



**Adriana de Assis
Corrêa Tavares**

**O Projeto de Intervenção do Diretor: do discurso
político-normativo às práticas discursivas do
Diretor**



Universidade de Aveiro
Ano 2021

**Adriana de Assis
Corrêa Tavares**

**O Projeto de Intervenção do Diretor: do discurso
político-normativo às práticas discursivas do Diretor**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Educação e Formação, ramo de Administração e Políticas Educativas, realizada sob a orientação científica da Doutora Dora Maria Ramos Fonseca, Professora Auxiliar do Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho ao meu esposo e filhos pelo incansável apoio.

o júri

presidente

Prof. Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves
Professora auxiliar da Universidade de Aveiro

Prof. Doutora Maria João Cardoso de Carvalho
Professora auxiliar da Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro

Prof. Doutora Dora Maria Ramos Fonseca
Professora auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Agradeço a Deus, e aos meus mestres professores pelos contributos para a realização desta dissertação, que me deu a oportunidade de cumprir uma nova etapa de vida. Agradeço, em especial, ao Doutor António Neto-Mendes todas as diligências que tomou, antes mesmo da frequência do mestrado, orientando-me no processo para proceder à inscrição. Nas aulas, muito atencioso e generoso para connosco. Sou grata à minha professora e orientadora Doutora Dora Fonseca pelas aprendizagens que fiz com destaque para as aulas de Gestão Escolar. Todos os seus aconselhamentos e direcionamento foram uma *mais valia* para realização desta dissertação. Agradeço a todos os funcionários da Universidade de Aveiro, aos colegas da turma, à Secretaria de Educação-SEMED, no Município de Guarapari - ES Brasil, que me concedeu uma Licença sem Vencimento, para eu vir para Portugal realizar o Mestrado em Educação e Formação. Aos irmãos portugueses que me acolheram de forma carinhosa, onde me senti em casa, com a família. Minha família, minha mãe, com lágrimas, despediram-se de mim, ao ver-me partir rumo a Portugal. Agradeço às minhas inesquecíveis amigas Gabriela Duarte, Rebeca Tavares e Ana Rita Resende que com muito amor e carinho, também, colaboraram para que concluísse esta etapa. Aos meus filhos Carolina e Lázaro que, mesmo a distância, diziam: “Força, mãe, é um desafio, você é forte, nos orgulhamos de você, te amamos e você vai conseguir”. Palavras estas que nos dias mais difíceis, mesmo que vindo do outro lado do oceano Atlântico, fortaleciam-me. E por último, mas o principal de tudo, meu marido, João Manuel da Silva Tavares, que me apoiou sempre e que gostaria que eu concluísse o curso de mestrado. Eu fiz, mas a vitória é nossa, conseguimos. Confesso que, por vezes, pensei em parar, mas João, assim como os meus filhos, sempre me diziam: “vais conseguir”. Acreditámos, confiámos, trabalhámos e conseguimos. A conquista é nossa! Obrigada a todos por acreditarem em mim. Agora, juntos, vamos vivenciar essa nova conquista.

palavras-chave

Discurso Político-Normativo, Projetos de Intervenção, Práticas Discursivas do Diretor.

resumo

A presente dissertação procura problematizar a influência do discurso político - normativo nas construções discursivas dos diretores de agrupamentos de escolas. Assumimos o *Projeto de Intervenção*, instrumento de gestão elaborado pelos candidatos ao cargo de diretor dos agrupamentos de escolas, como o objeto central de análise do discurso. O normativo que assinala a rutura com a gestão democrática - DL 75/2008, de 22 de abril – constituiu, também, um elemento central de análise. O estudo é de natureza exploratória e tem como objetivo principal: compreender se o discurso presente nos *Projetos de Intervenção* se aproxima da “gramática gestionária” ou se se aproxima da “gramática democrática”. Privilegiámos a análise de conteúdo como técnica de análise de dados, a partir de categorias definidas, *à priori*, tendo como referência estudos realizados sobre esta temática. Concluímos que a maioria dos *Projetos de Intervenção* dos diretores seguem de perto o discurso político-normativo que consideramos, junto dos autores referenciados no quadro teórico, gerencialista.

keywords

Political – Normative Discourse, Intervention Projects, Discursive Practices of the Director.

abstract

This dissertation seeks to problematize the impact of political-normative discourse on the discursive constructions of school grouping directors. We assume the Intervention Project, a management instrument elaborated by the candidates for the position of director of school groups, as the central object of discourse analysis. The regulation that marks the break with democratic management - DL 75/2008 of April 22 - was also a central element of analysis. The study is exploratory and has as main objective: to understand whether the discourse present in the Intervention Projects approaches "management grammar" or approaches "democratic grammar". We privilege content analysis as a data analysis technique, based on categories defined a priori, with studies conducted on this theme as reference. We conclude that most of the Directors' Intervention Projects closely follow the nature of the political-normative discourse that we consider, among the authors referenced in the theoretical, managerial framework.

Índice

Introdução.....	9
1. Enquadramento histórico e político-normativo dos processos administrativos e de gestão das escolas..	11
2. O discurso normativo-político e os processos de regulação.....	24
3. Reconfiguração da gestão do sistema educacional.....	26
4. O impacto das regulações nas práticas discursivas	28
5. O Diretor e a gestão	30
6. A afirmação da perspetiva gestionária em detrimento da perspetiva democrática	34
7. Uma rutura com o modelo dominante: Escola da Ponte e a Escola do Vale.....	37
8. O Diretor e a liderança escolar.....	45
9. Metodologia do estudo.....	50
10. Análise dos discursos dos Diretores de agrupamentos de escolas.....	51
Considerações finais	55
Referências	57

Introdução

O trabalho que apresentamos pretende problematizar a influência do discurso político-normativo nas construções discursivas dos atores, neste caso concreto dos Diretores dos Agrupamentos de Escolas. A análise dos normativos enquadradores da administração e gestão das escolas básicas e secundárias tem vindo a assumir especial relevância nos processos de análise do discurso político. Estudos anteriores revelam que os normativos legais, no campo específico da Administração Educacional, mostram que as competências formais atribuídas ao diretor o direcionam numa perspetiva gestionária, em detrimento de lógicas de ação democrática. Neste sentido, autores como Torres e Palhares (2009), Barroso (2011), Lima (2011) e Castro (2016), entre outros, consideram que há alterações discursivas assinaláveis que fazem direcionar a natureza do discurso da gramática democrática para uma gramática considerada, pelos autores, gestionária. O nosso trabalho é organizado em vários pontos que permitirão à autora explorar questões político-normativas e teóricas consideradas nucleares e, posteriormente, desenvolver o estudo empírico.

No primeiro ponto, enquadramento histórico e político-normativo dos processos administrativos e de gestão das escolas, busca-se compreender como os processos de administração e gestão das escolas básicas e secundárias, em Portugal, evoluíram e, ainda, apresentar e discutir o quadro político e legislativo que enquadra a administração educacional e, especificamente, a ação do diretor de escola/agrupamento de escolas.

No ponto subsequente, o discurso normativo-político e os processos de regulação, exploramos os processos de regulação e a sua relação com o discurso político. O ponto três é dedicado à reconfiguração da gestão do sistema educacional onde nos debruçamos sobre algumas questões relacionadas com as alterações significativas que ocorreram no campo da gestão educacional. No ponto quatro, o impacto das regulações nas práticas discursivas, tecemos algumas reflexões, tendo em conta diversos autores, sobre a ligação entre os modos de regulação, pela via do discurso, e as práticas discursivas dos atores. No ponto cinco, o diretor e a gestão, exploramos os modelos de gestão e a sua relação com as competências de gestão preconizadas nos normativos legais.

Já no ponto seis, a afirmação da perspectiva gestonária em detrimento da perspectiva democrática, procurámos, junto de autores que têm vindo a estudar a problemática, mostrar as alterações sofridas em matéria discursiva na produção legislativa, referente à gestão das escolas, com tendência para a visão gerencialista, em detrimento da perspectiva democrática. No ponto sete, uma rutura com o modelo dominante: Escola da Ponte e a Escola do Vale, apresentamos dois estudos em duas realidades organizacionais que rompem, de certa forma, com o modelo dominante no mesmo quadro legal de gestão.

No ponto oito, o Diretor e a liderança escolar, exploramos aspetos teóricos relacionados com a liderança relacionando-os com as demandas expressas nos normativos legais vigentes. No ponto nove, a metodologia do estudo, apresentamos o percurso metodológico realizado e suas limitações e constrangimentos e, no ponto dez, análise dos discursos dos Diretores de agrupamentos de escolas, apresentamos os dados resultantes do estudo empírico, discussão e interpretação. Por fim, tecemos as considerações finais.

1. Enquadramento histórico e político-normativo dos processos administrativos e de gestão das escolas

A Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), publicada em 1986 e, ainda, em vigor, expressa, no seu artigo 46.º que “devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objetivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica” (LBSE, Artigo 46.º).

Enfatiza, ainda, que o sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas a nível nacional, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das “atividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico” (n.º 2). Ainda neste mesmo artigo 46.º n. 3, propõe-se “para os efeitos do número anterior adoptadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado, através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de ação”. (LBSE, Artigo 46.º, nº3).

Através da LBSE se afirma, no plano político-normativo, o discurso de natureza democrática. A LBSE vem assegurar, mesmo que apenas no discurso, o reforço da democracia e participação coletiva nos processos de gestão educacional. “(...) através da distribuição de competências pelos níveis de administração central, regional e local na própria escola, com o pleno respeito pela democraticidade e participação que visem a consecução de objetos pedagógicos e educativos no domínio da formação social e cívica. (LBSE, Artigo 46.º, nº3).

A participação é assumida, neste normativo, como importante e os processos de descentralização começam a assumir, também, alguma relevância. Contudo, alguns autores e, nomeadamente, Lima (1998) entende que se “assume um significado relativamente preciso no quadro da democracia como participação, onde é associado à decisão, ao governo, a partilhar o poder”. (Lima, 1998, p.134). O autor dá a entender que apesar do discurso dominante da democracia e da autonomia, existem dialéticas distintas, assinalando certa controvérsia. O autor entende que, por vezes, os normativos favorecem os processos de descentralização do poder central para escola e, em outro momento, o discurso é ambíguo e a ação legislativa impede, de certa forma, que esses processos ocorram efetivamente.

E para além disso, “participar envolve riscos e mais esforços”, onde muitos participantes na administração escolar podem mesmo não estar interessados em participar, colaborando para as tomadas de decisões da hierarquia”. (Lima, 1998, p.131). O autor faz salientar a distância entre o plano para a ação (discurso político-normativo) e a ação propriamente dita.

Formosinho e Machado (2000), citados por Souza, Castro & Rothes (2013), fazem menção sobre o que se reserva na LBSE e retratam a questão da participação e descentralização:

(...) a publicação da LBSE, pode ser tomada como marco significativo, em termos legislativos, para o desenvolvimento das ideias de participação e descentralização, na medida em que recusa o modelo burocrático e centralizado de administração na sua forma concentrada. (Formosinho e Machado, 2000 citado por Souza, Castro, & Rothes 2013, p.14).

Destacamos, agora, o Decreto-Lei de n.º 115-A/98, de 4 de maio de 1998, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. O Decreto-Lei n.º 115-A/98, configura o regime de autonomia das escolas e a descentralização como aspetos fundamentais. Recordamos as palavras de Machado (1982) que são anteriores à publicação da LBSE e do DL e que referia que:

Para que haja descentralização importa que a coletividade territorial apareça como portadora de uma vontade e o poder de decisão próprios (...). Muito menos bastará que a coletividade territorial intervenha como simples auxiliar da administração do Estado na implementação dos planos e programas de acção deste. (Machado, 1982 citado por Souza, Castro & Rothes, p.28)¹

Para além de descentralização e autonomia, os termos como a democratização, igualdade de oportunidade, políticas educativas com responsabilidades partilhadas e integração comunitária surgem reforçados no discurso político-normativo.

Da mesma forma, no art. 3º (capítulo I, LBSE), também se reconhece a autonomia na administração educativa para tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional. Entendia-se que escola através do seu *Projeto Educativo* e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados e, ainda, através do seu *Regulamento Interno* e *Plano anual de atividades* poderia promover a autonomia.

A consolidação da vida democrática passa pela valorização dos diversos intervenientes no processo educativo como é o caso dos professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representante do poder local, favorecendo, desta forma, decisivamente, a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades. Fala-se, portanto, em um quadro organizativo que melhor responda às necessidades da sociedade da aprendizagem e do conhecimento e da consolidação da vida social (DL n. °115-A/98). O referido normativo também assinala, de algum modo, a necessidade de uma política coerente e eficaz de gestão da rede educativa, na lógica de ordenamento do território, e alinhada com os processos de descentralização e de desenvolvimento local. O que diz respeito à administração e gestão das escolas é assegurado por órgãos próprios, que se orientam segundo os princípios, referidos no art. 7.º. Sendo órgãos da administração e gestão das escolas: “a assembleia, o conselho executivo ou diretor; o conselho pedagógico e conselho administrativo” (DL nº 115-A/98, Cap. I, artº 7, n.2).

Relativamente à assembleia da escola é referido que a

A assembleia é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, com respeito pelos princípios consagrados na Constituição da República e na Lei de Bases do Sistema Educativo. 2 — A assembleia é o órgão de participação e representação da comunidade educativa, devendo estar salvaguardada na sua composição a participação de representantes dos docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos, do pessoal não docente e da autarquia local. 3 — 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 (DL 115-A/98, Cap. II, artº8).

Fica assim perceptível a dimensão da participação da comunidade no órgão de gestão. Já no que diz respeito aos órgãos de direcção, podemos ver no artº 15 que a

A direcção executiva é 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. (DL 115-A/98, Cap. II, artº15).

Salienta-se que cabe à escola decidir a natureza do órgão, ou seja, colegial ou unipessoal.

No art.º 16, podemos ver a composição do órgão de direção. Assim:

(...) O conselho executivo é constituído por um presidente e dois vice-presidentes. 2 — No caso de a escola ter optado por um director, este é apoiado no exercício das suas funções por dois adjuntos. 3 — Nas escolas em que funciona a educação pré- -escolar ou o 1.º ciclo conjuntamente com outros ciclos do ensino básico, um dos membros do conselho executivo, o director ou um dos seus adjuntos deve ser educador de infância ou professor do 1º ciclo (DL 115-A/98, Cap. II, artº15).

Salienta-se que neste normativo é dada importância à representatividade no órgão de direção a membros (docentes) de diferentes ciclos de escolaridade. Já no que diz respeito ao recrutamento e que é expresso no artº nº19 do DL 115-A/98, podemos ver que se trata de uma eleição. Assim fica percecionada a natureza democrática do processo no discurso político-normativo:

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 efectivo de funções na escola, por representantes dos alunos no ensino secundário, bem como por representantes dos pais e encarregados de educação” (DL 115-A/98, Cap.II, artº 19).

