diz nada” (entrevista n.º 7 professor CP);

Os actores educativos entrevistados são críticos relativamente aos *rankings*, mas, contraditoriamente, desenvolvem acções que se encontram orientadas para a sua promoção, bem como para outras estratégias típicas de um *quase-mercado* educacional. Podemos, assim, equacionar se não estamos perante indivíduos que se enquadram no *intelectual crítico* (Aronowitz & Giroux, 1992), visto que este constitui uma “(...) alternativa às instituições e modos de pensamento existentes”, embora não se veja enquanto tal. Nesta ordem de ideia, estes actores não se perspectivam

“(...) nem em ligação com uma formação social específica nem a desempenhar uma função social geral que seja de natureza expressamente política. Os seus protestos desempenham uma função crítica, que eles vêem como parte do seu estatuto ou da sua obrigação profissional enquanto intelectuais. (...). Enquanto indivíduos, são críticos da desigualdade e da injustiça mas muitas vezes recusam ou são incapazes de ir além das suas posturas isoladas, para o terreno da solidariedade colectiva e da luta” (*idem*, 158).

De qualquer modo, em nosso entender, esta questão merece maior atenção teórica e empírica, não podendo ser aprofundada neste trabalho. No entanto, admitimos que os actores educativos, face às pressões para o desenvolvimento de práticas orientadas para o *quase-mercado educacional*, acabam por revelar pouca capacidade de resistência. Podemos considerar, na esteira de Santos (1999: 208), que esta situação exemplifica a sociedade paradoxal na qual vivemos e, nesse contexto, a afirmação discursiva dos valores é tanto mais necessária quanto mais as práticas sociais dominantes tornam impossível a realização desses valores.

Neste cenário, podemos classificar tal contradição como *hipocrisia de base divergente*, uma vez que, apesar de estes actores desenvolverem práticas orientadas para o mercado, eles apresentam uma *divergência ideológica* com este vector ao verbalizarem desacordo com esta forma, apontado para modalidades de avaliação mais democráticas (que atendam, por exemplo, à especificidade do corpo discente, à avaliação multidimensional, entre outros aspectos).

Assim, entendemos os *discursos* dos professores como um *refúgio* do *pensamento crítico* a uma *nova ordem cultural*; talvez porque este não é o tipo de avaliação que melhor responda à concretização de uma escola pública democrática, ideal de escola que, provavelmente, estes ainda não abandonaram. Por outras palavras, podemos concluir que as lógicas de *quase-mercado* não dominam completamente os actores educativos, havendo, ainda, lugar para outras orientações e normas, mais *democráticas*.

---

CONSIDERAÇÕES FINAIS

---



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aproveitamos esta conclusão para descrever e problematizar os aspectos mais importantes de cada capítulo apresentado neste trabalho, de modo a desenvolver uma visão genérica e articulada do mesmo.

No capítulo I analisámos as políticas educativas em países centrais, em matéria de administração das escolas, bem como o seu impacto no *plano da acção* dessa organização. Nesse domínio, destacámos a dimensão da autonomia dos actores dessa organização e tomámos conhecimento de que uma das questões levantadas nesta matéria diz respeito ao facto de, nas referidas políticas, a autonomia se restringir a tarefas de carácter administrativo, anteriormente realizadas noutros níveis do sistema educativo. Outra dimensão de análise, mas ao nível do impacto das políticas no *plano da acção*, refere-se à separação entre administradores e professores, na medida em que - como tivemos oportunidade de tomar conhecimento a partir de alguns estudos - as decisões delegadas, na escola, são delegadas, isso sim, no órgão de gestão e não em estruturas colegiais e democráticas de professores e de outros actores educativos (Whitty, Power & Halpin, 1999). Noutro domínio, identificámos, como impacto dessas políticas, práticas classificadas por Ball (2002: 15) de *fabricações*, que consistem em “(...) versões de uma organização (ou pessoa) que não existe – não estão fora da verdade, mas também não transmitem simplesmente explicações directas e verdadeiras, elas são produzidas propositadamente para ‘serem explicáveis’”.

Deste modo, o capítulo em causa não só forneceu um conhecimento sobre as políticas e o seu impacto no *plano da acção* da organização escola, como contribuiu para a identificação e compreensão das alterações introduzidas, em Portugal, no domínio da administração das escolas, a partir do final da década de noventa.

Antes de avançarmos para esta análise, nos dois capítulos que se seguiram, capítulos II e III, desenvolvemos um quadro teórico-conceptual a ser mobilizado na interpretação das políticas educativas nacionais, mas, principalmente, na análise do *plano da acção* da Escola Nova Arcos. Especificamente, no capítulo II, recorreremos à perspectiva neoinstitucional, designadamente, à abordagem da *hipocrisia organizada* (Brunsson, 2006) e à perspectiva *política*. Assim sendo, aprofundámos o conhecimento em torno da *hipocrisia organizada*, de forma a identificar a sua génese e, ainda, o seu desenvolvimento. Este estudo conduziu-nos ao enquadramento da *hipocrisia organizada* no *paradigma da complexidade* (Morin, 2001). Porém, também identificámos limitações no seu âmbito, a saber: a *ressemantização* de algumas dimensões dos conceitos da *perspectiva política*, subordinando-os à *perspectiva neoinstitucional*. Desta forma, com o intuito de uma aproximação entre

esta abordagem e a *perspectiva política*, abrimos espaço para a discussão em torno de uma *hipocrisia* por razões de *divergência ideológica*, ou seja, a possibilidade de perspectivar a hipocrisia como sendo motivada pela defesa das *ideologias* e *interesses* próprios dos actores/grupos organizacionais.

Assim sendo, de seguida, no capítulo III, procedemos ao cruzamento das dimensões analíticas, da *hipocrisia organizada* e da *arena política* com as especificidades da *organização escola*, do *gerencialismo* e do *quase-mercado educacional*. Neste âmbito, atendendo às especificidades, ao nível dos órgãos de administração da organização escola, propusemos uma tipologia da separação não só entre discursos, decisões e acções, mas também *entre discursos* e *entre decisões* no contexto dos órgãos da administração da escola pública.

Tendo mobilizado situações do contexto da Escola Nova Arcos, com o intuito de exemplificar as formas de separação por nós teoricamente trabalhadas, as conclusões a que chegámos são as seguintes: a) assumem maior regularidade no *plano da acção*, as *decisões duplas* separadas por órgãos de gestão, registando-se mecanismos de *hipocrisia* entre estes; b) identificámos, com bastante regularidade, a *duplicidade* entre discursos e acções em torno de um dos órgãos de topo da organização escola, o Conselho Pedagógico. Para além desse aspecto, é importante chamar a atenção para que a duplicidade entre discursos e acção afigura-se como complexa e a merecer esclarecimentos suplementares. Em primeiro lugar, porque a designação acção, nesta situação concreta, não se refere apenas à execução das decisões, mas também à acção no *plano das orientações para a acção* (tomada de decisões, discussão, análise de situações). Portanto, este sentido é relativamente distinto do apresentado por Brunsson, uma vez que este reduz a acção à execução. Em segundo lugar, porque tratámos de uma duplicidade entre discursos e aquele tipo de acção, separados por ambientes: discursos com intuítos demonstrativos, de *legitimação* da organização escola para o exterior e para os próprios actores em causa, enquanto que os discursos sobre a acção se centram mais no interior dos órgãos da escola, encontrando-se encerrados no quotidiano da Escola Nova Arcos. Parece-nos que este esclarecimento conduz à exigência de uma conceptualização mais rigorosa e com maior clareza, sobretudo, que atenda, num grau mais profundo, à complexidade e às especificidades subjacentes às estruturas da administração da escola pública; estas não se apresentam como facilmente apreensíveis por um aparelho teórico-conceptual que, embora construído não de forma isolada das práticas, exige maior diálogo nesse domínio.

Procurámos, também, identificar diferentes *tipos* de *hipocrisia* quanto ao *motivo* que pode estar na sua base. A *hipocrisia organizada* pode dever-se a razões de *divergência ideológica* para com as normas impostas ou por razões *pragmáticas* (desconhecimento, falta de recursos). No entanto, quando se trata de divergência ideológica, os actores desenvolvem práticas alternativas às normas a que estão sujeitos, mas ocultas ou, ainda, desenvolvem práticas conformistas, mas apresentam

discursos críticos, contrários às mesmas. A este tipo de *hipocrisia* associámos o *intelectual crítico* apresentado por Aranowitz & Giroux (1992). Enquanto que *na hipocrisia de base convergente*, embora se contrariem, na acção, as normas vigentes, regista-se um discurso de intenção de cumprimento dessas mesmas normas e uma justificação de carácter técnico para o seu não cumprimento; há aqui um conformismo com as normas que se quer cumprir, logo que seja possível. Neste sentido, associámos a este tipo de *hipocrisia organizada* o *intelectual conformista* (Aronowitz & Giroux, 1992).

Assim, na linha de Brunsson (2006), este último tipo de *hipocrisia organizada* ao reflectir nos discursos e nas decisões as normas do ambiente, permite à organização gozar de um certo grau de legitimidade junto deste. Por seu turno, mesmo naquelas situações nas quais a *hipocrisia organizada* fica a dever-se à *divergência ideológica* dos actores para com as normas, o que é facto é que igualmente a organização goza de um certo grau de legitimidade aos olhos do seu ambiente, na medida em que os seus discursos e decisões procuram reflectir essas mesmas normas, embora desenvolvam uma acção em contradição com estas. Desse modo, não se rompe com a criação de “acordo simbólico com o ambiente” (*idem*, 36). Portanto, até no caso da *hipocrisia organizada de base divergente*, por nós conceptualizada, não conseguimos ultrapassar algumas limitações, designadamente a subordinação à legitimação organizacional, bem como não contempla *oposições explícitas* às normas ou *lutas* no sentido da mudança organizacional ou social ou, por outro, o *engajamento* dos actores para com essa mudança. Desta forma, colocámos, de um lado de um *continuum*, a *hipocrisia organizada* de cariz pragmático, ou seja, de base convergente; num ponto intermédio, a *hipocrisia organizada por divergência ideológica* e, finalmente no outro extremo, de modo a ultrapassar aquelas limitações, a imagem da *arena política*, associando-lhes os tipos de intelectuais, respectivamente, *conformista*, *crítico* e *transformador*.

Não obstante este esforço de conceptualização a que nos propusemos, a aplicação da abordagem da *hipocrisia organizada* no domínio da análise das políticas educativas e no *plano da acção* da Escola Nova Arcos, conduziu-nos a duas questões que, no futuro, devidamente tratadas podem contribuir para o aperfeiçoamento da proposta teórica apresentada. A primeira diz respeito à problematização do tipo de normas que se circunscreve ao plano das *orientações para a acção* e àquele que se encontra no *plano da acção*. Exemplo paradigmático desta situação consiste numa das conclusões a que chegámos com a presente investigação: as normas da colegialidade e democraticidade assumem relevância nos discursos, ao passo que as normas *gerencialistas* têm protagonismo no domínio da implementação. A reflexão em causa levanta a questão, agora do ponto de vista teórico, de se, no âmbito da *hipocrisia organizada*, as diferentes normas situadas nas diferentes estruturas da organização, nos discursos, nas decisões ou nas acções, apresentam igualdade de *estatutos*.

Parece-nos que apesar da importância de nos discursos e em alguns rituais se encontrarem *plasmadas* as normas da democraticidade e da colegialidade, corre-se o risco de estas ficarem insularizadas num *plano* mais *retórico*, com pouca relevância para o *plano da acção*. E, por isso mesmo, poderem vir a ser alvo de uma *relativa desacreditação* por parte dos actores educativos. Na nossa interpretação, alguns depoimentos, que fomos apresentando ao longo do trabalho, indiciam esse facto, tal como o testemunho de um entrevistado, quando se refere à democraticidade e colegialidade nos órgãos de administração: “(...) satisfaz-se a democraticidade ou a democracia se quiser, essa ‘bela mulher’, mas na minha perspectiva sem efeitos práticos”. Os actores educativos, quando procuram definir ou dar uma imagem das normas de administração, reportam-se sobretudo às tendências subjacentes à acção, às tendências *gerencialistas*. Tomamos como exemplo desta situação a afirmação que se segue: “Nós estamos num sistema de ensino que está a virar para o directivismo em vez de para a democracia”. Nestas situações parece que os actores colocam num plano secundário as normas situadas no *plano das orientações para a acção* e valorizam, ou enfatizam, as normas efectivamente praticadas no *plano da acção*.<sup>1</sup>

Face a isto, e apesar de concebermos a *duplicidade* como uma *potencialidade*, uma vez que duas ou mais alternativas se encontram contempladas, para além da possibilidade de ganhos de legitimação organizacional, não é menos verdade que estas alternativas parecem não ter *igual estatuto*.

Identificada esta questão, a merecer mais estudo, de modo a contribuir para um maior rigor e aprofundamento da proposta que agora se apresenta, perspectivamos outra que merece ser objecto de análise crítica. Esta diz respeito ao facto de não equacionarmos na nossa proposta os *modelos da ambiguidade*, com especial destaque para a metáfora dos *sistemas debilmente articulados* (Weick, 1976). Importa esclarecer que esta metáfora se encontra subjacente à proposta de Brunsson (2006: 56), tal como afirma na sua obra: “O método básico para lidarmos com estas exigências divergentes consiste em separar e isolar a política da acção, melhor dizendo, ‘desemparelhá-las’, segundo a terminologia de Weick”. Também Lima (2006a), ao interpretar a abordagem da *hipocrisia organizada* do autor citado, refere que este articula as principais teses neoinstitucionalistas com as abordagens da ambiguidade. Contudo, mais uma vez, Brunsson submete a *débil articulação* aos *ditames* da sobrevivência organizacional. Talvez um significado não muito distante do atribuído por Weick, uma vez que este, de entre as potenciais funções associadas a este tipo de articulação, identifica a sobrevivência da organização, quer através de pequenas mudanças de ajustamento ao ambiente, quer da flexibilidade que lhe está subjacente e, ainda, das *adaptações localizadas*, sem comprometer o resto

---

<sup>1</sup> Nesta matéria, a partir de alguns dados que dispomos, os testemunhos dos actores educativos da Escola Nova Arcos e também das ferramentas conceptuais pertencentes à *arena política*, coloca-se o desafio ao pressuposto apresentado por Brunsson, tal como referimos no capítulo II, “(...) de que muitas pessoas prestam bastante atenção ao discurso e às decisões organizacionais”. Desse modo, o autor atribui o memo estatuto a estes e às acções; pensamos que a matéria em causa deve ser objecto de problematização.

da organização. Deste modo, adaptam-se certas *partes* da organização às mudanças ambientais, resguardando-se outras.

Porém, segundo a interpretação de diferentes autores, também se encontra subjacente a esta *débil articulação* argumentos de *natureza política*, nomeadamente uma certa margem de autonomia (Lima, 1998 [1992]<sup>2</sup>; Silva, 2004) ou mais espaço para a auto-determinação dos actores (Sá, 1997). Face a estas considerações fica-nos a interrogação de se a integração na nossa proposta dos *sistemas debilmente articulados* não constituiria um elemento favorável à articulação com a *perspectiva política*. Dessa forma permitindo admitir uma dupla *função*: a da legitimidade organizacional e a da auto-determinação e autonomia dos actores.

No capítulo IV ressaltámos que, a partir dos finais da década de noventa, as políticas educativas nacionais contemplam alguns elementos da *agenda neoliberal*, sem contudo abandonarem dimensões de democratização da administração da escola pública portuguesa. De entre aqueles elementos, destacámos a concentração de poderes no órgão de gestão (CE) e órgãos colegiais e democráticos cada vez mais esvaziados de poder (CP). Nesse sentido, emerge no domínio das próprias políticas, uma *hipocrisia organizada*, e desde logo por parte do legislador. Relativamente aos *rankings* das escolas, como já sabíamos, estes não são da iniciativa dos diferentes governos, são publicados pela imprensa. Porém, na nossa análise, avançámos com a ideia de que, apesar de os governos socialistas estarem em desacordo com a produção de *rankings*, não operaram uma ruptura com uma forma de avaliação que constitui a base para a elaboração dos referidos *rankings*: os exames nacionais.

Na última parte deste trabalho, no capítulo V, a partir do estudo da Escola Nova Arcos, foi-nos possível apreender dimensões das tendências *gerencialistas* e de *indução* pelos *rankings* de vectores, no local, de *quase-mercado educacional*.

No âmbito deste capítulo, uma primeira ideia que gostaríamos de vincar é a da *duplicidade* entre discursos e as acções dos actores educativos na Escola Nova Arcos em torno das normas de administração. Assim, registámos discursos que se orientam para a democraticidade, a colegialidade, a participação e até para a imagem da escola enquanto *arena política*, embebida de discussão, na existência de pontos divergentes entre categorias de actores, entre outros. Contraditoriamente, porém, captámos práticas que sinalizam a concentração de poderes, a ausência de democraticidade na tomada de decisão, nomeadamente de debates, de propostas alternativas, numa imagem próxima do *controlo/dominio* do órgão de gestão sobre os demais.

---

<sup>2</sup> Relembramos que Lima (1998 [1992]) foi o autor que introduziu, entre nós, no estudo da escola portuguesa os *modelos da ambiguidade*. Para um conhecimento aprofundado desta inovação teórica ver a obra citada.

De modo mais específico, gostaríamos, a partir do nosso *estudo de caso*, de enfatizar quatro conclusões centrais. Em primeiro lugar, a tendência de *recentralização* de poderes no órgão de gestão. Exemplificativas desta situação são as frases que se seguem de actores entrevistados da Escola Nova Arcos: “Eu acho que os Conselhos Executivos têm cada vez mais poder, de decidir, de executar. Eu acho que os Conselhos Executivos, neste momento, vão decidindo cada vez mais”; “Penso que o Conselho Executivo, neste momento, na minha perspectiva, centraliza muito poder”.

Em segundo lugar, registámos sinais de *crise* da *colegialidade*, pondo em causa o trabalho colectivo entre professores e entre estes e o presidente do órgão de gestão, criando-se situações de *mal-estar docente* que, por sua vez, pouco contribuem para a mudança de tal situação. De entre os vários indicadores desta crise, apresentados ao longo do capítulo V, seleccionámos estas palavras de um dos entrevistados: “(...) formulo um desejo que todas as estruturas, ou melhor, que todos os membros da comunidade escolar sejam capazes de trabalhar de forma articulada e com espírito de cooperação, perseguindo um objectivo mais grandioso do que a mera ambição pessoal”.

Em terceiro lugar, o órgão de gestão pedagógica de topo, o Conselho Pedagógico, começa a ser percebido como um órgão esvaziado de poderes de decisão, não apenas pelos próprios membros, como pelos demais actores educativos da Escola Nova Arcos. Apontando para esta situação, regista-se o seguinte depoimento: “Acho que já teve mais poder o Conselho Pedagógico antes, na altura dos Conselhos Directivos tinha mais poder o Conselho Pedagógico do que tem neste momento...”. Assim, ao CP atribui-se uma *função simbólica* de *colegialidade* e *democraticidade*.

