

A emergência do diretor da escola: questões políticas e organizacionais

organizadores:

António Neto-Mendes

Jorge Adelino Costa

Alexandre Ventura



A emergência do diretor da escola: questões políticas e organizacionais

António Neto-Mendes
Jorge Adelino Costa
Alexandre Ventura
organizadores



Título

A Emergência do Diretor da Escola:
Questões Políticas e Organizacionais
Atas do VI Simpósio de Organização e Gestão Escolar

Organizadores

António Neto-Mendes
Jorge Adelino Costa
Alexandre Ventura

Edição

Universidade de Aveiro
Campus Universitário de Santiago
3810-193 Aveiro

Apoio

Centro de Investigação Didática e Tecnologia na Formação de Formadores

Tiragem

500 exemplares

Paginação e Impressão

Officina Digital – Impressão e Artes Gráficas, Lda
geral@officinadigital.eu • Aveiro

ISBN

978-989-97392-2-2

Depósito Legal

Nº 337564/11

Os textos respeitam a norma ortográfica proposta pelos respetivos autores.

Catálogo recomendada

Simpósio de Organização e Gestão Escolar, 6, Aveiro, 2011

VI Simpósio de Organização e Gestão Escolar;
org. António Neto-Mendes, Jorge Adelino Costa, Alexandre Ventura.
- Aveiro : Universidade de Aveiro., 2011. – 384 p.
ISBN 978-989-97392-2-2 (brochado)

Organização escolar // Diretor // Políticas educativas

CDU 371

Reservados todos os direitos. Esta publicação não pode ser reproduzida ou transmitida, no todo ou em parte, por qualquer processo, eletrónico, mecânico, fotocópia, gravação ou outros, sem prévia autorização do editor

Índice

Nota Introdutória	7
--------------------------------	---

Parte I Conferências

Direcção de escolas e regulação das políticas: em busca do unicórnio	11
---	----

João Barroso

O director escolar: uma leitura crítica à luz dos estudos sobre a eficácia da escola	23
---	----

Jorge Ávila de Lima

Director de Escola: subordinação e poder	47
---	----

Licínio C. Lima

Parte II Comunicações livres

Bloco temático 1 | Diretor, políticas e teorias organizacionais

Os papéis dos directores: da ambiguidade à burocracia	67
--	----

Custódia Rocha

Mafalda Silva

Direcção, liderança e autonomia das escolas	77
--	----

José Manuel Silva

Tempos de mudanças na administração da escola pública em Portugal:

a (re)emergência do director e a concentração de poderes	91
---	----

Fernanda Martins

O director de escola, a política organizacional escolar, a mercantilização da educação e as explicações: um estudo de caso na Madeira	105
--	-----

Maria Isabel Barreiro Ribeiro

António Veloso Bento

O projecto de intervenção do director: onde está e para que serve?.....	125
Patrícia Castanheira	
Jorge Adelino Costa	

Parte II Comunicações livres

Bloco temático 2 | Diretor, organização e autonomia da escola pública

A Escola Pública Portuguesa: entre a burocracia, a gestão pela qualidade e a política de autonomia – contradições e tendências relativas à figura do director	137
--	------------

Albino Lopes

Luis Barrosa

Configurações de universidade e gestor académico. Uma análise da realidade universitária angolana.....	157
---	------------

Eugénio Silva

Organizar a Escola por Equipas Educativas. Direcção e coordenação pedagógica da escola.....	171
--	------------

João Formosinho

Joaquim Machado

Governança da escola e excelência escolar: as representações dos alunos laureados num quadro de excelência	185
---	------------

José Augusto Palhares

Validação epistemológica ética, social e cultural do director na organização e autonomia da escola.....	199
--	------------

Naura Syria Carapeto Ferreira

Fausto dos Santos Amaral Filho

Autonomia das Escolas na Região Centro. A perspectiva dos directores das escolas com contrato	211
--	------------

Rosa Maria Pereira de Carvalho

Joaquim Machado

Liderança singular na escola plural: rumo à personificação das culturas da Escola?	225
--	------------

Leonor Lima Torres

O Diretor e os apoios na tomada de decisão: o Assessor Técnico-Pedagógico	241
Manuel Alexandre Alvelos Marques	

A dimensão comunitária da Educação nas competências municipais educativas: novos desafios para a construção da autonomia	249
Paulo Delgado	

O contributo do Psicólogo para as decisões do Director Escolar	263
Viorica Alich	
C. F. Silva	

Parte III Comunicações livres

Bloco temático 3 | Trabalho do diretor e modos de liderança

Entre a(s) política(s) educativas e a dimensão organizacional: os dilemas e desafios à liderança do Director de Escola	273
Magda Pinto Elyseu Mesquita	

Liderança e cultura organizacional: fragmentos do trabalho quotidiano do director numa escola secundária	281
Nuno Carrola Ferreira	
Leonor Lima Torres	

Recrutamento de um líder escolar: será que pertencer à casa interessa?	303
Patrícia Castanheira	

A Inteligência Moral num processo de (des)construção dos projectos de liderança(s). Entre o pensar e o agir como gestão estratégica	309
Sílvia Neves de Carvalho	
Nuno Silva Fraga	

Estilos de liderança nas organizações escolares do 1º Ciclo da Região Autónoma da Madeira	319
António Bento	
Maria Ribeiro	
Cidalina Teles	

(Des)empenho do Director	333
Fernando Luís Monteiro Bexiga	

Reflexões sobre o <i>Bullying</i> e o <i>Cyberbullying</i>: o papel do diretor de escola na prevenção deste fenómeno.....	347
Guilherme Pereira Silveira	
Graziela Raupp Pereira	
Cláudia Gomes da Silva	
Rosana Patané	

Direção escolar e liderança: contribuições da Teoria da Atividade de Alexis N. Leontiev	357
Naura Syria Carapeto Ferreira	
Daniel Vieira da Silva	

Parte IV Homenagem ao
Professor Jorge Carvalho Arroteia | 25 de Outubro de 2010

I. Homenagem ao Professor Jorge Arroteia, pelo Prof. Manuel Assunção, Reitor da Universidade de Aveiro	371
II. Tributo ao Professor Jorge Arroteia, pela Prof. Gabriela Portugal, presidente do Conselho Diretivo	372
III. Uma homenagem ao Prof. Jorge Arroteia, por António A. Neto-Mendes, da Comissão Organizadora do VI Simpósio.....	373
IV. Posfácio, pelo Prof. Jorge Arroteia.....	375

Liderança singular na escola plural: rumo à personificação das culturas da Escola?

