



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Artur Afonso

O Conselho Geral Transitório num Agrupamento de Escolas – uma odisseia sem espaço



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Artur Afonso

**O Conselho Geral Transitório num
Agrupamento de Escolas – uma
odisseia sem espaço**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Ciências da Educação
Área de Especialização em Administração Educacional

Trabalho realizado sob a orientação do
Doutor Manuel António Ferreira da Silva

Outubro de 2010

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA TESE APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ___/___/_____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Aos membros do Conselho Geral Transitório que amavelmente se prestaram a conceder uma entrevista e a revelar os seus pensamentos sobre as questões que lhes foram propostas. Uma palavra de especial reconhecimento ao Professor Manuel António Ferreira da Silva pelo cuidado no acompanhamento, o apoio dado, pelas boas ideias e, sobretudo, pela forma como valorizou o trabalho desenvolvido, transmitindo confiança, dando ânimo e motivando, o que foi extremamente importante para ultrapassar as dificuldades e obstáculos que foram surgindo no tempo em que decorreu este trabalho.

O Conselho Geral Transitório num Agrupamento de Escolas – uma odisseia sem espaço

Resumo

Tendo como objecto de estudo a implementação e o modo de funcionamento do Conselho Geral Transitório (órgão de direcção dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário), previsto no Decreto-Lei nº 75/2008, duas questões principais orientaram esta investigação: por um lado, a relação entre o legislado e o executado, avaliando o poder conformador da norma e o grau de autonomia dos actores para agirem de acordo com as suas interpretações e os seus valores; por outro lado, a importância atribuída aos valores democráticos na organização educativa, pelo governo através do normativo e pelos actores nas práticas. Utilizou-se uma abordagem qualitativa e interpretativa, segundo uma dupla focalização: considerando o “modo de funcionamento díptico” (Lima: 2003) da escola como organização (sendo a acção condicionada pela tensão entre a força da prescrição normativa e a força dos actores, no terreno, motivados pelos seus próprios objectivos), conjugado com a abordagem segundo o modelo sociopolítico (os interesses, as interacções sociais, os conflitos, coligações, negociações e uso do poder para decidir). Previamente foi desenvolvido um enquadramento histórico, procurando traçar a evolução dos modelos de direcção administração e gestão das escolas em Portugal, nas últimas décadas. Os actores foram interrogados directamente, através de entrevistas e dos documentos que produziram (actas, relatórios, regulamentos e outros) e pelo auto-questionamento, uma vez que o observador se encontrou na situação de actor participante. Foi possível fazer registos escritos em sincronia com a participação dos actores. O Ministério da Educação pretendeu implementar um novo modelo de direcção, administração e gestão recorrendo ao Decreto-Lei. A clientela dominante na escola serviu o normativo mas, simultaneamente, serviu-se dele. Aplicou-o, defendendo o seu poder conformador mas, ao mesmo tempo, para manter a sua posição dominante manipulou a sua interpretação e os critérios de legalidade e revelou um historial de ambiguidades, desconexões e “infidelidades”. Outros actores são submetidos, por serem vencidos ou por não conseguirem agir e decidir de acordo com a sua consciência. Demonstra-se a capacidade de adaptação dos actores, assente na sua criatividade, para fazer reverter a seu favor as regras criadas pelo poder central. A participação, as regras e as vivências democráticas ficaram muito limitadas com as mudanças implementadas. Deu-se um empobrecimento da escola como lugar de aprendizagem da vida em democracia.

Abstract

Having as study object the implementation and the functioning of the main transitional council (executive organ of the public educational establishment which rules pre-school, elementary and secondary schools) as foreseen in Decreto-Lei n° 75/2008, two main issues guide this research: on one hand, the connection between the legislated and the accomplished, evaluating the shaping power of the rule and the degree of autonomy of the actors to act according to its interpretations and values; on the other hand, the importance given to democratic values in the educational organization, by the government through the normative and by the actors of the practices. A qualitative and interpretative approach was used, according to a dual focus: considering the «modo de funcionamento díptico» (Lima:2003) of school as organization (being the actions limited by the tension between the strength of normative directive and the strength of the actors, on ground, motivated by its own goals), combined with the approach according to the socio-political model (the interests, the social interactions, the conflicts, coalitions, negotiations and the use of power to decide). Previously was developed a historic integration, searching to draw the evolution of the administrative direction models and school management in Portugal, during the last decades. The actors were directly interrogated, through interviews and the documents they had produced (records, reports, regulations and others) and by self-questioning since the observer was himself a participant. It was possible to make written record in synchrony with the actors' participation. The « Ministério da Educação» intended to implement a new model of direction, administration and management using the Decreto-Lei. The dominating clientele in school followed the normative but simultaneously, used it. It was applied, defending its shaping power but, at the same time, to maintain its dominant position, manipulated its interpretation and legality criteria and revealed a record of ambiguities, disconnections and «infidelities». The other actors are submitted, because they were defeated or because they could not act and decide according to their consciousness. It is demonstrated the actor's ability to adapt, based on their creativity, to revert in its favour the rules created by the central power. The participation, the rules, and democratic experience became very limited due to the implemented changes. An impoverishment of school as a place of learning of life occurred in democracy.

Índice

Quadro de Abreviaturas.....	vii
Introdução	9
Democracia versus Meritocracia e a Escola.....	13
Política Educativa em Portugal Após o 25 de Abril - do processo autogestionário à gestão autocrática das escolas portuguesas.....	21
O Período Revolucionário Autogestionário	25
O Período da Acomodação ou “Gestão Democrática”	30
A Docentocracia e a Autocracia em Emergência	34
A Substituição do Decreto-Lei 115-A/98 pelo Decreto-Lei 75/2008 - rupturas e continuidades no plano das orientações para a acção.	40
O Porquê da Análise Comparativa dos Decretos-Lei 115-A/98 e 75/2008.....	40
O Programa do XVII Governo Constitucional no Decreto-lei nº 75/2008.....	42
Análise Comparativa dos Decretos-Lei nºs 115-A/98 e 75/2008.....	45
Metodologia	54
Recolha e Tratamento da Informação	54
Perspectiva sobre o Conhecimento	59
Conhecimento, Intenção e Acção	64
Uma Perspectiva de Análise da Acção Organizacional – O Conselho Geral Transitório numa escola em contexto de mudança decretada	69
Entre o Paradigma Racional-burocrático e a Organização em Acção	69
A Abordagem Política: poder, conflito e controlo	75
O Conselho Geral Transitório: a sua construção entre a prescrição e a acção	82
Ajustando as Lentes	82
O Agrupamento de Escolas e a Comunidade	84
O Parto do CGT – com fórceps	86
A Missão do CGT – a intenção no normativo e a acção dos actores.....	104
Os Actores: principais, secundários e meros figurantes.....	117
O Regulamento Interno - uma compilação	135
Os Cursos Profissionais na Política Educativa do CGT.....	144
A Relação do CGT com o Conselho Executivo e o Director	154
A Câmara Municipal – integração ou dominação	162
O CGT e a Autonomia.....	169
Conclusão.....	177
Bibliografia.....	194

Quadro de Abreviaturas

AE	Assembleia de Escola	Entr	Entrevista
AI D	Alunos Diurno	ES	Escola Secundária
AI N	Alunos Nocturno	Func	Funcionário
AO	Assistente Operacional	Inst	Instituição
AP	Associação de Pais	ME	Ministério da Educação
CA	Conselho Administrativo	N	Nocturno
CAE	Centro de Área Educativa	NEE	Necessidades Educativas Especiais
CE	Conselho Executivo	Ob	Observador
CEF	Curso de Educação Formação	PAA	Plano Anual de Actividades
CG	Conselho Geral	PCE	Presidente do conselho Executivo
CGT	Conselho Geral Transitório	PCGT	Presidente do Conselho Geral Transitório
CM	Câmara Municipal	PCP	Presidente do Conselho Pedagógico
CP	Conselho Pedagógico	Prof	Professor
DL	Decreto-Lei	Reg	Registo
DRE	Direcção Regional de Educação	Rep	Representante
DREN	Direcção Regional de Educação do Norte	RI	Regulamento Interno
EB	Escola Básica	UE	União Europeia
EE	Encarregado de Educação		

Introdução

Neste trabalho pretendeu-se estudar o processo de implementação e o modo de funcionamento do Conselho Geral Transitório (órgão de direcção dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário). A organização escolar estudada situa-se num concelho do Norte de Portugal Continental e inclui a educação pré-escolar, os três ciclos do ensino básico, o ensino secundário e o ensino nocturno. A escolha deste tema justifica-se desde logo pela sua actualidade, uma vez que foi determinada recentemente a criação do Conselho Geral, através do Decreto-Lei nº 75/2008 de vinte e dois de Abril. As diversas questões e hipóteses que se levantam, com a substituição do modelo de Autonomia Administração e Gestão, que era regulado pelo DL 115 - A/98, são suficientemente importantes para justificar que se estude esse período de transição. O processo de apropriação pelos actores, do que é prescrito pelo novo Decreto-Lei, nomeadamente no que diz respeito ao Conselho Geral Transitório (formação, composição, liderança, regimento, funcionamento, posicionamento perante os problemas educacionais e organizacionais, elaboração do regulamento interno, eleição do director), dar-nos-á pistas e conhecimentos significativos para saber como se traduz na acção a aplicação do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário em Portugal e para perspectivar o seu futuro. Presenciamos a substituição de um Decreto-Lei, publicado em dois mil e oito por um governo apoiado pelo Partido Socialista, por outro, publicado dez anos depois por um governo apoiado pelo mesmo partido político. Esta alteração legislativa prende-se com que urgência? Constatou-se que o modelo anterior era inadequado, tinha falhas graves e não podia ser corrigido, ou ocorreu uma mudança substancial no contexto do sistema educativo português, nas teorias e nas práticas educativas, na situação do país ou no contexto global? Mudaram as necessidades, tendo em conta o contexto, mudou a perspectiva política sobre o sistema de ensino, ou mudaram ambas as coisas? A procura e a fixação das principais motivações que estiveram (e estão) na base desta alteração legislativa permite-nos aceder às razões políticas (e outras) que estão a levar a escola pública a uma transformação ímpar nos últimos trinta e cinco anos.

A intenção de obter conhecimento que faça sentido para outrem obriga a partir de uma descrição dos acontecimentos sob a forma de narrativa. Essa descrição não poderá ser exaustiva, nem puramente factual. É inevitável que a história do CGT seja contada segundo a inteligibilidade

de quem a conta, o que quer dizer que, se o autor fosse outro, a perspectiva poderia ser diversa e a narração diferente. Evidentemente que a análise, a interpretação e as opiniões emitidas pelo autor terão sempre na sua base factos documentados. O perspectivismo aponta para uma “racionalidade limitada”, admitindo que não é possível abarcar e equacionar todas as variáveis e combinações possíveis, nem tão-pouco todas aquelas de que o investigador tem conhecimento, pois as combinações são imensas. Assim, a realidade é considerada diversa e dependente do sujeito cognoscente, na medida em que o que existe são as representações ou significados atribuídos pelos actores sociais por referência aos contextos em que vivem e desenvolvem a sua actividade, a realidade é construída pelo sujeito.