Nas últimas décadas, em Portugal, vem ocorrendo, o mesmo que acontece em outros países da Europa, a reconfiguração do governo das escolas, numa lógica que, alguns autores da área da administração educacional, identificam como reveladoras da afirmação crescente do controlo, da racionalização e da centralização da ação administrativa e de gestão educacional.

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril (posteriormente, alterado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n. 137/2012, de 2 de junho) veio provocar uma rutura com algumas medidas legislativas anteriores. Com efeito, “transitou-se de forma generalizada, e sem sobressaltos assinaláveis, da colegialidade para unipessoalidade da gestão escolar” (Lima, Sá & Torres, 2020, p.7). Importa assinalar que o referido normativo rompe com o modelo de gestão democrática preconizado desde o 25 de abril de 1974.

Antes de nos debruçarmos sobre o Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de abril, importa registar e assinalar algumas alterações ao nível de gestão educacional.

Souza, Castro & Rothes (2013) retratam que, na década de 1990, se intensificou a desconcentração dos serviços da educação com transferência de competências da administração central para as estruturas de gestão intermédias: as Direções Regionais de Educação (DRE) e os Centros de Áreas Educativas (CAE). Já em 26 de abril de 1993, o Decreto-Lei nº 141 determina que as DREs se constituíssem serviços regionais do Ministério da Educação (ME), “dotados de autonomia administrativa, que viessem assegurar a orientação, coordenação e apoio às escolas de ensino não superior ao nível regional”. (Souza, Castro & Rothes, 2013, p.14).

A transferência de competências da administração central para as estruturas intermédias marcava assim um processo de alteração na gestão educacional.

Pinhal & Dinis (2002) afirmam que:

(...) assim, em termos esquemáticos podíamos identificar diferentes níveis de gestão da educação em Portugal: ao nível central, os serviços do ME (serviços da administração central); ao nível regional, as DREs; e, na instância local, os agrupamentos de escolas, embora na fase de formação destes últimos aqueles outros níveis não tenham se mostrado facilitadores do processo de descentralização da educação. (Pinhal & Dinis, 2002 citado por Souza, Castro & Rothes, 2013 p.14)

Nesse contexto, Souza, Castro, Rothes (2013) reafirmam que “a administração central as utilizou para retomar o controlo sobre o sistema educativo, mais uma vez revelando a faceta de um Estado centralizador, controlador e burocrático”. (p.15).

Seguindo os autores citados anteriormente, constatamos que em 15 de janeiro de 2003, com o Decreto-Lei nº 7, foram reativados, apenas no plano legal, os Conselhos Municipais de Educação (CMEs). A publicação do normativo foi resultado de um processo anterior de criação de um órgão consultivo ao nível Municipal - o Conselho Local de Educação (CLE). Os autores acrescentam que, em 2004, foi celebrado um Protocolo entre o Ministério da Educação (ME) e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), esperando muitos que se avançasse na execução da territorialização das políticas educativas, onde teria um papel importante o CME. Este órgão teria como objetivo promover a coordenação da política educativa, a nível municipal. No referido normativo, no seu preâmbulo, podemos perceber que é assumida uma nova visão em que se destaca a aproximação entre o sistema educativo e os cidadãos.

Na senda dos autores que temos vindo a seguir, podemos perceber que, no plano da ação, este órgão:

(...) apresenta pouco poder de coordenação das políticas locais e que continuam a ter um papel direcionado para legitimação de decisões ou ações já tomadas, ou em curso, sendo a sua ação predominantemente consultiva. (Souza, Castro & Rothes, 2013, p.15).

Passados dez anos da publicação do 115-A/98 é publicado, a 22 de abril de 2008, o DL 75/2008 como já referido e que, segundo vários autores como por exemplo Torres & Palhares (2009) e Carvalho (2020), parece facilitar a promoção de certas regulações de controlo, marcadas pela centralização, travar a autonomia das escolas e promover a gestão unipessoal para conferir maior “eficácia, através de lideranças eficazes”, dirigida por um director, por um “rosto”, cujo perfil exige competências para executar as medidas de políticas educativas.

Segundo as autoras Martins e Macedo (2020):

A centralidade remetida ao diretor, responsável por cada escola ou agrupamento, pode ser um fator de erosão da gestão democrática e, conseqüentemente, de fragmentação das práticas de colegialidade dos profissionais que, de forma crescente, se vão tornando mais formais e uniformes. (p.220)

Voltando um pouco atrás, recordamos a rutura. No ano de 2008, o programa do XVII Governo Constitucional identificou a necessidade de revisão do regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes. Foi então emanado, pelo poder central, o Decreto-lei n.º 75, de 22 de abril de 2008, normativo que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário e que passou a vigorar. Carvalho (2020) levamos a compreender que o normativo em análise entra em rutura com o DL nº 115-A/98, normativo que aprovava, anteriormente, o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos.

Assim a autora ressalta que:

(...) ao apresentar uma nova perspectiva de gestão assente na figura do diretor, órgão unipessoal, a quem poderão ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição e, igualmente, condição necessária para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado de autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de políticas educativas. (Carvalho 2020, p.246)

Podemos ver, no DL nº 75/2008, de 22 de abril, logo no preâmbulo, o reforço da ideia de “lideranças fortes”:

com este decreto-lei, procura-se reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. Sob o regime até agora em vigor, emergiram boas lideranças e até lideranças fortes e existem até alguns casos assinaláveis de dinamismo e continuidade. Contudo, esse enquadramento legal em nada favorecia a emergência e muito menos a disseminação desses casos. Impunha-se, por isso, criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as políticas educativas. (DL 75/2008)

A justificação da alteração do enquadramento legal coloca, notoriamente, a tónica no reforço das lideranças eficazes e a centralidade de uma liderança unipessoal, uma decisão que é tomada de forma verticalista e que rompe com a autonomia que a escola tinha de decidir o órgão e a sua natureza. Consideramos, por isso, existir um retrocesso em matéria de autonomia o que acaba por ser incongruente com o discurso veiculado neste normativo e que diz respeito à promoção da autonomia das organizações educativas.

Por sua vez, o conselho geral, que substitui a assembleia de escola, é definido no normativo como

“o órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 48.º da Lei de Bases do Sistema Educativo.” e é ainda mencionado a sua ligação ao município quando se refere que “a articulação com o município faz-se ainda através das câmaras municipais no respeito pelas competências dos conselhos municipais de educação, estabelecidos pelo Decreto -Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro”. (DL nº75/2008, Secção I, artº 11).

A sua composição é referida no artº nº 14 e 15. Assim, podemos ler:

1 — Os representantes dos alunos, do pessoal docente e do pessoal não docente no conselho geral são eleitos separadamente pelos respectivos corpos. 2 — Os representantes dos pais e encarregados de educação são eleitos em assembleia geral de pais e encarregados de educação do agrupamento de escolas ou escola não agrupada, sob proposta das respectivas organizações representativas, e, na falta das mesmas, nos termos a definir no regulamento interno. 3 — Os representantes do município são designados pela câmara municipal, podendo esta delegar tal competência nas juntas de freguesia. 4 — Os representantes da comunidade local, quando se trate de individualidades ou representantes de actividades de carácter económico, social, cultural e científico, são cooptados pelos demais membros nos termos do regulamento interno. 5 — Os representantes da comunidade local, quando se trate de representantes de instituições ou organizações são indicados pelas mesmas nos termos do regulamento interno” (DL nº 75/2008, secção I, artº 14)

Percebemos que os membros que integram o conselho geral poderão ser eleitos ou cooptados. Entre as funções atribuídas a este órgão e que se distancia da antiga assembleia de escola é a capacidade de eleger e destituir o diretor, que lhe tem de prestar contas. Segundo Almeida (2011), esta situação poderá condicionar o discurso e a ação do diretor, pois poderá sofrer pressão exercida pelo conselho geral “podendo fomentar um sentimento de ilegitimidade e fragilidade de poder” (Almeida, 2011, citado por Carvalho, 2020, p. 246)

Percebe-se, que o DL nº 75/2008 procura reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente, no discurso político-normativo, uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. Impunha-se, por isso, criar condições para que se afirmassem as boas e eficazes lideranças, como já mencionado acima, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. Para Carvalho (2020):

(...) a análise deste normativo não pode ser realizada à margem, porque só assim se compreende, da preocupação com a eficiência e eficácia, conceitos caros ao mundo empresarial que procuram pelo máximo de produtividade e rentabilidade. Apreciação que, também, parece aplicar-se à escola, o que faz supor que “a administração da escola não é diferente da administração de outras organizações e por isso os modelos de gestão empresarial, a eficiência, a formação técnica dos gestores, entre outras são temáticas insubstituíveis” (p. 247).

O DL menciona ainda o reforço da autonomia das escolas. A necessidade de reforçar a autonomia das escolas é uma questão que tem sido reclamada por todos os sectores de opinião.

E Carvalho (2020) entende que:

(...) o reforço da autonomia para as escolas tem que implicar diminuição de competências do Estado, sem que isso significa a sua desresponsabilização, antes deve ser entendida como uma forma de melhor administrar, tendo em conta os interesses, expectativas locais e recursos existentes, estando os órgãos da escola preparados para tal. (p. 251).

A esta retórica, porém, não têm correspondido propostas substantivas, nomeadamente no que se refere à identificação das competências da administração educativa que devem ser transferidas para as escolas. Essa autonomia exprime-se, em primeiro lugar, na questão de auto-organização da escola. Neste domínio, o presente decreto-lei estabelece um enquadramento legal mínimo pois determina-se apenas a criação de algumas estruturas de coordenação de 1.º nível (departamentos curriculares) com assento no conselho pedagógico e de acompanhamento dos alunos (conselhos e diretores de turma).

Em resumo, o DL 75/2008, juridicamente, reforça a gestão unipessoal.

Segundo Lima, Sá & Torres (2020):

(...) num contexto em que a centralidade política, jurídica e organizacional atribuída a um órgão unipessoal-Diretor-em substituição de um órgão colegial, não terá sido capaz de deslegitimar substancialmente o novo modelo de organização e gestão em termos da sua democraticidade (p. 8).

Por outro lado, identificamos outra incongruência. Decorre da perceção de que existe uma defesa da autonomia dos diretores de escolas, porém, essa mesma se contradiz quando relata que o “órgão de direção das escolas” (conselho geral) é que passa a ser responsável pela aprovação das principais regras de funcionamento da escola (Dec. Lei 75/2008, artº.12). Alguns autores têm, ainda, vindo a colocar que, no âmbito da autonomia escolar, há uma perda significativa.

Lima, Sá & Silva (2020) nos alertam que: “Somente em 1998, através do Decreto-Lei nº 115-A/98, o legislador abriu a possibilidade de as escolas poderem optar pela figura do diretor ou do conselho executivo, não tendo o primeiro vingado em termo de escolha, como é sabido” (p.19).

Percebe-se que o sistema do Governo ainda vem fechando as possibilidades de descentralizar o poder. O Decreto-Lei nº 75/2008 representou a introdução generalizada e obrigatória do cargo do Diretor, assim como o discurso da autonomia da administração escolar, com várias contrariedades. Recordamos Barroso (2004) que entendia que “A dissonância cognitiva existente entre os discursos, as normas e a realidade agravou o caráter híbrido do sistema e tornou a realidade mais complexa e ambígua” (Barroso, 2004, p.67).

Para o aprofundamento da temática exploramos discussões acerca do tema elucidado com vários autores que nos ajudam a compreender a problemática. São exemplo Lima (1998), Torres & Palhares (2009), Barroso (2011), Castro (2016), Lima (2018), Carvalho (2020) e Lima, Sá & Torres (2020) que têm observado que o DL 75/2008 entra em conflito com outros documentos políticos-legais e mesmo ao nível interno do documento percebemos várias incongruências, nomeadamente as questões da promoção da autonomia das escolas, como atrás mencionado.

Segundo o Decreto-Lei nº 75/2008:

Ao diretor é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, assumindo, para o efeito, a presidência do conselho pedagógico. Exercendo também competências no domínio da gestão pedagógica, sem as quais estaria sempre diminuído nas suas funções, entende-se que o diretor deve ser recrutado de entre docentes do ensino público ou particular e cooperativo qualificados para o exercício das funções, seja pela formação ou pela experiência na administração e gestão escolar. No sentido de reforçar a liderança da escola e de conferir maior eficácia, mas também mais responsabilidade ao diretor, é-lhe conferido o poder de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica. (DL nº.75/ 2008)

Foi construído um órgão de direção estratégica (conselho geral), e “órgão de administração e gestão” (diretor), simplesmente, “Direção enquanto órgão colegial máximo e o Diretor enquanto órgão unipessoal que presta conta à primeira” (Lima, Sá & Torres 2020, p.13). Os autores, também mencionam que: “(...) sai, paradoxalmente, enfraquecida logo no interior dos discursos jurídicos, formais e regulamentares” (p. 13). E ainda, neste sentido, os autores relatam que:

(...) o legislador, mesmo apenas no contexto do Decreto-Lei nº 75/2008 produz diversas ambiguidades de tipo quase primordial. A primeira das quais reside no preâmbulo, na referência aos anteriores Conselhos Executivos como “Órgão de direção das escolas”. Em contraste no diploma de 2008, o “órgão colegial de direção” (Conselho Geral) passará a ser o responsável pela aprovação das principais regras de funcionamento da escola/agrupamento. (Lima, Sá & Torres 2020, p.13)

A nossa reflexão, a partir de textos de vários autores, leva a perceber que o legislador produz um discurso ambíguo. Embora no discurso político-normativo apareça o reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino e se assuma a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais, a gestão democrática não parece concretizar-se.

Relembramos Barroso (2004) quando, a respeito da construção da autonomia, refere:

(...) a autonomia, enquanto expressão da unidade social que é escola, não pré-existe à acção dos indivíduos. Isto significa que a “autonomia da escola” é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes atores organizacionais, numa determinada escola. (Barroso, 2004, p.71)

Para tanto, torna-se necessário assegurar não apenas os direitos de participação dos agentes do processo educativo, designadamente do pessoal docente, mas, também, a efetiva capacidade de intervenção de todos os que mantêm um interesse legítimo na atividade e na vida de cada escola. E este processo está condicionado na génese de formação dos agrupamentos de escolas e na constituição dos órgãos de gestão das referidas unidades organizacionais.