Por último, reforçamos o registo das normas *híbridas*. Os discursos e algumas orientações, onde transparece a ideologia *colegial* e *democrática*. A acção, onde se revela o *gerencialismo* e a concentração de poderes no órgão de gestão. Desta forma, de um lado, afirma-se: “(...) eu defendo dentro do possível, a maior participação de todos os professores, e até dos funcionários e dos próprios alunos e pais, na dinâmica da escola”; “os coordenadores são eleitos para coordenar os departamentos e, por isso, têm assento no órgão Pedagógico da Escola. Estes têm de discutir as questões pedagógicas e decidir”. Porém, por outro, no domínio das práticas as normas não são as mesmas. Desta forma, observámos relatos de que “pela prática, (...) eu penso que de facto o Conselho Pedagógico é mais um elemento de consulta à escola. Acho que acaba por, mesmo em questões pedagógicas, às vezes, ser ultrapassado pelo Conselho Executivo”; “Esta é a sensação que tenho. Quem manda na escola é o presidente do Conselho Executivo. Nesta e nas outras! Eu venho de antes do 25 de Abril e quando me dizem assim: ‘não podes fazer nada’, eu sinto-me lá outra vez”. Apesar de registarmos algumas críticas dos professores a esta concentração de poderes no CE, estas são pouco sistemáticas e revelam pouca profundidade. Na nossa perspectiva, isto indicia uma certa acomodação

aos fenómenos de concentração de poderes, embora combinada com discursos e orientações que reflectem a ideologia colegial e democrática.

Considerámos que não são alheias a estas situações as orientações *oficiosas* das direcções regionais. A este propósito, vale a pena reproduzir as palavras da ex-presidente do CE indicadoras da sua percepção de que “(...) a DREN considerava o presidente quase como um director. (...). Para eles é o presidente... o resto não conta. É um clima que se vai criando para chegar ao Director Executivo”. Considerámos que também contribui para este cenário a própria legislação, avulsa, sobre diferentes matérias, que ora apresenta um carácter ambíguo quanto a que órgãos de administração da escola compete o poder de decisão (referimos como exemplo, o caso da legislação sobre a definição dos cursos profissionais), ora concentra poderes no CE, (a este propósito citámos a legislação relativa aos processos de controlo disciplinar dos alunos).

Na nossa perspectiva, este conjunto de factores contribui para um processo de *socialização* dos actores educativos, em maior ou menor grau, num modo de administração mais hierárquico e directivo. Assim sendo, pensamos que este cenário contribuiu para a aceitação do novo modelo de administração implementado com o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, embora este não constitua já nosso objecto de estudo. Desse ponto de vista, o modelo em causa consagra menos democracia e mais *gerencialismo* na escola pública, entre outros aspectos porque opta por um órgão de gestão unipessoal, o director, e porque lhe atribui o poder de nomear os representantes dos diferentes Departamentos Curriculares, não permitindo que os professores os escolham através de processos democráticos. Desta forma, mostra-se pertinente estudar os discursos, as decisões e as acções em torno destas novas normas para a administração da escola pública.

Vincámos, igualmente, a ideia de que os professores desenvolvem práticas conformistas relativamente aos *rankings*, designadamente através da implementação de aulas-extra para a preparação dos exames; exames esses que estão na base dos referidos *rankings*. Contudo, apresentam um discurso crítico sobre essa modalidade de avaliação, o que considerámos constituir um sinal de divergência ideológica. Entendemos esses discursos como um *refúgio* do seu pensamento crítico a uma *nova ordem cultural*; talvez porque este não é o tipo de avaliação que melhor responda à concretização de uma escola pública democrática, ideal de escola que, provavelmente, nesta dimensão ainda não abandonaram.

No que se refere aos *rankings* e à sua relação com o *quase-mercado educacional*, os depoimentos dos actores educativos indicam que aqueles contribuem para a *selecção académica e social* dos alunos pelas escolas com *excesso de procura*, bem como para estratégias de *escolha* da escola pelos pais com *capital cultural, social e económico* elevado.

Práticas essas ainda ausentes na esfera da Escola Nova Arcos. Nesta, o que se verifica é sobretudo uma *promoção* da sua *imagem* com o intuito de atrair alunos. Julgámos que estas práticas contêm dimensões das designadas *fabricações*, já que consistem em “recepções de luxo”, em “fazer o *charme* que se puder fazer”.

De modo a debruçarmo-nos sobre o *gerencialismo* e o *quase-mercado educacional*, não pudemos deixar de equacionar algumas das suas especificidades na realidade portuguesa e, de modo coerente, com o nosso estudo. Tomámos como uma das dimensões do *gerencialismo* a *concentração de poderes* no órgão de gestão ou, nas palavras de Lima, a *recentralização* em torno deste órgão. Portanto, um *gerencialismo* mais voltado para o *interior* do sistema educativo e da escola e não exactamente para o mercado, como seria, por exemplo, no caso de uma escola gerida por uma empresa, uma escola gerida por pessoas com formação em administração e não em educação/ensino, ou com uma parcela significativa do seu orçamento proveniente da *sociedade civil*, entre outros aspectos. No mesmo sentido, tomámos o *quase-mercado educacional* e referimo-nos a um *mercado interno*, de competição entre escolas públicas, e não só entre estas e as escolas do ensino particular.

Deixamos uma última nota, na nossa óptica bastante importante: não podemos perder a noção de que quando nos referimos à recentralização de poderes no órgão de gestão, se trata, sobretudo, de poderes de gestão-execução, uma vez que a escola pública portuguesa se enquadra num modelo de administração *burocrático-corporativo* e, mais recentemente, associado a vectores *gerencialistas*. Por outro lado, apesar destas conclusões, numa linha crítica e utópica existem outros modelos, como o *político-participativo* (Lima, 2002b), que nos permite perspectivar a governação da escola como democrática e participativa, com poderes próprios de direcção e capacidade de autogoverno. Tomar este modelo como referencial teoricamente possível, não deixa também de ser um modesto contributo para a *reinvenção democrática* da escola pública portuguesa.

---

BIBLIOGRAFIA

---



## BIBLIOGRAFIA

### 1. Fontes Impressas

- AFONSO, Almerindo (2009). "Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares". *Revista Lusófona de Educação*, 13, 13-29.
- AFONSO, Almerindo (2008). "Políticas Educativas Contemporâneas: Desafios e dilemas", in Norberto Cunha (coordr.) *Pedagogia e Educação em Portugal (séculos XX e XXI)*. Vila Nova de Famalicão: Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão/ Museu Bernardino Machado, 60-80.
- AFONSO, A. (2003a). "Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica", in Maria Esteban (org.) *Escola, Currículo e Avaliação*. São Paulo: Cortez Editora, 38-56.
- AFONSO, Almerindo (2003b). "Entrevista". *Jornal da FENPROF*, 186, 37-41.
- AFONSO, A. (2002a). "Políticas Contemporâneas e Avaliação Educacional", in Licínio Lima & Almerindo Afonso *Reformas da Educação Pública, Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, 111-128.
- AFONSO, Almerindo (2002b). "Políticas Educativas e avaliação das escolas: por uma prática de avaliação menos regulatória", in Jorge COSTA; António NETO-MENDES, António & Alexandre VENTURA *Avaliação das Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 31-37.
- AFONSO, A. (2000). "Políticas educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas", in Afrânio Catani & Romualdo Oliveira (orgs.) *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 17-40.
- AFONSO, Almerindo (1999). "A(s) autonomia(s) da escola na encruzilhada entre o velho e o novo espaço público". *Inovação*, 23(3), 121-137.
- AFONSO, Almerindo (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Centro de Estudos em Educação e Psicologia/ Universidade do Minho.
- AFONSO, Almerindo (1995). "O novo modelo de gestão das escolas e a conexão tardia à ideologia neoliberal". *Revista Portuguesa de Educação*, 8(1), 73-86.
- AFONSO, Natércio (2008). "Novo Regime de Gestão das Escolas". *Jornal de Notícias*, 13/01/2008. <http://jn.sapo.pt>.
- AFONSO, Natércio (2006). "A Direcção Regional de Educação: um espaço de regulação intermédia", in João Barroso (org.) *A Regulação das Políticas Públicas de Educação*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 71-97.

- AFONSO, Natércio (2005). *Investigação Naturalista em Educação*. Porto: Edições Asa.
- ANTUNES, F. (2001). "Os locais das escolas profissionais: novos papéis para o Estado e a europeização das políticas educativas", in Boaventura Sousa Santos (org.) *Transnacionalização da Educação: da Crise da Educação à 'Educação' da Crise*. Porto: Afrontamento, 163-208.
- APPADURAI, Arjun (1997). "Soberania sem territorialidade: Notas para uma geografia pós-nacional". *Novos Estudos Cebrap*, 49, 33-46.
- APPLE, Michael (2000). "Educar à maneira da 'direita'. As escolas e a aliança conservadora", in José Pacheco (org.) *Políticas Educativas: O Neoliberalismo em Educação*. Porto: Porto Editora, 21-45.
- ARAÚJO, Helena (1996). "Precocidade e 'retórica' na construção da escola de massas em Portugal". *Educação, Sociedade & Culturas*, 5, 161-174.
- ARONOWITZ, Stanley & GIROUX, Henry (1992). "Educação radical e intelectuais transformadores", in António Esteves & Stephen Stoer (orgs.) *A Sociologia na Escola: Professores, Educação e Desenvolvimento*. Porto: Afrontamento, 145-166.
- BACHARACH, Samuel (1988). "Notes on a political theory of educational organizations", in Adam WESTOBY (ed.) *Culture and Power in Educational Organization*. England: Open University, 277-288.
- BACHARACH, Samuel (1978). "Morphologie et processus: une critique de la recherche organisationnelle contemporaine". *Sociologie du Travail*, 2, 153-173.
- BACHARACH, Samuel & MUNDELL, Bryan (1999). "Políticas organizacionais nas escolas: micro, macro e lógicas de acção", in Manuel Sarmiento *Autonomia da Escola: Políticas e Práticas*. Porto: Asa, 123-156.
- BALL, Stephen (2005). *Educação à Venda*. Viseu: Livraria Pretexto Editora.
- BALL, Stephen (2002). "Reformar as escolas/reformar professores e os terrores da performatividade". *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 3-23.
- BALL, Stephen (2001). "Directrizes políticas globais e relações políticas locais em educação". *Currículo Sem Fronteiras*, 1(2), 99-116.
- BALL, S. (1998). "Cidadania global, consumo e política educacional", in Luiz Heron da Silva (org.) *A Escola Cidadã no Contexto da Globalização*. Petrópolis: Editora Vozes, 121-137.
- BALL, Stephen (1997). "La gestión como tecnología moral", in Stephen Ball (org.) *Foucault y la Educación: Disciplina y Saber*. Madrid: Ediciones Morata, 155-168.
- BALL, Stephen (1995). "Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como estratégia de classe", in Pablo Gentili *Pedagogia da Exclusão*. Petrópolis: Vozes, 196-227.

- BALL, Stephen (1994). *La Micropolítica de la Escuela: Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Paidós/M.E.C.
- BALL, Stephen (1993). "La perspectiva micropolítica en el análisis de las organizaciones educativas", in Joaquim Sallán & Serafin Marcos (coords.) *Organización Escolar*. Barcelona: Promociones e Publicaciones Universitarias, 195-225.
- BALL, Stephen (1990). *Politics and Policy Making in Education: Explorations in Policy Sociology*. London: Routledge.
- BARROSO, João (2008). *Parecer. Projecto de Decreto-Lei 771/2007, Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Documento Policopiado*.
- BARROSO, João (2004a). "Escola da Ponte: defender, debater e promover a escola pública", in Rui Canário, Filomena Matos & Rui Trindade (orgs.) *Escola da Ponte. Defender a Escola Pública*. S/L: Profedições, 11-25.
- BARROSO, João (2004b). "Não há 'retoma' que nos valha". *A Página da Educação*, 131, 15.
- BARROSO, João (2003a). "Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada", in João Barroso (org.) *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização*. Porto: Edições Asa, 19-48.
- BARROSO, João (2003b). "A 'escolha da escola' como processo de regulação: integração ou selecção social?", in João Barroso (org.) *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização*. Porto: Edições Asa, 79-109.
- BARROSO, João (2003c). "A hipocrisia como política – a propósito da Escola da Ponte. *Jornal A Página da Educação*, 127, 15.
- BARROSO, J.(2001). *Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa*. Lisboa: Centro de Estudos da Escola, FPCE, Universidade de Lisboa
- BARROSO, João (1996a). *Autonomia e Gestão da Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- BARROSO, João (1996b). "O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída", in João Barroso (org.) *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, 167-189.
- BARROSO, João (1995). "Para uma abordagem teórica da reforma da administração: a distinção entre direcção e gestão". *Revista Portuguesa de Educação*, 8(1), 33-56.
- BARROSO, João (1995). *Os Liceus: Organização Pedagógica e Administrativa (1836-1960)*. Lisboa: Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica.
- BARROSO, João & VISEU, Sofia (2007). "A interdependência entre escolas: um espaço de regulação", in João Barroso (org.) *A Regulação das Políticas Públicas de Educação*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 129-162.

- BARROSO, João; DINIS, Luís; MACEDO, Berta & VISEU, Sofia (2007). "A regulação interna das escolas: lógicas e actores", in João Barroso (org.) *A Regulação das Políticas Públicas de Educação*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 163-190.
- BECKER, Howerd (1994). *Método de Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Editora Hucitec.
- BELFIELD, Clive & LEVIN, Henry (2004). *A Privatização da Educação: Causas e Implicações*. Porto: Edições Asa.
- BELL, Judith (1997). *Como Realizar um Projecto de Investigação*. Lisboa: Gradiva.
- BERGER, Peter. & LUCKMANN, Thomas (1999). *A Construção Social da Realidade: Um Livro sobre a Sociologia do Conhecimento*. Lisboa: Dinalivro.
- BLASE, Joseph (1991). "The micropolitical perspective", in *The Politics of Life in Schools*. London: Sage Focus Edition, 1-18.
- BODGAN, Robert & BIKLEN, Sari (1994). *Investigação Qualitativa em Educação: Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- BOLMAN, Lee & DEAL, Terrence (1989). *Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations*. London: Jossey-Bass Publishers.
- BOUNDON, Raymond (1995). *Tratado de Sociologia*. Porto: Edições Asa.
- BOURDIEU, Pierre (1998). *Contrafogos*. Lisboa: Celta.
- BRUYNE, Paul, HERMAN, Jacques & Schoutheete (1991). *Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora.
- BRUNSSON, Nils (2006). *A Organização da Hipocrisia. Os Grupos em Acção: Dialogar, Decidir e Agir*. Porto: Edições Asa.
- BURNS, Tom & FLAM, Helena (200). *Sistema de Regras Sociais*. Oeiras: Celta.
- BUSH, Tony (1997). "Research, training and practice in Educational Administration: United Kingdom", in Ana Luís, João Barroso & João Pinhal, *Actas do 1º Congresso do Fórum Português de Administração Educacional, A Administração da Educação: Investigação, Formação e Práticas*. Loulé: Fórum Português de Administração Educacional e autores, 55-69.
- BUSH, Tony (1986). *Theories of Educational Management*. London: Harper and Row.
- CANÁRIO, Rui (2006). "A escola e a abordagem comparada: novas realidades e novos olhares". *Sísifo/Revista de Ciências da Educação*1, 27-36. <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- CANÁRIO, Rui (1996). "Os estudos sobre a escola: problemas e perspectivas", in João Barroso (org.) *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, 121-149.
- CANÁRIO, Rui, MATOS, Filomena & TRINDADE, Rui (orgs.) (2004). *Escola da Ponte. Defender a Escola Pública*. S/L: Profedições.

- CARDOSO, Clementina (2003). "Do público ao privado: gestão racional e critérios de mercado, em Portugal e em Inglaterra", in João Barroso (org.) *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização*. Porto: Edições Asa, 149-191.
- CARVALHO, Elma (2005). *Autonomia e Gestão Escolar: Democratização e Privatização, Duas Faces de uma Mesma Moeda*. Piracicaba: Tese de Doutoramento apresentada ao curso de pós-graduação em Educação.
- CASASSUS, Juan (2009). "Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social". *Sísifo/Revista de Ciências da Educação*, 9, 71-78. <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- CHENG, Yin (1996). *School Effectiveness and School-Based Management: A Mechanism for Development*. London: Falmer Press.
- CHUBB, John & MOE, Terry (1990). *Politics, Markets, and America's Schools*. Washington: Brookings.
- CLEGG, Stewart (1998). *As Organizações Modernas*. Oeiras: Celta Editora.
- COMISSÃO de Reforma do Sistema Educativo (1988). *Documentos Preparatórios II*. Lisboa: GEP/Ministério da Educação.
- COMISSÃO de Avaliação Externa (2003). *Relatório de Avaliação do Projecto Fazer a Ponte*. Coimbra.
- CONSELHO de Acompanhamento e Avaliação (1996). *Relatório Final*. Conselho de Acompanhamento e Avaliação. Lisboa: Ministério da Educação. *Doc. Policopiado*.
- CONTRATO DE AUTONOMIA (2005). Disponível em [www.eb1-ponte-n1.rcts.pt](http://www.eb1-ponte-n1.rcts.pt).
- CORREIA, J. Alberto (1999). *Os 'Lugares Comuns' na Formação de Professores*. Porto: Edições Asa.
- CORREIA, José A., STOLEROFF, Alan & STOER, Stephen (1993). "A Ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal". *Cadernos de Ciências Sociais*, 12/13, 25-51.
- COSTA, Firmino (2001). *O Que é Sociologia?* Coimbra: Quimera.
- COSTA, Firmino (1986). "A pesquisa de terreno em sociologia", in Augusto Santos Silva & José Madureira Pinto (orgs.) *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Afrontamento, 129-148.
- COSTA, Jorge (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Asa.
- CROZIER, Michel & FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'Acteur et le Système*. Paris: Éditions du Seuil.
- DALE, Roger (2001). "Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda globalmente estruturada para a educação'?" *Educação Sociedade & Culturas*, 16, 133-169.
- DALE, Roger (1994). "A promoção do mercado educacional e a polarização da educação". *Educação, Sociedade & Culturas*, 2, 109-139

- DAVIES, Brent & ELLISON, Linda (1999). "A escola entre o local e o global: perspectivas para o século XXI, o caso do Reino Unido", in João Barroso (org.) *A Escola Entre o Local e o Global: Perspectivas para o século XXI*. Lisboa: Educa/Fórum de Administração Educacional, 143-165.
- DEMAILLY, Lise (1991). *Le Collège: Crise, Mythes et Métiers*. S/L: Presses Universitaires de Lille.
- DIMAGGIO, Paul & POWELL, Walter (1999a). "Introducción", in Walter Powell & Paul Dimaggio *El Nuevo Institucionalismo En El Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 33-75.
- DIMAGGIO, Paul & POWELL, Walter (1999b). "Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y racionalidad colectiva en los campos organizacionales", in Walter Powell & Paul Dimaggio *El Nuevo Institucionalismo En El Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 104-125.
- DYKGRAAF, Christy & LEWIS, Shirley (1998). "For-profit charter schools: what the public needs to know". *Educational Leadership*, 56(2), 51-58.
- ELLIOT, Bridges & MACLENNAN, D. (1994). "Education, Modernity and Neo-conservative school reform in Canada, Britain and the US". *British Journal of Sociology of Education*, 15(2), 165-185.
- ELSTER, Jon (1998) (org.). *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- ELLSTROM, Per-Erik (1983). "Four Face of Educational Organizations". *Higher Education*, 12, 231-241.
- ESTÊVÃO, Carlos (1998a). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Centro de Estudos em Educação e Psicologia/Universidade do Minho.
- ESTÊVÃO, Carlos (1998b). "Políticas de privatização e educação". *Educação, Sociedade & Culturas*, 9, 69-94.
- ESTÊVÃO, Carlos (1995). "O novo modelo de direcção e gestão das escolas portuguesas: a mitologia racionalizadora de uma forma organizacional alternativa". *Revista Portuguesa de Educação*, 8(1), 87-98.
- ESTÊVÃO, Carlos, AFONSO, Almerindo & Vieira de Castro (1996). "Práticas de Construção de Autonomia: uma análise de projectos educativos, planos de actividades e regulamentos internos". *Revista Portuguesa de Educação*, 9(1), 23-57.
- ETZIONI, Amitai (1974). *Análise Comparativa de Organizações Complexas*. São Paulo: Zahar Editores.
- FONSECA, Valéria (2003). "A abordagem institucional nos estudos organizacionais: base conceituais e desenvolvimentos contemporâneos", in Marcelo Vieira & Cristina Carvalho *Organizações, Instituições e Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 47-66.
- FORMOSINHO, J. (1986). "A regionalização do sistema de ensino". *Cadernos Municipais*, 38-39, 63-68.
- FREIRE, Paulo (1991). *A Educação na Cidade*. São Paulo: Cortez.