É importante considerar que o investigador se encontra na situação de observador participante. A condição de actor/investigador envolve uma interacção entre ambos que não será isenta de riscos, incluindo o conflito de interesses. O autor assume ao longo do trabalho o seu posicionamento perante os vários aspectos da realidade que investiga, considerando que isso favorece a investigação, e a sua comunicação, excluindo certas incongruências e ambiguidades, afastando, desde logo, a ideia de que uma pretensa neutralidade é desejável e possível. A selecção dos elementos que compõem a narrativa, a importância que lhes é dada, as relações que são estabelecidas entre eles, a sua interpretação e as ilações tiradas têm um cunho pessoal, marcado pela metodologia seguida e pela perspectiva de abordagem, sendo esta condicionada pelas principais questões orientadoras que se quer esclarecer com a investigação: por um lado, a relação entre o legislado e o executado, a confrontação entre as orientações contidas no normativo e a acção dos actores no terreno, avaliando o poder conformador da norma e, simultaneamente, o grau de autonomia dos actores para agirem de acordo com a sua interpretação, os seus interesses e os seus valores; por outro lado, a importância atribuída aos valores democráticos, na organização educativa, pelo governo, através do normativo, e pelos actores nas práticas. Para esclarecer esta segunda problemática há que, previamente, desocultar as intenções do legislador através da análise dos normativos mais relevantes para a questão, procedendo à crítica interna (confrontando entre si as ideias neles contidas) e à crítica externa, confrontando-os com outras fontes e documentos. A confrontação das práticas com os modelos de democracia será feita por referência a características identificadoras de diferentes perspectivas sobre o conceito, aos valores e acções que envolvem.

Além da consulta bibliográfica, recorreu-se à interrogação dos actores directamente, através de entrevistas e dos documentos que produziram (actas, relatórios, regulamentos e outros) e pelo auto-questionamento, uma vez que o observador se encontrou na situação de actor participante. Nessa qualidade, foi possível fazer registos escritos em sincronia com a participação dos membros do CGT. A partir das entrevistas feitas a oito membros do CGT pretendia-se saber quais as ideias, as opiniões, as atitudes, as propostas, que se podiam equacionar, os resultados espectáveis e, desse ponto de vista, a congruência entre o pensamento e as iniciativas, as convergências e as divergências, as negociações, as decisões e a acção.

Utilizou-se uma abordagem qualitativa e interpretativa, segundo uma dupla focalização: tendo em conta o “modo de funcionamento díptico da escola como organização” (Lima 2003, 45 – 49) (considera-se que a acção é condicionada pela tensão entre duas forças: a da prescrição normativa, emanada do poder central e a dos actores, no terreno, motivados pelos seus próprios objectivos), conjugando essa perspectiva com a abordagem segundo o modelo sociopolítico (os interesses, as interacções sociais, os conflitos, coligações, negociações e uso do poder para decidir). Previamente foi desenvolvido um enquadramento histórico procurando traçar a evolução dos modelos de direcção, administração e gestão das escolas, implementados nas últimas décadas em Portugal.

Escrevia o humanista português António Ferreira, no século XVI: “Quanto o silêncio vale, sabe-se tarde. A medo vivo, a medo escrevo, e falo, Ey medo do que falo só comigo; Mas ainda a medo cuido, a medo calo” (Ferreira, 1598: 159)¹. Estaremos assim tão longe dessa realidade? Da fogueira, da prisão e da tortura talvez, mas não da censura que se manifesta sob diversas formas e modalidades, procurando garantir a fidelidade às regras, às “escolas” (no sentido metodológico e doutrinário), às doutrinas, às políticas e às crenças, às fidelidades, aos compromissos, comprometimentos e interesses. Esses mecanismos continuam a incentivar a viver medrosamente, a paralisar e amesquinhar muitos indivíduos e a criar um certo ambiente favorável à estagnação política e social. A liberdade de pensamento e de expressão implica uma grande responsabilidade individual, simultaneamente, múltiplos riscos e, previsivelmente, alguns dissabores. Mas compensa, na justa medida em que significa experimentar a sensação de pensar livremente e de viver em plenitude. Daí que, a procura dos autores se justifica, não para medrosamente fazer cópias de ideias, disfarçadas na linguagem e no estilo, mas para buscar informação e inspiração,

¹ <<http://purl.pt/12117/3/>>

para fundamentar e reforçar ideias, opiniões e conclusões próprias. Não interpretar ou reinterpretar os autores, mas convocá-los para sustentar e reforçar propostas pessoais, provavelmente não originais, se colocadas numa sequência temporal, originais na medida em que não resultam do decalque, mas de um processo de análise e reflexão ou, quem sabe, filtradas do meio linfático comunicacional. Também a análise do objecto de estudo deverá ser feita de forma crítica, livre e responsável, atendendo à procura de um conhecimento verdadeiro, ainda que nem sempre seja o mais conveniente, motivada por uma intencionalidade assumida: a procura do bem comum.

Ao pretender fazer um estudo de um conselho geral transitório, numa escola portuguesa, concebida enquanto organização, na perspectiva da sua avaliação quanto à democraticidade, torna-se necessário definir uma sequência de procedimentos. Em primeiro lugar, proceder a uma clarificação de conceitos, a fim de evitar equívocos e contradições. Impõe-se começar por desocultar o significado e, de certa maneira, atribuir um sentido a “democracia”.

Democracia versus Meritocracia e a Escola

Democracia é, antes de mais, uma palavra polissémica. O termo, bem como as significações que envolve, podem ser abordados de diversos ângulos. Ao pretendermos encontrar uma definição de “democracia” com capacidade para gerar consenso, e que possa então servir como referencial, ou eixo da abordagem, para uma análise de fenómenos organizacionais, sociais, políticos, económicos e culturais, deparamo-nos com diversas dificuldades que radicam em questões de ordem conceptual e, principalmente, na sua operacionalização, ou seja, no modo de traduzir em acção aquilo que é prescrito pela concepção. Paradoxalmente, “democracia” pode ser definida como um significante cujo significado depende de convenções pré-estabelecidas mas, simultaneamente, das representações mentais do sujeito cognoscente enformadas pela sua visão do mundo, onde a razão e as emoções têm influência determinante. Será preferível optar por dizer que “democracia” é uma palavra de geometria variável, cujo significado está sujeito a diferentes apropriações e representações por parte dos sujeitos cognoscentes, motivo pelo qual terá cabimento falar em democracias.

O conceito de democracia pode ser usado como referencial na escolha dos valores que queremos ver vividos em comunidade. No entanto, não nos deixemos iludir por uma palavra que, por vezes, nada mais aporta à sociedade do que uma abstracção, um quadro de referências difusas divorciadas da realidade observável. Fundamental será procurar nas práticas, nas vivências em concreto, os valores democráticos mais consensualmente queridos, racional e emocionalmente mais generosos. A justiça, a participação, a generosidade e a cooperação são valores vitais para o regime democrático.

A exigência de uma escola democrática não pode fundamentar-se em palavras vãs, nem quedar-se pela forma. A vida em democracia, na forma e na substância, não tem de ser obrigatoriamente uma utopia entendida como um ideal de perfeição desejável mas inatingível. O ideal democrático visa o desenvolvimento de um projecto de vida em comum, de um certo número de indivíduos, num determinado contexto espaço-temporal. Querendo representar a perfeição, como modelo de organização social, está afinal limitado pelas qualidades dos seres humanos, individuais e em interacção. Sendo um modelo de organização social, que surge como alternativa a outros, a democracia, apresenta como principais argumentos a seu favor, a defesa de valores de

justiça que incluam o maior número, ou até a totalidade da população. O valor da igualdade, seja perante a lei ou em outros aspectos, é indissociável de qualquer ideia de democracia e dos outros valores que ela encerra. Também o valor da liberdade, associada a regras de convivência negociadas e com capacidade para gerar consensos, sendo inseparável da ideia de democracia, traz consigo a exigência do valor da responsabilidade, individual e colectiva. A democracia abomina a violência e justifica-se em grande medida pela sacralização da paz, admite a guerra unicamente como meio de legítima defesa.

O sistema democrático pode funcionar com base em regras e mecanismos formalizados, cristalizados e naturalizados, uma espécie de “democracia automatizada” (o principal instrumento é a constituição política e os órgãos de poder nela previstos), confiando os actores sociais na bondade e na eficácia do sistema, ou apenas aceitando-o passivamente como algo de inevitável e sem alternativa. Ou pode o sistema ser dinâmico e aberto à intervenção dos indivíduos e de grupos, com a possibilidade de criar a mudança de acordo com a capacidade racional dos actores sociais. Neste caso será uma democracia de cidadãos conscientes, de si, dos seus interesses e do seu papel na sociedade, ou seja uma democracia consciente.

Podemos distinguir diferentes tipos de Democracia tendo por base um conjunto de princípios, nomeadamente a participação ou envolvimento do indivíduo nos processos de: definição das questões/diagnóstico dos problemas, propostas de actuação, debate, tomada de decisões, aplicação das medidas adoptadas, avaliação e reformulação dos processos. A distinção mais frequente é feita entre democracia directa (por vezes também chamada “democracia pura”), onde cada indivíduo atesta a sua vontade, através do envolvimento e participação activa, traduzindo-se por vezes no voto directo em cada assunto particular, e a democracia representativa (também chamada “democracia indirecta”), na qual cada eleitor expõe a sua vontade através do voto para escolher representantes (em princípio baseando-se na percepção que tem das intenções do candidato, ou do partido, e da respectiva capacidade para agir na sua defesa), os quais depois tomarão decisões e agirão em nome daqueles que os elegeram. Pode-se ainda considerar um terceiro tipo com características dos dois anteriores, a democracia semi-directa.

Pelo menos ao nível das pequenas comunidades e organizações a democracia directa, “participativa”, é possível (o número máximo de participantes admissível, sem comprometer o funcionamento de estruturas democráticas, depende do modelo de organização, das regras estabelecidas, da capacidade dos participantes para as cumprir e da disponibilidade de recursos

incluindo o tempo e o espaço). Aqui os maiores obstáculos à participação são a ignorância, a falta de autoconfiança, a desconfiança em relação aos outros e às organizações e a “falsa consciência.”

Segundo Louis Althusser:

“(…) toda a ideologia representa, na sua deformação necessariamente imaginária, não as relações de produção existentes (e as outras relações que delas derivam), mas antes de mais a relação (imaginária) dos indivíduos com as relações de produção e com as relações que delas derivam. Na ideologia, o que é representado não é o sistema das relações reais que governam a existência dos indivíduos, mas a relação imaginária destes indivíduos com as relações reais em que vivem” (Althusser, 1980: 82).

O mesmo autor afirma que “toda a formação social deve, ao mesmo tempo que produz, e para poder produzir, reproduzir as condições da sua produção. Deve pois produzir: 1) as forças produtivas, 2) as relações de produção existentes” (Althusser, 1980: 11)². Nesta perspectiva, a “falsa consciência” pode levar a uma participação disfuncional, tendo em conta os reais interesses do sujeito que participa. Numa perspectiva construtivista do conhecimento, dir-se-ia que as representações do mundo feitas pelo sujeito lhe seriam desfavoráveis³. Não do seu ponto de vista, contaminado pela ilusão (falsa consciência), mas através de uma avaliação realizada a partir de um ponto de vista de um observador externo, partindo de uma perspectiva de análise materialista e positivista (desprovida de influências teológicas, metafísicas e também de afectos) com critérios assentes num princípio de imparcialidade.