Tendo em conta o percurso histórico, sabemos que os governos e a administração tiveram, de uma forma geral, um papel central na decisão e criação de escolas e da sua localização, não tendo sempre em conta as necessidades e interesses das autoridades locais. Entretanto, o poder central foi decisivo no processo de expansão da rede escolar pública, em Portugal. Foi através da Constituição da República Portuguesa que consagrou no seu Artigo 75º, o conceito de “rede de estabelecimento público de ensino”, atribuindo ao Estado a responsabilidade pela sua criação e manutenção. A LBSE, prevê no seu Artigo 40º vários tipos de estabelecimento de educação e ensinos, incluindo agrupamentos, ou como “grupos de estabelecimento” com direção única e assegurada por órgãos próprios, como prevê no Artigo 45º. da LBSE. É bom darmos atenção, também, aos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986-1988), principalmente daqueles que incidiram sobre a organização e a gestão das escolas, onde foi apresentado um conjunto de propostas relativas à direção e gestão. Desde esse momento que muitos autores já propunham outros modelos de direção conforme as variadas tipologias de escolas e órgãos de gestão da educação ao nível local como o “Conselho Local do Ensino Básico”, ou mesmo um

“Conselho Local de Educação” e que pareciam favorecer processos de descentralização e de desenvolvimento de autonomia em relação à administração central.

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, também reforçou, no plano do discurso, no seu art.º 8, a autonomia que os agrupamentos de escolas deveriam ter, principalmente na pessoa do diretor, na tomada de decisões:

(...) autonomia é a faculdade reconhecida ao agrupamento de escolas ou à escola não agrupadas pela lei e pela administração educativa de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da acção social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos. (DL 75/2008, art.º 8)

Assim, os agrupamentos de escolas, em Portugal, têm a sua gestão enquadrada pelo Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de abril, alterado pelo Decreto-Lei nº 137/2012 de 2 de julho. Os órgãos de administração e gestão dos agrupamentos de escolas são formados por: o conselho geral, o diretor, o conselho pedagógico e o conselho administrativo.

Podemos ver as competências do conselho geral, no art.º 11:

a) Eleger o respectivo presidente, de entre os seus membros, à excepção dos representantes dos alunos; b) Eleger o director, nos termos dos artigos 21.º a 23.º do presente decreto -lei; c) Aprovar o projecto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução; d) Aprovar o regulamento interno do agrupamento de escolas ou escola não agrupada; e) Aprovar os planos anual e plurianual de actividades; f) Apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de actividades; g) Aprovar as propostas de contratos de autonomia; h) Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento; i) Definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo director, das actividades no domínio da acção social escolar; j) Aprovar o relatório de contas de gerência; l) Apreciar os resultados do processo de auto-avaliação; m) Pronunciar -se sobre os critérios de organização dos horários; n) Acompanhar a acção dos demais órgãos de administração e gestão; o) Promover o relacionamento com a comunidade educativa p) Definir os critérios para a participação da escola em actividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas” (DL 75/2008, Secção I, artº 11)

Percebe-se, a partir das competências elencadas para o conselho geral, que este órgão emana poder e influência na/para a ação do diretor.

Sendo assim, esse discurso político emergente pode levar a que o diretor escolar tenda a realizar uma proposta de ação contrária a ações efetivamente democráticas, uma vez que a legislação não permite um processo livre de atuação do diretor, mas antes fortemente regulado quer pela via da legislação, quer pela ação do conselho geral. Segundo Lima, Sá e Torres (2020):

A associação imediata entre direção estratégica e Conselho Geral ocorre cinco vezes, mas o protagonismo vai para a gestão com mais de seis dezenas de referências, em contraste, democracia, democraticidade, democrático são vocábulos quase ausentes e o conceito de “Gestão democrática”, de raiz constitucional, não surge uma única vez, tal como colegialidade. Apenas “Colegial” é mencionado duas vezes, uma a propósito do Conselho Geral (cuja natureza colegial é constitucionalmente obrigatória) e a outra já pela negativa esclarecendo que o diretor não é um órgão colegial. Mas não sendo um órgão colegial, nem de direção estratégica, como pode associar-se o cargo de diretor, as funções de direção? (p.14)

O diretor de agrupamento exerce função comissionada segundo o artigo 26º do Decreto Lei 75/2008 que retrata:

Diretor exerce as suas funções em regime de comissão de serviço e dedicação exclusiva, estando dispensado da prestação de serviço letivo sem prejuízo de, por sua iniciativa, o poder prestar na disciplina para a qual possua qualificação profissional (DL N° 75/2008, artº 26)

O diretor desenvolve um procedimento concursal, apresentando, no ato de sua candidatura, o seu curriculum vitae e um *projeto de intervenção*. Neste processo é, ainda, sujeito a uma entrevista. Sendo eleito, o mandato do diretor é de quatro anos e, após esse período, o conselho geral delibera sobre a recondução do diretor ou a abertura do procedimento concursal, tendo em vista a realização de nova eleição.

O processo de seleção do diretor é fortemente controlado pelo conselho geral, bem como a decisão da sua recondução após o mandato de quatro anos. Depois de tomar posse, o diretor terá que designar o subdiretor e os seus adjuntos no prazo máximo de 30 dias. Fica claro o processo verticalista e hierárquico.

2. O discurso normativo-político e os processos de regulação

O Ministério de Educação), “(...) age como se o diretor fosse o rosto do poder central junto de cada escola/agrupamento” (Lima, Sá & Silva, 2020 p. 28), dificultando a execução das medidas de política educativa democráticas. Percebe-se que o Estado mantém e até reforça o modelo de um governo burocrático, controlador e regulador.

Entretanto, o que vem sendo observado, é que o Estado assegura pelo centralismo e pela hierarquização dos processos de decisão e de execução, a obediência a normas gerais. Sendo direcionado a um certo abandono de modelos colegiais e democráticos e a adaptação de um referencial unipessoal e profissionalizado, o Estado passou a “gerir e legitimar” determinadas ações de natureza gestonária, no espaço nacional, a fim de atender de certa forma a “exigência do capitalismo global”. (Fontoura, 2008, p.20).

Desde 2000, que as estratégias políticas que têm sido tomadas, no plano educativo, mostram que há um alinhamento com as políticas educacionais europeias no sentido da construção de um espaço com elevado nível científico e pedagógico. Ver por exemplo o Quadro de Referência Estratégico Nacional-QREN (2007) em que podemos perceber essa aposta claramente:

“(...) fazer cumprir os objetivos traçados a nível socioeconómico (...) ao serviço da construção de um território que aposta de forma competitiva no conhecimento como garante de desenvolvimento económico e que aparece expresso de forma mais ou menos explícita em todos documentos produzidos pelas entidades supranacionais” (Fonseca 2019, p.71).

Segundo Fonseca (2019) ainda em 2000, surge um “Relatório sobre e para a Europa referente à qualidade da educação e que teve influência na construção de agências reguladoras de avaliação que acabariam por induzir e, também, controlar as políticas nacionais” (p.71).

Seixas (2001), entende que a “ideologia tecnocrática constitui a base das ideologias modernas da maioria dos países desenvolvidos, acentuando a importância da educação para a competitividade económica nacional num mercado cada vez mais global” (Seixas, 2001, p.72). Portanto, a educação, em Portugal, tem vindo a sofrer regulações supranacionais. A esfera económica tem assumido grande centralidade no âmbito da ação educacional e em processo acelerado.

Segundo Fonseca, essas regulações/pressões, vêm ocorrendo especialmente de: “Instituições transnacionais financeiras como Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outras.” (Fonseca, 2019, p.70)

Os Estados têm compactuado com as medidas preconizadas à escala global, ao ponto de alterar seu papel, enquadrando-se nos moldes impostos por entidades supranacionais, abrindo espaço para os ideais liberais e para as leis de mercado, “Influenciando a reconfiguração do próprio papel do Estado na União Europeia” (Fonseca, 2019 p.70)

Seguindo a autora, percebemos, na linha de influência do filósofo Foucault que as concessões do poder se trabalham pela via do discurso. Ainda, o filósofo esclarece “como os sujeitos atuam sobre os outros, manipulando a sua ação e pensamento” (Foucault 1979, citado por Fonseca, 2019 p.73). Segundo Foucault, (1996), a “(...) sociedade acaba por se disciplinar ou se orientar através de construções discursivas que se promovem tendo em conta determinados ideias que se pretendem disseminar” (Foucault,1996, citado por Fonseca, 2019, p.13). O filósofo confirma ainda que “(...) os discursos influenciam o comportamento do homem em sociedade e modelam os seus valores e sua atuação”. (Foucault,1996, citado por Fonseca, 2019, p.13). Seguindo a autora que invoca Foucault para a compreensão do fenómeno, sabemos que as instituições de educação são espaços propícios a modelação de comportamento humano e Fonseca (2019) entende que “veiculam os valores e ideias das classes dominantes, funcionando, institucionalmente, como veículo da "verdade" e distribuindo o saber e o poder estrategicamente. Nesse sentido, a autora retrata ainda, que “(...) podemos considerar que as instituições educativas são espaços que exercem sobre os indivíduos poderes e regulações moldando os sujeitos ao modelo instituído pela classe que domina, ideologicamente, a sociedade” (Fonseca, 2019, p.73).

Muitas vezes o controlo exercido pelo discurso acontece de forma indireta, num determinado sentido, através da manutenção e reforço do discurso.

Para Fonseca (2019):

No campo educativo, podemos perceber que o discurso, produzido pelas várias instâncias supranacionais e difundido através de vários canais de comunicação e controlados por dispositivos de monitorização/regulação, se assume como um poder estratégico. Conferindo a ideia de que certas produções discursivas em torno de recomendações ou indicações produzidas pelas agências supranacionais não são obrigatórias, mas sim de adesão livre, os sujeitos acabam por aderir "livremente" a

esses mesmos discursos, reproduzindo-nos e conferindo-lhe a continuação do seu poder (p.75)

A autora referida convoca também Ball (1998) para explorar a sua ideia sobre as influências nos processos de construção discursiva e de fenómenos de regulação associados. Esta questão ajuda-nos a compreender as influências globais e internacionais ocorridas no processo de formulação de políticas nacionais de cada país. Por isso, ao seguir a autora, compreendemos, com Ball, que:

(...) a disseminação de influências internacionais pode ser efetuada e entendida de duas formas: uma mais direta e que diz respeito à circulação de discursos através de mecanismos e instrumentos de entidades governamentais e mesmo não governamentais, e a outra de forma, mais indireta e que diz respeito ao processo de "empréstimo de políticas" em que determinados grupos de interesse apresentam as recomendações a seguir como fórmulas certas para o sucesso das instituições educativas. (Ball, 1998, citado por Fonseca, 2019, p.76)

Barroso (2006) salienta que a “regulação transnacional” resulta da existência de estruturas supranacionais (como é o caso, para Portugal, da União Europeia) que mesmo não assumindo formalmente um poder de decisão em matéria educativa, controlam e coordenam, através das regras e dos sistemas de financiamento, a execução das políticas nesse domínio” (p.45)

Torres & Palhares (2009) já há algum tempo alertavam para este fenómeno quando diziam que existe uma “crescente e redobrada pressão exercida sobre a escola, compelindo-a a adotar modelos de administração e gestão tipicamente empresariais” (Torres & Palhares, 2009, p. 80).

Nesse sentido, e com a ajuda dos vários autores mencionados queremos salientar o modo como as múltiplas regulações têm influenciado as políticas educativas e como os discursos democráticos dominantes no plano normativo-legal têm passado para o predomínio de um discurso gerencialista.

3. Reconfiguração da gestão do sistema educacional

A reconfiguração dos termos (da migração da esfera democrática para a esfera gestonária) e a implementação de determinadas medidas, sobretudo nestes últimos anos em Portugal, têm vindo a contribuir, no entender de vários autores já referenciados, para o afastamento do espírito da LBSE, publicada em 1986 e que foi e é considerado, ainda, um normativo de grande valor educativo. Nesse contexto, o discurso legal veiculado pelos normativos legais produzidos na época é gerado no contexto de um Estado que se pretendia ser democrático.

Porém, nas últimas décadas, o discurso vem sendo reconfigurado, em prol do sistema capitalista. Barroso (2011) entende que a nova configuração da gestão e o funcionamento da escola pública foi objeto de uma regulação de tipo burocrático-profissional que assenta numa combinação da regulação burocrática do Estado e da sua administração, exercida pelas normas, pela regulação e pela ação dos seus agentes (Barroso 2011, p.12). O autor ressalta, que esta regulação burocrática-profissional tem vindo a sobrepor na última década um outro tipo de regulação, “a regulação pós – burocrática, e que o controlo a priori, pelas normas, é substituído pelo controlo a posteriori, pelos resultados” (p. 12).

Barroso (2011) ainda nos faz entender e compreender os vários tipos de regulação e sua relação com a autonomia e que segundo o autor tem assumido, especialmente, três lógicas:

I. A lógica estatal, salienta o autor a um ardiloso processo de re-centralização administrativa; II. A lógica de mercado, na qual a autonomia é defendida como um instrumento para a construção de um mercado educativo, descentralizado, concorrencial e autónomo, levando a uma desregulação do poder central; III. A lógica sociocomunitária, em que a autonomia emerge como um processo social pelo qual os professores, os pais, os alunos e outros cidadãos se mobilizam para, num quadro das orientações gerais de um sistema público nacional de ensino, obterem um compromisso e empreenderem uma acção colectiva – a construção de um projecto educativo e a prestação de um serviço público local de educação. (Barroso, 2011. p. 45-46).

Entretanto, o Ministério da Educação cede às prioridades do mercado e, assim, muda o discurso normativo a fim de atender a essas necessidades. A visão mercantil entrou na esfera da educação, mas tal como Castro (2016) entende, o Estado continua a exercer fortes regulações muitas vezes ajudando, pela via do discurso, a *mão do mercado* a entrar no campo educacional:

O Estado continua a exercer fortes regulações sobre as instâncias de administração educacional, escolas e atores, quer de forma direta através das diferentes estruturas e dispositivos do Ministério de Educação, quer através da utilização da legislação. (Castro, 2016, p.186).

Percebe-se a partir de estudos desenvolvidos (Lima, 2011, Castro, 2016) que termos como a descentralização e a autonomia têm vindo a ser ressignificados e ligam-se, hoje, ao conceito da “gestão centrada na escola”. Na linha de Lima (2011) e Castro (2016) regista-se que “não existe o abandono do discurso da democracia, mas ele é remetido para um segundo plano dando lugar ao protagonismo dos signos da esfera gestonária”. Castro (2016, p.187).

A gestão centralizada na escola, na pessoa do diretor, caracteriza um poder gestonário. Lima (1994) também entende que há mesmo uma rutura com o discurso da democratização, dizendo-nos que “é reconvertido e subordinado à ideologia da modernização e com ela compatibilizado” (p.124). Lima traz sua reflexão do quanto a gestão democrática das escolas foi sendo institucionalizada, a partir de 1976, e afirma: “designei por “2ª edição” da gestão democrática a ação do governo que “foi também sendo politicamente adaptada ao retorno do poder ao centro e à correspondente perda de certas margens da autonomia antes ensaiadas, embora na maioria dos casos nunca legalmente autorizadas” (2011, p. 124).