- GENTILI, Pablo (2000). "Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias", in Pablo Gentili (org.) *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao Neoliberalismo em Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, 228-252.
- GENTILI, Pablo (1998). "A complexidade do óbvio: a privatização e seus significados no campo educacional", in Luiz Silva (org.) *A Escola Cidadão no Contexto da Globalização*. Petrópolis: Vozes., 320-339.
- GEWIRTZ, Sharon, BALL, Stephen. & BOWE, Richard (1995). *Markets, Choice and Equity*. Milton Keynes: Open University Press
- GIDDENS, Anthony (1996). *As Consequências da Modernidade*. Lisboa: Celta.
- GIROUX, Henry (1983). *Teoria Crítica e Resistência em Educação*. Petrópolis: Vozes.
- GLEESO, D. & HUSBANDS, C. (2003). "Modernizing schooling through performance management: a critical appraisal". *Journal Education Policy*, 18(5), 499-511.
- GOLDRING, Ellen (1995). "Boundary spanning and environmental management in schools", in Samuel Bacharach & Bryan Mundell (eds.) *Structures and Roles in Organizational Behavior*. Califórnia: Corwin Press, 283-314.
- GOMES, Carlos & LIMA, Licínio (1992). "Organizações partidárias de juventude e o associativismo estudantil: a lógica da partidarização no quadro de um novo discurso e de uma nova estratégia". *Revista Portuguesa de Educação*, 5(3), 49-80.
- GORARD, Stephen; TAYLOR, Chris & FITZ, John (2002). "Does school choice lead to 'spirals of decline'?" . *Journal Education Policy*, 17(3), 367-384.
- HARGREAVES, Andy (1998). *Os Professores em Tempos de Mudança*. Lisboa: Mac Graw Hill.
- HOUSE, Ernest (2002). "Gran política, pequeña política". *Cuadernos de Pedagogia*, 202, 51-57.
- HOY, Wayne & MISKEL, Cecil (2001). *Educational Administration: Theory, Research and Practice*. New York: Mc Graw Hill.
- HOYLE, Eric (1988). "Micropolitics of educational organizations", in WESTOBY, Adam (ed.) *Culture and Power in Educational Organization*. England: Open University, 255-269.
- JARES, Xesús (1993). "El tratamiento de la conflictividad en la institución escolar", in Joaquim Sallán & Serafín Marcos (coords.) *Organización Escolar*. Barcelona: Promociones e Publicaciones Universitarias, 753-764.
- JENNINGS, Keith & LOMAS, Laurie (2003). "Implementing performance management for headteachers in english secondary schools". *Educational Management & Administration*, 31(4), 369-383.
- KIRST, Michael (1988). "Recent State Education Reform in the United States: looking backward and forward". *Educational Administration Quartely*, 24(3), 319-328.
- LASH, Scott (1999). "Crítica da Informação". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 54, 13-30.

- LE GRAND, Julian (1996). "Los quasi mercados y la politica social", in Esteve Oral (org.) *Economía de la Educación*. Barcelona: Ariel, 257-271.
- LEVÁCIC, Rosalind (1998). "Local management of schools en England. Results after six year". *Journal Education Policy*. 13(3), 331-350.
- LIMA, Licínio (2008a). A 'escola' como categoria na pesquisa em educação. *Educação Unisinos*, 12 (2), 82-88.
- LIMA; Licínio (2008b). *Audição Parlamentar sobre o Projecto Governamental de 'Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação Pré-Escolar e dos Ensino Básico e Secundário'*. Documento Policopiado.
- LIMA, Licínio (2007a). "A deliberação democrática nas escolas: os procedimentos gerenciais e as decisões políticas", in M<sup>a</sup> Fátima Chorão Sanches, Feliciano Veiga, Florbela de Sousa & Joaquim Pintasilgo *Cidadania e Liderança Escolar*. Porto: Porto Editora, 39-55.
- LIMA, Licínio (2007b). *Educação ao Longo da Vida: Entre a Mão Direita e a Mão Esquerda de Miró*. São Paulo: Cortez.
- LIMA, Licínio (2006a). "Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional", in Licínio Lima (org.) *Compreender a Escola: Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: Asa, 15-69.
- LIMA, Licínio (2006b). "Prefácio à edição portuguesa", in Brunsson Nils *A Organização da Hipocrisia. Os Grupos em Acção: Dialogar, Decidir e Agir*. Porto: Edições Asa, 3-7.
- LIMA, Licínio (2004). "O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada". *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 7-47.
- LIMA, Licínio (2003a). "O grau zero da autonomia contratualizada". *A Página da Educação*, 123, 21.
- LIMA, Licínio (2003b). "Democratizar a gestão é o maior desafio". *Diário de Notícias*, 6 de Janeiro, p. 17.
- LIMA, Licínio (2002a). "O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior", in Licínio Lima & Almerindo Afonso *Reformas da Educação Pública, Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, 91-110.
- LIMA, Licínio (2002b). "Modernização, racionalização e optimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação", in Licínio Lima & Almerindo J. Afonso, *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, pp. 17-32.
- LIMA, Licínio (2002c). "Avaliação e concepções organizacionais de escola: para uma hermenêutica organizacional, Jorge Costa, António Neto-Mendes & Alexandre Ventura *Avaliação de Organizações Educativas*, Aveiro: Universidade de Aveiro, 17-29.
- LIMA, Licínio (2002d). "25 anos de gestão escolar". *Administração Educacional*, 2, 12-42.

- LIMA, Licínio (2001). *A Escola como Organização Educativa*. São Paulo: Cortez.
- LIMA, Licínio (1999). "Para o estudo da evolução do ensino e da formação em Administração Educacional em Portugal", in Ana Luís, João Barroso & João Pinhal, *Actas do 1º Congresso do Fórum Português de Administração Educacional, A Administração da Educação: Investigação, Formação e Práticas*. Loulé: Fórum Português de Administração Educacional, 15-54.
- LIMA, Licínio (2000). "Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas". in CATANI, Afrânio; OLIVEIRA, Romualdo (orgs.). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 41-76.
- LIMA, Licínio (1998). "A administração do sistema educativo das escolas (1986-1996)", in Ministério da Educação *A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP. Estudos Temáticos*. Lisboa: Ministério da Educação/DAPP, 1, 15-95.
- LIMA, Licínio (1998) [1992]. *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- LIMA, Licínio (1995). "Reformar a administração escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política". *Revista Portuguesa de Educação*, 8(1), 57-71.
- LIMA, Licínio (1994). Modernização, racionalização e optimização. Perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação". *Cadernos de Ciências Sociais*, 14, 119-139.
- LIMA; Licínio (1992). "Organizações Educativas e Administração Educacional em Editorial". *Revista Portuguesa de Educação*, 5, 1-8.
- LIMA; Licínio (1988). *Gestão das Escolas Secundárias. A Participação dos Alunos*. Lisboa: Livros Horizonte.
- LIMA, L. & AFONSO, A. (2002). "Introdução: Estudando as políticas educativas em Portugal", in Licínio Lima & Almerindo Afonso *Reformas da Educação Pública, Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento, 7-16.
- LUCAS, Randolph (1985). *Democracia e Participação*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- LUDKÉ, Menga & ANDRÉ, Marli (1986). *Pesquisa em Educação, Abordagens Qualitativas*. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária.
- MACHADO, José (1982). *Participação e Descentralização. Democracia e Neutralidade na Constituição de 76*. Coimbra: Livraria Almedina.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis & GONÇALVES, Sandro (1999). "Nota Técnica: A teoria institucional", in Stewart Clegg, Cynthia Hardy & Walter Nord, *Handbook de Estudos Organizacionais: Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais*. São Paulo: Editora Atlas, 220-226.
- MARTINS, Fernanda (2003). *As Associação de Pais e Encarregados de Educação. Contributos Para Uma Análise Sociológica-Organizacional*. Lisboa: Ministério da Educação.

- MELO, Maria (2000). "Gestão educacional – os desafios do cotidiano escolar", in Naura Ferreira e Márcia Aguiar (org.). *Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos*. São Paulo: Cortez Editora, 243-254.
- MEYER, John & ROWAN, Brian (1999, [1977]). "Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito e cerimonia", in Walter Powell & Paul Dimaggio *El Nuevo Institucionalismo En El Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 79-103.
- MEYER, John & ROWAN, Brian (1988). "The structure of educational organizations", in Adam Westoby (org.) *Culture and Power*. Press, 87-112.
- MISOCZKY, Maria (2003). "Poder e institucionalismo: uma reflexão crítica sobre as possibilidades de interação paradigmática", in Marcelo Vieira & Cristina Carvalho *Organizações, Instituições e Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 141-176.
- MORAN, Edgar (2001). *Introdução ao Pensamento Complexo*. Lisboa: Instituto Piaget.
- MORGAN, Gareth (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas.
- MUNN, Pamela (1993). "Consejos escolares, responsabilidad y control". *Revista de Educación*, 3000, 7-23.
- NETO-MENDES, António (2008). "A regulação das explicações entre o Estado e o mercado, in Jorge Costa, António Neto-Mendes & Alexandre Ventura. Aveiro, *Xplica: Investigação sobre o Mercado das Explicações*. Universidade de Aveiro/Theoria Poiesis Praxis, 85-102.
- NETO-MENDES, António, COSTA, Jorge A. & VENTURA, Alexandre (2003). *Ranking de escolas em Portugal: um estudo exploratório*. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficácia y Cambio en Educación*, 1(1) ([http://www.ice.deusto.es/RINACE/reice/p\\_vol1num1.htm](http://www.ice.deusto.es/RINACE/reice/p_vol1num1.htm)).
- OLIVER, Christine (1991). "Strategic responses to institutional processes". *The Academy of Management Review*, 16(1), 145-179.
- OPLATKA, Izar (2004). "The characteristics of the school organization and the constraints on market ideology in education: an institutional view". *Journal of Education Policy*, 19(2), 143-161.
- OPLATKA, Izhar, HEMSLEY-BROW, Hane & FOSKETT, Nick (2002). "The voice of teachers in marketing their school: personal perspectives in competitive environments". *School Leadership & Management*, 22(2), 177-196.
- PARO, Vitor (2001). *Escritos sobre Educação*. São Paulo: Xamã.
- PEDRÓ, Francesc & PUIG, Irene (1999). *Las Reformas Educativas: Una Perspectiva Política & Comparada*. Barcelona: Paidós.
- PERROW, Charles (1993). *Sociología de las Organizaciones*. Madrid: McGraw- Hill/Interamericana de Espanha.

- PORTUGAL e MELO, Maria Benedita (2007). "Educação e *mass media* na modernidade: efeitos do *ranking* escolar em análise, in Maria Vieira *Escola, Jovens e Media*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 67-94.
- POWELL, Walter (1999). "Expansión del análisis institucional", in Walter Powell & Paul Dimaggio *El Nuevo Institucionalismo En El Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 237-260.
- PRAIS, M<sup>a</sup> Lurdes (1990). *Administração Colegiada na Escola Pública*. São Paulo: Papirus.
- PRZEWORSKI, Adam (1998). "Deliberación y dominación ideológica", in Jon Elster (org.) *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Editorial Gedisa, 183-206.
- QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, Luc Van (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- RANGEL, Adriano (2003). "Era uma escola muito engraçada". *A Página da Educação*, 128,23.
- RAMIREZ, Francisco (1992). "A institucionalização e globalização do Estado-Nação, cidadania e mudança educacional". *Educação & Sociedade*, 43, 413-427.
- RAMIREZ, Francisco & BOLI, John (1987). "La construcción política de la escolarización de masas: sus orígenes europeos e institucionalización mundial", in Mariano Enguita (org.) *Sociología de la Educación*. Barcelona: Ariel
- RAMIREZ, Francisco & VENTRASCA; Marc (1992). "Institucionalización de la escolarización masiva: isomorfismo ideológico y organizativo en el mundo moderno". *Revista de Educación*, 298, 121-139.
- RANSON, Stewart (2003). "Public accountability in the age of neo-liberal governance". *Journal Education Policy*, 18(5), 459-480.
- RESENDE, Carla (2006). *Rankings das Escolas em Portugal e Inglaterra: Um Estudo Comparado*. Aveiro: Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciências da Educação.
- SÁ, V. (2004). *A Participação do País na Escola Pública Portuguesa*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- SÁ, Virgínio (1997). *Racionalidades e Práticas na Gestão Pedagógica: O caso do Director de Turma*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- SANTIAGO, Rui (2005). "Uma reflexão panorâmica sobre o impacto do managerialismo na administração pública e no ensino superior", in Rui Santiago, António Magalhães & Maria Teresa Carvalho *O Surgimento do Managerialismo no Sistema de Ensino Superior Português*. [S.l.]: Fundação das Universidades Portuguesas, 1-33.

- SANTOMÉ, Jurjo (2000). "O professorado na época do neoliberalismo. Aspectos sóciopolíticos do seu trabalho", in José Pacheco (org.) *Políticas Educativas: O Neoliberalismo em Educação*. Porto: Porto Editora, 67-90.
- SANTOS, Boaventura (1999). "Porque é tão difícil construir uma teoria crítica?". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 54, 197-215.
- SANTOS, Boaventura (1997). "Por uma concepção multicultural de direitos humanos". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 48, 11-31.
- SANTOS, B. (1993). "O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português", in Boaventura Santos (org.) *Portugal: Um Retrato Singular*. Porto: Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura (1990). *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto: Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura (1984). "Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português". *Análise Social*, 87/88/89, 869-901.
- SASTRE, Marta (2005). Participación y poder: una reflexión sobre las dificultades del proyecto participativo en la escuela, in Mariano Enguita & Marta Sastre (coords.) *Organización Escolar, Profesión Docente y Entorno Comunitario*. Madrid: Universidad Internacional de Andalucía/AKAL, 255-278.
- SCOTT, Richard (1987). "The adolescence of institutional theory". *Administrative Science Quarterly*, 32(4), 493-511.
- SCOTT, Richard (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications
- SEIXAS, Ana (2003). *Políticas Educativas e Ensino Superior em Portugal*. Lisboa: Quarteto.
- SEIXAS, Ana (2001). "Políticas educativas para o ensino superior: a globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal", in Boaventura Sousa Santos (org.) *Transnacionalização da Educação: da Crise da Educação à 'Educação' da Crise*. Porto: Afrontamento, 211-240.
- SERRALHEIRO, José (2003). "Apoio à Escola Integrada da Ponte de Vila das Aves: manifesto fazer a Ponte". *A Página da Educação*, 127, 16.
- SHAPIRO, Svi (1990). *Between Capitalism and Democracy: Educational Policy and the Crisis of the Welfare State*. London: Bergin & Garvey.
- SILVA, Guilherme (2006). *Modelos de Formação em Administração Educacional: Um estudo centrado na realidade portuguesa*. Braga: Centro de Investigação em Educação, Universidade do Minho.
- SILVA, Eugénio (2004). *O Burocrático e o Político na Administração Universitária: Continuidade e Rupturas na Gestão dos Recursos Humanos Docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola)*. Braga: Centro de Investigação em Educação, Universidade do Minho.

- SILVA, Pedro (1999). "Escola-família. O 25 de Abril e os paradoxos de uma relação". *Educação, Sociedade & Culturas*, 11, 83-108.
- SILVA, Tomaz (1999). "A 'nova' direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia", in Pablo Gentili & Tomaz Silva (orgs.) *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Vozes, 9-29.
- SILVA, Pedro (1994). "Relação escola-família em Portugal: 1974-1994. Duas décadas, um balanço". *Inovação*, 7(3), 307-355.
- SMYTH, John (1994). "La reestructuración de las escuelas en Australia Y Nueva Zelandia: contexto, análisis crítico y políticas". *Revista de Educación*, 304, 61-70.
- SOUZA, Sandra (1997). "A avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional", in Dalilia Oliveira (orgs) *Gestão Democrática da Educação*. Petrópolis: Vozes, 264-283.
- STOER, Stephen & MAGALHÃES, António (2005). *A Diferença Somos Nós: A Gestão da Mudança Social e as Políticas Educativas e Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- TAKAHASHI, Adriana (2004). "Organizações escolares sob a luz da teoria institucional: um estudo comparativo de caso em escolas públicas de Curitiba/Paraná – Brasil". *Revista do Fórum Português de Administração Educacional*, 4, 126-144.
- TARDIF, Maurice & LESSARD, Claude (2008). "As transformações actuais do ensino: três cenários possíveis na evolução da profissão de professor?", in Maurice Tardiff & Claude Lessard *O Ofício de Professor*. Petrópolis: Editora Vozes, 255-277.
- TEODORO, António (2001). "Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade", in Stephen Stoer, Luíza Cortesão & José A. Correia (orgs.), *Transnacionalização da Educação. Da Crise da Educação à "Educação" da Crise*. Porto: Afrontamento, 125-161.
- TOLBERT, Pamela & ZUCKER, Lynne (1999). "A institucionalização da teoria institucional", in Stewart Clegg, Cynthia Hardy & Walter Nord, *Handbook de Estudos Organizacionais: Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais*. São Paulo: Atlas, 196-219.
- TORRES, Carlos (2000). "Estado, privatização e política educacional", in Palo Gentili (org.) *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao Neoliberalismo em Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, 109-136.
- TYLER, William (1991). *Organización Escolar*. Madrid: Morata.
- VAN ZANTEN, Agnès (2006). "Interdependência competitiva e as lógicas de acção das escolas: uma comparação europeia", in João Barroso (org.) *A Regulação das Políticas Públicas de Educação*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 191-226.