O problema relativo à “falsa consciência” coloca-se também quando se trata da democracia representativa, sendo que nesta as consequências são mais profundas e duradouras. Quando o cidadão participa directamente, e caso a caso, no processo de decisão, as decisões desfavoráveis referem-se a parcelas da vida, não sendo por isso de uma gravidade absoluta. Com a informação e o envolvimento crescem e são mais ricas as oportunidades para aprender a fazer melhor, assim como aumentam as probabilidades de fazer as escolhas convenientes. Na escolha de representantes, o eleitor entrega, de uma vez só e por um longo período de tempo, todo o seu

² Segundo Althusser a ideologia revelaria um aspecto da realidade, a “alusão” (reconhecimento) e, ao mesmo tempo e graças a essa mesma revelação, ocultaria os demais “ilusão” (desconhecimento). Esta ocultação seria vital para os interesses da classe social dominante. Por exemplo, a proclamação da igualdade e liberdade, sendo uma alusão à realidade, tratar-se-ia fundamentalmente de uma ilusão com um duplo sentido, contribuir para desorganizar a classe operária por um lado e, por outro, para organizar a dominação de classe da burguesia capitalista. Nas sociedades capitalistas, a ideologia, ao “iludir” as classes dominadas, torna-as receptivas às ideias e valores, “alusivos”, das classes dominantes, assegurando a reprodução das relações de produção existentes.

³ “(…) estas ‘concepções do mundo’ são na sua grande parte imaginárias, isto é, não ‘correspondentes à realidade’. Contudo, embora admitindo que elas não correspondem à realidade, que constituem uma ilusão, admite-se que fazem alusão à realidade, e que basta ‘interpretá-las’ para reencontrar, sob a sua representação imaginária do mundo, a própria realidade desse mundo (ideologia = *ilusão/alusão*)” (Althusser, 1980: 78).

poder de influenciar as decisões em mãos alheias. Desse ponto de vista, o voto é um instrumento de alienação que confere um poder totalitário.

“A cidadania é um fato que se veste ao domingo, no dia em que as pessoas se evadem das tarefas quotidianas, em que saem de si mesmas, das suas preocupações pessoais, para levar uma vida de relações. O fato do domingo simboliza o desinteresse, as ideias gerais; e é precisamente com este uniforme que se é o povo e que se vai votar” (Burdeau, 1979: 183).

A escolha faz-se geralmente tendo em conta os compromissos assumidos pelos putativos representantes e a confiança que neles se deposita, ou seja, a identificação com eles e as suas ideias. Em circunstâncias normais o eleito não oferece garantias absolutas de respeito pelos compromissos assumidos. Frequentemente não oferece garantias nenhuma. Em contrapartida, o voto é irrevogável e o arrependimento, se o houver, não matando o arrependido, não será a sua única ou maior punição. Pior será a consciência tardia de saber que foi enganado pois, afinal, o eleito defende interesses estranhos ao eleitor. Não sendo sentido, mas por isso ainda mais grave, é quando o votante não chega a ter consciência de quão contraproducente foi o seu voto, pois nem sequer aprendeu com os seus erros.

Governantes congruentes querem uma escola que seja a imagem (o reflexo) do regime que defendem e ao mesmo tempo o modelo do regime que projectam, dos valores e da sociedade que querem construir. Caso contrário são certamente corruptos e intelectualmente desonestos. Não há escola democrática em país com regime de ditadura, pois a escola não existe como uma ilha; ela é reflexo e reproduz em grande medida as características sociopolíticas do meio envolvente. Pelos mesmos motivos, não é democrático o regime onde as escolas não são democráticas.

“Não obstante, saliente-se que a escola pode ser tanto mais transformadora quanto mais instrumentalizada resulte por forças a ela alheias. (...) As escolas são ou tendem a ser conservadoras, reprodutoras, quando a sociedade é estável, estática e progressistas, transformadoras, quando a sociedade é dinâmica (...) Nas sociedades dinâmicas que sabem ou crêem saber o rumo que seguem, a escola converte-se num potente (manipulado e controlado) instrumento de transformação. Todavia, nas sociedades dinâmicas que seguem um rumo errático ou simplesmente imprevisível, a escola vê-se emersa num desvairo completo que deriva facilmente numa crise que supõe, quer a insustentabilidade da dinâmica prévia, quer o desenvolvimento de novas oportunidades” (Enguita, 2007: 25 - 26).

Há, no entanto, sociedades nas quais os factores que provocam o dinamismo, as transformações, não têm origem directamente na sociedade civil mas em superestruturas políticas mais ou menos centralizadas, que agem através da produção legislativa e da coerção. O dinamismo social pode resultar então da resposta à acção do Estado. Seja por esta motivação ou por razões intrínsecas à dita sociedade civil, o dinamismo e a transformação social, nem sempre são sinónimo de progresso (pelo menos no sentido clássico do termo, que implica a valoração

positiva das mudanças, mais ou menos universalmente considerada), contrariamente ao que se depreende das palavras do autor acima citado. Inclusivamente, poderemos considerar que as transformações resultantes de dinâmicas sociais, independentemente da sua origem, podem conduzir o movimento social no sentido do retrocesso. Isto poderá acontecer quando a dinâmica social toma como rumo a restauração de modelos de sociedade semelhantes aos existentes algures no passado, eliminando aquilo que foi considerado progresso e factor de progresso social, inclusivamente ao nível do pensamento político e da organização social. Portanto, as dinâmicas e as transformações, sendo contingenciais, nem sempre resultam em progresso, podendo não passar de adaptações da sociedade, ou de parte dela, às condições económicas ou outras, e envolver cedências e o abandono de valores e de práticas desejadas, mas que não são tidas como as mais convenientes, no contexto, pela racionalidade dominante.

As medidas tomadas por decisão política, que visam provocar mudanças bem definidas na sociedade, quer resultem eficazes ou não passem de tentativas, deverão ter em perspectiva a “mudança intrageracional”⁴ e ser reveladoras de uma teoria que acredita na urgência e necessidade dessas medidas, ainda que não fique explícita a verdadeira racionalidade que lhes dá origem. Isto é, serão urgentes e necessárias porquê e para quem?

A transnacionalização de políticas educativas verifica-se em Portugal através das fortes pressões externas que se fazem sentir, o que Boaventura Sousa Santos considera “globalismos localizados” (Santos, 2002: 71 - 72). Essas pressões fizeram-se no sentido de aumentar o período da escolaridade obrigatória e da adopção de:

“(…) ensino politécnico, formação técnico-profissional, homogeneização de diplomas, etc. Tudo isto foi acontecendo (...) pela influência, por exemplo, do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, da OCDE, das empresas transnacionais, (...) orientações homogeneizantes necessárias à construção da Europa (...) todas estas organizações (...) são impulsionadas por preferências ideológicas que se desenvolveram como resposta ‘ortodoxa’ aos problemas colocados na agenda dos países ricos pelas circunstâncias económicas mundiais em mutação” (Cortesão e Stoer, 2002: 389)⁵.

De acordo com os autores atrás citados⁶ e tendo em conta outros elementos a considerar mais adiante, podemos concluir que, em Portugal, as políticas educativas transnacionais, num contexto predominantemente regulador, tem como efeito dominante o aprofundamento da escola

⁴ “Mudança intrageracional – A mudança é perceptível, de forma generalizada, dentro de uma mesma geração e nos aspectos fundamentais da experiência humana: economia, política, cultura, família, cidade...” (Enguita, 2007: 27).

⁵ Os autores baseiam-se em Dale (2001: 4).

⁶ Cortesão e Stoer, 2002. In Santos, Boventura S. (org.): quadro 2 entre as páginas 384 e 385.

meritocrática, a educação para a sociedade performativa e para a competitividade. Estes efeitos desenvolvem-se em prejuízo da educação em contexto predominantemente emancipatório e do aprofundamento da escola democrática.

Pode haver regimes que se consideram democracias com escolas não democráticas (mas então estaremos perante um regime renegado, que se nega a si mesmo e ao seu futuro).

“Em Espanha e em Pequim, as ditaduras e as democracias, o século XIX e o século XX (e o século XXI), as nações soberanas e os nacionalismos independentistas, os revolucionários e os reaccionários, os radicais e os moderados. Todos os poderes políticos se servem da escola para formar, debaixo dos seus pés, uma cultura homogénea e leal” (Enguita, 2007: 67)⁷.

Uma escola com a qual se pretende manipular, formatar, uniformizar, instrumentalizar os indivíduos e, por intermédio deles a sociedade no seu todo, visando resolver problemas ou defender interesses de certos indivíduos ou grupos, não pode ser considerada democrática. Nesse contexto, a escolaridade obrigatória não é sinal de democracia e de emancipação, mas de controlo, alienação e opressão dos indivíduos.

Um regime democrático, entre outras características, distingue-se pela existência da liberdade. Não apenas formal, mas que se observa nas vivências diárias e na capacidade dos indivíduos fazerem escolhas congruentes com as suas circunstâncias, as suas necessidades e os seus interesses.

A escola democrática será aquela que, sendo-o formalmente, vive e pratica a democracia, não só nas acções e interacções entre os cidadãos, mas na capacidade consciente de os indivíduos fazerem opções e agirem, individual e colectivamente, de forma responsável. Liberdade e responsabilidade são características fundamentais da vida em democracia. O indivíduo livre é aquele que, consciente dos seus actos tem capacidade para ser responsável perante si, perante a sociedade e o mundo. A única escola democrática é aquela que tem por finalidade ajudar o indivíduo a tornar-se livre e responsável, contribuindo para que, na diversidade, também a sociedade possa progredir no mesmo sentido.

Governo que, no campo da educação, defende, acima de tudo, mais mercado, performatividade, competitividade, mérito, diferenciação (desigualdade), etc., quer uma escola e um ensino que, sendo reflexo das suas ideias e instrumento dos seus projectos, não tem as

⁷ Nota do autor citado, que esclarece: “Neste sentido, não existe muita diferença entre explicar que Deus escolheu Franco para limpar a Espanha dos revolucionários, educar as crianças com uma cartilha chamada Eu quero ser como Estaline ou alfabetizar os camponeses com uma adaptação da pedagogia de Freire na qual a palavra geradora é Sandino” (Enguita, 2007: 67).

características mais importantes para praticar a democracia e constituir-se em escola modelo de democracia, promotora da emancipação dos indivíduos.

Eficiência e eficácia transplantadas para a escola pretendem reflectir-se no “aumento da produção” a menores custos, logo admitindo que seja sacrificada a qualidade, ainda que se afirme o propósito de a procurar. Aliás, a qualidade, por definição, não pode ser para todos. Ela define-se por comparação com um modelo ideal, ou com o universo analisado, pela distinção entre melhor e pior e pelo seu carácter de excepção, pela escassez. Não se pode falar na qualidade e na excelência sem considerar a existência em simultâneo, e em quantidade muito superior, da falta de qualidade e da insuficiência.