A propósito das regulações das escolas e atores lembramos Barroso (2005):

De um modo geral, a regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa). É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordem coerente a um ou vários dos seus órgãos executores (p.728).

No que concerne aos regulamentos para o funcionamento da instituição educação, o entendimento da reconfiguração da administração das escolas não é recente, haja vista que Piaget (1977, p. I-XIII) retrata a distinção entre dois tipos de regulação complementares muito antes das reformas legislativas que citamos na presente análise.

(...) as regulações conservadoras e as regulações transformadoras. No primeiro caso, “elas têm por única função assegurar a coerência, o equilíbrio e a reprodução idêntica do sistema” (p.9). No segundo caso, elas desempenham uma tripla função: compreender como um sistema dá lugar a novas formas de organização; de que modo um processo de regulação dá origem ao seu sucessor; que interdependência se estabelece entre diferentes modos de regulação. (Piaget, 1977, citado por Barroso, 2013, p.728)

Entretanto, os agentes externos vêm a direcionar a reconfiguração do sistema educativo e remodelam o sistema educacional no âmbito do discurso político, na tentativa de atender às necessidades desses mesmos agentes. A instituição escolar passa, portanto, a fazer parte do contexto e do rol empresarial.

4. O impacto das regulações nas práticas discursivas

Com a modernização do sistema escolar português, a partir da década de 80, várias mudanças foram observadas. Impulsionados pela aprovação da LBSE, de 1986, e também pela criação posterior da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986-1988); com a integração do país na Comunidade Económica Europeia e pela crescente

influência de organizações internacionais, com particular destaque para a OCDE¹, o Estado foi-se afirmando um grande regulador da ação educativa. Conforme afirmam vários autores: Lima (), Barroso (2005, 2011), Castro (2016), Fonseca (2019), a escola acabou por se revelar mais reprodutora do que emancipadora aumentando a obsessão pela eficácia e eficiência, numa visão da performance competitiva: “rankings, escolas de excelência, avaliação externa, testes standardizados, padrões, etc” (Lima, 2011, p.54)

Emergia uma outra visão, um sistema educativo voltado para uma administração escolar que embora incapaz de lutar contra a burocratização escolar, se tentava “modernizar” respondendo aos apelos internacionais.

Tal sistema também veio a mudar, “(...) o padrão de gestão democrática, que ainda é o referencial normativo da Constituição da República e da Lei de Bases do Sistema Educativo” (Lima, 2011 p. 54).

O processo de administração e gestão das escolas passa por “novas” tensões e se espelha na produção. As regulações supranacionais intensificam-se pela via de recomendações e diretrizes para a educação. Barroso (2006) refere-se que a questão da regulação, na administração educativa, pode ser utilizada “para descrever dois tipos de fenómenos diferenciados, mas interdependentes: os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a ação dos atores e os modos como esses mesmos atores se apropriam delas e as transformam” (pp.11-12).

Os modelos padronizados influenciam a educação nos diferentes países da Europa.

No que concerne à educação a mudança transnacional circunscreve-se a modelos institucionais padronizados, enquadrados pelas ideologias da sociedade de informação, do conhecimento e das novas competências e regulados por procedimentos de gestão administrativa. (Pacheco, 2011, p.16).

É importante destacar que as regulações supranacionais que se fazem sentir, no plano da educação, acabam por influenciar os discursos das políticas educativas nos diferentes países. Esta ideia tem sido defendida por vários autores que temos vindo a referenciar. Também, ao nível organizacional, se percebem mudanças que indiciam que as lógicas racionalizadoras se instalaram no panorama nacional. A gestão organizacional “parece orientar-se para o desenvolvimento de redes de escolas que permitam a controlar, a eficácia e eficiência, bem como a rentabilização e otimização de recursos”. (Castro, 2016, p. 186). Geralmente no centro de debates sobre políticas educativas, Castro (2016), mencionando outros estudos, salienta que “(...) estão quatro

¹ OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

valores aceites generalizadamente, embora sejam contraditórios entre si: equidade, excelência, eficiência e liberdade.

Estes valores estão presentes nos normativos legais que têm vindo a ser produzidos pelo poder central”. (p.186). Dessa forma, se torna visível no discurso político-normativo a ambiguidade discursiva e, ainda, segundo Lima (2001) a ressignificação de alguns termos. A “gramática gestonária” entra na escola e é integrada nas produções discursivas dos atores (Fonseca, 2019).

5. O Diretor e a gestão

Como referimos anteriormente, o DL 75/2008 leva à rutura com o modelo de gestão democrático, impondo um modelo de gestão para todas as escolas com a determinação de um órgão unipessoal, ao contrário da fase anterior em que as escolas/atores poderiam optar entre um órgão colegial ou um órgão unipessoal (Lima, 1998; Barroso, 2011; Torres & Palhares, 2009; Castro, 2016; Lima, Sá & Torres, 2020). Para tanto, cita-se:

Decreitada em 2008 pelo XVII Governo Constitucional, formado pelo Partido Socialista, a medida foi inicialmente recebida com estranheza e com reações de oposição por parte de alguns partidos e sindicatos, embora fosse defendida desde a década de 1990 nos programas eleitorais de partidos de direita e centro direita. (Lima, Sá & Torres, 2020, p.7).

Os processos, segundo os autores referidos, mostram, ainda, que não houve mobilizações significativas para conter a criação da figura de “professor titular”, da avaliação dos professores, assim como da criação de agrupamentos de escolas. Também não se percebe a assunção da ideia de justificação da alteração dada pelo discurso político.

Lima, Sá e Torres (2020) afirmam que:

Aquela perceção dominante, que tende a associar a continuidade de uma pessoa (“a pessoa é a mesma”, é afirmado em muitos casos) e o seu estilo de exercício do poder - com raiz nos anteriores presidentes de Conselhos Diretivos e Conselhos Executivos - a um modelo de governo e de gestão dos agrupamentos que o legislador insiste ser de rutura com aqueles órgãos colegiais; substituído por diretores enfaticamente definidos, em contraste, como órgãos unipessoais de administração e gestão. Isto é, no mínimo, estranho e merecedor de investigação. (Lima, Sá & Torres, 2020 p.8).

Esse processo tornou aparentemente invisíveis as alterações políticas e organizacionais:

(...) governamentalmente, jurídica e organizacional atribuída a um órgão unipessoal - Diretor em substituição de um órgão colegial, não será tido capaz de deslegitimar substancialmente o novo modelo de organização e gestão em termos da sua democraticidade". (Lima, Sá, Torres, 2020, p.8)

Nos termos do Regime de Autonomia, administração e Gestão disposto no artigo 19º, do Decreto-Lei nº75/2008 de 22 de abril, alterado pelo Decreto-Lei nº137/2012 de 2 de julho, o diretor é coadjuvado, no exercício das suas funções, por um subdiretor e por adjunto (DL 75/2008, art.19º). E compete ao diretor, submeter à aprovação do conselho geral, os documentos de gestão. No art.º 20 do DL nº75/2008, podemos verificar as competências atribuídas aos diretores, percebendo-se que as suas ações são, especialmente, de natureza técnica e operacional e, muitas delas, dependentes da aprovação do conselho geral.

1- Compete ao director submeter à aprovação do conselho geral o projecto educativo elaborado pelo conselho pedagógico; 2- Ouvido o conselho pedagógico, compete também ao director: a) Elaborar e submeter à aprovação do conselho geral: i) As alterações ao regulamento interno; ii) Os planos anual e plurianual de actividades; iii) O relatório anual de actividades; iv) As propostas de celebração de contratos de autonomia; b) Aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente, ouvido também, no último caso, o município. 3 - No ato de apresentação ao conselho geral, o director faz acompanhar os documentos referidos na alínea a) do número anterior dos pareceres do conselho pedagógico; 4 - Sem prejuízo das competências que lhe sejam cometidas por lei ou regulamento interno, no plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, compete ao director, em especial: a) Definir o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada; b) Elaborar o projecto de orçamento, em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo conselho geral; c) Superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários; d) Distribuir o serviço docente e não docente; e) Designar os coordenadores de escola ou estabelecimento de educação pré-escolar; f) Designar os coordenadores de turma; g) Planear e assegurar a execução das actividades no domínio da acção social escolar, em conformidade com a f) Designar os coordenadores dos departamentos curriculares e os directos linhas orientadoras definidas pelo conselho geral; h) Gerir as instalações, espaços e equipamentos, bem como os outros recursos educativos; i) Estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e colectividades, em conformidade com os critérios definidos pelo conselho geral nos termos da alínea p) do n.º 1 do artigo 13.º; j) Proceder à selecção e recrutamento do pessoal docente, nos termos dos regimes legais aplicáveis; l) Dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos; 5 - Compete ainda ao director: a) Representar a escola; c) Exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente; d) Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos; e) Intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente; f) Proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente; 6 - O director exerce ainda as competências que lhe forem delegadas pela administração educativa e pela câmara municipal; 7 - O director pode delegar e subdelegar no subdiretor e nos adjuntos as competências

referidas nos números anteriores e 8 - Nas suas faltas e impedimentos, o director é substituído pelo subdirector.” (DL n°75/2008, artº 20)

Para Lima, Sá e Silva (2020) existem ambiguidades que abrem espaços de tensão e disputa de poderes:

(...) existem indícios de que o Diretor ocupará uma posição de grande protagonismo no contexto escolar, podendo, eventualmente, vir disputar com o Conselho Geral funções que são representadas como de direção. Mas para que tal aconteça é necessário que os atores elaborem racionais explicativos ou justificativos, produzam associações políticas e organizacionais particulares, procedam a ressemantização complexas sobre certos conceitos, produzam ou trabalhem em torno de um conjunto de ambiguidades que é indispensável analisar. (p. 8).

É importante perceber, nesse contexto, que o Estado, através da legislação, acaba por favorecer a transferência de responsabilidade de promoção, sucesso, eficiência, visão de mercado para os agrupamentos de escolas. Assume-se, ao nível do discurso político-normativo, a centralidade de figuras de liderança unipessoal para a gestão das escolas.

Por sua vez, o racional expresso pelo legislador é bem distinto e é justificado por um objetivo geral de modernização da administração e gestão escolares, através do conhecimento da superioridade da liderança unipessoal sobre liderança colegial. (Lima, Sá & Torres, 2020, p.9).

O conselho geral funciona como um órgão regulador da ação do diretor e recordando Lima (1998) lembramos que “as regras formais obrigam a um desempenho em conformidade, tendo como base predominantes de legitimação a normatividade, o cumprimento da lei e dos regulamentos, possível de controlo e de fiscalização” (p.165). Os diretores de escola, muito além de todo ajuste ou adaptação às demandas externas, poderiam ser atores com uma ação significativa de resistência à politização da escola pública gerencialista. Para Lima, Sá & Torres (2020):

A colegialidade no exercício de funções de administração e gestão terá perdido legitimidade, especialmente legitimidade técnica e processual, mas também em termos democráticos, sendo agora tendencialmente associada a falta de liderança (que por definição seria individual), a pouca assertividade e rapidez (já que a democracia se baseia no diálogo e na negociação, sendo considerada pouco expedita), e também a falta de responsabilidade, pois num órgão coletivo seria mais fácil alienar, ou pelo menos, diluir deveres. (p. 54)

Outra questão é que a racionalidade do discurso político normativo propõe que a democracia, enquanto possibilidade substantiva no campo de organizações, esteja sob a responsabilidade do poder do diretor. Cabe a ele, a responsabilidade de influenciar os atores na escola. No que compete à gestão democrática, o diretor pode, através do seu *Projeto de Intervenção*, propor um novo discurso, sensibilizar e reforçar a importância da gestão escolar democrática, para fazer uma escola, na prática, dentro de uma lógica de democraticidade. Porém, Lima, Sá e Torres (2020) observam, a partir dos seus estudos, que:

(...) a verdade é que a centralidade do (a) diretor(a) surge reforçada, nas respostas fornecidas ao questionário pela relevância atribuída ao seu projeto de intervenção (que pode chegar a subordinar o projeto educativo), à equipe escolhida, e às qualidades de liderança pessoal. Tudo isso ampliado pela assumida capacidade de influenciar, e nalguns casos de produzir, a agenda das reuniões do Conselho Geral, de exercer com facilidade o controlo sobre o Conselho Pedagógico, de se assumir como o interlocutor válido, e geralmente único, com os serviços centrais do Ministério da Educação, de saber por estes frequentemente tido como o primeiro “rosto” que representa o Ministério junto da escola / agrupamento. (p. 54)

Os autores refletem sobre as lógicas de ação e relações que se estabelecem entre os diferentes órgãos: diretor, conselho geral e conselho pedagógico, percecionando-se que a visão democrática está fortemente abalada:

(...) símbolo maior da democracia nas escolas, que seus membros, ao menos em parte, não teriam preparação para o exercício das funções estratégicas que incubem ao órgão, que este tenderia a ser memorizado pelo Ministério da Educação e também pela centralidade que a tutela tem atribuído ao Diretor, considerado por expressiva maioria como o órgão que mais contribuirá para o exercício da autonomia de escolas e agrupamentos (Lima, Sá, Silva, 2020 p.55).

Entretanto, o discurso político veiculado através dos normativos e, posteriormente, em alguns casos, pelos instrumentos de gestão ao nível da escola, acaba por contribuir para uma certa naturalização da gramática gestionária:

O discurso gerencialista vai sendo estendido através dos normativos legais, e a propagação de um discurso com termos “novos” para o campo educativo contribui para familiarizar os atores com a “nova” gramática e para a possível reconstrução dos seus discursos. (Castro, 2016, p.184).

Segundo Lima, Sá & Silva (2020) “O foco dos discursos políticos foi deslocado para a centralidade das lideranças eficazes e eficientes, beneficiando de uma maior autonomia no exercício do cargo de diretor, porém limitada a áreas predominantemente operacionais” (p. 55).

Assim, a figura do diretor passa a ser importante nas decisões e propostas para os agrupamentos de escola assegurando, de certa forma, uma lógica de gestão gestionária, em sintonia com as opções e demandas externas que se têm vindo a afirmar no panorama internacional e mesmo nacional.

6. A afirmação da perspetiva gestionária em detrimento da perspetiva democrática

Observa-se que a partir da revolução de abril, de 1974, em Portugal, emergiram várias discussões e debates na procura de atender a preocupações de natureza social, igualdade de oportunidades, combate ao insucesso e ao abandono escolares e outras questões relacionadas com a justiça e equidade.