Leonor Lima Torres
Universidade do Minho

1. Introdução

Nas últimas duas décadas, o modelo de gestão escolar tem constituído uma das trave-mestras das reformas educativas, a par do desenvolvimento de modelos de avaliação (das escolas, dos professores, dos alunos), ambas as preocupações, aliás, profundamente articuladas com o paradigma de gestão neoliberal que tem marcado, nos últimos anos, a agenda educativa. Surge com evidência nos discursos políticos e nos meios comunicação social, a ideia de que os problemas educacionais resultantes da tão propalada crise da escola, se podem resolver ou minimizar por via da implementação de um modelo eficaz de gestão escolar. Ensaaiaram-se figurinos vários em substituição dos Conselhos Directivos, órgão colegial instituído desde 1975 (Director Executivo, em 1991; Conselho Executivo em 1998; Director em 2008), cujas mudanças de designação, foram acompanhadas por ligeiras alterações na sua composição, competências e modos de funcionamento. Em todos os regimes de governo se destaca a figura do líder formal da instituição (Presidente do Conselho Directivo, Presidente do Conselho Executivo, Director), sempre sujeito às regras democráticas da eleição alargada pelos pares, com a excepção do actual cargo de Director instituído pelo Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril. Face a estas alterações morfológicas, interessa questionar até que ponto o modelo actual introduziu, por um lado, mudanças significativas ao nível do funcionamento da instituição escolar e, por outro, dinâmicas e soluções organizacionais alternativas capazes de, terapêuticamente, tratar dos sintomas de crise imputados quase sempre a factores internos ao sistema de ensino.

Para se compreender os sentidos e os efeitos deste modelo de gestão, será necessário contextualizar a acção do Director (líder formal da escola) no quadro mais vasto de pressões e constrangimentos a que ele está quotidianamente submetido. Elegemos neste texto, a exploração de um dos dispositivos mais influentes no condicionamento da actuação dos Directores de escolas, apesar da sua subtilidade e invisibilidade mediática (Abrantes, 2010) — a Avaliação Externa das Escolas. A implementação progressiva do modelo de avaliação externa a todas as escolas e agrupamentos escolares do país, tem gerado fenómenos interessantes de apropriação do processo por parte dos actores escolares. Alguns destes efeitos podem ser deduzidos da análise dos Relatórios de Avaliação Externa, na medida em que aí se consubstanciam modelos implícitos de escola que funcionam, sobretudo para os líderes escolares, como um paradigma normativo regulador da acção. A disseminação de padrões

ideal-típicos de liderança, de organização pedagógica, de organização e gestão escolar, tem contribuído para mascarar as diferenciações culturais coexistentes nas escolas, tornando-as o mais semelhantes possível à cultura escolar que se pretende instituir à escala nacional.

Começamos por esclarecer os não-objectivos desta comunicação: não se pretende efectuar uma avaliação da avaliação externa, nem tão pouco questionar a validade dos fundamentos do modelo avaliativo em curso; o foco da abordagem dirige-se fundamentalmente para a análise dos efeitos que este modelo exerce, de forma quase sempre dissimulada, sobre o condicionamento das práticas escolares. Deste ponto de vista, interessa apreender, num primeiro momento, os traços que têm vindo a institucionalizar um perfil-ideal de liderança escolar para, de seguida, interrogar o papel da liderança unipessoal como veículo de expressão de uma cultura escolar que se pretende reproduzir e sedimentar nos mais diversos universos simbólico-ideológicos das escolas. Por outras palavras, de que modo o rosto (Director) poderá exercer um efeito homogeneizador, marcando quadros de interação e lógicas de organização, sobre o quotidiano das escolas?

2. A pesquisa empírica

Apesar de beneficiar de reflexões produzidas no âmbito de outras pesquisas em curso, o foco desta comunicação incide sobre a análise efectuada aos Relatórios de Avaliação Externa das Escolas produzidos entre os anos de 2006 e 2010¹. Na sequência de um primeiro trabalho desenvolvido sobre esta matéria (cf. Torres & Palhares, 2009a e b), voltamos a concentrar a nossa atenção sobre estes dispositivos, ampliando agora o universo de Relatórios observados às duas últimas fases de avaliação ocorridas nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010. No final de quatro anos de intensa actividade avaliativa, atinge-se quase um milhar de unidades de gestão avaliadas (984) e contabilizam-se igual número de Relatórios reportados a escolas e a agrupamentos de escolas. Considerando as especificidades políticas, organizacionais e educativas inerentes a cada um dos contextos avaliados, optamos por circunscrever a análise ao universo de escolas não agrupadas, excluindo deste estudo os dados relativos aos agrupamentos de escolas. Ainda assim, debruçamo-nos sobre cerca de três centenas de Relatórios de Avaliação de estabelecimentos de ensino não agrupados, na sua maioria escolas secundárias (com ou sem o 3º ciclo do ensino básico) e, num número residual, escolas artísticas e escolas profissionais.