A escola da qualidade total será aquela em que apenas se torna visível, se destaca e valoriza positivamente, o sucesso (dentro dos critérios pré-definidos), a excepção, o exemplo, e se desvaloriza, repudia ou esquece a maioria, a generalidade. Essa escola não será democrática mas aristocrática. Usando as palavras de Abraham Lincoln, não será a escola “do povo, pelo povo, para o povo”.

Geralmente não são explicadas as verdadeiras motivações das decisões tomadas: a que problemas se pretende responder e em benefício de quem. Admitindo que o povo não estará preparado para compreender os fundamentos da alta política, a explicação e operacionalização democráticas das decisões governamentais não são promovidas pelos governantes, nem se procura o envolvimento dos governados, mas apenas a obediência. Simultaneamente, teme-se que a verdade, ditada a cada um pela sua consciência, com base numa informação completa e transparente, gere reacções adversas, criando obstáculos à concretização da vontade dos políticos⁸. Assim, tendo em vista a eficácia das medidas, o poder político usa sistematicamente a persuasão, veiculada pelos meios de comunicação de massas e pelos textos legislativos, muitas vezes montada na demagogia, e a coerção.

A desocultação das verdadeiras intenções dos detentores do poder político, bem como a compreensão dos resultados da acção no terreno, será mais completa e evidente se for feita a análise das medidas governativas e dos seus resultados práticos, em função dos modelos políticos

⁸ “I agree with Adam Smith on this - we'd like to see a tendency toward equality. Not just equality of opportunity, but actual equality - the ability, at every stage of one's existence, to access information and make decisions on the basis of it. So a democratic communications system would be one that involves large-scale public participation, and that reflects both public interests and real values like truth, integrity and discovery” (Chomsky, 1999 : 45).

conhecidos e das suas variantes (considerando que estas poderão estar em mutação). Para que essa análise seja válida, haverá que apostar na congruência dos princípios de governação adoptados, os quais são revelados pela “forma” das medidas enunciadas e pela explicitação dos resultados esperados. A interpretação dos dados cabe ao investigador, sabendo que não poderá aceitá-los numa posição de concordância com as indicações explícitas que sobre eles são dadas por quem os produz, mas que deverá organizá-los, confrontá-los com a totalidade ou com parte do seu conteúdo e com outros dados; criticá-los interna e externamente.

Política Educativa em Portugal Após o 25 de Abril - do processo autogestionário à gestão autocrática das escolas portuguesas

Na sociedade de ordens do Antigo Regime, em Portugal, a Igreja Católica detinha o controlo ideológico. Recorria a um “sistema de educação e de ensino” das massas centrado em espaços próprios, as igrejas, mas com ramificações para praticamente todos os lugares frequentados pelos homens, acrescentando, como espaços de educação para algumas elites, as escolas e universidades. A eficácia dos métodos e estratégias de ensino verifica-se pela constatação do elevado grau de domínio reflectido nas acções individuais e colectivas e na colonização das consciências. A educação dos indivíduos e da sociedade tinha como função principal a conservação dos valores, das instituições e das práticas, do *status quo* social:

“De facto, porém, todo o sistema de estratificação social se encontra num equilíbrio instável entre limites dados. Há conflitos exteriores que é necessário vencer ou arbitrar. O sistema exige um reajustamento perpétuo” (Mousnier, 1974: 8).

Os desajustamentos que, sobretudo por acção da burguesia, foram sendo criados nas sociedades europeias ocidentais, que viriam a culminar nas revoluções liberais dos séculos XVIII e XIX, puseram em causa a ordem social vigente, nas suas estruturas e nos seus fundamentos. Diz Roland Mousnier que quando um certo número dos membros da sociedade difere da maioria, ou se afasta dos juízos de valor oficialmente fixados, no costume ou na lei, ou julgam que à função social que exercem não foi atribuída a posição devida na escala social, experimentam:

“(…) sentimentos de injustiça, de inadaptação, de opressão. Têm o desejo de substituir um sistema de valores por outro; opõem-se nesse designio aos diferentes poderes, provocam conflitos, motins, revoltas, com vista a uma subversão da sociedade” (Mousnier, 1974: 8 - 9).

A burguesia revolucionária, na posse do poder do Estado, procurou agir no sentido da alteração da estrutura e das regras que enformavam a sociedade, mas, também, com o objectivo de a transformar mais profunda e duradouramente, actuando ao nível da formação ideológica dos indivíduos e da alteração das suas crenças⁹.

⁹ Segundo Formosinho e Machado: “O processo de *nacionalização do ensino*, procurando a sua legitimação numa nova relação escola-nação-território, faz do Estado o substituto da Igreja na sua missão educadora do ‘cidadão’ e da escola o seu instrumento privilegiado. Foi, com efeito, a garantia do controlo da escola pelo Estado que custou à Companhia de Jesus duas expulsões do território nacional, com o Marquês de Pombal e a Primeira República. Aliás, é deste tempo a concepção da escola como a ‘nova igreja cívica do Povo’ e do professor como ‘sacerdote do ensino’, ‘evangelizador’, ‘apóstolo (laico) da religião social’, a quem se impunha o ‘dever sacratíssimo’ de formar os futuros cidadãos e de ser um modelo de virtudes, ‘exemplo de compostura, bondade e método de trabalho’, como se pode ler nos textos legais das Reformas de 1911 (Ensino Primário) e 1918 (Ensino Técnico)” (Formosinho e Machado, 2000: 31 - 32).

O regime republicano efectuou reformas do ensino com o objectivo de laicizar e democratizar, aumentando o número de escolas, de níveis e de áreas de estudo. A alfabetização, considerada uma obrigação do Estado, era vista como condição da dignidade humana. A escola republicana foi utilizada como um meio para doutrinar a população num sentido anticlerical, contra o conservadorismo e, simultaneamente, promover o desenvolvimento económico e a modernização do país.

No período do Estado Novo, o poder político procurou a aliança com a Igreja Católica para se constituir “num todo coerente e fortemente articulado de modo a assegurar a confluência de todas as valências para uma *educação nacional*” (Formosinho e Machado, 2000: 32). A organização e o controlo do sistema educativo (currículo, professores, alunos, processo de ensino) pertencem à administração central. Esta centralização levada a cabo através do “modelo liceal, cuja direcção pertence a um reitor, por delegação do Ministro que o nomeia e, a todo o tempo, o pode substituir” (Idem), torna-se dominante. Visa cumprir uma missão ao serviço do controlo social, desenvolvendo uma educação para a obediência, a passividade e o conformismo. O Estado Novo situava-se, politicamente, como contrário ao liberalismo político e como inimigo das ideologias de cariz comunista. Definia-se, por outro lado, pela inspiração nos princípios da disciplina e da obediência, valores tradicionais da sociedade rural portuguesa, e pela inspiração no corporativismo/fascismo italiano. Afirma Natércio Afonso que:

“Neste contexto ideológico, o regime do ‘Estado Novo’ concebia o sistema escolar, nomeadamente as escolas primárias, como um veículo de doutrinação e de controlo ideológico. A educação das classes mais desfavorecidas começou a ser considerada como indesejável, ou pelo menos suspeita, e potencialmente perigosa” (Afonso, 1994: 104).

O sistema de ensino era considerado por muitos políticos do Estado Novo como uma fonte de oposição política e de subversão. Os professores foram considerados detentores de excessiva formação e, portanto, perigosos. Muitas das medidas contra o ensino: “ (...) devem analisar-se sob esta perspectiva e não apenas como medidas contra a escola propriamente dita. (...) Além disso, o ensino era um veículo de mobilidade social, enquanto que o regime queria conservar o *status quo* social” (Afonso, 1994: 105). Considerou-se necessário fazer o recrutamento dos professores usando critérios que preferiam o compromisso ideológico e o perfil moral. A redução intencional do estatuto social e profissional dos docentes, foi conseguida através da “ (...) extinção dos seus sindicatos, como também pela redução do seu salário, pelo permanente ataque contra as escolas

normais e contra a formação dita excessiva dos professores” (Afonso, 1994: 104). O crescente recurso a “regentes escolares” fez parte deste processo¹⁰.

A partir da década de quarenta os dirigentes do Estado Novo começaram a sentir que o regime estava suficientemente seguro para poder usar a educação escolar como um veículo de controlo político, ideológico e social. O símbolo desta função foi a decisão segundo a qual “ (...) as fotografias de Salazar e do Presidente da República, juntamente com um crucifixo, deviam ser penduradas em todas as salas de aulas, atrás da mesa do professor” (Afonso, 1994: 105)¹¹.

No início dos anos cinquenta, interesses ligados ao sector empresarial, sobretudo à indústria, bem como alguns peritos de organizações internacionais, defensores da modernização, exercem influência sobre a governação do país, com o objectivo de instrumentalizar o sistema educativo, tendo em vista as necessidades da economia moderna, nomeadamente no que diz respeito à formação do “capital humano”. Considerava-se vital a criação de uma força laboral qualificada para o desenvolvimento, competitividade e internacionalização da economia portuguesa. Em 1952 foi lançado um Plano Nacional de Educação Popular e uma Campanha Nacional de Educação de Adultos. Simultaneamente ampliou-se substancialmente o número de escolas técnicas¹². O governo aumentou a oferta disponível no sistema educativo, salvaguardando cuidadosamente o percurso mais selectivo e elitista contra o aumento da procura da escolarização. A educação escolar passou a ser vista, simultaneamente, como um veículo de doutrinação mas, cada vez mais, como condição para o desenvolvimento económico, em função dos interesses dos grandes empresários protegidos pelo aparelho estatal¹³.

Segundo Althusser (1980: 20 - 21), na escola aprende-se a ler, a escrever, a contar – portanto algumas técnicas, e elementos de “cultura científica” ou “literária” directamente utilizáveis nos diferentes lugares da produção (uma instrução para os operários, outra para os técnicos, uma

¹⁰ “(...) pessoas (geralmente mulheres) sem preparação específica, escolhidas por critérios de adesão ideológica e pelas suas virtudes morais” (Afonso, 1994: 104).

¹¹ Natércio Afonso baseia-se em Mónica, 1978, p. 149.

¹² A consulta de Afonso, N. (1994) permite aprofundar estas questões.

¹³ Como nos diz Russel, já muito antes se tinha chegado a essas conclusões em outros países: “Verificou-se que meninos e meninas podiam tornar-se melhores cidadãos e trabalhadores mais eficientes se soubessem ler e escrever do que sendo analfabetos. É verdade que, na busca desse objectivo, os estadistas foram prejudicados pela tradição escolástica. A educação nas escolas elementares é quase puramente livresca, embora se possa argumentar que um preparo semiprático tivesse servido melhor os propósitos do estadista. (...). Contudo, as escolas elementares têm, no todo, feito o que delas se esperava, e são agora, em todo país civilizado, um dos instrumentos essenciais do governo” (Russel, 1978: 160).

terceira para os engenheiros, uma outra para os quadros superiores, etc.). Aprendem-se, portanto, ‘saberes práticos’, diríamos hoje ‘competências’.