Como referimos anteriormente, as pressões externas, especialmente sentidas a partir da entrada de Portugal para a Comunidade Europeia, trazem novas lógicas de pensamento e ação. Estes novos referenciais vieram, de certo modo, enfraquecer o discurso que favorecia o princípio da igualdade de oportunidades promovido pela perspetiva democrática. Segundo Torres & Palhares (2009):

Estimam que essa imagem dominante de cultura na gestão escolar, remete-nos para uma visão mecanicista de escola, herdeira dos modelos racionalistas da organização. Dentre os diversos patamares da administração e da organização escolar, no campo da gestão, os autores entendem que “(...) como um dos mais dilemáticos e controversos no actual contexto das políticas educativas, justamente por representar o espaço onde se disputam e entrecruzam, por um lado, os valores da cidadania e da participação democrática e, por outro lado, os valores do gerencialismo e da eficácia técnica”. (Torres & Palhares, 2009, p.78)

Numa altura em que as políticas neoliberais tendem a instalar-se nas mais diversas esferas da vida social, inclusive nos direcionamentos da administração escolar, importa recordar Torres & Palhares (2009) quando explicam que “o papel dos gestores escolares passa a assumir novos contornos ao serviço de diferentes objetivos e valores educacionais”. (p. 97) e com Lima (1994), salientamos que “não existe o abandono do discurso da democracia em Portugal, mas ele é voltado para um segundo plano dando lugar ao protagonismo da esfera gestionária” (p.124).

Neste sentido, e com relação à gestão escolar numa perspetiva gestionária em detrimento de uma lógica de ação democrática, é importante invocar algumas reflexões de Carvalho (2020) feitas a partir de estudo realizado num determinado agrupamento de escolas.

No que diz respeito às ações do diretor de agrupamento de escolas ou escola não agrupada nas áreas pedagógicas, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, Carvalho (2020) entende que:

(...) pode configurar um reforço da centralização e de vinculação ao poder político, que concentra em si um conjunto de poderes, o de nomear, exonerar, designar, selecionar, recrutar, avaliar entre outros e os pode exercer, quiçá, de forma arbitrária. Emerge, neste âmbito, a dúvida sobre o cargo de diretor, em virtude de este poder significar tanto modernização administrativa como (re)centralização burocrática. (p. 247)

Carvalho (2020) refere que, hoje, os normativos revelam uma preocupação com a "eficiência e eficácia", conceitos que são cobrados pelo mundo empresarial. A autora relata que "(...) procuram pelo máximo de produtividade e rentabilidade" (p. 247) e exigências do mercado mundial, que inclusive, já se aplicam nas escolas.

Essa situação colocada pela autora, nos leva a entender, que os diretores ficam amputados para planear e executar ações voltadas para práticas democráticas, uma vez que as exigências do Estado, estão a mercê do mercado transnacional. Porém, Gadotti (2004), ressalta a importância da gestão democrática e nos alerta para um olhar cuidadoso relativamente à conscientização necessária dos professores e toda comunidade a respeito da gestão e de suas práticas. Segundo o autor porque de nada adiantaria uma Lei de Gestão Democrática do Ensino Público que concede autonomia pedagógica, administrativa e financeira às escolas, se o diretor, professores, alunos, e demais atores do processo desconhecem o significado político da autonomia. Neste sentido o autor esclarece:

O exercício desta autonomia não é dádiva, mas sim uma construção contínua, individual e coletiva. Nestas perspetivas, efetivar uma gestão democrática escolar implica na participação de todos os segmentos da comunidade escolar, levando à construção de espaços dinâmicos, marcados pela diversidade e pelos modos de compreender a escola. (p. 24-29).

Com relação à questão da autonomia e dos poderes da escola, Carvalho (2020) relata que:

A atual organização da escola pública portuguesa que o D.L nº 75/2008 veicula, permite dar conta da política educativa e estabelecer quadros comparativos entre o passado e presente, no pressuposto de que esse facto contribui, grandemente, para a melhor compreensão da atual situação, ao mesmo tempo que facilita uma perceção mais sustentada do lugar para onde caminha (p. 250).

E, ainda, segundo Carvalho (2020), os “(...) discursos, a este nível, não deixam dúvidas relativamente ao posicionamento que se estabelece entre administração central e a escola” (p.251). A autora relata também que considera esse “ministério mais centralista” e “cada vez mais estão a reduzir a autonomia nas próprias escolas” (Carvalho, 2020, p. 251). A tradição da centralização que impera até aos nossos dias continua a condicionar os movimentos autonómicos dos atores nas escolas. A gestão democrática escolar propicia um conjunto de ações que leva os atores a serem mais sociáveis, participativos e sobretudo críticos. Entende-se que a autonomia é um conceito plural e, por vezes, tem sido desenvolvido de forma híbrida. Por um lado, o normativo que enquadra a gestão das escolas na atualidade ampara a autonomia, mas por outro, promove uma ação de gestão do diretor de natureza técnica e gestionária, impondo, de certa forma, uma hierarquia com centralidade para a figura do diretor na organização escolar (embora regulada pelo conselho geral), a quem todos deverão prestar contas. Ao invés de processos colegiais de decisões, trabalho em rede/estrutura lateral, consensos e participação através de uma gestão partilhada e colaborativa, impõem-se as lógicas individualistas e competitivas.

A gestão autônoma torna-se central para fazer uma escola democrática sendo imperioso a valorização das relações humanas. Mas essa não parece ser a tendência. Embora registemos no discurso político-normativo a defesa de autonomia, ela não é promovida de fato. Pelo contrário, é fortemente condicionada, sendo essa questão mais visível na atualidade. E segundo vários autores, o discurso gerencialista e a formatação das lógicas gestionárias também têm contribuído para essa realidade.

Segundo Castro (2016):

Há, de certa forma, uma “contaminação” ou até uma “formatação” na produção de discursos. Os atores tendem a construir ou a reconstruir os seus discursos a partir das pressões e regulações dos discursos produzidos pelo poder central. Relata ainda que isso parece ser ainda mais marcante quando o ator, em termos individuais, tem que produzir ou projetar uma imagem para corresponder a algo que vai ser verificado, e analisado, tendo como referência os padrões ou a linguagem que os centros de decisão ou os seus representantes perfilham. (p. 189)

Torres e Palhares (2009) também apontam ainda que os diretores pressionados politicamente para o alcance de resultados, submetidos a mecanismos de controlo, encontram-se no centro de uma verdadeira encruzilhada:

“(…) por um lado, cabe-lhes preservar os princípios democratizadores inerentes à sua condição de gestores democraticamente eleitos; por outro lado, são coagidos

externamente a incorporar um perfil de gestão progressivamente mais tecnocrático ao serviço dos valores da competitividade, da performance, dos resultados” (p. 97)

Percebe-se que para realizar uma gestão democrática escolar é necessário desconstruir o modelo vigente. Para tanto, é importante analisar o que Lima (2014) traz quando afirma a questão da importância de uma rutura cultural e educativa com as práticas autoritárias e heterónomas, num momento repleto de políticas educacionais de inspiração neoliberal.

Parece, pois, ser necessário conscientizar para a cidadania e, conseqüentemente, aprofundar a democracia, para uma sociedade mais justa e igualitária. Sob a visão de Freire (2003) passamos a refletir que só se aprende democracia fazendo democracia pela prática da participação, pois:

“ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interdito no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico; segundo, se não se engaja, de uma ou de outra forma, na briga em defesa deste direito, que no fundo, é o direito também a atuar”. (p. 88).

Assim, a participação democrática se dá no exercício comum do discurso normativo na prática, juntamente com os pares que exercem a função de direção escolar.

7. **Uma rutura com o modelo dominante: Escola da Ponte e a Escola do Vale**

Apesar do enquadramento político-legal condicionador de práticas de gestão autonómica e democrática, registamos que os atores e instituições poderão contrariar a lógica dominante. Neste ponto procurámos trazer exemplos de escolas que romperam com o modelo dominante, em Portugal. A partir de visitas que fizemos à *Escola da Ponte* e ao conhecimento de um estudo de Torres e Rocha (2020) na *Escola do Vale*², e da análise de textos analisados, destacamos, aqui, o rompimento com o modelo vigente.

Na primeira, *Escola da Ponte*, o aluno é o centro da organização escolar. Na segunda escola, *Escola do Vale*, existe a figura do diretor escolar na administração, entretanto, com seu campo de visão a contemplar um posicionamento que vai de encontro a princípios de lógicas democráticas.

O dia 25 de abril de 1974 permitiu ao *Movimento da Escola Moderna*³, a criação de condições para a sua institucionalização legal, com direito de expressão e reunião. Em 1976, ocorreu a formalização que caracteriza a vida associativa do MEM.

O MEM em Portugal surgiu nos anos 60, apoiado nas técnicas de Celestin Freinet e Vigotsky; e o modelo curricular dele engloba todos os níveis de educação. Este Movimento foi integrado na Federação Internacional dos Movimentos de Escola Moderna (FIMEM⁴) em 1966, época de crise no movimento francês, por conta de divergências teóricas e metodológicas. Isso resultou numa rutura do grupo da pedagogia internacional liderada por Fernand Oury. Esse modelo escolar possui como fundamento as práticas democráticas, restituição dos valores e das significações sociais, reconstrução cooperada da cultura, realça o papel do grupo (Niza, 1996, p. 143). O modelo do MEM desafia a visão individualista do desenvolvimento infantil, propondo uma perspectiva social, em que o desenvolvimento se constrói através de práticas sociais, dentro de parâmetros históricos e culturais:

A prática educacional, nomeadamente a que se refere à educação pré-escolar, foi muito influenciada pela teoria do desenvolvimento de Piaget na qual o nível de desenvolvimento da criança é visto como determinante da sua aprendizagem. As oportunidades da criança de agir e explorar, num ambiente rico, no sentido de desenvolver uma compreensão pessoal do mundo, são o foco central dessas práticas. Os professores têm o papel não de ensinar, mas de acompanhar e observar a atividade das crianças e de monitorizar o seu desenvolvimento. (Folque, 1999. p. 5)

A autora ainda relata que as grandes finalidades a que o modelo escolar do MEM se propõe são: 1) iniciação às práticas democráticas; 2) restituição dos valores e das significações sociais; 3) a reconstrução cooperada da cultura (Niza, 1996, citado por Folque, 1999, pp. 137-159).

Destaca-se também o papel do grupo como um agente provocador do desenvolvimento intelectual, moral e cívico e proporciona a aprendizagem por meio de desafios baseados nos problemas dos grupos e da comunidade. A vida do grupo organiza-se numa experiência de democracia direta, na qual a comunicação, a negociação e a cooperação são privilegiadas.

Salienta-se que a organização do trabalho compartilhado com os alunos permite uma participação democrática bem como o desenvolvimento do espírito de cooperação.

² Nome fictício

³ MEM - Movimento da Escola Moderna

Deste modo, a aprendizagem é impulsionada pelo grupo, sendo o professor coadjuvante nesse processo. Para Niza (1992), “todos ensinam e todos aprendem”.

O modelo do MEM propõe um currículo baseado nos problemas e motivações da vida real e uma escola profundamente integrada na cultura da sociedade que serve.

O papel da escola deverá ser o de proporcionar uma aprendizagem que tenha um significado social, através de uma troca de conhecimentos numa interação constante com a comunidade. Os processos de ensino e aprendizagem baseiam-se nos métodos utilizados para a construção do conhecimento nas áreas científicas ou culturais ao longo da história. Rejeitam-se “truques didáticos e simulação” que segundo Sérgio Niza revelam, por parte da escola, “uma falta de significado social e desrespeito pelos alunos”. (Niza, 1996, citado por Folque, 1999, p. 7) Também a liderança é perspectivada democraticamente. Aprende-se a democracia, vivenciando situações democráticas.

Como os normativos legais, enquadradores da administração e gestão escolar, estabelecem a criação de um projeto educativo, de um regulamento interno e de um plano anual de atividades, a comunidade da *Escola Básica da Ponte* estruturou e defendeu os seus documentos, conforme a sua realidade, a sua práxis, os seus princípios e conceções. O projeto “*Fazer a Ponte*” orienta-se por dois princípios básicos:

- I) O desenvolvimento de uma organização de escola que tem por referências uma política de direito humanos que garanta as mesmas oportunidades educacionais e de realização pessoal a todos os cidadãos e a promoção no diversos contextos em que decorrem os processos formativos, de uma solidariedade ativa e participativa responsável;
- II) O desenvolvimento da comunidade de contexto através da libertação e criação de redes de comunicação dentro de relações estabelecidas entre a escola e a comunidade (Pacheco, 2015, p. 124)

José Pacheco descreve a rotina dos alunos na *Escola Básica da Ponte* salientando as dinâmicas de grupos criados à medida das necessidades de formação, sempre que surgem novos projetos. Movimentam-se entre espaços da escola em função das áreas de saber que, em cada momento, exploram. Trabalham com diferentes professores e desenvolvem o trabalho com base na reflexão e na capacidade de análise crítica (Pacheco, 2015). Durante o primeiro ano de mestrado foi possível analisar de perto, em uma visita à *Escola da Ponte*, em Vila das Aves, um cenário de organização educativa que se revelou diferente do modelo dominante, em Portugal. O contexto e gestão organizacional são pensados tendo em conta a natureza do currículo e as perspetivas pedagógico-didáticas defendidas. Neste, por sua vez, o aluno se sente apto a expor os

conhecimentos adquiridos por meio de habilidades e intervenções sociais e ações democráticas.

A construção do saber se dá por meio da participação ativa dos alunos em assembleias, discussões, debates dos projetos, bem como ainda na busca de resolução dos conflitos naturais que emergem em qualquer escola.

A relação com a família e com outros membros da comunidade é reforçada sempre que estes o requeiram e / ou os professores / tutores o considerem, especialmente, importante. A escola organiza-se segundo uma lógica de equipa e de projeto, estruturando-se a partir das interações entre os seus membros e de uma forte horizontalidade das relações.

Segundo Pacheco (2015) os tutores cumprem um papel fundamental pela possibilidade que se cria de um efetivo e acompanhamento da trajetória de cada estudante. Na *Escola da Ponte*, os professores fazem um plano de aula quinzenal para os alunos, caracterizando-se esse plano por ser o instrumento utilizado para gerenciar as aprendizagens durante a quinzena escolar. Esse plano, concebido e avaliado pelos alunos nos dias de quarta-feira, sob a orientação do professor-tutor, contém os objetivos selecionados a partir do currículo, as atividades que serão realizadas e as tarefas dos grupos de responsabilidade e as tarefas dos projetos. O autor ainda enfatiza que “a elaboração do plano se torna um elemento fundamental para a organização da *Escola da Ponte*, pois os alunos chegam pela manhã aos espaços de trabalho e já sabem que precisam elaborar o seu plano do dia a partir do plano da quinzena, o que permite uma maior autonomia na gestão da aprendizagem. No final de cada quinzena, é realizada uma autoavaliação, onde os alunos podem registar os objetivos alcançados, aquilo que gostaram de fazer ou mesmo aquilo que sentiram dificuldade.