- VIEIRA, Manuel (2007). "Em torno da família e da escola: pertinência científica, invisibilidade social", in Pedro Silva (org.) *Escolas, Famílias e Lares: Um caleidoscópio de olhares*. Porto: Profedições, 271-282.
- VIEIRA, Maria Manuel & ALMEIDA, Ana (2006). *A Escola em Portugal*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- WEICK, Karl (1976). "Educational organizations as loosely coupled systems". *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.
- WEST, Anne; PENNELL, Hazel & EDGE, Ann (1997). "Exploring the impact of reform on school-enrollment policies in England". *Educational Administration Quarterly*, 33(2), 170-182.
- WHITYY, Geoff (1996). "Autonomia da escola e a escolha parental: direitos do consumidor versus direitos do cidadão na política educativa contemporânea". *Educação, Sociedade e Culturas*, 6, 115-139.
- WHITYY, Geoff & POWER, Sally (2002). "A escola, o estado e o mercado". *Currículo sem Fronteiras*, 2(1), 15-40.
- WHITYY, Geoff, POWER, Sally & HALPIN, David (1999). *La Escuela, El Estado y El Mercado*. Madrid: Ediciones Morata.
- WOOD, Thomaz (1999). "Frutas maduras em um supermercado de ideias mofadas", in Stewart Clegg, Cynthia Hardy & Walter Nord, *Handbook de Estudos Organizacionais: Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais*. São Paulo: Editora Atlas, 267-271.
- WOOD, Philip; BAGLEY, Carl & GLATTER, Ron (1998). "School responsiveness in a competitive climate: the public market in England". *Educational Administration Quarterly*, 34 (número suplementar), 650-676.
- WOODS, Peter (1996). *La Escuela por Dentro, la Etnografía en la Investigación Educativa*. Barcelona: Ediciones Paidós.

## 2. Artigos da Imprensa

- JORNAL A PÁGINA DA EDUCAÇÃO (2004). "O Estado da Educação: A Página conversa com trinta educadores e professores", n.º 136, pp. 35-37.
- JORNAL DA FEDERAÇÃO NACIONAL de PROFESSORES (2001). "Regime de autonomia, direcção e gestão das escolas: elementos para uma avaliação", n.º 170, pps. 21-31.
- JORNAL DA FEDERAÇÃO NACIONAL de PROFESSORES (2003). "Municipalização da Educação: Atentado contra as escolas e os professores", n.º 183, pps. 8-9.

JORNAL *SINDICATO DE PROFESSORES DO NORTE INFORMAÇÃO* (2003). "Indicação de professores é abuso de competências", n.º 137, pp. 10.

JORNAL *Sindicato Professores do Norte Informação* (2005). "A autonomia das escolas: um debate que urge aprofundar", n.º 154, pp. 12-13.

JORNAL PÚBLICO 28 de Dezembro de 200, p. 21.

JORNAL PÚBLICO 18 de Março de 2001, p. 3-4.

JORNAL PÚBLICO 28 de Novembro de 2005. [www.publico.clix.pt](http://www.publico.clix.pt)

### **3. Legislação e Projectos de Leis e Decretos**

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

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

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

Portaria n.º 970/80, de 12 de Novembro.

Decreto-lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho.

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

Despacho n.º 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro.

Decreto-lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio.

Decreto-lei n.º 1/98, de 2 de Janeiro.

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

Despacho n.º 11/98, de 15 de Maio.

Lei n.º 24/99, de 22 de Abril.

Lei n.º 30/2002, de 20 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

Despacho 13313/03, de 3 de Julho

Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de Maio.

Portaria n.º 797/2006, de 10 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro.

Lei n.º 3/2008, de 8 de Janeiro.

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

Decreto Regulamentar n.º 2/2008, de 10 de Janeiro.

Decreto Regulamentar n.º 1/2009, de 5 de Janeiro

PS (2007) Projecto de Decreto-Lei n.º 771/2007.

PSD (2004) Projecto de Lei de Bases da Educação – Lei n.º 55/X.

PSD (2003) Projecto de Lei de Bases da Educação – 47/Prop/2003

#### **4. *Sites* Consultados**

[www.itaucultural.org.br](http://www.itaucultural.org.br).

[www.lpp-uerj.net](http://www.lpp-uerj.net)

[www.novaescola.abril.com.br](http://www.novaescola.abril.com.br)

[www.público.clix.pt](http://www.público.clix.pt).

[www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)

#### **5. Outros documentos consultados**

PS (2005) Programa do Governo.

Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 1, Janeiro 2006

Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 2, Maio 2006

Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 3, Dezembro 2006

Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 4, Março 2007

Jornal da Escola Nova Arcos, n.º 5, Junho 2007









## APÊNDICE I – Guiões das Entrevistas

### 1. Guião da entrevista à ex-presidente da CEI e CE

#### Objectivos:

1. Identificar o perfil académico e profissional da PCE;
2. Conhecer as motivações e as expectativas quanto ao exercício da presidência do CE;
3. Identificar a existência ou não, no discurso da PCE, de *padrões duplos* de tomada de decisão e a sua respectiva interpretação;
4. Identificar a existência ou não de novas funções da PCE (em caso positivo: respectiva interpretação);
5. Identificar se a PCE percebe ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
6. Recolher informações sobre a influência externa, nomeadamente da DREN, junto da PCE, quanto às *orientações* de administração da escola;
7. Procurar compreender os constrangimentos à acção da PCE e a sua interpretação;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, nomeadamente nos seus órgãos de administração;
9. Conhecer se *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*.

#### Dados Profissionais

1. Formação Académica;
2. O percurso desde a finalização da licenciatura até hoje;
3. Cargos de administração. Onde, porque e duração;
4. Formação relacionada com o exercício de cargos;
5. Formação específica para o cargo de PCE;
6. Formas alternativas de preparação para o exercício do Cargo.

#### I. Génese da Administração da Escola Nova Arcos

1. Apresentação da candidatura para a Comissão Executiva Instaladora;
2. Critérios na formação da equipa da CEI;
3. Processo de candidatura junto da Direcção Regional;

4. Programa de Acção, linhas orientadoras;
5. Critérios de formação da Assembleia Constituinte;
6. Papel do Conselho Executivo na constituição da Assembleia Constituinte;
7. Processo de Elaboração do RI, principais protagonistas;
8. Homologação do RI pela Direcção Regional;
9. Candidatura ao CE em 2004, motivação, equipa e Programa de Acção;

## **II. Os *poderes* do CE e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio**

1. Novas competências atribuídas, no Decreto-lei n.º 115-A/98, para o CE;
2. Áreas de autonomia, atribuídas a que órgãos na escola;
3. Redefinição das relações entre órgãos dentro da escola;
4. Órgão que ganham mais poder. Órgãos perdem poderes. Exemplos;
5. Mudanças identificadas (se identificar) nas práticas dos actores da escola;
6. Orientações do ME no sentido de trazerem novas competências/poderes à CE, Quais? De que modo chegam até à escola?
7. Competências exercidas para além daquelas previstas na legislação e daquelas provenientes das referidas orientações? Justifique.
8. Actividades que absorveram de maior absorção, quer em termos de tempo, quer em termos de preocupações;
9. Competências que retiraria do conjunto de actividades que exerce;
10. Maior responsabilização do Conselho Executivo. Fontes de disseminação dessa responsabilização;
11. Dificuldades sentidas durante no exercício de presidente do CE. Justificação.

## **III. Conselho Executivo e Conselho Pedagógico na Escola Nova Arcos**

1. Composição do CP;
2. Acumulação dos cargos de presidente do CE e do CP. Justificação;
3. Formulação da agenda das reuniões;
4. Dinâmica do Conselho Pedagógico: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
5. Acção do CP: consulta, debate e tomada de decisão;
6. Importância do CP na escola e em que aspectos se traduz;
7. Necessidade do CE alterar decisões tomadas em CP. Justificações.

8. Necessidade do CE tomar decisões, sobretudo de carácter pedagógico, sem consultar o CP. Justificações.
9. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
10. Matéria da competência do CE que, na óptica do entrevistado, deveria ser do CP;
11. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
12. O novo estatuto, o CP e o CE.

#### **IV. Direcção Executiva e Novas Funções**

1. Novas funções atribuídas ao CE. De que tipo;
2. Intensificação ou não do trabalho do CE;
3. Funções actualmente desenvolvidas que pertenciam aos serviços da tutela;
4. Novas funções junto da comunidade local.

#### **V. Direcção Executiva e os Vectores de *Quase-Mercado Educacional***

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto;
6. Papel do representante da rádio na Assembleia de Escola;
7. *Escolha da escola* pelos pais e alunos;

#### **2. Guião da entrevista aos professores da AE**

##### **Objectivos**

1. Identificar o perfil académico e profissional dos membros da AE;
2. Conhecer as motivações e as expectativas quanto exercício de representante na AE;
3. Conhecer o processo de constituição da lista de docentes para a AE
4. Conhecer as opiniões sobre a composição da AE;
5. Conhecer as competências sobre as competências da AE;

6. Conhecer as opiniões sobre a dinâmica de funcionamento da AE;
7. Procurar compreender os constrangimentos à acção da AE e a sua interpretação;
8. Identificar se os professores percebem ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
9. Identificar se consideram haver ou não influência externa, nomeadamente da DREN, junto do CE, quanto às *orientações* de administração da escola;
10. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, nomeadamente na AE;
11. Conhecer se *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*

### **Dados profissionais**

Idade;

Sexo;

Anos de Serviço;

Anos de serviço na Escola Actual;

Anos de escolaridade aos quais lecciona;

Situação profissional;

Cargos desempenhados nesta escola;

Cargos que desempenha no presente ano lectivo.

### **I. Génese da Administração da Escola Nova Arcos**

1. Continuidade ou ruptura entre a composição da AC e AE;
2. Processo de constituição da lista de docentes candidata à AE;
3. Programa de Acção, linhas orientadoras;
4. Actores influentes no processo de constituição da Assembleia Constituinte;
5. Processo de Elaboração do RI, principais protagonistas;
6. Homologação do RI pela Direcção Regional.

### **II. A AE e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio**

1. A criação da figura da AE;
2. As competências da AE;
3. Redefinição das relações entre órgãos dentro da escola;

4. Áreas de autonomia na escola e os órgãos específicos;
5. Alterações no quotidiano da escola;
6. Órgãos que ganham mais poder. Órgãos que perdem poderes. Exemplos;
7. Orientações do ME relativamente às competências/poderes AE (reforço ou esvaziamento de poderes);
8. Competências exercidas pela AE para além daquelas previstas na legislação e daquelas provenientes das referidas orientações? Justifique.
9. Competências que retiraria da AE;
10. Dificuldades sentidas durante exercício do cargo.

### **III. A Assembleia na Escola Nova Arcos**

1. Expectativas quanto ao exercício do cargo (representante dos docentes ou presidente da AE);
2. Composição da AE;
3. Formulação da agenda das reuniões;
4. O exercício das competências da AE;
5. Dinâmica da AE: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
6. Papel da presidente do CE na AE;
7. Importância da AE na escola e em que aspectos se traduz;
8. Alteração de decisões tomadas em AE por outros órgãos dentro da escola. Justificações;
9. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
10. Matéria da competência de outros órgãos, mas que na óptica do entrevistado deveria ser da AE;
11. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
12. Relações da direcção regional com a assembleia;
13. Contributos advindos do acto de pertencer à AE;
14. O novo estatuto, a AE e o CE.

### **IV. Vectores de *Quase-Mercado Educacional***

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola, nomeadamente na AE;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;

5. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto; participação da AE nessas acções;
6. Papel do representante da rádio na Assembleia de Escola;
7. *Escolha da escola* pelos pais e alunos.

### 3. Guião da entrevista à representante dos pais na AE

#### Objectivos:

1. Conhecer as motivações e as expectativas quanto exercício de representante dos pais na AE;
2. Conhecer o processo de eleição para o cargo;
3. Conhecer as opiniões sobre a composição da AE;
4. Conhecer as opiniões sobre as competências da AE;
5. Conhecer as opiniões sobre a dinâmica de funcionamento da AE;
6. Procurar compreender os constrangimentos à acção da AE e a sua interpretação;
7. Identificar se este representante percepção ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, designadamente na AE;
9. Conhecer se *rankings* têm impactona *zona de interdependência*;
10. Analisar a percepção se o rankings têm impacto juntos dos pais

#### Dados profissionais

Idade;

Sexo;

Estado Civil;

Grau de parentesco em relação ao aluno;

Escolaridade;

Situação Profissional;

Idade do aluno;

Ano de escolaridade;

Desde quando o aluno frequenta a escola;

Desde quando é representante dos pais/encarregado de educação e na AE;

Representante dos pais/encarregados de educação noutros órgãos.

## I. A Assembleia na Escola Nova Arcos

1. Processo de eleição para o exercício do cargo de representante dos pais na AE
2. Expectativas quanto ao exercício do cargo;
3. Composição da AE;
4. Formulação da agenda das reuniões;
5. O exercício das competências da AE;
6. Dinâmica da AE: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
7. Papel da presidente do CE na AE;
8. Importância da AE na escola e em que aspectos se traduz;
9. Alteração se decisões tomadas em AE por outros órgãos dentro da escola. Justificações;
10. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
11. Orientações do ME relativamente às competências/poderes AE (reforço ou esvaziamento de poderes);
12. Matéria da competência de outros órgãos, mas que na óptica do entrevistado deveria ser da AE;
13. Que competências retiraria da AE;
14. Órgão considerado como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
15. Relações da direcção regional com a AE;
16. Contributos advindos do facto de pertencer à AE;
17. O novo estatuto, a AE e o CE.

## II. Vectores de *Quase-Mercado Educacional*

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola, nomeadamente na AE;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. Impacto dos rankings nos pais (se há ou não);
6. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto; participação da AE nessas acções;
7. Papel do representante da rádio na Assembleia de Escola;
- 8 *Escolha da escola* pelos pais e alunos;

9. Percepções se os rankings têm impacto junto dos pais.

#### 4. Guião da entrevista à representante dos alunos na AE

##### Objectivos:

1. Conhecer as motivações e as expectativas quanto ao exercício de representante dos alunos na AE;
2. Conhecer o processo de eleição para ao cargo;
3. Conhecer as opiniões sobre a composição da AE;
4. Conhecer as opiniões sobre as competências da AE;
5. Conhecer as opiniões sobre a dinâmica de funcionamento da AE;
6. Procurar compreender os constrangimentos à acção da AE e a sua interpretação;
7. Identificar se o aluno percebe ou não tendências *gerencialistas*, designadamente de concentração de poderes no CE;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, nomeadamente na AE;
9. Conhecer se *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*;
10. Analisar a percepção se os rankings têm impacto juntos dos alunos:

##### Dados pessoais e escolares

Idade;

Sexo;

Ano de Escolaridade;

Desde quando o aluno frequenta a escola;

Desde quando é representante dos alunos na AE;

Representante dos alunos noutros órgãos.

##### I. A Assembleia na Escola Nova Arcos

1. Processo de eleição para o cargo de representante dos alunos na AE;
2. Expectativas quanto ao exercício do cargo;
3. Composição da AE;
4. Formulação da agenda das reuniões;
5. O exercício das competências da AE;

6. Dinâmica da AE: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
7. Papel da presidente do CE na AE;
8. Importância da AE na escola e em que aspectos se traduz;
9. Alteração de decisões tomadas em AE por outros órgãos dentro da escola. Justificações;
10. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
11. Orientações do ME relativamente às competências/poderes AE (reforço ou esvaziamento de poderes);
12. Matéria da competência de outros órgãos, mas que na óptica do entrevistado deveria ser da AE;
13. Que competências retiraria à AE;
14. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões;
15. Aspectos em que se traduz essa importância;
16. Relações da direcção regional com a AE;
17. Contributos advindos do facto de pertencer à AE.

## II. Vectores de *Quase-Mercado Educacional*

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola, nomeadamente na AE;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. Impacto dos rankings nos alunos (se há ou não);
6. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto; participação da AE nessas acções;
7. Papel do representante da rádio na Assembleia de Escola;
8. *Escolha da escola* pelos pais e alunos.

### 5. Guião da Entrevista ao representante dos interesses locais (rádio) na AE

#### Objectivos:

1. Conhecer as motivações e as expectativas quanto exercício do representante local na AE;
2. Conhecer o processo de designação para o cargo;
3. Conhecer as opiniões sobre a composição da AE;
4. Conhecer as opiniões sobre as competências da AE;

5. Conhecer as opiniões sobre a dinâmica de funcionamento da AE;
6. Procurar compreender os constrangimentos à acção da AE e a sua interpretação;
7. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, nomeadamente na AE;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto *zona de interdependência*
9. Analisar se o representante da rádio tem algum papel na divulgação da escola.

### Dados de caracterização académica e profissional

Idade;

Sexo;

Escolaridade;

Situação Profissional;

### I. A Assembleia na Escola Nova Arcos

1. Razões da sua escolha para representar os interesses locais na AE;
2. Expectativas relativamente ao papel a desempenhar nesse
3. Formulação da agenda das reuniões;
4. O exercício das competências da AE;
5. Dinâmica da AE: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
6. Papel da presidente do CE na AE;
7. Importância da AE na escola e em que aspectos se traduz;
8. Alteração de decisões tomadas em AE por outros órgãos dentro da escola. Justificações;
9. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
10. Orientações do ME relativamente às competências/poderes AE (reforço ou esvaziamento de poderes);
11. Matéria da competência de outros órgãos, mas que na óptica do entrevistado deveria ser da AE;
12. Competências que retiraria à AE;
13. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
14. Relações da direcção regional com a AE;
15. O novo estatuto, a AE e o CE.
16. Contributos advindos do facto de pertencer à AE.

## II. Vectores de *Quase-Mercado Educacional*

1. Impacto dos *rankings* na escola, nomeadamente na AE;
2. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
3. Impacto dos rankings nos alunos (se há ou não);
4. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto; participação da AE nessas acções;
5. Papel do representante da rádio na Assembleia de Escola.