Muitos políticos e alguns estudiosos afirmam que o analfabetismo é favorecido pelos regimes reaccionários e combatido pelos progressistas. No entanto, a importância da aprendizagem da escrita e da leitura foi reconhecida em quase todos os regimes políticos, inclusivamente nas ditaduras, pois era vista (sobretudo a leitura) como veículo para a inculcação ideológica. A leitura permitiria a descodificação das mensagens com conteúdo doutrinário¹⁴. Os protestantes, com destaque para Martinho Lutero, foram precursores nesta matéria ao defenderem a aprendizagem da leitura como chave para que a doutrina da Bíblia chegasse a todos.

Afonso (1994: 104 - 105) refere que Salazar considerava indesejável a escolarização das classes mais desfavorecidas, por isso reduziu o sistema de ensino, encerrando escolas e exercendo forte controlo ideológico sobre o que restou. Mas, adianta, apoiando-se em Grácio, que com o fortalecimento do Estado Novo e a sua crescente autoconfiança, inverteu o processo¹⁵.

Os líderes do Estado Novo passaram a ver na educação não um meio de propagação de ideias perigosas, mas um instrumento de controlo ideológico.

“A educação universal aumentou imensamente as oportunidades de propaganda. Não só a educação em si é em toda a parte propagandística, como também saber ler torna toda a população susceptível de influência por parte da imprensa” (Russel, 1978: 173).

Nos anos 60, o projecto da OCDE reflectiu-se nas políticas educacionais do governo. A escolaridade obrigatória aumentou para 4 anos em 1960 e para seis anos em 1967¹⁶.

¹⁴ Como diz Ricardo Paseyro: “(...) nem Franco nem Salazar ‘favoreceram deliberadamente o analfabetismo’. Aliás, mesmo que o quisessem não teriam podido. Estranho às clivagens políticas e quase institucional, o analfabetismo hispano-português contrariava o seu messianismo e a propagação da boa doutrina: por isso, em boa medida, tinham interesse em alfabetizar” (Paseyro, 1990: 100).

Entre 1940 e 1975 (trinta anos de governo franquista) o analfabetismo em Espanha diminuiu de 23,6% para 8% da população.

Na Itália fascista, entre 1922 e 1944, com Mussolini, o analfabetismo caiu de 27.5% para cerca de 15%.

Em Portugal, no Estado Novo, o analfabetismo caiu de 60.5%, em 1933, para 44,1% em 1951 (Paseyro, 1990: 103 - 105 - 106) e para 20.5% segundo o censo de 1970 (Souta, 2000).

¹⁵ “(...) desde o princípio da década de Quarenta, o governo iniciou um plano nacional de construção de escolas primárias, em comemoração do 8º Centenário da fundação da nacionalidade, reabriu as anteriormente encerradas escolas normais e criou mais destas escolas, juntamente com novos liceus e novas escolas técnicas. (...) conseguindo concretizar uma taxa de escolarização de praticamente 100% no ensino primário no princípio da década de 60 (...)” (Afonso, 1994: 105 - 106).

¹⁶ Este alargamento da escolaridade e a intenção de seleccionar os melhores prender-se-iam com a necessidade de formar quadros técnicos, indispensáveis ao processo de desenvolvimento económico e à estratégia para defender a manutenção do império “ultramarino”.

Em 1973, no consulado de Marcelo Caetano, alguns anos após o término do consulado de Salazar, o novo ministro da educação, Veiga Simão, lança a debate público um grande projecto de reforma da educação nacional.

Segundo Formosinho e Machado, a Reforma Veiga Simão (Lei nº 5/73, de 25 de Julho), visando, alegadamente, a “democratização do ensino”, procuraria ficar-se por:

“(…) uma política de alargamento da escolaridade obrigatória e expansão quantitativa dos estabelecimentos (...), alimentada por uma concepção liberal e meritocrática de igualdade de oportunidades que deveria permitir o acesso dos melhores a níveis mais elevados de escolarização. Enferma, no entanto, de constrangimentos que lhe advêm do regime político vigente, que não comporta espaços de participação” (Formosinho e Machado, 2000: 33).

A democratização das organizações escolares, ou dos conteúdos e das práticas pedagógicas não estava porém nos objectivos do governo. “ (...) Dados os princípios ideológicos do regime, a referência à democratização do ensino reflectia a gravidade da sua crise de legitimidade” (Afonso, 1994: 108). A reforma foi aprovada no Parlamento, em 1973, depois de um amplo debate público, sobretudo na imprensa. Apesar de a queda do regime, em 1974, ter impedido a implementação da maior parte das medidas previstas na reforma, segundo Natércio Afonso, ela surge como um ponto de viragem nas políticas da educação em Portugal:

“(…) representou a expressão formal das políticas de modernização elaboradas de um ponto de vista do ‘capital humano’, e propostas, desde finais dos anos 40, pelas facções industrialistas do regime, tentando desenvolver uma mão-de-obra adequadamente treinada” (Afonso, 1994: 109).

O Período Revolucionário Autogestionário

“Foi a Revolução do 25 de Abril que abriu o caminho para a criação e consolidação de estruturas e práticas modernas na nossa sociedade. Fê-lo, como é próprio das crises revolucionárias, de modo turbulento, que incluiu, num período curto mas muito significativo, um momento socialista, uma alternativa à modernidade capitalista que, no contexto internacional em que ocorreu, foi tão exaltante quanto fora do tempo e do lugar” (Santos, 2002: 21).

A política educativa em Portugal após o 25 de Abril de 1974 vagueou de indefinição em indefinição, provocando uma produção legislativa intermitente, irregular, de forma reactiva, mas abundante, muitas vezes confusa e mesmo contraditória, assemelhando-se o seu conjunto a uma manta de retalhos na qual os remendos se iam sobrepondo e justapondo, vagueando entre uma maior ou menor ilusão de integração. Apesar de tudo, numa análise, que já é possível fazer, com algum distanciamento e perspectiva, da evolução da governação do país nas últimas três décadas,

das políticas seguidas, das medidas legislativas e dos objectivos alcançados ou pelo menos perseguidos, no campo da educação, verifica-se a existência de uma continuidade assinalável no rumo político que o Estado português tomou após o período revolucionário. Segundo Natércio Afonso:

“De um modo geral, após a Revolução de 1974, a evolução da política educacional e o desenvolvimento do sistema escolar, seguiram a orientação global estabelecida pela lei de 1973, apesar de algumas diferenças-chave, nomeadamente no que respeita ao conteúdo ideológico do ensino e à estrutura participativa da gestão escolar” (Afonso, 1994: 116).

Durante o processo revolucionário gerou-se alguma diversidade dentro do sistema educativo português, por acção dos actores nas escolas e, frequentemente, pela influência que sobre eles era exercida a partir de organizações envolvidas e de acontecimentos exteriores, decorrentes das lutas sociais e políticas que então se desenrolavam.

Relaxado momentaneamente o domínio que o Estado exercia, a todos os níveis, sobre o sistema de ensino público, os actores locais movidos por motivações próprias ou imbuídos do espírito da época, assumiram protagonismos, em lutas por ideais, de índole colectiva ou colectivizante, mas também por interesses puramente individuais, como resposta adaptativa à situação, encarada na perspectiva de crise, de ruptura com os valores característicos do imobilismo até então dominante. O poder central perdeu as rédeas do controlo sobre as escolas e os processos que nelas se desenrolavam.

O modelo organizacional e administrativo, que Licínio Lima designa como liceal, foi desmantelado após o 25 de Abril de 1974. Esse modelo caracterizava-se pela existência de uma administração centralizada, pelo carácter exclusivamente impositivo, “pelo forte controlo político e administrativo por parte do Estado e da administração central, com a correspondente ausência de autonomia, de direcção própria e de participação de professores e de alunos” (Lima, 1998: 209). Os reitores e directores, nomeados pelo ministro da educação, com base em critérios de confiança política, eram representantes políticos e administrativos do Estado.

Em 29 de Abril de 1974, através do Decreto-Lei nº 176/74, a Junta de Salvação Nacional exonerou as autoridades académicas, determinando, no artigo 3º, que as suas funções passariam

a ser desempenhadas pelos seus substitutos legais¹⁷. Os reitores e directores foram substituídos por comissões de gestão, constituídas por professores, alunos e funcionários¹⁸.

Nas escolas reflectiu-se o espírito da época, do 25 de Abril, num processo em que foi assumida a autonomia, com a instauração da democracia directa, deu-se uma deslocação do poder para as escolas, a mobilização e a participação activa dos actores naquilo que Lima considera um ensaio autogestionário:

“(…) movimento de participação docente e discente polifacetado, contraditório e conflitante, mas que num primeiro momento foi desenvolvido em torno da conquista de poder e de autonomia face à administração central, da procura/ensaio de modelos de superação do velho, e agora aparentemente inaceitável, modelo liceal, em busca de um novo ordenamento democrático e participativo para a organização da escola, com destaque para as concepções autogestionárias” (Lima, 1998: 204).

Os actores locais disputam ao Estado a iniciativa em torno da governação da educação nas escolas, conseguindo mesmo, por vezes, assumir o controlo e o rumo dos acontecimentos através da apropriação de poderes. Segundo Lima, “uma tentativa de conquista de autonomia e de poderes de decisão” (Lima, 1998: 235). A administração central foi relegada muitas vezes para a função de legalizar, *a posteriori*, as medidas e práticas já em vigor nas escolas. Segundo esta perspectiva, pode-se concluir que mesmo após a revolução, os governos nunca tiveram nos seus horizontes políticos a implementação de estruturas de direcção e gestão escolar de natureza participativa:

“De facto, esse ‘modelo’ foi imposto pelo movimento espontâneo desenvolvido nas escolas, tendo sido depois integrado nas políticas oficiais, como um apêndice democrático estranho, acrescentado à estrutura central e autoritária da administração educacional” (Afonso, 1994: 127).

Um exemplo do que foi dito é o Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio. Este normativo deixa em aberto a possibilidade de as comissões de gestão, “democraticamente eleitas”, lideradas por um presidente¹⁹, poderem pôr em execução as “deliberações colectivamente tomadas” nas escolas, o que as situa como órgãos de direcção e revela a admissão de práticas autogestionárias de cariz colectivizante. Não admite, no entanto, formalmente, a entrega de poderes às assembleias de escola²⁰. Segundo Lima, estas comissões transformam-se em órgãos coordenadores de “formas e processos de democracia directa” (Lima, 1998: 237).

¹⁷ Não foram, no entanto, identificados ou designados os referidos substitutos legais.

¹⁸ As comissões de gestão eram eleitas em Reuniões Gerais de Escola, onde os participantes votavam de braço no ar.

¹⁹ Ao presidente da comissão de gestão são atribuídas as competências detidas pelos directores e reitores antes do “25 de Abril”.

²⁰ “De facto, eram estas assembleias que governavam muitas das escolas, o que era entendido como um factor de *desgoverno* e de *anarquia* por muitos observadores e responsáveis da administração central” (Lima, 1998: 240).

As lutas revolucionárias, que se instauraram nas escolas portuguesas, tiveram como primeiro objectivo destruir o antigo aparelho organizativo do sistema educativo português. Conseguiram-no em parte, através da desorganização do sistema, da desobediência e da recusa da autoridade.