A *Escola da Ponte* trabalha com a lógica da inclusão social, recebendo muitas crianças em situação de risco pessoal e social, algumas que demonstram necessidade de cuidados bastante específicos. Algumas, recém-chegadas, trazem certa instabilidade para o ambiente sócio emocional da escola.

Neste sentido, Pacheco (2015) fala, também, sobre a necessidade de grande investimento dos professores / tutores na relação com essas crianças, relatando que a gestão da dimensão emocional e a relação afetiva são importantes para uma maior integração, fazendo, pois, notar a importância do contexto organizacional e da dimensão

das inter-relações pessoais como fatores importantes no desenvolvimento das crianças/jovens. Segundo Pacheco (2015) a *Ponte* deixa marcas muito particulares nos seus alunos. Crianças e adolescentes que, inclusive, questionam algumas posturas docentes e que reivindicam o direito de falar aquilo que pensam (Pacheco, 2015).

O trabalho realizado com a formação pessoal e social, a gestão democrática do currículo, o respeito ao tempo e ao ritmo de cada criança, os espaços democráticos de debates e discussões são aspetos que fazem da *Escola da Ponte* um projeto especial. Pensar a escola como uma comunidade de aprendizagem, na qual todos têm suas responsabilidades e precisam participar da vida política da escola. Um projeto que promove a autonomia e foge das aulas massificadas onde todos fazem as mesmas coisas; um projeto onde os professores podem falar o menos possível, como bem dizia Freinet (2012), possibilitando que o aluno seja ativo no processo de aprendizagem. Este modelo de participação e gestão escolar aproximar-se-á mais de um modelo efetivamente democrático pois as lideranças nos seus diferentes níveis concorrem para uma gestão efetivamente democrática, onde todos os atores podem participar.

Ainda no sentido de ilustrar que é possível romper com as lógicas dominantes centralizadas, invocamos o estudo de Torres e Rocha (2020) desenvolvido numa escola secundária, localizada na região norte de Portugal, escola designada como *Escola do Vale*. Neste estudo, privilegiou-se uma análise contextualizada da ação do Diretor, articulando vários planos de análise, sem dispensar a compreensão da ação por referência às especificidades do seu contexto de produção. Segundo as autoras os principais eixos de análise que orientaram essa pesquisa foram:

- i) o modelo unipessoal de gestão e seus efeitos no nível da reconfiguração dos poderes e da erosão dos processos de democratização e das práticas de participação nas escolas; ii) a forma como os atores experienciam as mudanças organizacionais e como se posicionam em relação às lógicas competitivas, performativas e meritocráticas; iii) o perfil político e pedagógico do Diretor e as relações de poder com a administração central, a comunidade e o município; iv) as margens de autonomia da escola. (2020, p.73)

As autoras consideram que, apesar de alguns acontecimentos ocorridos no período de 2007-2008, na escola acima citada, o aumento da população estudantil acarretou superlotação do estabelecimento, e por essa razão precisou de instalação de anexos provisórios, além de obrigar a um funcionamento permanente em regime de desdobramento. Mas não foi o que impediu o investimento na diversidade da oferta educativa para os jovens. Segundo as autoras, foram implantados Cursos Científico-Humanístico, Cursos Tecnológicos, Cursos Profissionais e Cursos de Educação e Formação (cf. Projeto Educativo da Escola).

E foi neste momento, mais conturbado das condições educativas e pedagógicas, que a escola se desenvolveu em relação a duas prioridades: o aumento e sustentação de percursos de ensino secundário e a preparação dos jovens para o ensino superior, na expectativa de atender às especificidades socioculturais e económicas da região. No quadro de autonomia contratualizada e conciliando as dimensões democratizadoras e a orientação centrada nos resultados desenvolveu um percurso específico.

A adesão da escola ao programa de avaliação externa das escolas realizado em 2006 e a assinatura do primeiro contrato de autonomia em 2007/2011 desencadeou uma linha de orientação para melhoria de resultados nos vários patamares, desde os pedagógicos aos organizacionais. Também houve um período de expansão e projeção social na região, dando respostas mais sustentadas à sua dupla missão de abertura a todos (alunos e família) e de melhoria dos percursos de sucessos académicos.

As investigadoras observaram que a *Escola do Vale* cumpriu, na generalidade, os objetivos e as metas previstas, destacando como indicadores de progresso, a obtenção de resultados superiores às médias nacionais em vários parâmetros: taxa de abandono e retenção, promoção do sucesso escolar, qualidade do uso dos tempos escolares e qualificação dos recursos humanos internos. Relatam, ainda, que a aposta na “qualidade do sucesso” tem constituído uma prioridade em crescendo, evidenciando-se, também, neste parâmetro, uma conciliação entre os princípios democratizadores (inclusão e equidade) e as exigências modernizadoras (seleção e competição) (cfr. Torres & Rocha, 2020). As autoras Torres e Rocha (2020) nos atentam, que “Com efeito, os desempenhos dos alunos apoiados pela ação social escolar revelam-se similares ou superiores aos níveis atingidos pelos demais alunos, inclusive no que respeita às taxas de transição para o ensino superior. (p.76)

De 2012 a 2015, ocorreu o segundo contrato de autonomia o que permitiu a continuidade ao projeto estratégico e a perseguição dos objetivos gerais e operacionais desenvolvidos em 2007. Reforçou-se a importância da escola se afirmar como um agente de transformação local, tendo efeitos ao nível da captação de alunos e da atração das famílias, mesmo daquelas que têm mais possibilidades socioeconômicas e residem em outras áreas de influências pedagógicas e que poderiam matricular seus filhos em escolas próximas, socialmente mais prestigiadas.

O precursor de toda história narrada acima sobre a *Escola do Vale*, foi o diretor. Apesar do enquadramento político e de um determinado discurso gestor dominante, consegue valorizar a perspectiva democrática, respondendo a desafios sociais de inclusão:

E quando começamos a perceber que havia novas condições, que havia novas dinâmicas com que nós identificamos e que nos revíamos nelas e que víamos nelas a possibilidade de dar respostas novas e de resolver problemas antigos, aí sim, e portanto há aí uma intencionalidade e uma agenda política, enfim daquilo que na nossa perspectiva deve ser a intervenção política das escolas. Ficamos esse ano a ver, a acompanhar a evolução das coisas e, aí sim, dissemos 'isto assim vamos lá', a gente identifica-se com isto e isto converge com aquilo que nós achamos que deve ser o trabalho e a resposta de uma escola e a intervenção social da escola. (Torres & Rocha, 2020, p. 79)

O diretor foi eleito em 2009. Organizou a sua equipa e desenvolveu as estratégias de atuação política e pedagógica em cooperação com a equipa permitindo construir as redes de apoio e suporte à gestão. Conforme as autoras, a visão político-estratégica do diretor "está plasmada no Projeto Educativo e em outros documentos de apoio à gestão" (p.81). As autoras ainda relatam que no discurso do diretor, um dos mais importantes desafios da escola "reside na capacidade de contrariar a previsibilidade dos destinos sociais dos jovens estudantes que a frequentam, abrindo-lhes uma oportunidade de prosseguimentos de estudos" (p. 81).

Ainda convém acrescentar que:

A crença no papel transformador da escola constituiu, de fato, um princípio norteador da atuação do diretor, consubstanciado numa política de promoção da igualdade de acesso - e.g. exploração do potencial de atração que de certa oferta educativas exerciam sobre públicos mais distantes da cultura escolar - e, simultaneamente, no investimento em estratégias de incentivo à promoção do sucesso, de que são exemplos as bolsas de mérito. A forma como o Diretor geriu, no tempo, esta tensão entre mais e melhor escola sofreu variações de sentidos, resultando das múltiplas pressões exercidas pela administração central e pela própria comunidade local. (Torres & Rocha, 2020, p. 81)

Torres e Rocha (2020) comentam que o Diretor desenvolve uma ação que:

(...) assenta na defesa de uma visão de escola plural, assumido como documento-vértice de referência, o *Projeto Educativo*, tendo em primeiro lugar, os alunos e os resultados, confirmando a relevância de uma educação centrada no aluno, e no seu contexto (escola), nos resultados e na articulação com as especificidades da comunidade local. (Torres & Rocha, 2020, p. 82)

Citam que as palavras mais destacadas no projeto educativo são: autonomia escolar, alunos, escolas, formação, desenvolvimento, comunidade, melhorias através da educação, gestão, resultados, recursos escolares, profissionais, oferta, projetos e família.

As autoras relatam que a visão do diretor se sustenta na ideia de que a principal vocação da escola reside na sua capacidade de se apropriar das especialidades dos seus públicos e comunidades envolventes para, a partir delas, se organizarem para uma transformação dos destinos escolares e sociais dos alunos. E segundo o testemunho do Diretor:

“A principal missão da escola foi sempre a de servir como um agente, como um apoio, como um ator essencial para possibilitar a alteração de percursos de vida e quebrar estes ciclos de reprodução social e, portanto, a escola manteve sempre uma matriz muito focada neste perfil de aluno” (Torres & Rocha, 2020, p. 82).

Por outro lado, as autoras mencionam que “(...) a ideia de que a escola constitui um espaço potenciador de democratização social é assumida como orientação estratégica, materializada em inúmera natureza pedagógica que, nos últimos anos, constituem já uma imagem de marca da instituição e um traço distintivo da sua cultura” (Torres & Rocha, 2020, p.83).

Salientamos algumas ideias do Diretor da escola e que revelam a atenção à visão de comunidade:

(...) não é por estarem nesta escola que não podemos criar as condições para outras possibilidades, para abrir outros destinos, outros horizontes e, portanto, a escola foi por diversas vias sempre orientadas por esses valores.(...) Nós temos que perceber e aceitar o contexto como uma realidade, o contexto é uma realidade, mas o contexto não tem que ser uma fatalidade e, portanto, nós não podemos ser ingênuos ao ponto de pensar que o contexto não determinam muita coisa, mas nós temos que nos conformar e nós podemos vencer em muitas circunstâncias. Essa lógica de vencer cada caso que se ganhe, cada passo que se ultrapasse é uma vitória e que tem que ser celebrada, enaltecida, que tem que ser destacada. A escola foi desenvolvendo um conjunto de coisas que fazem com que nos últimos anos ela tenha absolutamente se libertado de qualquer estigma de escola de periferia. (Torres & Rocha, 2020, p.83).

Para as autoras, o próprio Diretor reforça a importância da articulação entre dimensões socioculturais como fator de inclusão e, ao mesmo tempo, entende que são instrumentais para favorecer bons resultados. Esta é, para o Diretor, uma estratégia que democratiza a escola.

Torres e Rocha (2020) também elucidam acerca da matriz da gestão unipessoal, na qual podem ocorrer diversas reconfigurações da atuação do diretor em função dos contextos, “apropriações, percepções e ações de atores organizacionais distintos”. (p.99).

No caso do Diretor da *Escola do Vale*, Torres e Rocha (2020) concluem que:

(...) trata-se de uma ação em que o poder menos e o poder mais se interjeccionam conciliando-se com os propósitos instrumentais de um sistema educativo de feição

gestionária - melhor escola - e com as dimensões mais democratizadoras que fundamentam a missão da escola - mais escola. (p.99).

Ainda acrescentam que:

O diretor da *Escola do Vale* vê seu poder fortalecido no interior da escola. (...) e para levar a cabo a missão da escola - democratização da educação - o Director age, e age nas e entre as margens de um poder menos perante a administração educativa (“não faça assim”) e nas e entre margens de um poder mais (“assim vamos lá”) legitimado pela comunidade educativa”. (p.99)

Portanto, os modelos de gestão da *Escola da Ponte* e da *Escola do Vale* são exemplos de situações que acabam por romper com o modelo de gestão dominante.

8. O Diretor e a liderança escolar

A liderança tem sido um dos objetos de estudo privilegiado no campo das ciências sociais e humanas, na investigação e na reflexão sobre as organizações e para as questões da sua gestão. Trata-se, em geral, de uma dimensão que diz respeito à análise dos comportamentos humanos, mas que está, necessariamente, relacionada com os contextos onde emerge. Costa e Castanheira (2015) assumem que “(...) a liderança não constituiu um campo neutro, facilmente manipulável por qualquer receituário tecnocrático do tipo take away” (p.15). Ao longo do percurso marcado por reajustes e exigências na administração escolar e nos órgãos de gestão, percebe-se uma valorização crescente do papel das lideranças no desenvolvimento da autonomia das escolas, como elucidam Torres & Palhares (2009):

Percecionada politicamente como uma solução dos problemas das indisciplinas, do abandono e do insucesso, a liderança emerge paulatinamente como uma variável de controlo da excelência escolar, aos arripes de uma cultura de gestão colegial historicamente enraizada nas escolas portuguesas. (p.77)

O processo de construção da cultura nas organizações escolares e as suas múltiplas manifestações têm merecido particular atenção. Segundo os referidos autores, as culturas desenvolvem-se e sedimentam-se no tempo, através das distintas apropriações e modelações do quotidiano organizacional levadas a cabo pelos atores. Destas reações nascem e instalam-se progressivamente os costumes, os hábitos, as rotinas, os rituais, simbolicamente enraizados e difundidos no todo organizacional (Torres, 2004).

O importante aqui é falar se há ou não uma cultura na escola, no sentido de integrar a comunidade, uma cultura que integra os valores pertencentes a esta comunidade. Identificar tais manifestações culturais é um grande desafio, do mesmo modo que compreender os diferentes processos na construção da gestão e liderança, também o são.

Muitos atores ainda entendem que as organizações escolares se caracterizam pela diferenciação e fragmentação cultural o que pressupõe que não se ignore a historicidade dos múltiplos processos de gestão e liderança. Recorde-se a importância de que estes devam estar ancorados significativamente em mecanismos colegiais e participativos, de construção de consensos e de superação de conflitos, estruturantes do processo de democratização da educação.

Neste sentido, Lima, Sá e Silva (2020) ressaltam que:

A imputação de aspetos considerados positivos ou negativos às lideranças de escolas e agrupamentos, fazendo coincidir liderança e diretores, chegando ao ponto de estabelecer nexos de causalidade entre a pretensa “cultura” de agrupamento, por exemplo em “mega agrupamentos” sem tempo e sem “cola simbólica” capazes de apagar as subculturas de origens, ou entre liderança e resultados escolares, provém mais de crenças gestionária do que de resultados de investigação consolidados. É, no entanto, sob este caldo cultural de tipo lideracionista e empreendedorista que se poderá compreender a ideia de que a gestão democrática das escolas baseada na ação de órgãos colegiais, é, pelo menos parcialmente, considerada incompatível com a complexidade da gestão escolar dos nossos dias. (p. 54)

Em prática, os repetidos discursos sobre o reforço da autonomia na administração dos agrupamentos de escolas, principalmente após a publicação do Decreto-Lei de nº 75/2008, elucida que o discurso acerca da autonomia da escola para uma administração mais democrática e descentralizada está relacionada com discursos que exigem da escola ações ainda voltadas para a centralidade das lideranças eficazes e excelentes. Tal situação propicia o foco nas práticas do diretor, inclusive, uma escola com o “rosto do diretor”.