Em termos metodológicos, efectuamos uma leitura global de todos os relatórios-objecto, mas seleccionamos para análise mais aprofundada apenas os domínios da “organização e gestão escolar” e da “liderança”. Num primeiro momento, os dados de caracterização das

1 Na sequência de uma série de acções e medidas legislativas promovidas pelo XVII Governo Constitucional, o programa de avaliação externa inicia experimentalmente a sua fase piloto em 2006 com a avaliação de 24 “unidades de gestão” (leia-se escolas e agrupamentos de escolas), a cargo de um Grupo de Trabalho constituído por Despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação (Despacho conjunto n.º 370/2006, de 5 de Abril), prosseguindo nos anos seguintes com as 2ª, 3ª, 4ª e 5ª fases, agora já sob a responsabilidade da Inspeção-Geral da Educação.

escolas, bem como os resultados de avaliação obtidos nos diferentes domínios, foram inseridos informaticamente no programa SPSS, com o objectivo de identificar algumas regularidades estatísticas e de aferir a pertinência de algumas correlações significativas entre variáveis. Num momento posterior, procedeu-se à análise de conteúdo categorial dos domínios referidos, procurando extrair dos textos os sentidos dominantes de *excelência* e de *insuficiência* no campo da liderança e da organização escolar.

3. Caracterização sócio-organizacional dos estabelecimentos não agrupados

Integraram o *corpus* empírico deste trabalho 299 relatórios de avaliação externa de escolas distribuídas por diferentes regiões do país, com prevalência para as regiões de Lisboa e Vale do Tejo e do Norte (cf. gráfico 1), congregando as respectivas Direcções Regionais (DREN e DREL) mais de dois terços das escolas avaliadas. Em termos de ano de referência, o gráfico 2 mostra-nos que mais de 70% das escolas foram avaliadas a partir de 2007-08 (3ª fase).

Gráfico 1 – Contexto geográfico das escolas avaliadas

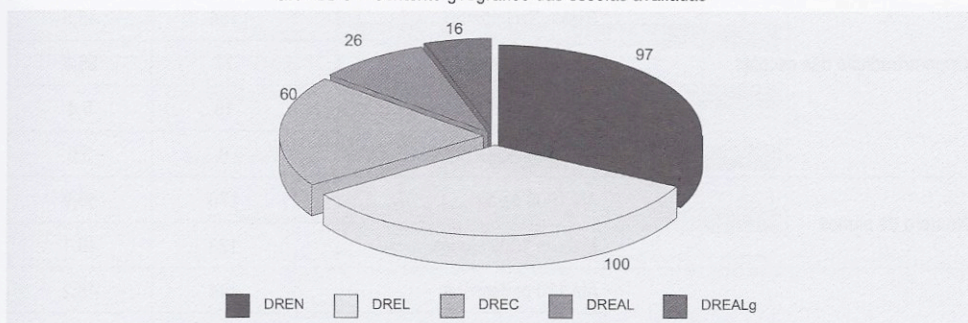
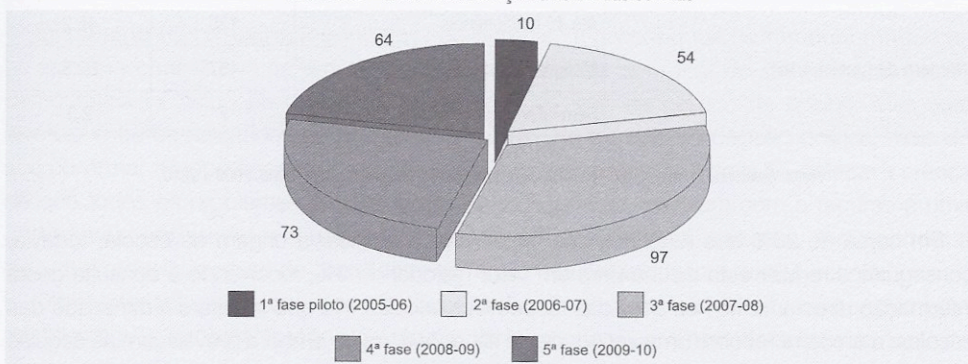


Gráfico 2 – Fases da avaliação externa das escolas



Fonte: Relatórios de Avaliação Externa das Escolas referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

A grande maioria das escolas não agrupadas apresenta a configuração de escola secundária com 3.º ciclo ou de escola básica do 3.º ciclo com secundário (61,5%), sendo que apenas 38,5% daquele universo corresponde à tipologia de escola secundária. Quanto à identidade fundacional da instituição, constatamos uma realidade escolar diversificada, com a presença de escolas recentes, construídas no pós-25 de Abril e vocacionadas para o ensino básico e secundário (45,5%), mas também escolas mais antigas, herdeiras do ensino liceal (20,4%) e do ensino técnico, industrial e comercial (25,8%). As escolas profissionais ou de natureza artística representam apenas 5,4% do universo de escolas estudadas (cf. quadro 1).

Quadro 1 – Caracterização das escolas seleccionadas (n= 299)

	Categorias	Fi	%
Tipologia da escola	ES3/EB3S	184	61,5
	Escola Secundária	115	38,5
Origem/tradição das escolas	Liceu	61	20,4
	Básica/Secundária	136	45,5
	Industrial/Comercial	77	25,8
	Profissionais e outras	16	5,4
	Sem informação	9	3,0
Número de alunos	Até 1000 alunos	170	56,9
	Mais de 1000 alunos	129	43,1
Número de professores	Até 120 professores	144	48,2
	Mais de 120 professores	147	49,2
	Sem informação	8	2,7
Número de funcionários	Até 40 funcionários	135	45,2
	Mais de 40 funcionários	157	52,5
	Sem informação	7	2,3

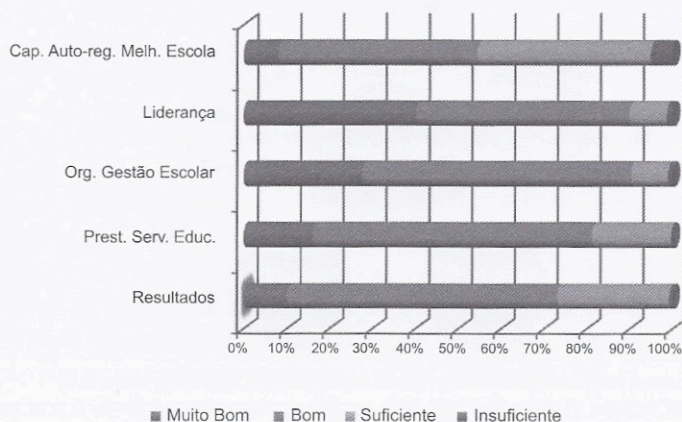
Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

Em cerca de 20% dos relatórios não foi possível identificar a origem da escola, todavia, conseguimos reduzir esta lacuna para um valor residual de 3%, recorrendo à consulta desta informação directamente nos *sites* das respectivas escolas. No que se refere à dimensão das escolas, a amostra recobre uma variedade de situações, muito embora prevaleçam as escolas de média e grande dimensão, em número de alunos, professores e funcionários.