A democracia directa, ou popular, defendida por algumas forças políticas, acabou por se confundir com um facciosismo exacerbado, semelhante afinal ao individualismo que criticavam, o que se traduziu na existência de inúmeras vontades irredutíveis e irreconciliáveis, que travaram acesa luta entre si. As chamadas forças de esquerda, divididas em diversas facções e tendências, ainda que se aproximassem em termos de valores defendidos e objectivos a alcançar, não concordam quanto aos meios, processos e percurso a seguir. Sem cedências, lutam entre si, pelo acessório, descurando o fundamental. Acabam por conduzir as escolas a uma situação de instabilidade, e mesmo desordem permanente, que alguns associaram à ideia de anarquia, que não poderia ser sustentada por muito tempo no seio de uma sociedade que ansiava pelo progresso, pela estabilidade e pela paz.

As forças políticas que dominaram o processo revolucionário não revelaram capacidade para conseguir a unidade necessária para construir um projecto de escola que respondesse aos anseios da maioria da população portuguesa. Pelo contrário, as formas pouco estruturadas, conflituosas e contraditórias de organização, deram origem a decisões e acções desarticuladas, confusas e contraditórias, permanentemente contestadas na sua necessidade e legitimidade. Não evoluíram para um modelo de organização capaz de reunir algum consenso, em torno da selecção dos objectivos, das metas e das tecnologias necessárias. Assim, a instabilidade, a confusão e a desordem tornaram-se insustentáveis, dando argumentos aos adversários políticos para se imporem perante a opinião pública com a defesa da necessidade, e da urgência, de instaurar a autoridade e criar a ordem, a disciplina e a estabilidade no sistema educativo e nas escolas.

Com o Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro, surge um modelo uniforme de gestão para todas as escolas preparatórias e secundárias, que regula os órgãos de gestão e cria uma nova morfologia organizacional com o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo. Para os defensores da democracia directa, a concretizar em assembleias de escola com carácter deliberativo, este normativo é considerado reaccionário²¹. De facto, “as

²¹ Publicado na vigência do IIIº governo provisório, chefiado por Vasco Gonçalves (símbolo da esquerda). “Em nome da criação das ‘indispensáveis condições de eficácia no funcionamento das escolas’, aquele Decreto-Lei ‘regula os órgãos de gestão’, criando uma

funções dos órgãos criados serão aquelas que constavam dos estatutos e dos regulamentos que vigoravam para o *modelo liceal* de organização do regime anterior” (Lima, 1998: 244). O conselho directivo teria as funções anteriormente atribuídas ao director, subdirector, reitor e vice-reitor. O conselho pedagógico teria as atribuições dos antigos conselhos escolares e disciplinares. O conselho administrativo regular-se-ia pelo estabelecido no Decreto-lei n.º 513/73, de 10 de Outubro²². Pretendia-se submeter a direcção e gestão das escolas à vontade do poder central, uniformizando e generalizando, por via legislativa, um modelo de gestão. Neste, a democracia representativa teria um papel central, que permitiria garantir a prestação de contas e a responsabilidade, assegurando que se criasse a “normalização” do funcionamento das escolas. A democracia directa, praticada nas assembleias de escola, será paulatinamente erradicada, gerando-se uma tensão entre a administração central e os actores em muitas escolas. Mas este processo é singular também pelo seguinte:

“Não por revogação de qualquer normativo, pois a democracia directa jamais fora consagrada no plano formal, mas por sobreposição do plano formal-legal ao plano de acção, onde aquela tinha expressão (e assim se retomava a tradição centralista e normativista de procurar mudar a realidade por decreto)” (Lima, 1998: 246).

Este autor considera que o decreto atrás referido, apesar das dificuldades na sua implementação, produziu efeitos e foi adoptado em cerca de 80% das escolas preparatórias e secundárias, pelos adeptos da regularização da vida escolar (op. cit: 258). “Em boa parte, os esquemas eleitorais e os processos de democracia representativa, pese embora a acção simultânea das assembleias de escola, começavam a ser implantadas nas escolas com algum êxito” (Lima, 1998: 259).

Diversos autores consideram que o Decreto-Lei n.º 735-A/74 não seria cumprido na generalidade das escolas:

“A agitação que se vive nas escolas quase que as paralisa na sua acção instrutiva, mas a tentativa de normalização através do Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro, é objecto de rejeição generalizada pelos elementos mais activos das escolas, conotados com movimentos e partidos políticos do espectro da extrema-esquerda portuguesa” (Formosinho e Machado, 2000: 35).

nova morfologia organizacional com o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo no topo, aos quais atribui as funções que constavam dos estatutos e regulamentos que vigoravam, no anterior regime político, para ‘os respectivos graus e ramos de ensino’, ao mesmo tempo que regulamenta os seus processos de eleição e constituição, em evidente ruptura com as formas de democracia directa que faziam das assembleias e plenários deliberativos os órgãos soberanos das escolas, agora transformados em ‘assembleias consultivas’ de carácter facultativo, sujeitas a autorização prévia do Conselho Directivo e cuja realização não pode, salvo em casos excepcionais, prejudicar as actividades escolares” (Formosinho e Machado, 2000: 35).

²² Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro, artigo 17.º.

É reconhecido no preâmbulo do Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro que “(...) o efeito de descompressão da vida política nacional (...) fez ruir a disciplina necessária para garantir a sobrevivência de qualquer sistema educativo. Muito especialmente o vazio legal criado pelo não cumprimento do Decreto-Lei Nº 735-A/74 provocou prejuízos incalculáveis”.

O Período da Acomodação ou “Gestão Democrática”

A partir do ano lectivo de 1975/76, após a promulgação da Constituição da República e da realização das eleições legislativas “(...) fica clarificado o modelo político de democracia representativa, permitindo, assim, à burocracia centralizada sair da paralisia em que se encontra e proceder à sua reconstrução” (Formosinho e Machado, 2000: 36).

Trata-se, segundo Lima, da abertura formal do período de normalização, “marcado pelo ‘retorno do poder’ e pela ‘reconstrução (sucedida) do paradigma da centralização’” (Lima, 1998: 277).

A chamada “gestão democrática” das escolas foi regulamentada em 1976, através do Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro, com o ministro Sottomayor Cardia, num governo dirigido pelo partido socialista e, posteriormente, por diversos outros normativos subsidiários do primeiro. Lima conclui que se tratou de um aprofundamento do modelo organizativo criado pelo Decreto-Lei nº 735-A/74 e não de um normativo inovador (Lima, 1998: 266 - 267).

Já António Teodoro considerou que a:

“(...) actividade do Ministério da Educação do Governo PS assentou no pôr em causa de tudo o que de positivo foi realizado depois do 25 de Abril, na transigência perante as forças mais retrógradas da sociedade portuguesa, na recusa em ouvir os trabalhadores, os estudantes e os professores, na subordinação dos nossos interesses aos interesses imperialistas. Juntamente com os Ministérios do Trabalho, de Gonalves, e da Agricultura, de Barreto, a actuação do Ministério de Sottomayor Cardia foi, sem dúvida, das mais aplaudidas pela reacção” (Teodoro, 1978: 46).

Com este decreto procura-se restaurar o centralismo concentrado e burocrático. Era, assim, uniformizado para todas as escolas um modelo de organização que mantinha os três órgãos de governo já previstos no Decreto-Lei nº 735-A/74: o Conselho Directivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo. Pretendia-se regulamentar, especificando todos os procedimentos, de

um ponto de vista administrativo e centralista, para “normalizar” a vida nas escolas. Uma das principais características da estrutura organizacional atrás referida é, segundo Afonso:

“(…) a sua extrema dependência de múltiplas e detalhadas normas e regulamentos definidos pelo Ministério da Educação, a nível nacional. Todos os aspectos das actividades escolares diárias são o foco de alguma norma ou regra, definida em diferentes documentos, a um nível superior da burocracia do sistema educativo” (Afonso, 1994: 18).

Procurou-se, então, submeter as escolas à administração central, limitar a participação ao domínio da gestão, excluindo-a da direcção²³. Tratou-se, segundo Teodoro, de “uma política de recuperação do sistema educativo como aparelho ideológico ao serviço da restauração capitalista, agrária e imperialista” (Teodoro, 1978: 50).

O conselho directivo era composto por três a cinco representantes dos professores (dependendo de a escola ter menos ou mais de 1000 alunos), eleitos pelos seus pares, em escrutínio secreto, um representante do pessoal não docente, eleito pelos mesmos em assembleia eleitoral, e dois representantes dos alunos (apenas nas escolas onde existissem cursos complementares), eleitos pela assembleia dos delegados de turma.

O conselho pedagógico “(…) encontra-se no topo da infraestrutura funcional escolar” (Afonso, 1994: 20). É presidido pelo presidente do conselho directivo e conta com representantes dos docentes de todos os grupos disciplinares, dos directores de turma, dos alunos (um por cada ano e curso), um representante da associação de pais e um representante do Conselho Consultivo. É uma estrutura representativa, na qual o número de representantes pode rondar os trinta. Em alguns casos, os representantes “representam-se” a eles mesmos²⁴, em outros representam mais de vinte professores. No caso dos pais, há apenas um representante de um corpo que pode contar com milhares de elementos.

Na Portaria nº 679/77, de 8 de Novembro, que define o CP como o órgão de orientação pedagógica, atribuem-se-lhe muitas competências nas áreas da planificação e da coordenação pedagógica, mas delimita-se exaustivamente o seu funcionamento e o dos órgãos considerados de apoio: conselhos de turma, de directores de turma, de ano, de curso e de grupo. Por isso, afirma Lima:

²³ “(…) (o que significa poderes de execução mas não de decisão política), a democracia representativa e não a democracia directa (esta associada à anarquia), a especialização e a estratificação sócio-organizacional expressa em diferentes órgãos, hierarquias e níveis de responsabilidade e não as figuras indefinidas e globalizantes das assembleias de escola ou dos plenários deliberativos” (Lima, 1998: 239).

²⁴ Quando no grupo disciplinar se encontra apenas um professor.

“Apesar de tantas atribuições e competências, no essencial a direcção pedagógica está externamente localizada, regendo-se por normativos nacionais que regulamentam tudo, ou quase tudo – currículo, avaliação, faltas, distribuição de serviço docente, critérios de constituição de turmas, programas, etc.” (Lima, 1998: 273).

O conselho administrativo, com competências na área da gestão financeira e orçamental, é composto pelo presidente do conselho directivo, pelo secretário do mesmo órgão e pelo chefe da secretaria da escola.

Todos os órgãos de governo da escola são completamente dominados pelos professores, ainda que a sua participação directa seja agora restringida. Os representantes não docentes surgem como meros figurantes ou como elos de ligação com os corpos eleitorais que representam, sendo utilizados pelos professores para obter e transmitir informações.

O Decreto-Lei nº 769-A/76 parece ter tido como finalidade principal domesticar o processo democrático nas escolas, instituindo:

“o predomínio das regras formais, produzidas na administração central, sobre as regras não formais e informais, acentuou a imposição normativa e a *face* da escola enquanto *locus* de reprodução normativa. A democracia foi reduzida à gestão, e esta à *gestão corrente*. (...) *salvando-se* (qual último reduto) a possibilidade (já frequentemente alienada) de eleger os membros dos conselhos directivos (...). Foi operada, na prática, a compatibilização de dois elementos aparentemente incompatíveis – a gestão democrática e a gestão burocrática centralizada” (Lima, 1998: 274).