Entretanto, o discurso político normativo, embasado no Decreto-Lei n.º 75/2008, esteve a se reinventar e, neste sentido, Torres & Palhares (2009) relatam que “(...) a agenda política e governativa portuguesa inscreveu, na atualidade, a liderança (unipessoal) enquanto variável determinante para o funcionamento eficaz dos estabelecimentos escolares” (Torres & Palhares, 2009, p.78).

A visão de liderança eficaz e forte tem repercussões na dimensão do ensino e aprendizagem acentuando a lógica de produtividade e, por isso, da valorização da meritocracia ou, por outras palavras, alunos bons e excelentes para atender a demanda

da exigência do mercado internacional. Referimo-nos ao mundo capitalista e, neste sentido, a uma maior "eficiência" no desempenho ao nível dos "exames".

Lima, Sá e Silva (2020) ajudam-nos a compreender essa ideologia de liderança em lógica gestonária quando afirmam que:

(...) é possível identificar como elemento agregador a assunção de uma ideologia de tipo gestonária, herdeira dos movimentos das escolas eficazes, que coloca a tónica na relação linear entre liderança, resultados e eficácia organizacional. (p.78).

É, no entanto, nesta forma cultural de tipo de "liberacionista e de empreendedorismo" que se compreende ainda a ideia dos autores acima citados de que "(...) a gestão democrática das escolas, baseada na ação de órgão colegial, é, pelo menos parcialmente, considerada incompatível com a complexidade da gestão escolar dos nossos dias". (Lima, Sá & Silva, 2020, p.54).

Neste contexto, a liderança colegial, baseada numa lógica participativa, fica sem muito sentido pois não serve as estatísticas que o mundo contemporâneo vem a exigir, como por exemplo os resultados comprováveis e mensuráveis tendo em conta determinados parâmetros padronizados e que alimentam os rankings e a competitividade entre alunos, professores e escolas.

Assim, Torres & Palhares (2009) fazem menção a respeito desses fatos quando afirmam que a "(...) escola terá falhado na sua missão de suprimento de mão-de-obra suficientemente qualificada, adaptável e flexível face às necessidades reais do mercado de trabalho" (p.79).

Portanto, nesta linha de pensamento, os autores acima citados entendem que a escola responde aos novos desafios da sociedade capitalista pois:

(...) recaem os desafios de preservação das estruturas e das relações sociais do mercado capitalista. Sendo necessário uma reorganização das instituições educativas, para atender as necessidades de uma sociedade cada vez mais global e competitiva. (Torres & Palhares, 2009, p.79).

E deste modo a educação vem sendo cada vez mais apresentada como uma mercadoria (produto), dando a entender que se enquadra num sistema de "modelo empresarial", no qual os valores eleitos parecem estar alinhados com a competitividade económica. Esse novo rumo de governo educacional leva a uma "marginalização" e abandono progressivo dos propósitos sociais da educação. A exigência do mercado, mão de obra qualificada e elevada competitividade favorece a visão que o Estado também tem vindo a privilegiar e que visa os bons resultados estatísticos globais.

Esta perspetiva reforça a lógica de ação do líder escolar na linha tecnicista, e para tanto, Costa e Castanheira (2015) mencionam em seus artigos, seguindo Bryman (1996) que a liderança: “(...) pode ser como processo (ato) de influenciar as atividades de um grupo organizado nos seus esforços para atingir determinados objetivos” (Bryman, 1996, citado por Costa e Castanheira, 2015, p. 276).

Neste sentido, os autores remetem-nos para uma ideia de liderança como ação que se desenvolve numa lógica mecânica e automática. Pelos estudos realizados pelos autores referenciados, podemos inferir que esta é a proposta que transparece no normativo que enquadra a administração e gestão das escolas. Segundo Costa e Castanheira (2015) esse sistema é, na realidade, “uma visão hierárquica, unidirecional e sequencial da liderança que, de certa maneira, acompanha as várias concepções e teorias organizacionais presentes nesta época e que apelidamos de visão mecanicista da liderança”. (p.16).

Explorando a visão de liderança tecnicista, recorreremos aos autores Costa e Castanheira (2015) que nos propõem várias abordagens para a compreensão do fenómeno e que: “(...) vão desde as teorias clássicas (de Taylor, Fayol e seguidores) passando pela teoria das relações humanas e teorias comportamentais até às perspetivas sistemáticas e da contingência” (2015, p.16).

Com essa perspetiva, percebe-se que, no decorrer das últimas quatro décadas, a visão mecanicista da liderança foi alvo de variações significativas. Segundo os autores, podemos recorrer a três visões metafóricas: “líder nato, líder treinado e líder ajustável” (pp. 16-17). Eis a divisão pormenorizada:

- i) Líder nato - Os estudiosos desta visão partem do pressuposto de que existem determinadas características pessoais que levam a que os indivíduos se possam tornar líderes. A investigação procura assim perceber que traços e características físicas e psicológicas são essas que levam a que determinados indivíduos se tornem lideranças;
- ii). Líder treinado - um líder que pode e deve ser feito: “as melhores maneiras” de atuação do líder, definidos os seus comportamentos-padrões”. Identificação dos comportamentos daqueles líderes que asseguram a eficácia do grupo que lideram;
- iii). Líder ajustável - Tipo de liderança baseada no controlo que o líder tem sobre cada situação e contexto. Ajusta a organização às características quer do seu ambiente externo ou interno. (Costa e Castanheira, 2015, p. 20)

Cabe ressaltar, ainda, que o líder escolar é assumido no normativo como uma figura importante na organização da escola e cabe a ele posicionar-se de forma que suas ações sejam em prol do desenvolvimento da escola.

No quadro da competitividade global, a organização educativa tem vindo a ganhar protagonismo assim como a liderança enquanto variável central em determinados estudos. Lima (2007) ressalta a seguinte ideia:

A revalorização da escola como objeto de estudo sociológico organizacional tem-se revelado um dos mais interessantes e fecundos desenvolvimentos da pesquisa em educação, ao longo dos últimos anos. Apoiado pela emergência de uma sociologia das organizações educativas e procurando estabelecer pontes com a análise das políticas educacionais, com modelos, imagens e metáforas para a interpretação das organizações sociais formais, e com a crítica às ideologias organizacionais e administrativas, tradicionalmente de extração empresarial, o estudo da escola vem ganhando centralidade. (2007, p.7).

Segundo Torres e Palhares (2009), a coexistência de lógicas distintas nas escolas fragiliza os processos de liderança:

(...) a conciliação entre estas duas lógicas de sentido oposto, que confronta os valores da democracia e da participação com os valores da eficácia e da produtividade, tem vindo a fragilizar os processos de liderança escolar. Politicamente cerceados, os órgãos de governo da escola auferem de um estatuto central no aprofundamento dos valores democráticos, cabendo-lhes a difícil missão de reinventarem fórmulas de mobilização local dos atores e de reposição quotidiana do sentido cívico e democrático inerente à escola pública. (Torres e Palhares, 2009, p. 97).

A ambiguidade presente no decreto-lei nº 75/2008 pode favorecer certos posicionamentos dos líderes escolares, induzindo-os a uma ação que se situa ora próximo de uma liderança colegial, ora de uma perspectiva gerencialista. Os mesmos autores ainda elucidam essa questão quando relatam que:

Não é, contudo, possível identificar um facto maior ou um período de crise generalizada que tivesse motivado uma contestação forte, minimamente articulada e argumentada, contra os órgãos colegiais, a não ser pelo contrário, a emergência de um consenso informalmente construído, com matizes frequentemente ideológicos, contra o conceito de raiz constitucional de gestão democrática (Torres & Palhares, 2009, p. 20).

A figura do líder escolar acaba por ser reconfigurada, imposta pelo modelo difundido pelo discurso político-normativo e, segundo os autores que temos vindo a seguir, em consonância com as lógicas dominantes nos meios empresariais. Este fato é bem perceptível na assunção de lideranças unipessoais e na expressão utilizada no normativo “lideranças fortes e eficazes”.

9. Metodologia do estudo

Inicialmente tínhamos programado o nosso estudo empírico para se realizar numa região delimitada. Perspetivámos avançar para o conhecimento dos discursos dos diretores de agrupamentos, de uma região concreta, através da análise dos seus *Projetos de Intervenção*.

O *Projeto de Intervenção* do diretor apresenta-se como um documento de interesse investigativo pois nele é construído, na primeira pessoa, um discurso em que se revelam as ideias e intenções do próprio no que diz respeito à gestão educacional. O *Projeto de Intervenção* é o documento necessário para o concurso ao cargo de diretor dos agrupamentos de escolas e que é sujeito a análise pelo conselho geral.

Como referido, inicialmente, a pesquisa estava projetada para ser realizada num determinado contexto (área geográfica) e com a realização de entrevistas aos diretores para além da análise documental, mas o contexto de pandemia inviabilizou esse processo e tivemos que redirecionar a pesquisa limitando o estudo empírico a uma análise documental. As limitações provocadas pela pandemia dificultaram a realização do nosso estudo, no que diz respeito aos levantamentos de dados no local de pesquisa, pois as aulas, na ocasião, passaram a ser *online*.

Assim, apesar de perspetivarmos o estudo no sentido atrás descrito, o quadro pandémico acabou por, também, condicionar a disponibilidade dos diretores e muitos não partilharam os seus *projetos de intervenção*. Tivemos que redirecionar o caminho. Avaliamos a situação e o tempo que dispúnhamos para a realização do trabalho e consideramos que poderíamos recolher *Projetos de Intervenção*, de forma aleatória, e que estivessem disponíveis na *internet*. Outro aspeto importante a considerar é que os *Projetos de Intervenção* teriam que ser de diretores já eleitos e, ainda, era condição o documento estar em vigor. Assim, recolhemos dez *Projetos de Intervenção* na *internet*, de forma aleatória e este foi considerado o nosso *corpus*. O estudo que desenvolvemos centrou-se na análise do discurso presente nos *Projetos de Intervenção* selecionados.

O objetivo principal do estudo foi compreender se o discurso presente nos *Projetos de Intervenção* se aproxima da “gramática gestonária” ou se se aproxima da “gramática democrática”. Situamos, pois, o nosso estudo no paradigma interpretativo e na abordagem qualitativa.

Para a análise, privilegamos a análise de conteúdo tendo como referência um conjunto de categorias associadas à “gramática gestonária” e à “gramática democrática”, com base em estudos desenvolvidos sobre esta questão por outros investigadores.

Sendo assim, no primeiro momento, ocorreu o levantamento bibliográfico de apoio à análise dos normativos e à criação das categorias de análise. Posteriormente, centramo-nos na análise específica do discurso político-normativo presente no normativo Decreto-Lei 75/2008. Esta escolha deve-se ao fato de este normativo ser considerado, por vários autores já mencionados no texto da nossa dissertação, como um documento que assinala a rutura com o modelo de gestão democrática das escolas. E apesar de ter sofrido duas alterações é, ainda, o normativo, na sua base, que está em vigor. As categorias foram construídas *à priori* e após leituras de trabalhos desenvolvidos sobre a temática. Identificámos cinco categorias pertencentes à “gramática gestonária” e cinco categorias pertencentes à “gramática democrática” e que apresentamos no ponto seguinte.

10. Análise dos discursos dos Diretores de agrupamentos de escolas

As grelhas apresentadas abaixo são o resultado das análises realizadas no plano dos discursos dos diretores de agrupamento de escolas, através dos seus respetivos *Projetos de Intervenção*. O *Projeto de Intervenção* pretende, de um modo geral, explicitar os objetivos que o futuro diretor entende que a organização deverá atingir, bem como o processo para se chegar lá. As categorias propostas nas grelhas construídas a partir de trabalhos de investigação anteriores e, de forma sumária, permitem analisar os discursos tendo em conta as duas “gramáticas” identificadas por vários autores no nosso quadro teórico: a “gramática democrática” e a “gramática gestonária”.

No que diz respeito à “gramática gestonária” identificamos as seguintes categorias: i. tendências transnacionais; ii. eficiência e eficácia; iii. competitividade económica/indústria e mercado de trabalho; iv. rankings/medição e v. prestação de contas. Estas caracterizam ações numa lógica de gestão tecnocrática, com práticas e ações a atender as demandas do sistema dominante entendido pelos autores referenciados no nosso quadro teórico como tecnocrático baseado em lógicas neoliberais.

Recuperando a ideia de Seixas (2001), a lógica tecnocrática induz o diretor na organização escolar a uma liderança de abandono com as preocupações sociais, afastando-se dos ideais humanistas estando, mais próximo das lógicas mercantilistas. Numa outra perspectiva, a “gramática democrática” assumimos as seguintes categorias: i. participação/atores escolares; ii. participação/pais e comunidades; iii. igualdade e equidade; iv. liberdade/atores e inclusão, v. integridade, diversidade e dignidade. Pretendemos convocar uma imagem de escola democrática que permita identificar, no discurso dos diretores, ações que tendem para uma lógica de liderança democrática, na qual a família, comunidade e aluno participam da construção da gestão. Uma escola reflexiva, sensível às atitudes e comportamentos do aluno, sendo este o protagonista da escola. Fizemos um levantamento de frases ilustrativas retiradas dos projetos de intervenção (*corpus*) para cada categoria elencada. Sendo assim, a grelha 1 apresenta, de forma sumária, os registos sobre as análises do discurso dos diretores presentes nos *Projetos de Intervenção*, em congruência com a “gramática gerencialista”, enquanto a grelha 2, regista a análise do discurso dos diretores presente nos *Projetos de Intervenção* em sintonia com a “gramática democrática”. A partir dessas frases ilustrativas elencadas ou da sua ausência e do cruzamento da informação, fizemos algumas inferências. As grelhas seguintes e os gráficos procuram, ainda que de forma simplista, apresentar algumas tendências.