4. As escolas que temos ... na perspectiva da avaliação externa

O retrato final da avaliação das escolas não agrupadas representado no gráfico 3 traduz um panorama escolar globalmente positivo em todos os domínios, sendo de destacar a avaliação mais positiva dos domínios da liderança e da organização e gestão escolar. À semelhança do que se fez no Relatório Nacional de 2006-2007, da autoria da Inspeção-Geral da Educação, se conjugarmos as classificações de Muito Bom e de Bom para os cinco domínios, também aqui a “liderança” (89,9%) e a “organização e gestão escolar” (90,3%) aparecem destacados. Sendo certo que os dados não deixam qualquer dúvida a este propósito, interrogamo-nos sobre o sentido desta tendência, precisamente numa altura em que a agenda política vem focando a sua intervenção nos órgãos de governação da escola e, muito em particular, nos processos de liderança.

Gráfico 3 – Níveis de classificação dos cinco domínios (n= 299)



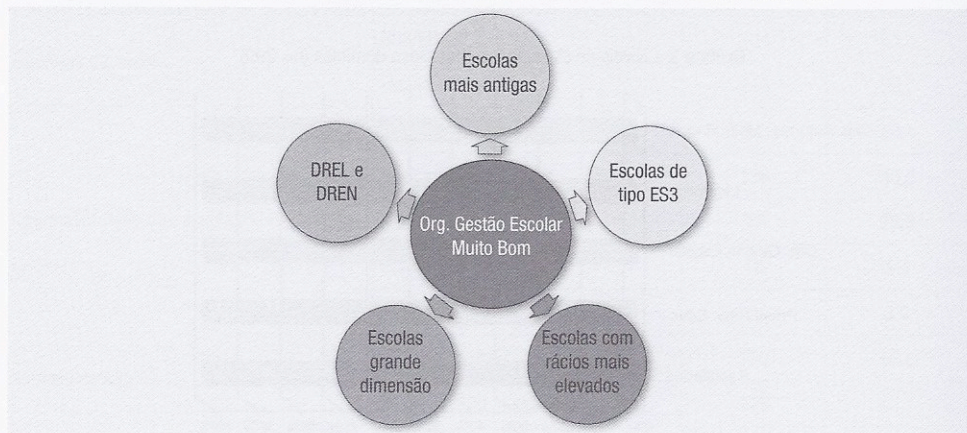
Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

Efectivamente, os resultados aferidos não justificam a necessidade de introduzir mudanças na estrutura organizativa da escola, muito menos amputar os órgãos do seu *ethos* de gestão democrática instituído há mais de três décadas no sistema público de ensino. Mas este divórcio entre os resultados do programa avaliativo e a tomada de decisão política, mais do que confirmar a inoperância do conhecimento produzido no apoio à decisão, reflecte a crença de que todos os problemas sócio-educacionais do país se resolvem com o recurso a uma gestão mais profissional e a uma liderança mais eficaz. Interessa, portanto, compreender e discutir o modelo implícito de “boa liderança” e de “boa organização e gestão escolar”.

Entretanto, antes de avançar na identificação das dimensões mais valorizadas nos domínios da “liderança” e da “organização e gestão escolar”, importa situar estes referenciais no contexto sócio-organizacional mais amplo das escolas avaliadas. Por outras palavras, em que tipo de escolas se encontram as melhores lideranças e as melhores formas de organização e gestão?

Circunscrevendo a análise ao patamar cimeiro da classificação utilizada (Muito Bom), desde logo porque veicula uma concepção ideal-típica de escola, supostamente com níveis de desempenho consistentes e referenciáveis, com “um carácter sustentado e sustentável no tempo” (Azevedo e Ventura, coord., 2007: 13), efectuamos um conjunto de cruzamentos estatísticos, na procura de tendências e relações inerentes a este nível de classificação, de que destacamos a seguinte síntese no que respeita ao domínio “organização e gestão escolar” (cf. gráfico 4): as escolas avaliadas com Muito Bom estão localizadas na sua grande maioria na região Norte e área metropolitana de Lisboa e Vale do Tejo, são organizações mais antigas, de grande dimensão, com rácios mais elevados (alunos/professores e alunos/funccionários) e que apresentam uma oferta que incide sobre o ensino básico e secundário.

Gráfico 4 – Síntese da avaliação *Muito Bom* no domínio “organização e gestão escolar”