Segundo o mesmo autor, acabou por se chegar a um entendimento tácito, entre a administração central e os professores, que permitiu manter um certo equilíbrio no poder: aquela reservou para si os poderes de direcção e entregou a gestão aos professores, “manteve intocável o símbolo democrático da eleição dos professores e defendeu-os de influências internas (sobretudo dos alunos) e de influências externas (pais e encarregados de educação, autarquias, etc.) ” (Lima, 1998: 274). Esta solução corporativa, que o mesmo autor considera como uma passagem da gestão democrática para uma gestão cooptativa, terá sido percebida pelos professores como alternativa a um mal maior. Diz o autor:

“(...) as forças opositoras instalaram-se desde cedo e significativamente nos órgãos de gestão criados pelo diploma que contestavam, procurando, daí, resistir positivamente; cada vez mais a gestão democrática se foi tornando uma gestão de professores. O combate irá cessando, até por falta de defensores” (Lima, 1998: 278).

Por outro lado, os professores, bem representados nas estruturas do ministério da educação, e apoiados em fortes organizações sindicais, conseguem ter poder para influenciar as decisões sobre política educacional, num sentido que coloca, frequentemente, os interesses socioprofissionais dos docentes como prioridades do sistema educativo português. Nessa medida, conclui Afonso:

“Assim, pode-se afirmar que, em certa medida, as políticas educacionais do Ministério têm sido moldadas pelos interesses e pontos de vista dos professores, quer como dirigentes sindicais, quer como membros do *staff* do próprio Ministério” (Afonso, 1994: 117).

O modelo de democracia representativa, que valoriza fortemente o acto eleitoral, ao longo do tempo será marcado pela grande falta de empenhamento e participação dos actores, com destaque para os professores, aos quais se entregavam maiores competências e responsabilidades, quando se verifica que em numerosas escolas não havia candidaturas para cargos de administração e gestão escolar, sendo necessário, para suprir essa dificuldade, recorrer à figura da aceitação obrigatória dos cargos. Simultaneamente, reduziu-se drasticamente a participação dos alunos e do pessoal não docente nos órgãos de administração e gestão escolar²⁵.

Segundo Afonso, o sistema português, em que os gestores são eleitos pelos professores:

“(…) implementado após a revolução democrática de 1974, coexiste com um sistema de administração educacional muito centralizado, onde todas as decisões de maior importância, e muitas de menor, são tomadas pelas autoridades do Ministério da Educação. Num país com longa tradição de centralização política e administrativa, onde a vasta maioria de escolas, de todos os níveis, são públicas e administradas pelo governo central, e onde, durante as décadas da ditadura, os administradores eram nomeados em função da sua conformidade política, este modelo aparentemente contraditório produz provavelmente disfunções e problemas organizacionais” (Afonso, 1994: 20).

António Teodoro considerava que o sistema escolar permanecia, no fundamental, “um sistema de ensino de classe, não democrático” (Teodoro, 1978: 54). Apontava as restrições no acesso, sobretudo à frequência da educação infantil, do ensino preparatório, do secundário e do superior; as discriminações nas condições de frequência e os obstáculos ao sucesso educativo decorrentes das condições socioeconómicas dos indivíduos. Apontava ainda o analfabetismo e o obscurantismo como “legados do fascismo”, que faltava superar²⁶.

O autor propunha a consolidação da gestão democrática das escolas através do alargamento da participação, em conselhos consultivos, aos órgãos de poder local, organizações

²⁵ Natércio Afonso (1994: 22 - 23 - 24), citando Lima (1988 e 1992), Pericão (s/d: 30) e Clímaco (1988) indica percentagens de participação baixas por parte dos docentes e muito baixas em relação aos alunos, pessoal não docente e pais e encarregados de educação.

²⁶ “A democratização do ensino exige igualmente a democratização e actualização dos conteúdos, valores e métodos utilizados. Por um lado, a defesa dos valores da paz e do progresso, do repúdio pelo colonialismo, o racismo e o imperialismo, da independência nacional e da solidariedade internacionalista, a valorização do trabalho manual e, por outro lado, os constantes progressos na ciência e na técnica, impõem ajustamentos grandes nos nossos programas escolares.

Finalmente, sem participação dos interessados não há educação democrática. E os interessados no processo educativo são os professores e os estudantes mas são também os pais e os encarregados de educação, os órgãos do poder local, as organizações populares de base, os sindicatos, os trabalhadores e as suas organizações. Encontrar formas de participação, empenhar este conjunto vasto de interessados, extremamente heterogéneo do ponto de vista social, na resolução dos graves problemas educativos é uma tarefa central no processo de democratização do ensino” (Teodoro, 1978: 54 - 55).

profissionais, representantes dos trabalhadores, órgãos de planeamento e aos pais e encarregados de educação. “A multiplicação dos contactos e das vias de ligação escola-família e escola-actividades produtivas e sociais da região são aspectos que, numa perspectiva democrática e constitucional, se impõe desenvolver e ampliar” (Teodoro, 1978: 66).

Tendo sido muito criticado pelos diversos actores educativos na fase de implementação, por pretender romper com as práticas da democracia directa nas escolas, sobrepondo-lhe um modelo que se estava a impor nas outras dimensões da vida da comunidade nacional, a democracia representativa, o Decreto-Lei nº 769-A/76 será, mais tarde, defendido como o modelo de gestão democrática, sobretudo pelos sindicatos dos professores, sempre que outros governos o quiseram alterar. Uma vez que se julga que as alterações serão ainda mais negativas, o Decreto-Lei de 76, será fortemente defendido no final dos anos oitenta (quando surgiram propostas de alteração legislativa) por muitos daqueles que o atacaram duramente no contexto em que foi implementado. A este propósito, diz Lima:

“A expressão *gestão democrática* é por natureza plurissignificativa, seja ao nível das representações sociais e dos discursos de todo o tipo (político, administrativo, pedagógico, e até mesmo académico), seja ao nível das práticas. O nosso ponto de vista é o de que, na prática, tal ambiguidade e oscilação semântica têm sido aproveitadas frequentemente por diversas forças e sectores (desde logo pela administração central e pelos professores e suas organizações sindicais) servindo diferentes objectivos, interesses e estratégias” (Lima, 1998: 276).

A Docentocracia e a Autocracia em Emergência

A Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei nº 46/86, de 14 de Outubro (LBSE), aprovada na Assembleia da República, resultou de um assinalável consenso entre os partidos políticos e teve uma grande aceitação por parte das organizações e dos actores educativos.

Na LBSE são defendidos valores, princípios e finalidades com capacidade de gerar amplos consensos²⁷. Esse fenómeno, que foi possível e se manifestou ao nível prescritivo, deve-se ao facto

²⁷ No artigo 2.º da LBSE são enunciados os princípios gerais que lhe subjazem, entre outros:

“4 - (...) desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho.

5 - (...) desenvolvimento do espírito democrático e pluralista (...), aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva.”

de os actores políticos percepcionarem de forma diversa os conceitos envolvidos e as práticas correspondentes. A forma vaga como são enunciados os princípios orientadores, sem os fazer corresponder a acções e práticas em concreto, e a resultados a verificar em determinados prazos, confere ao normativo uma elasticidade interpretativa passível de o tornar aceitável por diversas orientações políticas. Ou seja, a LBSE permitiria, no concreto, que qualquer das forças políticas que lhe deu o seu acordo pudesse, com ela, dar corpo ao seu programa político, caso acesse ao poder. Pode-se concluir que o consenso, que existiu na aprovação do normativo, já não se poderia verificar quanto às acções que viessem a ser desenvolvidas no terreno, aos métodos, processos e resultados pretendidos.

Na LBSE é conferida grande importância à participação da comunidade na vida da organização escolar, inclusivamente na direcção e na gestão²⁸.

“Parece claro que descentralização, participação e integração na comunidade representam as principais metas da reforma. (...) Por um lado, são apresentados como promotores dos valores-chave da comunidade (para desenvolver atitudes e práticas democráticas). Por outro lado, são concebidos como tendo valor pragmático intrínseco (...), estas preocupações paralelas de democracia e eficiência representam as questões políticas centrais na elaboração da futura reforma da administração escolar” (Afonso, 1994: 20).

Segundo Lima:

“Na linha da Constituição, a ‘participação educativa’ (objectivos pedagógicos da participação, a participação como objectivo e como prática educativa e pedagógica, a formação através da participação, etc.) e a ‘participação na gestão’ (participação na gestão do sistema, gestão democrática, etc.) são objecto de inúmeras referências na LBSE” (Lima, 1998: 293).

Nesta perspectiva, em 1987 é (re) criado o Conselho Nacional de Educação: “para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa” (LBSE, Cap. VI, artigo 46º). Surge, então, num

No artigo 3º da LBSE são enunciados os princípios organizativos fundamentais na orientação para a acção do sistema educativo, por exemplo:

“a) (...) defesa da identidade nacional (...) tradição universalista (...) solidariedade entre todos os povos (...);

b) (...) realização do educando, (...) pleno desenvolvimento da personalidade, (...) do carácter e da cidadania, (...) reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos (...) equilibrado desenvolvimento físico;

l) (...) espírito e a prática democráticos, (...) estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar (...) em que se integram (...) em especial os alunos, os docentes e as famílias.”

²⁸ “1 - (...) assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objectivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica.

2 - (...) estruturas administrativas (...) 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 actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico” (LBSE, Cap. VI, artigo 43º)

número reduzido de escolas, a edificação de um Conselho Consultivo (com um representante do conselho pedagógico, de associações de pais, da autarquia e da comunidade envolvente).

A proposta de um novo modelo de administração e gestão foi apresentada por uma equipa da Universidade do Minho, liderada por João Formosinho²⁹. (Como veremos mais adiante, o regime de autonomia, administração e gestão criado pelo Decreto-Lei 75/2008 revela uma forte similitude com muitos dos princípios, meios organizativos e finalidades implícitas e explícitas nas propostas da CRSE criada em 1986).

Na sequência da publicação da LBSE e no quadro de um movimento de reforma global do sistema educativo foi aprovada uma reforma curricular (Decreto-Lei n° 286/89) em Agosto de 1989, e uma reforma administrativa (Decreto-Lei n° 172/91) em Maio de 1991. As mudanças curriculares começaram, de forma experimental, no ano lectivo de 1989/90, num pequeno número de escolas, expandindo-se a todo o sistema em 1991/92.

“Porém, até ao presente (1993), os resultados não parecem corresponder às expectativas. Entre os professores, nas escolas, a atitude que prevalece é de cepticismo, alienação, confusão e de resistência mais ou menos passiva, apesar dos frequentes apelos ao seu envolvimento mais directo. Por outro lado, a apatia e a indiferença dominam a atitude do público em geral relativamente a tão decisivo ‘desafio’” (Afonso, 1994: 121).