### 6. Guião das entrevistas aos professores do CP

#### Objectivos:

1. Identificar o perfil académico e profissional dos membros do CP;
2. Conhecer as motivações e as expectativas quanto ao exercício do cargo de representante do departamento no CP;
3. Identificar a existência ou não, no discurso dos professores, de *padrões duplos* de tomada de decisão e a sua respectiva interpretação;
4. Identificar se os professores percebem ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
5. Recolher informações sobre a influência externa, nomeadamente da DREN, junto da PCE, quanto às *orientações* de administração da escola;
6. Identificar se a direcção regional estabelece ou não algum tipo de relação com o CP;
7. Procurar compreender os constrangimentos à acção dos membros do CP e a sua interpretação;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, designadamente nos seus órgãos de administração;
9. Conhecer se *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*

#### Dados Profissionais

1. Formação Académica;
2. O percurso desde a finalização da licenciatura até hoje;
3. Cargos de administração. Onde, porque e duração;
4. Formação relacionada com o exercício de cargos;

5. Formação específica para o cargo de PCE;
6. Formas alternativas de preparação para o exercício do Cargo.

### **I. Os *poderes* do CP e o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio**

1. Competências atribuídas no Decreto-lei n.º 115-A/98 ao CP;
2. Áreas de autonomia e respectiva atribuição aos órgãos da escola;
3. Redefinição das relações entre órgãos dentro da escola;
4. Órgãos que ganham mais poder. Órgãos que perdem poderes. Exemplos;
5. Mudanças identificadas (se identificar) nas práticas dos actores da escola;
6. Competências exercidas para além daquelas previstas na legislação e daquelas provenientes das referidas orientações. Justifique.

### **II. Conselho Executivo e Conselho Pedagógico na Escola Nova Arcos**

1. Processo eleição para o cargo de representante do departamento;
2. Expectativas quanto ao desempenho do cargo;
3. Composição do CP;
4. Acumulação dos cargos de presidente do CE e do CP. Justificação;
5. Formulação da agenda das reuniões;
6. Dinâmica do Conselho Pedagógico: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
7. Acção do CP: consulta, debate e tomada de decisão;
8. Importância do CP na escola e em que aspectos se traduz;
9. Necessidade do CE alterar decisões tomadas em CP. Justificações;
10. Necessidade do CE tomar decisões, sobretudo de carácter pedagógico, sem consultar o CP. Justificações.
11. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
12. Matéria da competência do CE, mas que na óptica do entrevistado deveria ser do CP;
13. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
14. Orientações do ME relativamente às competências/poderes CP (reforço ou esvaziamento de poderes);
15. Relações da direcção regional com o CP;

16. Contributos advindos do facto de pertencer ao CP;
17. O novo estatuto, o CP e o CE.

### III. Vectores de *Quase-Mercado Educacional*

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto;
6. *Escolha da escola* pelos pais e alunos;

#### 7. Guião da entrevista ao representante dos pais no CP

##### Objectivos

1. Conhecer as motivações e as expectativas quanto ao exercício do cargo de representante do departamento no CP;
2. Identificar a existência ou não, no discurso dos professores, de *padrões duplos* de tomada de decisão e a sua respectiva interpretação;
3. Identificar se o representante dos pais percebe ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
4. Procurar compreender os constrangimentos à acção dos membros do CP e a sua interpretação;
5. Conhecer se os *rankings* têm impacto na escola, designadamente nos seus órgãos de administração;
6. Conhecer se os *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*
7. Analisar a percepção se os rankings têm impacto juntos dos pais.

##### Dados profissionais

1. Idade;
2. Sexo;
3. Estado Civil;
4. Grau de parentesco em relação ao aluno;

5. Escolaridade;
6. Situação Profissional;
7. Idade do aluno;
8. Ano de escolaridade;
9. Desde quando o aluno frequenta a escola;
10. Desde quando é representante dos pais no CP;
11. Representante dos pais noutros órgãos.

### **I. Conselho Executivo e Conselho Pedagógico na Escola Nova Arcos**

1. Processo de eleição para o exercício do cargo de representante dos pais no CP;
2. Expectativas quanto ao exercício do cargo;
3. Composição do CP;
4. Formulação da agenda das reuniões;
5. Acumulação dos cargos de presidente do CE e do CP. Justificação;
6. Dinâmica do Conselho Pedagógico: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
7. Acção do CP: consulta, debate e tomada de decisão;
8. Importância do CP na escola e em que aspectos se traduz;
9. Necessidade do CE alterar decisões tomadas em CP. Justificações;
10. Necessidade do CE tomar decisões, sobretudo de carácter pedagógico, sem consultar o CP. Justificações;
11. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
12. Matéria da competência do CE, mas que na óptica do entrevistado deveria ser do CP;
13. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
14. Relação da direcção regional com o CP;
15. Contributos advindos do facto de pertencer ao CP.

### **II. Vectores de *Quase-Mercado Educacional***

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola;

4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto;
6. *Escolha da escola* pelos pais e alunos;
- 7 Percepção se os rankings têm impacto junto dos pais

## 8. Guião da entrevista ao representante dos alunos no CP

### Objectivos:

1. Conhecer as motivações e as expectativas quanto exercício de representante dos alunos na AE;
2. Conhecer o processo de eleição para ao cargo;
3. Conhecer as opiniões sobre a composição do CP;
4. Conhecer as opiniões sobre as competências do CP;
5. Conhecer as opiniões sobre a dinâmica de funcionamento do CP;
6. Procurar compreender os constrangimentos à acção do CP e a sua interpretação;
7. Identificar se o aluno percebe ou não tendências *gerencialistas*, nomeadamente de concentração de poderes no CE;
8. Conhecer se *rankings* têm impacto na escola, nomeadamente na AE;
9. Conhecer se *rankings* têm impacto na *zona de interdependência*;
10. Analisar a percepção se os rankings têm impacto junto dos alunos.

### Dados pessoais e escolares

Idade;

Sexo;

Ano de Escolaridade;

Desde quando o aluno frequenta a escola;

Desde quando é representante dos alunos na AE;

Representante dos alunos noutros órgãos.

### I. Conselho Executivo e Conselho Pedagógico na Escola Nova Arcos

1. Processo de eleição para o exercício do cargo de representante dos alunos no CP;
2. Expectativas quanto ao exercício do cargo;

3. Composição do CP;
4. Formulação da agenda das reuniões;
5. Acumulação dos cargos de presidente do CE e do CP. Justificação;
6. Dinâmica do Conselho Pedagógico: propostas, tipo de participação dos seus membros, consenso e conflito;
7. Papel da presidente do CE enquanto PCP;
8. Acção do CP: consulta, debate e tomada de decisão;
9. Necessidade do CE alterar decisões tomadas em CP. Justificações.
10. Necessidade do CE tomar decisões, sobretudo de carácter pedagógico, sem consultar o CP. Justificações;
11. Indução da direcção regional no sentido de concentrar a tomada de decisões no CE;
12. Matéria da competência do CE, mas que na óptica do entrevistado deveria ser do CP;
13. Órgão tido como mais importante no que se refere à tomada de decisões. Aspectos em que se traduz essa importância;
14. Relação da direcção regional com o CP;
15. Contributos advindos do facto de pertencer ao CP.

## II. Vectores de *Quase-Mercado Educacional*

1. *Tipos* de alunos que recebe a escola;
2. Resultados académicos dos alunos;
3. Impacto dos *rankings* na escola;
4. Impacto dos *rankings* nas escolas circundantes;
5. *Estratégias de atracção* dos alunos: motivações, caracterização e tipo de impacto;
6. *Escolha da escola* pelos pais e alunos.

---

**APÊNDICE II** – Transcrição da entrevista n.º 5 Professora do Conselho Pedagógico

---



## APÊNDICE II – Transcrição da entrevista n.º 5 Professora do Conselho Pedagógico

### ENTREVISTA N.º 5 - PROFESSORA CONSELHO PEDAGÓGICO

#### Cassete 1

**Entrevistador** – Esta nossa conversa versa sobre três grandes pontos: primeiro, sobre o 115-A/98; outra parte recai sobre a dinâmica do Conselho Pedagógico e, finalmente, uma última parte relacionada com os rankings e as novas funções do CE e dos professores.

Começo pelo 115-A/98, considera que este decreto valoriza o Conselho Pedagógico ou não? Acha que ele transforma o Conselho Pedagógico num órgão de decisão, de tomadas de decisão, ou mais num órgão de consulta? Qual é a ideia que sobressai?

**Professor** – Eu tenho que lhe confessar que detesto ler legislação e, portanto, nunca tenho presente, exactamente, com exactidão, a legislação. Porém, pela prática, e é mais nesse sentido que vou falar, eu penso que, de facto, o Conselho Pedagógico é mais um elemento de consulta à escola. Acho que acaba, mesmo em questões pedagógicas, às vezes, por ser ultrapassado pelo Conselho Executivo.

**Ent.** – Pode dar exemplos de situações desse género?

**Prof.** – Por exemplo, deixe-me cá ver... Isto é assim... Duma maneira geral, é difícil, um exemplo concreto... Ah, por exemplo, as decisões sobre a ocupação de – estou a falar agora de um caso concreto – de ocupação daqueles dias de pausa da Páscoa. Pronto, esse é um caso.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Portanto, esse é um caso. Eu acho que a decisão já estava tomada antes.

**Ent.** – Antes?

**Prof.** – É que, não sei, ou porque houve uma orientação, a orientação da proposta foi feita de tal modo que nos fez sentir na reunião que tínhamos ir por ali. Acho que é mais isso. Há uma certa manipulação. Eu não estou a querer acusar ninguém...

**Ent.** – Claro.

**Prof.** – E isso foi apresentado de tal modo que as aulas acabaram, entraram de férias, de modo a que todos os membros do Conselho Pedagógico acabaram por achar que, de facto, era preferível fazer isso. Acho que nem sequer puseram em causa, ou aliás, nem sequer puseram a hipótese de tentar fazer de outro modo. Não é? Ou de contestar isso.

**Ent.** – Sobre esta parte da legislação, vou avançar para as dinâmicas do Conselho Pedagógico. Mas antes, gostava de fazer uma pergunta: acha que a actual administração central - o CAE, a DREN -

através desses órgãos, tem vindo a atribuir ao Conselho Executivo um maior poder de decisão do que ao Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Sim, acho que sim. Eu sinto isso. Sinto isso, e agora houve uma observação - que também é fruto de conversas que vou tendo – até me parece que, neste momento, se calhar a escolha, um bocado absurda e arbitrária, para fazer a selecção para os professores titulares e não titulares, teve um bocado o benefício de quem está actualmente nos Conselhos Executivos. De certa maneira, parece-me uma forma um bocado perversa de estar a segurar, isto é, para os ter na mão mais facilmente.

**Ent.** – Aos Conselhos Executivos?

**Prof.** – Aos Conselhos Executivos.

**Ent.** – Ou seja, deixa-os...

**Prof.** – Isto é, a forma que eu acho absurda, como se vai fazer a selecção para os professores titulares, parece-me ter tido em conta o benefício de quem está actualmente no Conselho Executivo. Isto é, a distribuição dos tais pontos... não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Aos diversos cargos parece-me que vai favorecer...

**Ent.** – Por quê? Eles obtêm mais pontos?

**Prof.** - É isso: o facto de pertencer... o facto de pertencer ao Conselho Executivo fá-los ganhar mais pontos, não é? E isso parece ser um modo de os conservar onde estão. Isto é, porque se não forem titulares, eles não podem exercer o cargo da direcção. Então, parece-me que é como a maior parte dos Conselhos Executivos tem aceitado, de uma forma muito ordeira, todas as directivas que têm vindo e que têm sido polémicas, em grande parte. Pouquíssimos Conselhos Executivos contrariaram quando houve toda esta situação. Parece-me que há uma tentativa de agradar para os manter. Porque me parece que, de uma maneira geral, estão a dar continuidade aos projectos, ou ao projecto que o poder central está a implementar... Isto é, é a minha perspectiva, a minha ponderação. É uma especulação, obviamente.

**Ent.** - Vamos, então, entrar na dinâmica do Conselho Pedagógico. Eu começava por perguntar quais são as razões que terão levado à sua eleição, nomeação para o cargo que ocupa.

**Prof.** - Tem, tem uma razão. Porque eu comecei por ser coordenadora quando cheguei à escola, nesta escola. Estava a começar e fui, digamos que fui indigitada – nomeada, no primeiro ano, foi por nomeação - enquanto que pela Comissão Instaladora... – eu penso que o fizeram porque conheciam melhor a mim do que conheciam as outras pessoas do departamento, porque eu vinha da mesma escola que as pessoas que estavam na Comissão Instaladora.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E penso que pelo seguinte: quando houve eleições, acho que foi porque, enfim, eu já estava com este cargo e, pelo menos, tenho a sensação de que não tinha... não tinha. Enfim, tinha tentado fazer o melhor possível. Não quero dizer que estivesse bem, sobretudo esse... agora acho que sim, mas...

**Ent.** – E nessa altura?

**Prof.** – Nessa altura...

**Ent.** – Era a primeira vez que exercia este cargo?

**Prof.** – Era, quer dizer, não. Já tinha sido delegada, mas era um bocado diferente.

**Ent.** – Pois, porque...

**Prof.** – Era só para disciplina, e eu agora estava a tratar do departamento. Pronto, mas tentei fazer o melhor possível, não havia... era uma das pessoas, enfim, que tinha mais tempo de serviço. Tinha alguma experiência e, portanto, penso que foi sobretudo por um espírito de... mais até de camaradagem, vá lá, e porque eu já estava a fazer um trabalho e porque também há dois anos não se pensava que o cargo pudesse dar os tais pontos, não é?

**Ent.** – Quais eram as suas expectativas relativamente à participação do Conselho Pedagógico? Que expectativas tinha quando...

**Prof.** – Eu já tinha pertencido, porque já tinha sido delegada e, nessa altura, eu não gostei nada, nada de nada. Achei que era... a maior parte das vezes, era uma perda de tempo para mim. Portanto, agora a minha expectativa era muito negativa, digamos, e eu pensava: 'Lá vou eu apanhar uma valente seca e estar ali a perder tempo porque não adianta grande coisa'. Pronto. Desta vez estou a ter, apesar de tudo - apesar de às vezes sentir sobretudo o ar pesado, que houve em algumas reuniões, alguns Conselhos Pedagógicos, em que se perdeu tempo a mais com questões sem grande importância - mas apesar de tudo, tenho uma opinião mais favorável.

**Ent.** – Quando exerceu noutra escola a representação no Conselho Pedagógico, já era no âmbito do 115, ou não?

**Prof.** – Não, não, penso que não.

**Ent.** – Não. Estava-me a falar da disciplina, não é? Era no âmbito do outro Decreto 769-A/76? Para si, qual tem sido o contributo de pertencer ao Conselho Pedagógico? Para si, quer dizer, qual é a mais-valia, se há alguma mais - valia em pertencer ao Conselho Pedagógico? Qual?

**Prof.** – Há. Permitiu-me ter uma visão mais... mais preocupada com a escola, mais até... porque, enquanto professora, preocupei - me sobretudo com aspectos pedagógicos, mais relacionados com as aulas e a disciplina que estou a leccionar ou com as disciplinas que lecciono. Portanto, numa perspectiva mais disciplinar.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E agora esta passagem pelo pedagógico está a fazer-me reflectir sobre outros aspectos. Enfim, eu passava um bocado... um bocado ao lado, não é? Preocupo-me mais com a dinâmica da escola, com... reflito mais, porque me sinto obrigada a isso, sobre questões pedagógicas; obriga os professores a reflectirem sobre questões pedagógicas. Obriga-me a ler a legislação e a conhecer melhor o sistema.

**Ent.** – Concorda com o facto de o presidente do Conselho Pedagógico ser também o presidente do Conselho Executivo?

**Prof.** – Eu acho que era preferível que não fosse assim.

**Ent.** – Quais seriam as vantagens em...

**Prof.** – Acho que haveria uma maior independência, não é? Por exemplo, relativamente ao que eu já disse no início, não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Por exemplo, isso é um aspecto que me parece que mostra que talvez fosse melhor a separação.

**Ent.** – Neste momento, mudou a presidente do Conselho Executivo. Considera que há rupturas ou continuidade?

**Prof.** – Eu acho que a [nome da actual presidente] é uma pessoa mais, bom o que a diferencia da [nome da ex-presidente] é o facto de ela ser uma pessoa mais pragmática e mais organizada. Acho que a [nome da actual presidente] é mais organizada e, portanto, faz com que... Isso faz com que nós todos sejamos, nos portemos melhor, isto é, que haja de facto... Ela tem uma dinâmica diferente, que parece mais proficua do que quando estava a Dr.<sup>a</sup> [nome da anterior presidente], mas, por outro lado, a [nome da anterior presidente] tinha outra sensibilidade para as coisas que me agradam também a mim, que são as coisas da cultura. Tinha, sei lá, tinha... Estava mais sensível para algumas questões. No entanto, não pense que o facto de ser a [nome da actual presidente], de estar como presidente quer do Executivo quer do Pedagógico, que tenha impedido qualquer que seja a actividade a nível cultural e isso. É apenas uma coisa pequena, subtil, não é?

**Ent.** – A professora considera que o Conselho Pedagógico é um órgão importante na escola?

**Prof.** – Acho que ainda é.

**Ent.** – Ainda é? ... Ainda...

**Prof.** – Acho que ainda é, mas acho.... Parece-me que vai ser cada vez ser menos.

**Ent.** – Ter menos importância. Esse 'ainda' traduz-se em quê? Essa importância que 'ainda existe' traduz-se em quê, aqui na escola?

**Prof.** – Aqui na escola ainda... Ainda dá para ouvir... Dá lugar à voz dos departamentos. Apesar de tudo, pelo menos eu sinto, aqui ...Ainda se ouve as pessoas do departamento, e chega lá a voz das pessoas, isto é, a voz dos departamentos ainda chega ao Conselho Executivo.

**Ent.** – Sim. Mas é...

**Prof.** – Embora, enfim, não seja, às vezes, não acabe por ter qualquer, qualquer impacto. Às vezes, aquilo que o departamento sugere não acaba por ser aceite. Porém, a maior parte das vezes há um meio, há ali alguma coisa, nem que seja a opinião que fique. Pode mexer, pode alterar, pode contribuir para a gestão, para a orientação da vida escolar.

**Ent.** – Muito interessante, mas a propósito daquele ‘ainda’, o que quer dizer com isso?

**Prof.** – Receio a maneira como tudo... O modo como está a ser dirigida a escola, e eu estou a falar obviamente da direcção que vem dos...