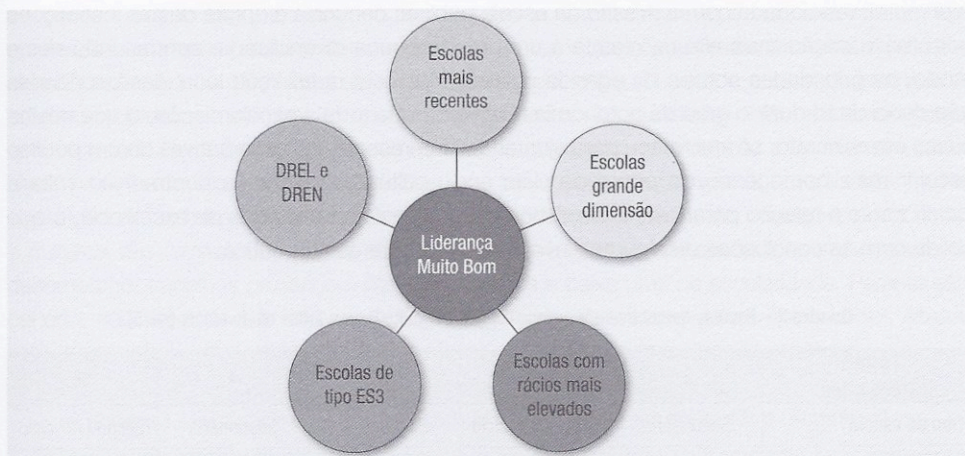


Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

Do ponto de vista da “liderança” voltamos a encontrar os mesmos factores condicionadores da classificação Muito Bom, com a excepção da antiguidade da escola, que agora aparece em sentido inverso: as escolas mais recentes tendem, na óptica dos avaliadores, a desenvolver uma melhor liderança (cf. gráfico 5). O sentido desta constatação não deixa de ser pertinente, sobretudo se tivermos em consideração as tendências observadas em diversos estudos internacionais e que apontam numa direcção oposta: as escolas mais antigas e de pequena dimensão são aquelas que melhores condições sócio-organizacionais apresentam para desenvolver uma gestão e liderança escolar mais sustentável (Hargreaves e Fink, 2007) e de tipo comunitário (Sergiovanni, 2004), associada à produção de bons resultados escolares.

Igualmente curioso, registamos, ao longo do processo avaliativo, a atribuição de uma percentagem constante de Muito Bom no domínio “liderança”, com a excepção da 4ª fase, ocorrida no ano lectivo 2008/2009, justamente o período de implementação do (novo) modelo de organização escolar instituído pelo Decreto-Lei nº 75/2008 e, correlativamente ou não, a fase com menos atribuições de Muito Bom no domínio “liderança”.

Gráfico 5 – Caracterização da avaliação *Muito Bom* no domínio “liderança”



Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

5. Traços das escolas *excelentes* e das escolas *insuficientes*

Antes ainda de explorarmos o perfil ideal de “liderança” e de “organização e gestão escolar”, convém deter-nos brevemente sobre os traços das escolas excelentes e, em contraposição, das escolas insuficientes. Para o feito, seleccionamos do universo de escolas avaliadas, aquelas que obtiveram a classificação máxima (*Muito Bom* a todas os domínios) e a classificação mínima (*Insuficiente* a pelo menos dois dos cinco domínios), resultando deste exercício a identificação das cinco melhores e das cinco piores escolas do país.

Ao focarmos a atenção nas características das escolas melhor classificadas (cf. quadro 2), detectamos um cenário algo ambíguo do ponto de vista da matriz identitária dos estabelecimentos: três escolas integram o 3º ciclo e o ensino secundário e duas escolas apenas este último grau de escolaridade; a origem organizacional das escolas é diversa (liceal, comercial e industrial, preparatória e secundária), assim como o é a antiguidade dos estabelecimentos. Já do ponto de vista da localização geográfica, as melhores escolas situam-se todas em meio urbano e acima do Vale do Tejo. Vale a pena, entretanto, destacar algumas dimensões mais identitárias destas escolas: oferta educativa reduzida, estabelecimentos de grande dimensão em termos da população escolar e rácios professor-aluno e aluno-funcionário elevados, com registos acima de 7 e de 18, respectivamente. Ou seja, volta a surgir como evidente a dimensão do estabelecimento, associada a uma oferta pouco diversificada. Acresce ainda, do ponto de vista sócio-cultural, o facto de estas escolas apresentarem um público escolar relativamente homogéneo do ponto de vista económico e cultural, já que as famílias dos alunos apresentam, na maioria dos casos, uma situação profissional estável e um elevado grau de escolaridade, não obstante os dados relativos ao apoio social parecerem contradizer este diagnóstico.

O perfil-tipo de escola excelente aqui esboçado não deixa de traduzir uma dupla contradição. A primeira, relacionada com a missão da escola pública, denuncia a opção destas instituições por uma vocação mais elitista, restrita a uma oferta pouco diversificada, contrariando deste modo, as prioridades actuais da agenda política. Mas esta redefinição local das prioridades não deixa de traduzir o grau de autonomia relativa de que toda a escola dispõe, o que nestes casos em concreto, se aproveitou para ajustar aos interesses e às expectativas de um público escolar mais homogéneo do ponto de vista sócio-cultural. A segunda contradição volta a incidir sobre a relação paradoxal entre dimensão da escola e resultados de excelência, o que colide com as conclusões de algumas investigações sobre esta temática.

Quadro 2 – Escolas que obtiveram a classificação de Muito Bom a todos os domínios (n= 5)

Escolas Dimensões	1	2	3	4	5
Tipo de escola	Secundária	Secund./3º ciclo	Secundária	Secundária	Secund./3º ciclo
Concelho	Covilhã	Braga	Sintra	Leiria	Ovar
Meio	Urbano	Urbano	Urbano	Urbano	Urbano
Direcção Regional	DREC	DREN	DREL	DREC	DREC
Fundação	1987	1884	1986	1888	1971
Origem	Preparatória	Ind. Comercial	Secundária	Ind. Comercial	Liceu
Oferta	Reduzida	Elevada	Reduzida	Média	Reduzida
Apoio social	20%	19%	—	12%	28,8%
Cond. Económicas	—	Diversa	Estável	Estável	Estável
Cond. Culturais	—	Diversa	Elevada	Elevada	Elevada
Nº alunos	750	2442	1800	1261	702
Nº Professores	100	250	171	136	81
Nº Funccionários	40	—	76	42	32
Racio AP	7,5	9,77	10,53	9,29	8,67
Racio AF	18,75	—	23,68	30,02	21,94
Fase	1ª 2006	2ª 2007	2ª 2007	4ª 2009	4ª 2009

Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

O retrato das cinco escolas pior classificadas representado no quadro 3 revela que os domínios considerados mais *insuficientes* são os da “liderança” e da “organização e gestão escolar”, justamente aqueles que apresentam melhores resultados na globalidade das escolas avaliadas. Do ponto de vista da identidade sócio-organizacional, estamos perante cinco casos muito similares: em todas as escolas se ministra o ensino básico e o ensino secundário, sendo a maioria dos

estabelecimentos recentes (menos de 35 anos), projectados nas décadas de 70 e 80 para o ensino secundário. Distribuídas pelo território nacional (Norte, Centro, Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo) e inseridas em meios predominantemente rurais, estas instituições apresentam uma significativa diversificação da sua oferta educativa, privilegiando um leque variado de cursos de jovens e de adultos, incluindo a dinamização de Centros de Novas Oportunidades. Não obstante agregar esta variedade formativa, a maioria das escolas são de pequena dimensão e apresentam rácios aluno-professor e aluno-funcionário relativamente baixos, em comparação com as escolas melhor classificadas. Também em contraste com as escolas de nível excelente, as condições económicas e culturais das famílias dos alunos são relativamente baixas e instáveis: índices significativos de desemprego, trabalhos precários e mal remunerados e baixo nível de escolaridade. Perante este cenário, não deixa de ser estranha a percentagem de alunos que auferem apoio social, situada ligeiramente abaixo dos valores atribuídos aos alunos das escolas melhor classificadas.

Quadro 3 – Escolas que obtiveram a classificação de Insuficiente a pelo menos dois domínios (n= 5)

Escolas Dimensões	1	2	3	4	5
Classificação Insuficiente	Resultados Cap. Auto-aval.	Serv. educativo Org. Gest. escolar Liderança	Org. Gest. escolar Liderança Cap. Auto-aval.	Org. Gest. escolar Liderança Cap. Auto-aval.	Liderança Cap. Auto-aval.
Tipo de escola	Secund./3º ciclo	Secund./3º ciclo	Secundária	Secundária	Secund./3º ciclo
Concelho	VN Gaia	Vagos	VF Xira	Álcácer do Sal	Cadaval
Meio	Semi-urbana	Semi-urbana	Rural / isolada	Rural	Rural
Direcção Regional	DREN	DREC	DREL	DREAlentejo	DREL
Fundação	1985	--	1958	1975	1979
Origem	Secundária	Secundária	Ind. Comercial	Secundária	Secundária
Oferta	Elevada	Média	Elevada	Elevada	Elevada
Apoio social	15,3%	14%	7,2%	20%	35%
Cond. Económicas	Débeis	Débeis	Débeis	--	Débeis
Cond. Culturais	Baixas	Baixas	Baixas	Médias	Baixas
Nº alunos	1406	613	745	275	565
Nº Professores	147	79	126	47	89
Nº Funcionários	38	36	48	--	32
Rácio AP	9,56	7,76	5,91	5,85	6,35
Rácio AF	37,0	17,03	15,52	--	16,66
Fase	2ª 2007	2ª 2007	3ª 2008	4ª 2009	4ª 2009

Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

De feições claramente distintas, as *caras* das escolas *excelentes* e *insuficientes* espelham alguns traços antinómicos que denunciam toda a controvérsia que envolve a definição local da missão estratégica da escola. Se por um lado, a administração central pressiona a instituição escolar no sentido da promoção simultânea da excelência (escola de qualidade) e da inclusão social (escola para todos), por outro, tal objectivo torna-se, na prática de difícil conciliação, fragilizando, em muitos casos, a avaliação global da escola (Torres, 2010). Com efeito, as escolas melhor classificadas do país, que se encontram no *top five*, parecem ser aquelas que optaram pela garantia de um ensino excelente, secundarizando a sua vocação democratizadora. Resta saber, então, se a definição da missão da escola reflecte mais as condições económico-culturais do seu público ou se constitui uma opção estrategicamente pensada para potenciar o rendimento académico de determinados grupos de alunos.

6. Perfil-ideal de líder escolar

A liderança nas escolas representa na actualidade uma das prioridades da agenda da política educativa, tendo gerado uma onda de preocupações nos vários espaços sócio-educativos: nos serviços desconcentrados do Ministério da educação, nas escolas e agrupamentos, nos sindicatos e associações profissionais, nas famílias, nos diversos agentes da comunidade local, nos meios de comunicação social e, por arrastamento, na comunidade académica das ciências sociais e da educação. Assistiu-se, neste último contexto, ao ressurgimento do interesse pelo tema, bem evidente no número de dissertações de mestrado e teses de doutoramento já defendidas e em curso. Todavia, apesar da multiplicação dos estudos ter animado o debate em torno das *velhas* tipologias da liderança, quase sempre travestidas de novas designações, persiste no panorama sócio-educacional uma concepção dominante de liderança, agarrada a uma visão mecanicista de escola, herdeira dos modelos racionalistas da organização. Para além de *nato*, o líder deverá, em termos de ideal-tipo, ser *treinado* (e.g. pós-graduado em administração educacional) e *ajustável* aos múltiplos contextos em que está inserido. Mas enquanto rosto da autoridade e “actor-cimeiro” da vida da escola (Deal, 1992: 4), o líder assumirá também funções de gestão e manipulação da cultura, no sentido de garantir a mobilização colectiva convergente com a missão e visão instituída centralmente para a escola.

De forma a apreender o perfil ideal de liderança veiculado nos Relatórios de Avaliação Externa, efectuamos uma análise de conteúdo aos domínios da “liderança” e da “organização e gestão escolar” que obtiveram a classificação de *Muito Bom*. Os quadros que a seguir apresentamos sintetizam as dimensões-chave mais significativas de “boa liderança” (quadro 4) e de “boa organização e gestão escolar” (quadro 5) identificadas nos Relatórios, bem como, a um nível mais minucioso de análise, os vários indicadores que sustentaram a classificação de *Muito Bom*.

A primeira dedução genérica retirada desta análise aponta para a subordinação do perfil de liderança às lógicas da prestação de contas e de responsabilização (*accountability*) (cf. Afonso, 2010 a e b), bem como da racionalização dos recursos. Pressionada à regulação dos resultados, a escola precisa, na óptica do quem avalia, de um “líder forte”, de um “rosto” que se responsabilize pela implementação eficiente de um projecto educativo que se pretende partilhado. Mas o significado de partilha é perspectivado mais como uma técnica de gestão de afectos do que de um

processo resultante da participação democrática dos actores nas suas esferas significativas de acção. O que efectivamente é valorizado pelo Grupo de Avaliação é o perfil de desempenho da escola ao nível dos resultados, dependendo estes da eficiência com que os actores operacionalizam, nas periferias escolares, uma tecno-estrutura imposta por instâncias supra-organizacionais. Neste contexto, as organizações escolares, situadas *abaixo* e *fora* dos centros de decisão, são conceptualizadas como “escolas-reflexo” (Lima, 2008: 85) das orientações emanadas do aparelho central, cuja missão primordial é maximizar a produção de resultados.