Registos das produções discursivas “Gramática gerencialista”						
PI	Tendências transnacionais	Eficiência/eficácia	Competitividade económica/mercado de trabalho	Rankings/medição	Prestação de contas	Total de categorias por PI
1	✓	✓	✓	✓	✓	5
2	✓	✓	✓	✓	✓	5
3	✓	✓	✓	✓	✓	5
4	✓	✓	✓	✓	✓	5
5	✓	✓	X	✓	✓	4
6	X	✓	✓	✓	✓	4
7	✓	✓	✓	✓	✓	5
8	X	✓	✓	✓	✓	4

9	✓	✓	✓	✓	✓	5
10	✓	✓	✓	X	✓	4
Total por categoria	8	10	9	9	10	

Grelha 1 – Registos PI Gramática gerencialista

A partir da grelha apresentada percebemos que a maioria dos Projetos de intervenção apresentam muitos elementos que considerámos ilustrativos da *gramática gestionária*. Em todas as categorias é evidente essa presença sendo ainda mais reforçada na categoria **eficácia e eficiência e prestação de contas**. Apesar de encontrarmos muitas referências nos *projetos de intervenção* a elementos que invocam as recomendações supranacionais, e, portanto, na categoria **tendências transnacionais**, esta é a categoria com menos registos.

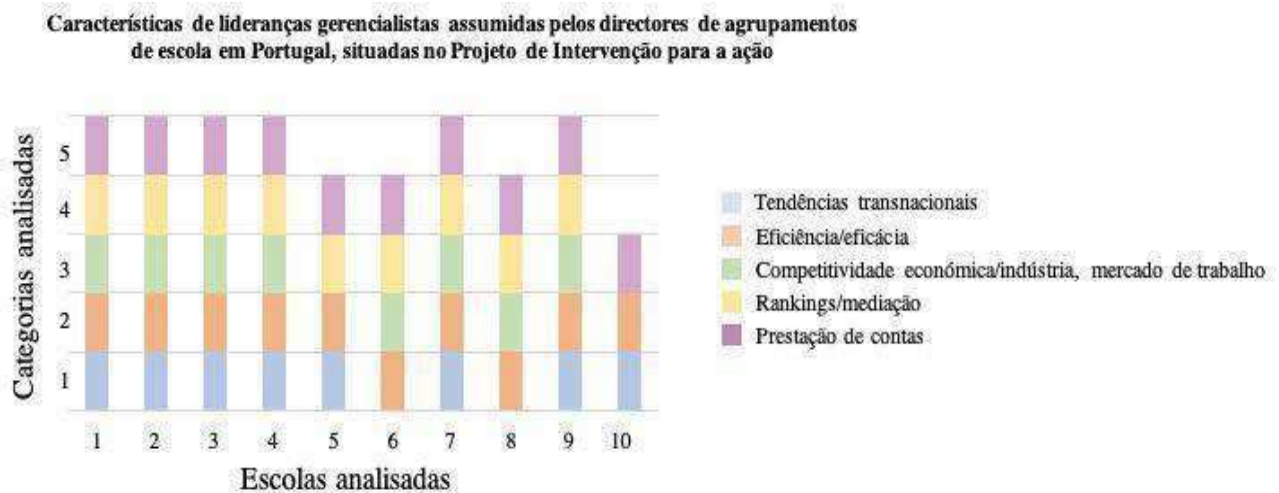


Figura 1: Categorias de análise e registos da gramática gestionária

O gráfico acima representa os registos com característica de lógica gerencialista, que foram mencionadas nos 10 *Projetos de Intervenção*, dos directores de agrupamento de escolas de Portugal. Os dados lançados, em vertical (de 1 à 5) figura 1, foram retirados dos resultados apresentados na grelha 1, com representatividades de categorias em lógicas gerencialista, sendo as cores a apresentar o (nível) de cada categoria. E na parte horizontal, estão apresentados os dez (10) projetos de intervenção de 10 directores para 10 agrupamentos de escolas, também analisados na grelha 1. Salientamos que nos projetos de intervenção 5, 6, 8 e 10 não encontramos elementos de discurso para todas as categorias. Assim: no projeto de intervenção 5, não aparecem referências a aspetos como competitividade e mercado de trabalho.

No projeto de intervenção 6 e 8 não aparecem referências a recomendações/tendências transnacionais. No projeto de intervenção 10 não aparecem referências a competitividade e mercado de trabalho e a rankings e lógicas de medição.

Registos das produções discursivas “gramática democrática”						
PI	Participação/ atores escolar	Participação/ pais e comunidade	Igualdade e equidade	Liberdade/ atores	Inclusão, Integridade, Diversidade, Dignidade	Total de categorias por PI
1	✓	✓	X	X	✓	3
2	✓	✓	X	✓	✓	4
3	✓	✓	✓	X	X	3
4	✓	✓	✓	✓	✓	5
5	✓	X	X	X	✓	2
6	✓	✓	X	✓	✓	4
7	✓	✓	X	✓	X	3
8	✓	X	✓	✓	✓	4
9	✓	✓	X	X	✓	3
10	✓	✓	✓	✓	X	4
Total por categoria	10	8	4	6	7	

Grelha 2: Registos PI “Gramática democrática”

A partir da grelha 2 apresentada percebemos que a maioria dos Projetos de intervenção apresentam elementos que considerámos ilustrativos da gramática democrática embora em menor número do que na “gramática gestionária”. Em todas as categorias percebemos essa presença sendo mais reforçada na categoria **participação /atores escolares**. Registámos que a categoria com menos elementos recolhidos é a **igualdade e equidade**.



Figura 2. Categorias de análise e registos da gramática democrática

O gráfico acima representa a quantidade de enunciados com característica de lógica democrática, que foram mencionadas nos *Projetos de Intervenção* nos dez projetos de intervenção correspondente a 10 diretores de agrupamento de escolas de Portugal e 10 agrupamentos de escolas. Os dados lançados, em vertical (de 1 à 5) figura 2, foram retirados dos resultados apresentados na grelha 2, com representatividades de categorias em lógicas democráticas, sendo as cores a apresentar o (nível) de cada categoria. E na parte horizontal, estão apresentados os dez agrupamentos de escolas, também analisados na grelha 2. Somente o projeto de intervenção 4 tem elementos para todas as categorias elencadas, enquanto os 9 restantes não têm elementos para todas as outras categorias. Todos os Projetos de intervenção revelam elementos da categoria **participação/atores escolares**.

As categorias menos representadas são: **liberdade/atores, inclusão/integridade/diversidade/dignidade e igualdade/equidade**.

Considerações finais

Como estudo e exploratório, precisa aprofundar-se mais, como por exemplo, em pesquisas e análises direta com o objeto de estudo, por isso não podemos, ainda, retirar inferências devidamente sustentadas.

Porém, a análise realizada permite tecer algumas considerações, pertinentes à proposta do estudo em questão e em especial ao objetivo colocado. A análise dos projetos de intervenção recolhidos e feita segundo o referencial categórico revela um discurso predominantemente gerencialista (em sintonia com a tendência presente no DL n.º 75/2008). Adiantamos ainda que a análise de conteúdo revelou que as principais propostas de ação nos referidos documentos vêm de encontro com tendências transnacionais, competitividade para mercado, rankings e prestação de contas. Posicionamento que nos leva a considerar o alinhamento que existe entre o discurso presente no plano político e o discurso produzido pelos diretores.

Percebemos os poderes e influências do discurso no domínio ideológico, econômico e político. As regulações em massa têm condicionado o monopólio de discursos no que diz respeito a instrumentos de gestão de natureza burocrática e, ainda, subordinam os atores e organizações a poderes instituídos. A situação identificada permite perceber que o poder influencia e contamina o discurso e essa contaminação acaba por reproduzir discursos que poderão inibir o desenvolvimento de instrumentos de gestão educacional, de natureza política capazes de promover a construção de políticas educativas em lógica democrática. Como retratam vários autores, a escola acaba por se revelar mais reprodutora que emancipadora. O discurso gerencialista parece disseminar-se promovendo a ideia de que as organizações em geral, e a escola em particular, se tornem mais competitivas, produzindo mais e com melhor qualidade. Percebe-se que a “lógica neoliberal” assumiu um lugar na formulação de alternativa para melhorar o sistema escolar numa visão educacional a tender para uma racionalidade empresarial mais competitiva e produtiva. A importância que os normativos legais têm dado, ao reforço da liderança formal unipessoal, assim como a necessidade da sua responsabilidade pelo desempenho da instituição, acaba por propor o abandono, em termos legislativos e também discursivos, de lideranças colegiais e de lógicas predominantemente democráticas.

Referências

Barroso, J. (1998). Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. *Revista Colóquio/Educação e Sociedade*, no 4 (nova série), (pp. 32-58).

Barroso, J. (2004). A autonomia das escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, vol.17 (2). Universidade do Minho Braga, (pp.49-83).

_____ (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

_____ (org.). (2006). *A Regulação das políticas públicas da educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa.

_____ (2011). Direcção de escolas e regulação das políticas: em busca do unicórnio. In: A. Neto-Mendes, J. A. Costa, J.; A. Ventura (org). *A emergência do director da escola: questões políticas e organizacionais*. (pp. 11-22). Universidade de Aveiro.

_____ (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. In *Educação, Temas e Problemas. A escola em análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*, 6 (12-13), p. 13-26.

<http://www.cieip.uevora.pt/revista/Completa/RevistaEDUCACAO.pdf>

Carvalho, M, J. (org.). (2020). Decreto-Lei nº 75/2008 para que vos quero? O caso do Agrupamento de Escolas António Sérgio. In. L. Lima; V. Sá; L. Torres *Diretores escolares em ação* (pp.244-247). Fundação Manuel Leão.

Castro, D. (2016). Reconfiguração do Discurso Político Normativo: da lógica democrática à lógica gerencialista, *Revista EXITUS*, vol.6 (2), pp. 180-193.

Costa, J, A & Castanheira, P. (2015) A liderança na Gestão Escolar: Contributo de análise organizacional. *RBPAAE-V.31 n.1* (pp. 15-16).

Fonseca, D. (2019). O poder de regulação do discurso político normativo: do discurso democrático ao discurso gestor. *Revista Contemporânea de Educação*, 14 (31), (pp.68-84). <http://dx.doi.org/10.20500/rce.v14i31.29457>

Fontoura, M. M. (2008). Política e acção pública: entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar. *Revista Portuguesa de Educação*, 21 (2), (pp.5-31). <https://doi.org/10.21814/rpe.13924>

Folque, M. A. (1999). A influência de Vigostky no modelo curricular do Movimento da Escola Moderna para a educação pré-escolar. *Revista Escolar Moderna*, n.º 5. Lisboa: MEM.

Freire, P. (2003). *Educação e atualidade brasileira*. São Paulo: Cortez Editora.

Gadotti, M. (2004). *Pedagogia da Práxis*. São Paulo: Cortez Editora.

Lima, L. C. (1994). Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. *Cadernos de Ciências Sociais*, Porto, 14, (pp.119-139).

_____ (1998). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um Estudo da Escola Secundária em Portugal*. (1974-1988). Braga, Universidade do Minho - Instituto de Educação e Psicologia.

_____ (2007). *Educação ao longo da vida. Entre a mão direita e a mão esquerda de Miró*. São Paulo: Cortez Editora.

_____ (2009). *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. Cortez editora, 3ed, São Paulo- SP.

_____ (2011). Administração Escolar: *Revista Portuguesa de Educação*, 2011, 24(1), (pp. 249-257).

_____ (2014). A gestão democrática das escolas: Do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? *Educação & Sociedade*, 35(29), (pp.1067-1083).

_____ (2018). Lei de Bases do sistema Educativo (1986): Ruturas, continuidades, apropriações seletivas. *Revista Portuguesa de Educação*. (31), (pp.75-91).

Lima, L.; Sá, V.; Torres, L. (org.). (2020) *Diretores escolares em ação*. Fundação Manuel Leão.

Lima, L.; Sá, V.; Silva, G. R. (org.). (2020). A centralidade do(a) diretor(a) e as suas representações sobre o Governo das Escolas. In. L. Lima; V. Sá; L. Torres *Diretores escolares em ação* (pp.54-78). Fundação Manuel Leão.

Martins, F.; Macedo, A, P. (org.). (2020). A Democracia num “Modelo de Gestão” com diretor: O Estudo do caso da Escola da Praça. In. L. Lima; V. Sá; L. Torres *Diretores escolares em ação* (p.198), Fundação Manuel Leão.

Niza, S. (1992). Lembrar 25 anos de Movimento da Escola Moderna Portuguesa. Lisboa: MEM.

_____ (1996). O modelo curricular de educação pré-escolar da escola moderna portuguesa. Porto: Porto Editora. (pp.139-156).

Pacheco, J. A. (2011). *Globalização, aprendizagem e trabalho docente: análise das culturas de performatividade*. Instituto de Educação da Universidade do Minho, Braga.

Pacheco, J. & Pacheco, M. F. (2015). *Escola da Ponte: uma escola pública em debate*. Editora Cortez.

Seixas, A. M. (2001). Políticas educativas para o ensino superior: A globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. In: S. Stoer; I. Cortezão; J. A. Correia (Org.). *Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação” da crise* (pp.209-238), Porto: Afrontamento.

Souza, D.; Castro, D. Rothes, L. (2013) Políticas de descentralização da educação no Brasil e em Portugal: avanços e recuos da desconcentração de poderes. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 26 (2) (pp. 7-33).

Torres, L. L. (2004) *Cultura organizacional em contexto escolar: O regresso à escola como desafio na construção de um modelo teórico*. Braga: Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362005000400003>

Torres, L. L., & Palhares, J. (2009). Estilos de Liderança e Escola Democrática. *Revista Lusófona de Educação*. Vol. 14 (pp. 77-99).

Torres, L. L. & Rocha, M.C. (org.). (2020). Uma “direção” entre margens: escola do vale. In. L. Lima; V. Sá; L. Torres *Diretores escolares em ação* (pp.73-82). Fundação Manuel Leão.

Normativos Legais

Decreto-lei n.º 221/74, de 27 de maio. Ministério da Educação e Cultura. Diário do Governo n.º 123/1974, Série I de 1974-05-27.

Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro. Ministério da Educação e da Cultura. Diário do Governo n.º 297/1974, 2º Suplemento, Série I de 1974-12-21

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro. Assembleia da República. Diário da República n.º 237/1986, Série I de 1986-10-14.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio. Ministério da Educação. Diário da República n.º 107/1991, Série I-A de 1991-05-10.

Decreto-Lei n.º 115-A/98, 4 de maio. Ministério de Educação. Diário da República n.º 102/1998, 1º Suplemento, Série I-A de 1998-05-04.

Decreto-Lei n.º 224/2009, 11 de setembro. Ministério da Educação. Diário da República n.º 177/2009, Série I de 2009-09-1.

Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Ministério da Educação e da Ciência. Diário da República n.º 126/2012, Série I de 2012-07-02

Decreto-Lei n.º 75/2008, 22 de abril. Ministério de Educação. Diário da República n.º 79/2008, Série I de 2008-04-22.

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Assembleia da República. Diário da República n.º 176/2013, Série I de 2013-09-12