**Ent.** – Externamente?

**Prof.** – Externamente, sobretudo pela orientação que eu estou a ver, dada pelo Ministério da Educação.

**Ent.** – Sim, externamente, era isso que eu...

**Prof.** – Eu receio que cada vez tenha menos, menos... Seja menos ouvido o Conselho Pedagógico, também menos ouvida a escola, isto é, ouvidos os professores, não é? E até os alunos, que isso é... Lamento profundamente que os meninos, que os nossos meninos não vão... Penso que têm aquelas horas [no Conselho Pedagógico] todas ali, isso limita - os, não é? Os leva a desistir.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – De participar, não é? Eles não conhecem, porque, se eu própria, confesso que não gosto muito de estar ali a ler legislação, para eles deve ser extremamente maçador. E portanto, não conhecem muito bem as questões que vão ser discutidas, não é? E acabavam por se desmotivar. O que é uma pena, não é?

**Ent.** – Vamos, de seguida, abordar a composição do Conselho Pedagógico. Queria voltar atrás.

**Prof.** – Peço desculpa, que já devia...

**Ent.** – Não, não, à vontade. Quando aliás, quando achar que a minha pergunta não faz sentido esteja completamente à vontade para o dizer. Porque posso não saber tanto quanto você aquilo que se passa, posso não saber o que é a vida na escola... Então, gostaria de voltar atrás, quer dizer, a propósito do ‘ainda’...

**Prof.** – Ah, sim!

**Ent.** – Para que a escola, os professores, não sejam ouvidos...

**Prof.** – Receio que isso...

**Ent.** – Mas acha que dentro da escola há alguém que vai ser mais ouvido do que os outros, algum órgão que será mais ouvido?

**Prof.** – Eu acho que há tendência, parece-me, e tenho medo disso, sim. Parece-me que haverá uma tendência – se calhar, na minha perspectiva pessimista, neste momento, que haverá uma tendência para que as decisões fiquem no órgão de gestão e não no CP.

**Ent.** – Acha que há... Tem alguns sinais, alguns indicadores disso?

**Prof.** – É um receio cada vez maior, porque acho que há uma tendência a nível da escola e do Ministério da Educação, cada vez mais, há tendência para tomarem uma decisão e impô-la. Uma situação, não tem nada a ver com isto mas, já agora, a propósito daquilo que dizia antes da entrevista, que se passa nas escolas do primeiro ciclo.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Só nos chamaram [aos pais] para uma... Um encontro, para nos informarem de uma decisão que já estava tomada. E após as críticas de vários pais que estavam presentes, disseram-nos no fim: 'É uma decisão que está tomada, pronto.' E ponto final.

**Ent.** – E acabou. Quer dizer... Não há... Não há margem.

**Prof.** – Não há margem.

**Ent.** – Portanto, você tem esses sinais, tem esses indicadores.

**Prof.** – Tenho. Não só para esta escola...

**Ent.** – Noutras também?

**Prof.** – Sim, sim, como na situação que acabei de descrever, nas escolas do 1º Ciclo.

**Ent.** – Relativamente à composição do Conselho Pedagógico, concorda com esta composição? Falou-me, há um bocadinho, dos alunos.

**Prof.** – Pronto, eu penso que... Eu ainda tenho uma perspectiva muito idealista, porque eu tinha quinze anos quando foi o 25 de Abril. Portanto, tive muitas expectativas novas de liberdade.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Pronto, e tenho-me vindo a desiludir com muita coisa. Portanto, a participação dos alunos parecia-me importantíssima, mas eles não estão lá. Só que eu também tenho vindo a constatar que, enfim, a sociedade evolui e, infelizmente, os nossos meninos têm uma maturidade muito menor do que, penso eu, do que eu tinha com a idade deles. E, portanto, eles são mais infantilizados, são muito... Enfim, têm poucas preocupações com questões sérias da vida, com questões da escola.

**Ent.** – Sim, sim, é.

**Prof.** – E estão... E estão, acho que habituados demais a que lhes dêem tudo feito, tudo pronto. E portanto, talvez por isso a participação dos alunos no Conselho Pedagógico acabe por falhar.

**Ent.** – Mas genericamente...

**Prof.** – Porém, em teoria, penso que é muito positivo que eles possam participar, é sempre o lado dos alunos.

**Ent.** – E os pais?

**Prof.** – Eu acho que é importante que os pais participem também. Acho. Eu acho que ele está atento e pode dar sempre algumas opiniões. Claro que às vezes acontece os pais desconhecem o sistema, desconhecem a lei, desconhecem a realidade e acabam por ser... Querer ter uma intervenção que é muito negativa, muito destrutiva. E nesse aspecto pode ser, pode tornar-se grave, não é?

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Pode tornar-se grave, porém...

**Ent.** – Neste caso.

**Prof.** – Porém, no CP haverá sempre uma participação diminuta, porque, lá está, é sempre só um pai.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E isso acaba por não ter um peso muito grande. Mas, os Conselhos Executivos penso que estão um bocado receosos dos pais. Estão a agir sempre com a perspectiva de que pode haver problemas com os pais. E mais agora, desde que os órgãos de comunicação social, apoiados pela Ministra da Educação, deram uma imagem negativa dos professores, não é?

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Apresentaram o professor como o profissional que pouco faz, que pouco se empenha, que tem férias de mais, não é? E isso, enfim, se obviamente há alguns professores que - sobretudo a partir de uma certa altura, penso eu mais - começam a limitar-se ao rame-rame e não investem muito... Eu sinto que há uma grande maioria que se empenha, que investe, que gosta de dar aulas e que está na profissão com empenho, com interesse, com gosto. E foi terrível que a Ministra da Educação deixasse passar essa imagem, em vez de vir em defesa dos professores, dessa maioria, que eu acho que é a maioria.

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Sinceramente, não só não veio em defesa dos professores, como me parece ser a sua obrigação, como ainda alimentou, deitou mais 'achas' para a fogueira.

**Ent.** – Pois, sim, sim. E acha que as intervenções...

**Prof.** – E portanto, eu isso, acho que isso deu muita força aos pais, para cada vez mais contestarem os professores, contestarem a escola, criticarem e contestarem sem conhecerem-na por dentro.

**Ent.** – Por dentro. Acha que os pais, hoje, são mais críticos relativamente à escola?

**Prof.** – São.

**Ent.** – Do que eram aqui há uns anos?

**Prof.** – São, são.

**Ent.** – Tal alguma experiência nesse sentido?

**Prof.** – São mais críticos, continuam a vir pouco à escola, a não ser para criticar. Um exemplo: a semana passada, vieram aí uma série de pais. Obviamente que não foram recebidos. Muito bem. Mas na última semana, quando se está a aproximar a altura da avaliação é que eles vêm. Continua a ser muito assim.

**Ent.** – E esses pais vieram reclamar concretamente o quê?

**Prof.** – Não sei, mas vinham querer falar, portanto devia ser porque achavam que o menino devia ter uma nota superior ou... Não é?

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Na tentativa sempre de influenciarem o professor para. Isto era... Isto é uma prática que eu já não via há muito tempo.

**Ent.** – Ah é?

**Prof.** – Começam as escolas, muito bem, a impedir que os professores, que os pais, que os Encarregados de Educação venham na última semana falar com os Directores de Turma.

**Ent.** – Claro. Sim, sim.

**Prof.** – Portanto, ainda há muito poucos pais a participarem na vida da escola, a conhecer, a quererem conhecer o que efectivamente se passa, a quererem colaborar, em casa também. Os pais quando vêm normalmente é para criticar.

**Ent.** – E acha que algumas...

**Prof.** – E acho que tudo isto está a levar os Conselhos Executivos a terem algum... Diria, receio dos pais.

**Ent.** – E acha que algumas das intervenções do representante dos pais no Conselho Pedagógico teve impacto na escola? Ou não?

**Prof.** – Olhe, eu, como aconteceu um caso que teve directamente que ver comigo, acho que sim. Não sei se te lembras, por causa das faltas da professora... Mas não foi impacto na acção do CP, foi na direcção regional.

**Ent.** – De uma professora de Português.

**Prof.** – Da professora de Português. O senhor acabou por ser a voz de alguns pais junto do Conselho Executivo e depois na direcção regional.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E eu penso que essa posição dos pais, manifestada através dele – e não só, que houve outras intervenções mais particulares – eu acho que acabou por ter peso. Os pais têm feito queixas, protestos.

**Ent.** – Pois, porque eles fizeram um protesto.

**Prof.** – Portanto, não propriamente no Pedagógico, mais para a direcção regional.

**Ent.** – Sim, também porque ele aproveitou... Sim.

**Prof.** – Mas também. Acho que isso pode ter tido, pode ter permitido que o processo na direcção regional avançasse um pouco mais.

**Ent.** – Portanto, teve um impacto positivo, não é?

**Prof.** – Eu acho que sim.

**Ent.** – Como é que caracterizaria a participação... Quer dizer mais alguma coisa?

**Prof.** – Não, estava a pensar... Quando fizeram algumas críticas negativas no CP eu acho que não era o lugar certo.

**Ent.** – Sim, sim. Como é que caracterizaria as reuniões do Conselho Pedagógico? Nomeadamente, a participação dos seus membros? Se tivesse que tirar uma fotografia, dar uma imagem, qual era?

**Prof.** – Nesta escola... Nesta escola, eu acho que a maioria está lá. A maioria está. Acho que a maioria 'está'. E por acaso, da outra vez, a minha fotografia era de gente de olhos abertos mas a dormir. Não é?

**Ent.** – A dormir, pois.

**Prof.** – Dois ou três ali. Todos a quererem se calhar ouvir a sua voz.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E os outros a dormir. Agora, ainda há quem queira ouvir a sua voz. Às vezes, parece-me...

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Há quem goste de ouvir a sua voz. Mas na maioria dos casos não há muita gente a dormir, embora se durma de vez em quando. E acho que a maioria está lá.

**Ent.** – Concorda com o facto de os 'outros assuntos'... De não haver outros assuntos na agenda da reunião? Ou de ter... De serem previamente agendados? Concorda com esse facto?

**Prof.** – Isso é uma das... É um dos subterfúgios para evitar algo que surpreenda quem está a dirigir a reunião. E é assim.

**Ent.** – Portanto, concorda ou não?

**Prof.** – Portanto, não concordo, não é?

**Ent.** – Acha que...

Alguém entra na sala onde decorre a entrevista e a professora entrevistada diz:

**Prof.** – (*aparte*) Olá. Estamos aqui numa entrevista séria.

**Prof.** – Onde ia? Ah, não concordo. O facto de impedir intervenções surpresas, eu estava a falar na minha perspectiva.

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Desse modo, não se tem a liberdade e não sei quê... Claro que também, por outro lado, ajuda a gerir melhor, não é? E evita que às vezes vão para ali perder tempo. Pronto.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Pronto. Mas na essência, isto é, a minha, é de discordar.

**Ent.** – O presidente do antigo órgão, do Conselho Directivo, quer o actual, do Conselho Executivo, parecem-lhe amplificadores, de correias de transmissão do Ministério da Educação?

**Prof.** – Eu acho que sim. Acho que sim, acho.

**Ent.** – Eteve cá quando foi elaborado o regulamento interno, ou não?

**Prof.** – Estive.

**Ent.** – Como é que caracterizaria o processo de elaboração do regulamento interno?

**Prof.** – Ele foi, eu acho que ele foi consensual. Porque... ou que foi assim: como era a primeira vez, tal como em muitas outras coisas, se colou um bocado no modelo da escola [escola da cidade] que já o tinha feito. E depois, a partir dali, e doutros claro, fez-se o nosso.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E a partir dali foram surgindo propostas, mas não houve, não tenho ideia de que tivesse havido muitas, muitas propostas, propostas muito diferentes. Acho que foi bastante consensual, quer a apresentação do projecto, quer a elaboração do projecto, quer depois a aprovação.

**Ent.** – Se tivesse que identificar uma pessoa, um órgão mais importante nesse processo, quem é que foi mais importante nesse processo de elaboração do regulamento interno?

**Prof.** – Eu diria que foram os conselhos de professores, os departamentos.

**Ent.** – Os departamentos. Elaboraram...

**Prof.** – Eu diria que sim. Houve sugestões, mas eu também não posso precisar, eu tenho uma memória...

**Ent.** – Já não se recorda.

**Prof.** – ... Muito selectiva e há coisas que...

**Ent.** – Pronto, vamos esquecer... Vamos passar à revisão do regulamento interno.

**Prof.** – Eu acho que... Que... Mas acho que decorreu dessa forma, auscultando os departamentos. Penso que foi. Porque costuma, nesse aspecto, para já, tem sido assim, não é? Eu digo sempre o 'ainda'. O 'ainda' é de medo.

**Ent.** – Engraçado, é engraçado isso. Mas agora, a revisão do regulamento interno: lembra-se de... Foi proposta por quem, essa revisão do regulamento interno?

**Prof.** – Ela está, penso que já está na lei, se não me engano.

**Ent.** – E recorda-se de quem apresentou a primeira proposta? Para a revisão?

**Prof.** – Eu penso que foi a presidente do Conselho Executivo e não sei quem mais.

**Ent.** – Sim. E quem foi a pessoa mais importante nessa revisão? Ou o órgão mais importante na revisão do regulamento interno?

**Prof.** – Eu sinto que foi o Conselho Executivo. Porque não houve contra-propostas.

**Ent.** – Sim.

Batem à porta

**Prof.** – Faz favor (...)

Ninguém responde

**Ent.** – E relativamente ao projecto educativo? Recorda-se desse processo de elaboração do projecto educativo?

**Prof.** – Recordo melhor.

**Ent.** – Fazia parte da equipa?

**Prof.** – Eu fiz, mas foi...

**Ent.** – Foi decidido em Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Foi. Eu, eu penso que sim. Foi o Conselho Pedagógico e eu estava lá um bocado para... Um bocado para ver o texto, para fazer... Mas fui acompanhando, nas conversas que ia tendo, as tarefas dos outros.

**Ent.** – E considera que em torno deste projecto educativo no Conselho Pedagógico, houve muita discussão, houve contra-propostas, caracterize também esse processo?

**Prof.** – Eu acho que foi mais ratificação. Embora ainda tenha havido discussão, ainda houve a discussão relativamente...O que eu acho é que quando se está, se tem muito trabalho na escola, eu acho que temos – eu falo por mim, sobretudo como participante nesse projecto – às vezes, o cansaço leva a uma certa demissão.

**Ent.** – E portanto, acha que houve...

**Prof.** – E portanto, acho que, enfim, até porque há outros que estão a fazer, e eu pelo menos, outros em quem eu confio - isto é do conhecimento que tenho deles - acho que têm capacidades para fazer bem. E portanto, o facto de ter outras coisas e de não ter, de não ter sido indicada para uma participação tão activa, não é? Acho que acabei por me demitir um bocado.

**Ent.** – E considera que o projecto educativo está, tem o desenvolvimento, que está a ser implementado, ou não?

**Prof.** – Eu acho que não se implementou isso... E uma coisa que eu senti, este ano, é que, acho que se esqueceu um bocado o projecto.

**Ent.** – Na sua opinião, quem detem maior poder de influenciar as decisões no Conselho Pedagógico?

**Prof.** – É a presidente.

**Ent.** – Se fizéssemos um exercício... Pensamos em...

A professora fez qualquer expressão.

**Ent.** – Não sei se quer acrescentar alguma coisa?

**Prof.** – Não, não. Estava a pensar se tinha dito bem, mas acho que disse.

**Ent.** – Então vou ajudar a pensar se disse bem. Se nós pensarmos em dez propostas apresentadas no Conselho Pedagógico, quantas destas seriam da autoria da Presidente? Em dez?

**Prof.** – Em dez, eu acho que eram para aí umas sete.

**Ent.** – E quantas destas seriam aprovadas por unanimidade ou por maioria?

**Prof.** – Eu acho que eram, dessas sete, para aí seis.

**Ent.** – Como é que caracterizaria os processos de tomada de decisão do Conselho Pedagógico: como pacíficas ou consensuais, atravessadas por conflitos ou discussão, ou por algum alheamento?

**Prof.** – Por alheamento... deixe-me pensar...

**Ent.** – Como é que caracterizaria?

**Prof.** – Como era a questão? Por conflito...

**Ent.** – Por discussão ou como pacíficas.

**Prof.** – Não sei, depende. Aí há sempre alguma discussão. Há sempre alguma discussão, mas eu penso que a maioria dos membros... A maioria, não sei se é a maioria, não sei, mas há muitos membros que se alheiam.

**Ent.** – Há algum alheamento, é isso?

**Prof.** – Há.

**Ent.** – Na sua opinião o que é que justifica essa dinâmica? O alheamento?

**Prof.** – Ninguém querer aborrecer-se. Ninguém querer entrar em conflito com os órgãos directivos.

**Ent.** – Porquê? Porque se fossem entrar em conflito era só com esse elemento do CE que entrariam?

**Prof.** – Não só. Esqueci-me... Não é, não. Pode não ser só com eles, pode ser entre os próprios membros, pode haver conflito.

**Ent.** – Portanto, acha que...

**Prof.** – Mas penso que o maior receio é o de entrar em conflito com o Conselho Excutivo – isto é a minha opinião...

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Mas eu acho que é sobretudo o não querer entrar em conflito com quem está no órgão de... Na presidência.

**Ent.** – Na presidência. Por exemplo? Pode dar um exemplo? Pode desenvolver um bocadinho mais essa ideia?

**Prof.** – Acho que há ali muitas pessoas que, posta uma questão à discussão, em concreto, uma proposta que vem da presidente, há ali uma ou duas pessoas que podem, ou três, que podem contestar algumas coisas.

**Ent.** – Discordar.

**Prof.** – Sim, discordar, contestar, não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Estou a tentar ver se é uma, duas, três... Pronto, algumas. Mas há outras, outros colegas, há outros membros que procuram ficar calados, não entrar em discussão.

**Ent.** – Que é para...

**Prof.** – Eu penso que é... Não sei se é porque não conheço bem as pessoas, mas pode ser para evitar contrariar quem está... A presidente, portanto.

**Ent.** – Estabelece alguma relação entre essa dinâmica do Conselho e o facto da presidente desse órgão ter sido eleita duas vezes - como presidente do Conselho Executivo e como presidente do Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Nunca tinha pensado nisso. Eu acho que é capaz de haver porque as pessoas, as pessoas acharam que... Só que eu acho que também as pessoas podem ter votado para ver eleita esta presidente porque não queriam ser... Nenhuma delas queria ser presidente também.

**Ent.** – Sim, sim. A eleição que se fez dentro do Conselho Pedagógico, não é? As pessoas...

**Prof.** – Agora, parece-me que a maioria das pessoas, que elegeu a [nome da actual presidente do Conselho Executivo e Conselho Pedagógico], o fez convicta de que sendo ela a pessoa pragmática – sobretudo isso – e muito organizada, isso facilitaria a dinâmica do Conselho Pedagógico. E por isso mesmo, como há uma certa concordância, há uma certa aprovação da atitude da presidente, não é? Das atitudes... Eu acho que isso também pode ter relação com o facto de a maior parte das vezes aprovarem, não é?