Quadro 4 – Dimensões mais significativas de *liderança Muito Bom* (N=120)

Dimensões-chave	Indicadores mais frequentes
Inserção na comunidade	<ul style="list-style-type: none"> – Parcerias, – Protocolos – Projectos
Inovação	<ul style="list-style-type: none"> – Projectos inovadores – Modernização da escola; TIC (<i>ex: Moodle Software</i>) – Pragmatismo da acção – Diversidade de projectos de ensino – Inserção no mercado de trabalho
Empenho	<ul style="list-style-type: none"> – Motivação – Competência – Dedicção – Cooperação – Prevenção do absentismo
Desconcentração:	<ul style="list-style-type: none"> – Convergência entre órgãos (subsidiariedade e complementaridade) – Trabalho colaborativo – Modelo desconcentrado de gestão
Eficácia e eficiência	<ul style="list-style-type: none"> – Gestão eficaz centrada no Presidente do Conselho Executivo e no Director – Controlo efectivo da gestão – Planeamento a médio prazo – Objectivos e metas claras, precisas e avaliáveis – Gestão de topo centrada em tarefas e nas pessoas
Excelência	<ul style="list-style-type: none"> – Culto da excelência, qualidade e sucesso – Quadros de excelência, mérito e prémios – Rigor e exigência – Competição (“estar à frente”) – Imagem pública da escola (indicadores de procura)
Clima e cultura de escola	<ul style="list-style-type: none"> – Capacidade de mobilização do colectivo – Escola de referência – Boa integração dos novos membros – Construção de uma identidade própria – “Orgulho de escola” e sentido de pertença – Cultura de escola com “alma”

A focalização na figura do Presidente do Conselho Executivo e, a partir da 4ª fase de avaliação, do Director, como referência para avaliar a liderança da escola subentende claramente uma imagem de liderança individual, contrariando a tradição das práticas de colegialidade culturalmente instituídas nas organizações escolares. Valoriza-se primordialmente o domínio de ferramentas de gestão que permitam a concretização das metas nas esferas do mercado (angariação de verbas, projectos e parcerias; inovação tecnológica; oferta educativa; indicadores de procura), do estado (eficiência dos processos e eficácia dos resultados, com monitorização e avaliação; qualidade e excelência) e da escola (cultura organizacional da escola) (cf. quadro 4). Transparece um perfil de liderança de tipo gestor, reverencial e receptivo, orientado mais por uma lógica de prestação de contas (ao estado e ao mercado) do que por princípios de desenvolvimento da cidadania democrática. Nesta lógica as dimensões culturais da escola assumem-se como técnicas de gestão facilitadoras da concretização dos resultados, reforçando-se a crença culturalista de que o empenhamento, o comprometimento, as tradições culturais promovem a eficácia e a excelência escolar.

A imagem dominante de escola bem organizada e bem gerida presente no quadro 5 remete-nos novamente para as dimensões mensuráveis da educação, inspiradas nos valores típicos da “cultura do novo capitalismo”, sugestivamente enunciados por Sennett (2006): a eficácia, a eficiência, a racionalização, a flexibilidade, a rotatividade. Todavia, a hegemonia destes valores, expressos nos relatórios numa linguagem economicista (“indicadores de medida”, “optimização de resultados”, “gestão rigorosa dos recursos humanos”), confronta-se com a apologia de outros princípios de natureza distinta: equidade, justiça e participação. Mas se analisarmos os significados atribuídos a estes princípios em função do contexto em que são mobilizados, depressa confirmamos a sua aproximação à ideologia de tipo gestor. A participação dos actores na vida escolar é valorizada enquanto instrumento indutor de consensos, de comunhão e convergência de objectivos e interesses, enfim, de garantia de um clima e de uma cultura propícios à concretização eficaz dos objectivos educacionais. Se, por vezes, em alguns relatórios, parece desenhar-se uma conciliação entre os valores mais instrumentais da gestão empresarial e os princípios mais substantivos de natureza político-educativa, na maioria dos documentos analisados sobressai uma imagem de escola de feição tecno-burocrática, que subordina os valores da participação democrática aos imperativos do controlo e da medição de resultados.

Quadro 5 – Dimensões mais significativas de *organização e gestão escolar* Muito Bom (N=82)

Dimensões-chave	Indicadores mais frequentes
Eficácia e eficiência	<ul style="list-style-type: none">– Gestão eficaz e rigorosa– Adequação do perfil à função– Modelo de <i>gestão dos processos</i>– Rotatividade e flexibilidade dos funcionários– Adopção de “indicadores de medida” e “otimização de resultados”
Equidade e justiça	<ul style="list-style-type: none">– Oferta formativa alternativa para fazer face às necessidades educativas especiais
Participação	<ul style="list-style-type: none">– Ligação da escola à família– Dinamismo da associação de pais e da comunidade educativa
Gestão participada e racional de projectos	<ul style="list-style-type: none">– Projecto educativo e outros documentos (regulamento interno, plano de actividades, projecto curricular de turma) participados– Metas quantitativas e formas de acompanhamento exigentes– Divulgação na comunidade educativa– Planeamento, concepção e implementação rigorosa das actividades em consonância com o projecto educativo
Gestão financeira	<ul style="list-style-type: none">– Recurso a projectos internacionais– Política própria para angariação de verbas junto das autoridades locais, regionais e nacionais– Candidaturas a projectos
Gestão de recursos	<ul style="list-style-type: none">– Qualidade, acessibilidade das instalações e recursos– Obras de melhoramento
Cultura da escola	<ul style="list-style-type: none">– Promoção da cultura da escola– Cultura de trabalho em equipa– Compromisso com os objectivos da escola– Estratégias de integração dos professores
Articulação entre órgãos	<ul style="list-style-type: none">– Cooperação entre o Conselho Executivo/Director e os órgãos de gestão intermédia