**Ent.** – Sim, sim. Deveria haver mais discussão no Conselho Pedagógico

**Prof.** – Depende, depende, mas também acho que qualquer discussão é sempre positiva.

**Ent.** – Deveria haver mais no Conselho pedagógico? Ou não? Ou acha que...

**Prof.** – Às vezes, parece-me insuficiente. Outras vezes também me parece...

**Ent.** – Pois. Há decisões que já foram tomadas no Conselho Pedagógico e que tenham sido depois alteradas no próprio Conselho Pedagógico? O Conselho Pedagógico tomou uma decisão, depois teve de alterar essa decisão? Isso acontece?

**Prof.** – Penso... Penso que... Não me lembro. Não me lembro, mas penso que não.

**Ent.** – E agora, uma pergunta um bocadinho diferente: decisões que foram tomadas no Conselho Pedagógico e que tenham sido alteradas por outros órgãos além do Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Isso acho que vi. Eu acho que vi, até pelo facto de a presidente do Conselho Pedagógico ser a mesma do Conselho Executivo. Portanto, penso que houve casos desses, pelo menos. Mas não consigo concretizar.

**Ent.** – Sim, sim. E acha que a DREN e o CAE dão orientações divergentes face às decisões tomadas em Conselho Pedagógico? Ou seja, o Conselho Pedagógico tomou uma decisão e a seguir a DREN não permitiu?

**Prof.** – Isso normalmente, que eu me lembre, só acontece em casos de... de... como é que se chama... De alunos que apresentam, que contestam notas

**Ent.** – Os recursos.

**Prof.** – Exactamente, no caso dos recursos. Noutros casos...

**Ent.** – No caso dos recursos a DREN opõe-se?

**Prof.** – A DREN já pode opôr-se.

**Ent.** – Considera que a DREN exige que o Conselho Executivo tome decisões sem dar tempo de reunir com o Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Eu não me estou a lembrar de nenhum caso assim, que me permita dar uma resposta com certezas, mas penso que em alguns momentos isso acontece. Tenho a ideia, mas não posso ter... Não estou a lembrar-me de nada em concreto, que me permita responder com certeza, não é? Mas tenho muito essa sensação.

**Ent.** – Então, pergunto-lhe outra coisa: há matérias, assuntos que deveriam ser discutidos em Conselho Pedagógico e que não são? E que na sua óptica deveriam ser discutidos em Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Eu acho que sim. Acho que o Conselho Pedagógico, às vezes, não discute suficientemente questões pedagógicas, não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Questões mais específicas.

**Ent.** – Mas, por exemplo, acha que actualmente a escola tem novas competências, novos poderes de decisão que não passam pelo Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Os cursos profissionais. Eu não conheço muito bem os cursos profissionais, não sou professora dos cursos profissionais, não conheço muito bem a dinâmica dos cursos profissionais. Mas eu penso que não há muita diferença. Que não têm muita autonomia, através do Conselho Executivo porque deu... Informou o Conselho Pedagógico.

**Ent.** – Concorda que seja esse o procedimento?

**Prof.** – Eu acho que deve ser discutido. E eu estou a pensar, até a tentar lembrar-me e acho que não foi, acho que foi apenas... Que o Conselho Executivo decidiu quais os cursos a apresentar e apenas houve uma informação. Portanto, eu acho que não, que devia haver uma discussão. E outra questão, eu gostaria que as equipas de trabalho, que têm a ver com questões que também são pedagógicas passassem por uma discussão prévia no pedagógico. Estou a pensar na decisão de quem vai, quem está... A equipa que constitui o secretariado de exames. Isso talvez pudesse passar pelo Conselho Pedagógico.

**Ent.** – Se fosse possível retirar competências ao Conselho Pedagógico, quais retiraria? Se fosse possível acrescentar, quais acrescentaria?

**Prof.** – Não sei, mas talvez, tinha que pensar nas coisas chatas que a gente faz, não? Não estou aqui a lembrar-me de nada em especial.

**Ent.** – Não?

**Prof.** – Não me estou a lembrar.

**Ent.** – Como é que caracterizaria o relacionamento entre o Conselho Pedagógico e o Conselho Executivo?

**Prof.** – Eu acho que nesta escola é um bom relacionamento, acho. Acho que é.

**Ent.** – Se lhe fosse dada a possibilidade de decidir, tornaria o Conselho Executivo mais ou menos dependente do Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Mais... Mais dependente.

**Ent.** – Quais seriam as vantagens disso? Por que é que defende isso?

Toca um telemóvel. Interrupção

**Prof.** – Já não sei onde é que estávamos.

**Ent.** – Nós dizíamos... Achava que havia vantagem em tornar o Conselho Executivo...

**Prof.** – Ah!

**Ent.** – Mais dependente.

**Prof.** – Eu... É só por isto: porque eu defendo, dentro do possível, a maior participação de todos os professores, e até dos funcionários e dos próprios alunos e pais, na dinâmica da escola. E portanto, quanto mais pessoas estiverem no Conselho Pedagógico...

**Ent.** – Sim, sim...

**Prof.** – O facto de estar no Conselho Pedagógico, como eu dizia no início, faz-me sentir mais responsável pela escola. Faz-me reflectir mais sobre opções pedagógicas. E eu acho que, se o Conselho Pedagógico tivesse mais poder – e na medida em que os membros do Conselho Pedagógico

são coordenadores de departamentos – acho que se ouviriam mais os professores na escola. Haveria uma envolvimento muito maior dos professores, de todos.

**Ent.** – A administração central reconhece mais poder ao Conselho Pedagógico ou ao Conselho Executivo?

**Prof.** – Ao Conselho Executivo.

**Ent.** – Na sua opinião, em que se traduz esse reconhecimento?

**Prof.** – Por exemplo: é o Conselho Executivo que contactam, torna-os mais, mais próximos.

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Concretamente, nesta época: o Conselho Executivo é que aceita ou não os recursos. Entra um recurso, não é o Conselho Pedagógico que recebe ou a quem é dirigido.

**Ent.** – O Conselho Executivo.

**Prof.** – O Conselho Executivo vai ver, avaliar e depois... Por exemplo.

**Ent.** – Gostava de fazer uma pergunta mais relacionada com outras temáticas: concorda que quando há algum problema na escola, que atinge os alunos, há um discurso dos pais – um discurso não sei se é uma prática – que aponta para a possibilidade de os pais retirarem os filhos dessa escola?

**Prof.** – Verifica-se e verificou-se já este ano no Conselho Pedagógico. Quando... Porque há sempre aquela ameaça velada: ‘Ah, as notas de Educação Física não são boas, então os meninos saem da escola.’

**Ent.** – Na sua óptica, acha que essa forma de actuar dos pais tem alguma relação com a publicação dos resultados por escola, com os rankings?

**Prof.** – Tem, tem.

**Ent.** – Em que medida?

**Prof.** – Eu acho que isso influencia muito a maior parte dos pais. Eu vejo aqui na região que a escola mais, de maior prestígio, onde os pais gostariam de pôr os filhos é a [nome da escola secundária da cidade vizinha - antigo liceu]. Porque é a que está...No top, não é? Ficou qualificada no décimo-quinto...Acho, porque cada vez mais os pais, com a sua falta de tempo, preferem mudar o menino de escola, ou pô-lo no colégio, ou pô-lo numa escola mais prestigiada, não é? Às vezes, já... De certeza quem conhece minimamente a escola sabe que nem sempre a qualidade... Esse... O facto de estar mais alto no ranking corresponde a uma qualidade melhor. Mas a única... Nesta sociedade que castiga muito os pais e que os leva a ter então tanta falta de tempo. Eles nitidamente preferem tirar o menino e pôr noutra escola, ou no colégio, do que perderem tempo, incomodarem-se a participar na escola, na vida da escola para tentar melhorar.

**Ent.** – Essas reivindicações aqui na escola - e a propósito das notas de Educação Física - tiveram algum impacto na escola, no Conselho Pedagógico? O Conselho Pedagógico tomou alguma medida que, de alguma forma, minimizasse uma eventual saída dos pais?

**Prof.** – Medida, medida, não. Mas...

**Ent.** – Orientações.

**Prof.** – Orientações, houve orientações que eu acho que melhoraram um bocadinho.

**Ent.** – Alguma orientação que se recorda?

**Prof.** – A questão da Educação Física, que já é uma questão que já vem da há três anos. E nesse primeiro ano, em que eu estive na escola, houve queixas dos pais, enfim, houve problemas. Enfim, é fácil de entender, porque até aí as notas, as classificações de Educação Física não contavam para a média de entrada nas universidades. Isso passou a acontecer e, portanto, os professores de Educação Física passaram a ser vítimas, não só nesta escola, mas vítimas da contestação dos pais, porque achavam que a Educação Física não tinha importância e eles não tinham que ter boas notas. E a pressão dos pais... A pressão foi muito mais feroz e eu acho que também este caso melhorou porque eu acho que os professores... Começou a haver essa discussão nos Conselhos Pedagógicos, levou a que saíssem algumas orientações em Setembro, para o departamento de Educação Física. E penso que isso acabou por melhorar um bocado. Pelo menos, eu nunca mais ouvi contestação, não é? Portanto, eu acho que essas orientações que saíram...

## Cassete 2

**Prof.** – Essas orientações acho que contribuíram para evitar e para que os professores de Educação Física tivessem outra ponderação e... Enfim. E isso, penso eu também, contribuiu para que tivessem uma atitude mais esclarecedora perante os próprios alunos. Acho que melhorou.

**Ent.** – Como é que caracteriza o clima entre os professores?

**Prof.** – Ainda não se alterou. Mas vai alterar, e já está a começar a sentir-se, neste momento, com o concurso de titulares.

**Ent.** – Concurso dos professores titulares?

**Prof.** – Concurso para professores titulares, sinto que não, agora ainda não, pelo menos, explicitamente. Até porque não se sabe o resultado, exactamente quantos pontos tem o outro.

**Ent.** – Sim.

**Prof.** – Mas entre os candidatos a titulares, penso que já há ali alguma conflitualidade latente. Embora toda a gente racionalmente diga que ninguém tem culpa.

**Ent.** – Claro.

**Prof.** – Não é? Que é uma situação absurda.

**Ent.** – Pois, exacto.

**Prof.** – Racionalmente, funciona-se assim: ‘Não, ninguém tem culpa, o colega não tem culpa porque teve sorte, porque nestes últimos anos...’, ‘... nunca ficou doente, teve mais cargos e não foi ele que os pediu. Atribuíram-lhos.’

**Ent.** – Muito pelo contrário.

**Prof.** – Foi porque isso foi conveniente para a organização da escola, não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – E o outro: ‘E eu que já tive, até 99, cargos de maior responsabilidade...’ Portanto, para já, racionalmente, diz-se isso. Mas, no fundo, há a sensação de injustiça. E então isso faz com que as pessoas olhem para o outro... ‘Quer dizer, vai subir com menos tempo de serviço, se calhar com cargos de menos responsabilidade, se calhar trabalhando menos...’ – acho que vai levar a que a pessoa instintivamente, no seu instinto animalesco, comece a olhar um bocado de lado para o outro.

**Ent.** – Pois, pois. E considera que os professores têm novas funções na escola? Acha que o trabalho do professor intensificou-se?

**Prof.** – Acho.

**Ent.** – Por exemplo?

**Prof.** – Acho que se intensificou. Há, isso há. Agora... Aqui trabalhamos... Na imagem da escola. Há muitos professores que - e eu penso que cada vez mais - se vão aperceber disso, sobretudo os mais velhos, os que estão, são da casa, estão na escola, que vivem a escola, cada vez mais estão empenhados em desempenhar essa função de prospectores, de publicitários da sua escola.

**Ent.** – Acha que isso tem acontecido aqui nesta escola? Em que é que isso se traduz? Pode dar exemplos?

**Prof.** – Aí, eu posso falar por mim. Porque tenho dado muitas horas, tenho roubado muitas horas à minha filha e ao meu marido para desenvolver projectos, que me dão algum gozo, obviamente, senão também não me metia neles, não é?

**Ent.** – Claro.

**Prof.** – Sobretudo porque têm dado, eu penso que têm dado alguma projecção.

**Ent.** – À escola?

**Prof.** – À escola, não é? Têm feito... Divulgar a escola.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Mas sou eu e são outros professores que se têm empenhado nisso. Também sei, embora eu como não seja - eu não sou uma das vítimas por não saber muito de informática – mas as pessoas que têm, enfim, mais aptência para a área da informática, têm sido, têm trabalhado muito em

projectos para angariar computadores. Agora, há o outro projecto para angariar o ecrã... Aqueles quadros electrónicos, interactivos. Tem havido para... Sei lá, para conseguirmos os cursos profissionais para a escola. Portanto tem havido. E depois, penso que também tem sido, para além disso, as pessoas que se têm revelado empenhadas na projecção da escola, esse empenhamento; pessoas que têm, que têm desempenhado bem o seu papel nas áreas específicas de leccionação. Acho que tem sido. Agora, também sei que há uma simpatia do Conselho Executivo por essas pessoas, isto é, têm... Claro que convidam pessoas - eu faria o mesmo - que... Com quem se dão bem, não é? E com quem possam trabalhar bem.

**Ent.** – E acha que o facto de haver pessoas com projectos financiados externamente, com recursos, isso está a contribuir para haver alguma divisão nos professores?

**Prof.** – Eu, no ano passado, senti isso, senti. Quando foram atribuídos para o projecto PROSAS, houve algum conflito que eu percebi no Conselho Pedagógico durante a reunião. Algumas pessoas não aceitaram muito bem que não tivessem... Que tivessem sido preteridas em relação a outras, não é? Puseram em causa essa escolha. Penso que isso foi sanado, mas senti que isso pode, de alguma maneira, levar a conflitos, não é?

**Ent.** – E os recursos desses projectos, são da propriedade de quem? São das pessoas que concorrem aos projectos ou transformam-se em recursos da escola?

**Prof.** – Uma parte foi para a escola, a outra parte foi para os professores. Mas, por exemplo, a compra do quadro interactivo, tem a ver com questões pedagógicas, não foi discutida.

**Ent.** – Agora vou referir-me à relação entre escolas aqui nesta zona. Considera que actualmente, as escolas estão a concorrer umas com as outras?

**Prof.** – Acho.

**Ent.** – A que factores é que se deve isso? Em que é que se traduz essa concorrência?

**Prof.** – Eu acho que isso tem a ver sobretudo com o querer assegurar os lugares dos professores que estão nas escolas, não é? Porque, perdendo alunos, perde lugares.

**Ent.** – Por que é que se perde alunos hoje?

**Prof.** – Perdem-se alunos porque: há um professor que falta muito, sistematicamente; porque há um professor que, não faltando, não se empenha o suficiente, enfim; e sobretudo os meninos – e maior parte dos nossos são do secundário – têm explicadores e, portanto, os explicadores são o barómetro, não é? E são a medição do trabalho do colega, e, por isso, os pais ficam a saber... Porque o seu desempenho não é o ideal. Só que, às vezes, isso é terrível porque há explicadores que também exageram na sua apreciação, pronto. Mas, enfim, fundamentalmente é por isso, faltam por isso, porque não cumprem correctamente, não são bons profissionais, quer na transmissão de conhecimentos, ou na ajuda para que eles cheguem lá, não é? E também porque, às vezes, os

professores não têm a melhor relação com os alunos. Isso também é um factor que leva os pais a protestarem, a optarem por tirar o filho da escola porque não se dá bem com determinado professor.

**Ent.** – Mas podem tirar o menino duma escola e pôr noutra?

**Prof.** – Não.

**Ent.** – Não. Podem...

**Prof.** – Olhe, eu como digo, as leis não é comigo, mas penso que podem tirar e pôr à vontade. Que eu já tenho tido. Tem havido... Neste ano, vieram meninos da [escola da cidade vizinha – antigo liceu].

**Ent.** – Pelo que me disse anteriormente, então, hoje em dia, há uma preocupação da escola com a sua imagem?

**Prof.** – Acho que... Voltando ainda atrás, embora eu penso que eles tenham que dar uma residência, às vezes, se calhar falsa, mas... Acho, acho que tem que haver... Acho que têm que... Isso pode depender, isto é, a escola pode rejeitar. Parece-me que poderá ser assim: a escola poderá rejeitar se a residência não for na área. Mas acho que tem havido tanta prática dessa certa mobilidade, que não... No fundo não deve ser, porque a lei em si está a prever isso. Deve ser uma lei permissiva.

**Ent.** – Pois, pois. E acha que, hoje em dia, há uma preocupação da escola, do Conselho Pedagógico nesse caso, com a sua imagem? Acha que isso é uma preocupação nova?

**Prof.** – Não é nova, mas penso que talvez seja maior agora. Por vezes, com essa preocupação, esconde-se algumas coisas de dentro da escola. Eu acho que se tenta esconder o possível. O facto de um professor da casa não estar, enfim, não ser tão bom transmissor de conhecimentos ou de haver, sei lá, ser exigente de mais na avaliação. Bem, agora, eu acho que tenta esconder, mas primeiro, tenta resolver. Porque, sabe, tem consciência plena de que cada vez mais é impossível esconder essas coisas.

**Ent.** – E o Conselho Pedagógico e o Conselho Executivo têm estratégias de promoção da escola?

**Prof.** – Sim, temos sido promovidos.

**Ent.** – Acha essas actividades importantes, acha que isso...

**Prof.** – Eu acho que são importantes, mas, mais do que isso, é importante tentar envolver os membros do Conselho Pedagógico nessa... Enfim, mostrar-lhes a pertinência dessa publicidade, vá lá, dessa projecção.

**Ent.** – E acha que essa projecção, essa publicidade, tem impacto? Tem recebido *feed-back*, se isso tem algum impacto?

**Prof.** – Tem.

**Ent.** – Qual?

**Prof.** – Tem, porque eu vou conversando com colegas de outras escolas e penso que há uma opinião favorável sobre a nossa escola, sobre a organização da escola.

**Ent.** – Tem origem nessa divulgação?

**Prof.** – E não só. No funcionamento, no bom funcionamento.

**Ent.** – E acha que essas questões, essa publicidade, como lhe designou, podem de alguma maneira transmitir uma imagem muito positiva da escola?

**Prof.** – Depende de como isso é feito, e eu confesso que não conheço o suficiente, não sei muito bem

**Ent.** – As sessões de apresentação da escola. Podemos designar assim, não é?

**Prof.** – As sessões de divulgação junto de outras escolas.

**Ent.** – E aqui na própria escola. No ano passado, fizeram aqui na própria escola.

**Prof.** – Foi, no ano passado.

**Ent.** – As escolas do 3º Ciclo vieram cá.

**Prof.** – Foi simpático, pareceu-me simpático a maneira como receberam os alunos do 9º ano, de outras escolas, achei que conseguiram dar uma imagem... Eu não estive envolvida nisso. Quer dizer, eu como coordenadora vim aqui. Tinha aqui umas coisinhas que tinham sobrado do Dia [dos X].