Fonte: *Relatórios de Avaliação Externa das Escolas* referentes a 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

7. Conclusão

Quando apresentamos pela primeira vez os resultados preliminares desta pesquisa num evento científico ocorrido em Janeiro de 2009 (cf. Torres & Palhares, 2009a), várias foram as reacções e perplexidades manifestadas pelo público presente, que contava inclusive com um grupo de avaliadores externos. Basicamente questionavam-se dois aspectos, na altura enunciados como “pontos de entrada” na problemática, mais tarde, formulados como

hipóteses teóricas metodicamente transpostas para o núcleo central das nossas reflexões. A primeira “entrada” reportava às dimensões-chave do perfil ideal de liderança, ainda não totalmente claro para a maior parte dos actores educativos, se bem que alguns gestores escolares conseguissem já corroborar algumas das facetas deste retrato-robot. A segunda “entrada” referia-se à possibilidade deste modelo se transformar num paradigma de referência, funcionando como uma matriz norteadora e reguladora da acção dos líderes escolares. Esta tese de cariz eminentemente sociológica, a exigir um olhar atento sobre a reflexividade da acção social e escolar, defrontou-se, na altura, com uma receptividade algo resistente e desconfiada advinda sobretudo de actores situados nos mais diversos patamares da administração do sistema educativo.

Com o avançar desta e de outras pesquisas, entretanto multiplicadas à escala nacional, não só os traços do *líder ideal* acima referidos foram adquirindo consistência e espessura teórica e empírica, instituindo-se em *sistemas de verdade*, como os seus efeitos começaram a tornar-se visíveis na dinâmica quotidiana das escolas. Basta constataremos, durante os primeiros quatro anos de avaliação (2006-2009), a centralidade conferida à actuação do Presidente do Conselho Executivo no processo de liderança, antecipando já (e legitimando) a implementação, em 2008, de lideranças unipessoais assumidas pelo Director de escola (Decreto-Lei nº 75). Não estranha, por isso, que perante a recente mudança dos órgãos de governação das escolas e das relações de poder que naturalmente enformam os processos de liderança, os referentes de avaliação nestes domínios específicos se tenham mantido inalterados. Afinal de contas, o paradigma de *one best leadership* já estava encontrado.

Numa altura em que tanto se fala, se escreve e se opina sobre a liderança, importa perguntar até que ponto ela efectivamente existe para além da mera reprodução das lógicas centrais? Mais, como gere o líder a pressão bipolar a que é diariamente submetido, de um lado, a sua total dependência do centro a quem deve prestar contas, de outro, a sua vinculação à identidade profissional e organizacional da escola que representa? O paradigma de escola que emerge das instâncias políticas de regulação poderá induzir o desenvolvimento de lideranças cada vez mais desapossadas de sentido estratégico e político e, neste sentido, mais reprodutivas da *cultura escolar* centralmente difundida. E ao contrário do que é proclamado, o que se avalia não é a escola, tão pouco a sua cultura e identidade organizacional, mas antes a sua capacidade de *exibir e copiar* o modelo escolar que se pretende difundir à escala nacional. Por isso, na perspectiva da actual agenda política, faz todo o sentido eleger um líder unipessoal que funcione como veículo de expressão da *cultura escolar*.

Referências bibliográficas

- AFONSO, Almerindo (2010 a). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 26 (1), 13-30.

- AFONSO, Almerindo (2010 b). Políticas educativas e auto-avaliação da escola pública portuguesa. Apontamentos de uma experiência. *Revista Estudos em Avaliação Educacional*, 21 (46), 343-362.
- ABRANTES, Pedro (2010). Políticas de avaliação e avaliação de políticas: o caso português no contexto ibero-americano. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53, 25-42.
- DEAL, Terrence E. (1992). Leadership in a world of change. In Scott D. Thompson (Ed.), *School leadership: a blueprint for change* (pp. 1-7). Newbury Park: Corwin Press.
- HAEGREAVES, Andy & FINK, Dean (2007). *Liderança sustentável*. Porto: Porto Editora.
- LIMA, Licínio C. (2008). A “escola” como categoria na pesquisa em educação. *Educação Unisinos*, 12(2): 82-88.
- SENNETT, Richard (2006). *A cultura do novo capitalismo*. Lisboa: Relógio D’Água Editores.
- SERGIOVANNI, Thomas (2004). *O mundo da liderança. Desenvolver culturas, práticas e responsabilidade pessoal nas escolas*. Porto: Edições ASA.
- TORRES, Leonor Lima (2010). Usos ritualizados da autonomia das escolas. In Alejandra Montané & Trinidad Mentado (Eds.). *Actas do Seminário Internacional de Políticas Educativas Iberoamericanas – Tendências, Desafios e Compromissos*, Barcelona: Universitat de Barcelona, pp. 773-789.
- TORRES, Leonor L. & PALHARES, José A. (2009a). Estilos de liderança e escola democrática. In Pedro Abrantes e outros (Orgs.). *Actas do Encontro Contextos Educativos na Sociedade Contemporânea*. Vol I – Comunicações. Lisboa/ISCTE: Secção da Sociologia da Educação da Associação Portuguesa de Sociologia, pp. 123-142. Disponível em <http://www.aps.pt/?area=013>.
- TORRES, Leonor L. & PALHARES, José A. (2009b). Perfis de liderança e escola democrática, *Revista Lusófona de Educação*, 14, 77-90.

Documentos referenciados

- AZEVEDO, José Maria & VENTURA, Alexandre (Coord.) (2007). *Avaliação Externa das Escolas — Relatório Nacional 2006/2007*. Lisboa: Inspeção Geral da Educação.
- RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS (2006, 2007, 2008, 2009, 2010).