**Ent.** – Ah, sim, sim.

**Prof.** – Tínhamos feito os direitos em X [nome da língua] e em Y [nome da outra língua] e então peguei, enfim, numa cesta e andei a distribuir aos meninos. Enfim, tentando ser simpática e mostrando a boca até às orelhas. E foi a minha participação.

**Ent.** – Mas ninguém lhe pediu essa participação?

**Prof.** – Não, não.

**Ent.** – Foi voluntária?

**Prof.** – Foi voluntária. Pronto, mas sei que deram um lanchinho e fizeram um *powerpoint* para mostrar aos que não conheciam. Depois ouvi os comentários.

**Ent.** – Mas já estavam matriculados nessa altura...?

**Prof.** – Não, não estavam ainda.

**Ent.** – ...Do lanchinho?

**Prof.** – Não estavam matriculados.

**Ent.** – Ah, não estavam matriculados na altura da sessão.

**Prof.** – E achei que os miúdos - que os comparam sempre com a [nome da escola secundária da cidade] - e disseram que aqui foram melhor recebidos, mais bem recebidos e que tinha sido mais engraçado.

**Ent.** – Que tipo de alunos é que recebe esta escola?

**Prof.** – Esta escola recebe alunos de famílias com pouca instrução.

**Ent.** – Na generalidade.

**Prof.** – Na generalidade. São alunos provenientes de aldeias, mais aldeias, e são meninos muito, na generalidade, meninos educados, meninos simpáticos, afáveis, não têm aquela... Têm aquela afabilidade de meninos que têm menos contacto com a civilização que infelizmente leva... Gera mais violência, mais arrogância. Porém – portanto, dentro do comportamento porque a escola não tem problemas a esse nível – são na maioria de famílias com pouca instrução e isso reflecte-se depois nas dificuldades de aprendizagem, de estudo, não é?

**Ent.** – Sim, sim. E essa escola recebe alunos excedentes de outras escolas? Recebe alunos que são de outras escolas que não gostam?

**Prof.** – Sim, mas...

**Ent.** – Disse agora há bocado – não fiz confusão, pois não? – que eram alguns meninos da [escola da cidade vizinha - antigo liceu]?

**Prof.** – Pois, penso que são ex-alunos daí, mas penso que esses que vieram para aqui... Porque, por algum conflito com alguns professores que tinham lá. Sobretudo por isso.

**Ent.** – Sim, sim. E genericamente alguns escolhem esta escola porquê? Se escolhem, não é?

**Prof.** – Alguns, se calhar, nem escolhem, porque, enfim, as freguesias de onde vêm eram mais, mais... Eu não sei como é que isso é feito. Como é que é feita essa... Se há alguma distribuição, não sei nada como se faz, mas penso que haverá uma distribuição... Uma distribuição mais ou menos de acordo com a área de residência.

**Ent.** – Sim, sim.

**Ent.** – Tem sentido alguma divisão entre esta escola e a outra escola secundária da cidade? Por exemplo, em termos do sucesso dos alunos?

**Prof.** – Talvez, nunca tinha pensado nisso, mas é, mas é provável que sim. E eu como fui professora lá - ainda há relativamente pouco tempo, e agora aqui – eu, aqui, ainda não tive alunos tão bons como lá. Lá havia, eu tive muito bons alunos, sobretudo nos cursos científicos, que também tenho este ano, tenho o 10º ano, e lá tive... Eu acho que é mais fácil lá encontrar os melhores alunos.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Até porque, pela origem dos miúdos, não é?

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Como eu já tinha dito antes.

**Ent.** – Sim, sim. O meio social e cultural. Também já falámos um bocadinho disso. Só para irmos finalizando: a publicação dos *rankings* – pela primeira vez apareceu esta escola no ano passado – acha que é... Essa publicação teve algum impacto na escola?

**Prof.** – Discutiu-se em Conselho Pedagógico mas penso que, enfim... ah sei que há aulas-extra, mas acho que as pessoas tiveram a consciência de que essa avaliação... Não podemos deixar-nos

influenciar por esse *ranking* publicado nos *media*, porque eles... Essa avaliação não tem em conta muitos factores, como seja o ambiente sócio-cultural dos alunos.

**Ent.** – Sim, sim.

**Prof.** – Portanto, isso não deveria penalizar... Não deveria penalizar, mas acaba por influenciar. Para os Encarregados de Educação com outro nível cultural, que não conheçam a escola, porque se conhecerem por dentro a escola, isso já não acontecerá. Mas poderá influenciar. Porém, a nós escola penso que não afectou, não nos sentimos assim tão mal com isso, porque temos essa consciência de que devemos ser, enfim, devemos ter em conta todos os factores que conduzem aos resultados finais.

**Ent.** – Para terminarmos, para você ir para a sua reunião. Por acaso vamos terminar quase que como voltássemos ao início. Considera que o novo estatuto traz alterações ao Conselho Pedagógico?

**Prof.** – Eu ainda não li o estatuto...

**Ent.** – Portanto, então não pode responder.

**Prof.** – Não.

**Ent.** – Contudo, se há algum papel atribuído ao Conselho Pedagógico em termos de progressão da carreira?

**Prof.** – Penso que não, mas lá está, eu não...

**Ent.** – E que órgãos, é outra pergunta que eu teria, que órgãos têm maior poder de avaliar os docentes, no novo estatuto?

**Prof.** – A isso eu prefiro...

**Ent.** – Não responder?

**Prof.** – Não responder.

**Prof.** – Terminamos. Agradeço-lhe imenso essa disponibilidade.

**Ent.** – De nada.



---

**APÊNDICE III - Categorias de análise das entrevistas**

---



## APÊNDICE III - Categorias de análise das entrevistas

Quadro n.º 23: Categorias de análise das entrevistas

Gestor/empresa	Relações de Poder entre Órgão em Mudança	Impacto dos <i>Rankings</i>
Gestor	Controlo do CP pelos CE Estilo Autoritário da presidente do CE	Impacto dos <i>rankings</i> no interior da escola:  Preocupação com a imagem da escola;  Mudanças nos processos de ensino-aprendizagem
Autonomia financeira = receitas próprias	Perda de Poderes do CP Perda de Poderes de Órgãos de Gestão Pedagógica Intermédia	Impacto <i>dos rankings</i> na zona de interdependência da escola  Seleccção /exclusão de alunos;  Escolha da escola
Escola = empresa	Concentração de Poderes no CE	Estratégias de promoção da escola no local
Valores duplos/acomodação a esta imagem da escola	Novas Competências atribuídas aos Órgãos de Gestão da Escola apropriada pelo CE	Mudanças na acção dos membros dos órgãos de gestão
	Concentração de Poderes no CE induzida pela Direcção Regional de Educação	
	Resignação com a concentração de poderes no CE	



---

**APÊNDICE IV - Diferentes Versões do Regulamento Interno da Escola Nova Arcos**

---



## APÊNDICE IV - Diferentes Versões do Regulamento Interno da Escola Nova Arcos

Quadro n.º 24: Confrontação entre o regulamento interno aprovado pela assembleia constituinte, as alterações da DREN e a versão final

Regulamento Interno Aprovado pela Assembleia Constituinte 22/03/2005	Alterações ao Regulamento Interno realizadas pela DREN	Versão aprovada em Assembleia Constituinte 21/04/2005
<p>Artigo 5º</p> <p>Serviços especializados de apoio educativo</p> <p>2- Os serviços especializados de apoio educativo são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Os serviços de psicologia e orientação</li> <li>. Núcleo de apoio a alunos com necessidades educativas especiais</li> </ul>	<p>Artigo 5º</p> <p>Serviços especializados de apoio educativo</p> <p>2- Os serviços especializados de apoio educativo são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Os serviços de psicologia e orientação</li> <li>. Núcleo de apoio a alunos com necessidades educativas especiais.</li> <li>. <b>Biblioteca</b></li> <li>. <b>Apoio sócio-educativo</b></li> <li>. <b>Gabinete de actividades de enriquecimento curricular</b></li> </ul>	<p>Artigo 5º</p> <p>Serviços especializados de apoio educativo</p> <p>2- Os serviços especializados de apoio educativo são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Os serviços de psicologia e orientação</li> <li>. Núcleo de apoio a alunos com necessidades educativas especiais.</li> <li>. <b>Biblioteca</b></li> <li>. <b>Apoio sócio-educativo</b></li> <li>. <b>Gabinete de actividades de enriquecimento curricular</b></li> </ul>
<p>Artigo 9º</p> <p>Área disciplinar:</p>	<p>Retirar</p>	<p>Retirado</p>

<p>Matemática, Física e Química, Economia, Português, Francês, Inglês, História, Filosofia, Geografia, Biologia/Geologia, Secretariado, Informática, Educação Física.</p>		
<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 11º Composição</p> <p>A assembleia é composta por 20 elementos, assim distribuídos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 10 representantes do pessoal docente;</li> <li>. 3 representantes dos alunos</li> <li>. 2 representantes do pessoal não docente</li> <li>. 2 representantes dos pais e encarregados de educação</li> <li>. 1 representante da autarquia</li> <li>. 1 representante das actividades científicas, culturais ou desportivas;</li> <li>. 1 representante das actividades sócio-económicas</li> </ul>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 11º Composição</p> <p>A assembleia é composta por <b>12</b> elementos, assim distribuídos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>6</b> representantes do pessoal docente;</li> <li>. <b>1</b> representantes dos alunos</li> <li>. <b>2</b> representantes do pessoal não docente</li> <li>. <b>1</b> representantes dos pais e encarregados de educação</li> <li>. <b>1</b> representante da autarquia</li> <li>. <b>1</b> representante das actividades científicas, culturais ou desportivas ou sócio-económicas</li> </ul>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 11º Composição</p> <p>A assembleia é composta por <b>12</b> elementos, assim distribuídos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. <b>6</b> representantes do pessoal docente;</li> <li>. <b>1</b> representantes dos alunos</li> <li>. <b>2</b> representantes do pessoal não docente</li> <li>. <b>1</b> representantes dos pais e encarregados de educação</li> <li>. <b>1</b> representante da autarquia</li> <li>. <b>1</b> representante das actividades científicas, culturais ou desportivas ou sócio-económicas</li> </ul>
Secção I – Assembleia	Secção I – Assembleia	Secção I – Assembleia

<p>Artigo 15º- Designação do representantes</p> <p>1- Os representantes do pessoal docente, dos alunos e do pessoal não docente são eleitos em listas próprias, respectivamente, pelos docentes em exercício de funções na escola,...</p>	<p>Artigo 13º- Designação do representantes</p> <p>1- Os representantes do pessoal docente, dos alunos e do pessoal não docente são eleitos em listas próprias, respectivamente, pelos docentes em exercício <b>efectivo</b> de funções na escola,...</p>	<p>Artigo 13º- Designação do representantes</p> <p>1- Os representantes do pessoal docente, dos alunos e do pessoal não docente são eleitos em listas próprias, respectivamente, pelos docentes em exercício <b>efectivo</b> de funções na escola,....</p>
<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 16º</p> <p>11- As listas de candidatos a eleição para membros da assembleia devem:</p> <p>c) As listas docentes deverão ser subscritas por um mínimo de 12% dos respectivos eleitores;</p> <p>...</p> <p>e)As listas dos alunos devem ser subscritas por um mínimo de 20 alunos inscritos no respectivo ano lectivo;</p> <p>....</p> <p>g) As listas do pessoal não docente devem ser subscritas por, pelo menos, 5 elementos</p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 14º</p> <p>11- As listas de candidatos a eleição para membros da assembleia devem:</p> <p>c) retirar</p> <p>...</p> <p>e) retirar</p> <p>....</p> <p>g) retirar</p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 14º</p> <p>11- As listas de candidatos a eleição para membros da assembleia devem:</p> <p>c) retirado</p> <p>...</p> <p>e) retirado</p> <p>....</p> <p>g) retirado</p>

em exercício de funções;		
<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 24º - Processo eleitoral</p> <p>6 - As listas, depois de subscritas por um número mínimo de dez por cento dos docentes em exercício de funções na escola, devem ser assinadas pelos candidatos, que assim manifestem a sua concordância;</p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 22º - Processo eleitoral</p> <p>6 - <b>As listas, devem ser assinadas pelos candidatos, que assim manifestem a sua concordância;</b></p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 22º - Processo eleitoral</p> <p>6 - As listas, devem ser assinadas pelos candidatos, que assim manifestem a sua concordância</p>
<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 25º Provimento</p> <p>1....</p> <p>2...</p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 23º Provimento</p> <p>1....</p> <p>2....</p> <p>3. <b>A comunicação produz efeito automaticamente</b></p>	<p>Secção I – Assembleia</p> <p>Artigo 23º Provimento</p> <p>1....</p> <p>2..</p> <p>3. <b>O resultado do processo eleitoral para o conselho executivo produz efeito após comunicação do Director Regional de Educação do Norte.</b></p>
<p>Capítulo 3 – Secção I - Estruturas de Orientação Educativa</p>	<p>Capítulo 3 - Secção I -Estruturas de Orientação Educativa</p>	<p>Capítulo 3 - Secção I - Estruturas de Orientação Educativa</p>

<p>Artigo 42º- Coordenação do Departamento curricular</p> <p>1. A coordenação dos departamentos curriculares é realizada por docentes profissionalizados do quadro da escola, eleitos entre os docentes que os integram, com pelo menos um ano de serviço na escola, e que manifestem competência pedagógica e científica, bem como capacidade de relacionamento e liderança;</p> <p>2. Se prejuízo do disposto no artigo 8º, o cargo de coordenador de departamento não é acumulável com outro cargo, salvo em casos devidamente fundamentados e mediante parecer favorável da assembleia de escola;</p> <p>...</p> <p>4. O número de horas de redução da componente lectiva destinada à coordenação dos vários departamentos deve ter em conta os seguintes critérios: número de professores, número de disciplinas, leccionadas e</p>	<p>Artigo 42º - Coordenação do Departamento curricular</p> <p>1. A coordenação dos departamentos curriculares é realizada por docentes profissionalizados, <b>eleitos entre os docentes que os integram, e que possuem, preferencialmente, formação especializada em organização e desenvolvimento curricular ou em supervisão pedagógica e formação de formadores;</b></p> <p>Retirar</p> <p>....</p> <p>4. <b>Sem prejuízo do exercício das competências do conselho executivo</b>, o número de horas de redução da componente lectiva destinada à coordenação dos vários departamentos deve ter em conta os seguintes critérios: número de professores, número</p>	<p>Artigo 42º - Coordenação do Departamento curricular</p> <p>1. A coordenação dos departamentos curriculares é realizada por docentes profissionalizados, <b>eleitos entre os docentes que os integram, e que possuem, preferencialmente, formação especializada em organização e desenvolvimento curricular ou em supervisão pedagógica e formação de formadores;</b></p> <p>Retirado</p> <p>....</p> <p>4. <b>Sem prejuízo do exercício das competências do conselho executivo</b>, o número de horas de redução da componente lectiva destinada à coordenação dos vários departamentos deve ter em conta os seguintes critérios: número de</p>
--	---	--

<p>quantidade e diversidade de instalações e equipamento de cada departamento;</p>	<p>de disciplinas, leccionadas e quantidade e diversidade de instalações e equipamento de cada departamento</p>	<p>professores, número de disciplinas, leccionadas e quantidade e diversidade de instalações e equipamento de cada departamento</p>
<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção II- Coordenação de turma</p> <p>Artigo 47 – competências do coordenador dos directores de turma</p> <p>3- O coordenador dos directores de turma é hierarquicamente subordinado ao presidente do conselho executivo, perante o qual deve prestar contas pelo desempenho das suas funções;</p> <p>Artigo 51º Funcionamento do Conselho de Turma</p> <p>3- O regimento interno dos conselhos de turma é estabelecido pelo conselho executivo, ouvidos os</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção II- Coordenação de turma</p> <p>Artigo 50º – competências do coordenador dos directores de turma</p> <p>retirar</p> <p>retirar</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção II- Coordenação de turma</p> <p>Artigo 50º – competências do coordenador dos directores de turma</p> <p>retirado</p> <p>retirado</p>

<p>directores de turma;</p> <p>Artigo 52º Director de Turma</p> <p>4- O director de turma é hierarquicamente subordinado ao presidente do conselho executivo, perante o qual deve prestar contas pelo desempenho das suas funções;</p>	<p>retirar</p>	<p>Retirado</p>
<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção III- Coordenação dos Cursos Tecnológicos</p> <p>Artigo 54º Funcionamento do Conselho de Coordenação dos Cursos Tecnológicos</p> <p>....</p> <p>3- O regimento interno do conselho é estabelecido pelo conselho executivo, ouvido o coordenador;</p> <p>Artigo 57º Director de curso</p> <p>...</p> <p>4- O director de curso é</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção III- Coordenação dos Cursos Tecnológicos</p> <p>Retirar</p> <p>Retirar</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção III- Coordenação dos Cursos Tecnológicos</p> <p>Retirado</p> <p>Retirado</p>

<p>hierarquicamente subordinado ao presidente do conselho executivo, perante o qual deve prestar contas pelo desempenho das suas funções</p>		
<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção IV- Núcleos de Projectos, Actividades e Formação</p> <p>Artigo 63ª Funcionamento do núcleo</p> <p>....</p> <p>2. O regimento interno do núcleo de projectos, actividades e formação é estabelecido pelo conselho executivo, por proposta do coordenador;</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção IV- Núcleos de Projectos, Actividades e Formação</p> <p>Artigo 63ª Funcionamento do núcleo</p> <p>Retirar</p>	<p>Capítulo 3- Estruturas e Orientação Educativa</p> <p>Secção IV- Núcleos de Projectos, Actividades e Formação</p> <p>Artigo 63ª Funcionamento do núcleo</p> <p>Retirado</p>
<p>Capítulo 4- Serviços Especializados de Apoio Educativo</p> <p>Secção II – Núcleo de apoios educativos</p> <p>A comissão executivas</p>	<p>Capítulo 4- Serviços Especializados de Apoio Educativo</p> <p>Secção II – Núcleo de apoios educativos</p> <p>Acrescentar o Despacho n.º</p>	<p>Capítulo 4- Serviços Especializados de Apoio Educativo</p> <p>Secção II – Núcleo de apoios educativos</p> <p>Despacho Normativo 338/93,</p>

<p>instaladora seguiu o Despacho Normativo 338/93, de 21 de Outubro e Despacho n.º 178-A/ME/93</p>	<p>1438/2005 (2ª série) de 21 de Janeiro</p> <p>Criar um ponto sobre apoio educativo a alunos com necessidades educativas especiais;</p> <p>Criar um ponto sobre apoio educativo sócio-económico</p>	<p>de 21 de Outubro e Despacho n.º 178-A/ME/93 e Despacho n.º 1438/2005 (2ª série) de 21 de Janeiro</p> <p>Secção III – Apoio Educativo a Alunos Com Necessidades Educativas Especiais</p> <p>Secção IV – Apoio Sócio-Económico</p>
--	--	---