O DL n° 172/91 definia o regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e ensino secundário, e regulamentava as áreas escolares. Previa a transferência de competências administrativas do poder

²⁹ A pedido da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), que tomou posse a 18 de Março de 1986, foi apresentada uma proposta estrutural na qual se diferenciavam as competências de direcção das de gestão. As funções directivas seriam entregues ao Conselho Directivo, composto por representantes da escola e da comunidade incluindo 50% de professores, outros trabalhadores, alunos, pais, e outros representantes da comunidade. As funções de gestão pertenceriam à Comissão de Gestão e ao Conselho Pedagógico. Licínio Lima, membro da referida equipa, apresentou uma proposta alternativa, na qual, através de uma direcção política e de uma gestão técnica, buscava a “eficácia da gestão” (Afonso, 1994: 132). Previa a coexistência de três órgãos fundamentais de administração, direcção e gestão: um Conselho de Direcção (órgão colegial), um Gestor Pedagógico e Administrativo (órgão individual) e um Conselho Pedagógico. Dizia Licínio Lima: “O Conselho de Direcção, porque democraticamente eleito pelos respectivos corpos eleitorais, deverá ser o órgão de decisão mais importante das escolas, no qual se situa o poder de, em concordância com as políticas definidas a nível nacional e regional, decidir sobre todas as questões relevantes a nível pedagógico e administrativo” (Lima, 1988, 165). Quanto ao Gestor Pedagógico e Administrativo, Lima defende “a vantagem de dispor de gestores pedagógicos e administrativos de carreira, devidamente qualificados com cursos de pós-graduação em organização e gestão escolar, e sendo recrutados de entre professores com experiência, motivação e perfil adequado. (...) propõe-se que o gestor pedagógico e administrativo seja escolhido por um colégio eleitoral composto por todos os membros do Conselho Pedagógico, pelo Chefe dos Serviços de Administração Escolar e pelo Responsável pela Gestão Geral de Apoio, com base numa lista de três nomes que lhe será apresentada pelo Conselho de Direcção. (...) Cabendo-lhe a responsabilidade pela gestão pedagógica, o Gestor presidirá ao Conselho Pedagógico que é um órgão de consulta e coordenação pedagógica de apoio ao Conselho de Direcção. Por isso se prevê que todos os cargos de gestão pedagógica devam ser atribuídos mediante nomeação do Conselho de Direcção sob proposta, sempre não vinculativa, do Gestor. (...) O Conselho de Turma passará a constituir o órgão nuclear da gestão pedagógica quotidiana, o que acontecerá através do reforço das suas atribuições pedagógicas e do reforço das competências do Director de Turma, procurando-se assim contrariar o actual padrão burocrático e formalista do seu funcionamento” (Lima, 1988, 170 - 171).

central para os poderes regionais e locais³⁰, a democratização e a autonomia (nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional). Estas medidas seriam acompanhadas pelo desenvolvimento de uma política de responsabilização das estruturas locais, em grande medida utilizando como instrumento o regulamento interno das escolas/agrupamentos. Surgiam como grandes inovações: a criação de um órgão colegial, o Conselho de Escola e de Área Escolar, com as funções de direcção (através do qual se materializaria a participação da comunidade educativa), e a de um órgão unipessoal, “o director executivo”, seleccionado, através de concurso, pelo Conselho atrás identificado, perante o qual seria responsável. Haveria ainda órgãos de apoio de natureza técnico-pedagógica e administrativa (o conselho pedagógico e o conselho de núcleo, nos estabelecimentos agrupados em áreas escolares, e o conselho administrativo). Esse modelo perseguiria a “estabilidade, eficiência e responsabilidade”. Assentaria numa “vasta autonomia”, associada a liberdade e responsabilidade. O normativo insiste, no entanto, nos princípios de participação e de democraticidade, os quais muito valoriza, pelo menos na retórica utilizada. “Conciliar o intransigente requisito de democraticidade com as necessárias exigências de estabilidade, eficiência e responsabilidade” é o grande desígnio.

No Conselho de Escola os professores tinham 50% dos lugares, havendo no normativo uma grande preocupação em manter essa proporção. O presidente do Conselho Pedagógico tinha assento nesse órgão, sem direito a voto. Estavam previstas duas reuniões ordinárias por período e a perda de mandato por faltas injustificadas. Relativamente ao cargo de Director, o DL 172/91 exigia formação especializada, além da profissionalização, não bastando o critério da experiência. Quanto ao Conselho Pedagógico, o seu presidente seria eleito de entre os seus membros. Os encarregados de educação e os alunos tinham representantes no órgão. Também teriam uma maior participação nos conselhos de turma (com destaque para a associação de pais e para a associação de estudantes)³¹. Os chefes dos departamentos seriam eleitos de entre os professores que os compunham. O director executivo teria de ser um professor, não necessariamente do quadro da escola, teria um mandato de quatro anos, com a possibilidade de ser renovado uma vez sem concurso. Prestaria contas à administração educativa e ao conselho de escola. Deveria, pois,

³⁰ Direcção Regional de Educação e autarquias.

³¹ Na opinião de Formosinho e Machado, “A importância deste diploma advém-lhe da sua *concepção pluridimensional* da escola, que, coerentemente com a Lei de Bases do Sistema Educativo, se associa a uma intencionalidade de intervenção substantiva da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas, baseada nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia da escola corporizada no seu projecto educativo” (2000: 47).

compatibilizar e articular as políticas educativas definidas a nível nacional, com as orientações do conselho de escola, tendo por finalidade elevar a qualidade do ensino público.

O novo regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino, de inspiração racionalizadora, ficou pela experimentação pontual, em algumas escolas, a partir de 1992/93, não tendo sido objecto de generalização. O Conselho de Acompanhamento e Avaliação do novo regime de administração escolar entregou o seu relatório ao governo em 1996. Recomendou a não generalização do modelo então avaliado devido, especialmente, à insuficiente autonomia concedida à escola, afirmando:

“Não parece possível consagrar e regulamentar a autonomia das escolas/áreas escolares através exactamente, dos mesmos processos, regras e linguagens que serviram, no passado, objectivos políticos antagónicos; ou seja, definir primeiro todas as regras, sem excepção, e esperar depois por um exercício da autonomia, quando este envolve, desde logo, a possibilidade de intervenção na própria produção de regras” (Lima, 2004: 14).

As resistências, nas escolas, à implementação da reforma curricular, não terão sido fortes, pois ela não punha em causa o *status quo*. Já a reforma da administração escolar podia levar a desequilíbrios fortes na estrutura do poder, permitindo ao governo substituir o ineficaz controlo burocrático das escolas por um sistema instalado no terreno, recorrendo à atribuição de autoridade a um número restrito de actores, e responsabilizando-os pelos resultados. A criação do cargo de director, nomeado em função de critérios de formação e experiência, alterava a lógica da legitimidade e da prestação de contas. Tentava-se, simultaneamente, envolver representantes das famílias e da restante comunidade, na estrutura governativa da escola, numa lógica participativa, que contrariasse o poder dos professores para decidirem em função dos seus interesses. Do ponto de vista dos professores, deixava de prevalecer o critério da responsabilidade perante o corpo eleitoral, que o Conselho Directivo representava, para se sobrepor o critério técnico: a eficácia da gestão, sobre o valor das práticas democráticas. Só que estas práticas, arraigadas na cultura escolar, estavam subordinadas aos interesses dominantes dos docentes³², não levando em consideração os interesses que poderiam ser manifestados pelos restantes membros da comunidade em que se insere a escola, caso estes tivessem oportunidade para se manifestar. Segundo Natércio Afonso, apesar das precauções do ME, não seria possível efectuar a reforma do sistema sem que se fizessem sentir fortes resistências dos professores:

³² Critérios de elaboração de horários, distribuição de turmas e de níveis de ensino, ocupação de espaços, atribuição de cargos, reduções de horário, horas extraordinárias, regime de assiduidade e controlo de faltas, pontualidade, prioridades orçamentais, questões disciplinares, autonomia dos professores.

“Em suma, as contingências organizacionais da proclamada reforma educacional colocaram as autoridades educacionais perante um dilema difícil: para aumentar a qualidade do ensino, incrementar a eficiência organizativa das escolas, promover a inovação e criatividade e modernizar todo o sistema educacional, têm de enfrentar e desafiar os interesses corporativos dos professores. Mas, por outro lado, têm consciência de que a reforma será irrelevante sem o envolvimento e cooperação activa dos professores” (Afonso, 1994: 123).

O governo do partido socialista, liderado por António Guterres, suspendeu a generalização do DL n.º 172/91, defendendo que as mudanças na educação deveriam ser graduais e centradas nas escolas.

Em 1998, a 4 de Maio, será publicado um novo Decreto-Lei, para definir o “regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário”, o DL n.º 115-A/98. Neste diploma as escolas passam a contar com quatro órgãos de administração e gestão: a Assembleia de Escola³³, órgão colegial, cujos membros são eleitos, por distintos corpos eleitorais (professores³⁴, outros trabalhadores, pais e encarregados de educação, alunos), designados (representantes das autarquias), cooptados (outros representantes da comunidade), por inerência de funções (o Presidente do Conselho Executivo ou o Director)³⁵, o Conselho Executivo ou Director³⁶, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo.

A falta de condições para elementos das comunidades locais participarem nos órgãos de direcção, administração e gestão das escolas, aliada à sua apatia e alheamento, em geral, permitem-nos falar da existência efectiva de um modelo docentocrático, no qual o poder é exercido exclusivamente pelos docentes pois estes não tiveram que o partilhar, efectivamente, com outros actores. Essa realidade não irá ser substancialmente alterada pela aplicação do DL 115-A/98.

³³ “1 – 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” (Decreto-Lei n.º 115-A/98, Capítulo II, artigo 8.º).

³⁴ Na Assembleia de escola a participação dos professores era limitada a um máximo de 50% dos elementos que o compunham.

³⁵ O Presidente do Conselho Executivo ou o Director não tinha direito a voto.

³⁶ 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, eleito pela totalidade do pessoal docente e não docente, representantes dos encarregados de educação e dos alunos.

2 – A opção por qualquer das formas referidas no número anterior compete à própria escola, nos termos do respectivo regulamento interno” (Decreto-Lei n.º 115-A/98, Capítulo II, artigo 15.º).

A Substituição do Decreto-Lei 115-A/98 pelo Decreto-Lei 75/2008 - rupturas e continuidades no plano das orientações para a acção.

O Porquê da Análise Comparativa dos Decretos-Lei 115-A/98 e 75/2008

Os decretos-lei nº 75/2008 e 115-A/98 têm ambos como objecto o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. A análise comparativa destes normativos justifica-se pela sua actualidade, já que estamos a presenciar o resultado da substituição de um DL pelo outro, também pelo interesse em saber o que leva, em 2008, o governo do partido socialista a sentir a necessidade de criar um novo normativo, em substituição daquele que um governo do mesmo partido havia criado em 1998. Esta necessidade decorre da constatação da inadequação e do insucesso do modelo consignado no DL 115-A/98, ou justifica-se pelas mudanças que entretanto se deram no contexto do sistema de ensino público português – na realidade económica, política, social e cultural, ou nas teorias e práticas educativas? Isto é, há problemas novos que se colocam ao sistema de ensino, aos quais as escolas/agrupamentos já não poderiam responder adequadamente, devido aos constrangimentos legais e, por isso, é necessário alterar os normativos para que as organizações educativas possam reagir e adaptar-se às novas situações, o que levaria a concluir que a legislação em vigor (DL 115-A/98) seria impeditiva, ou um obstáculo a essa adaptação? Ou o que muda não é o contexto, não há problemas novos que justifiquem a alteração legislativa, mas existe sim uma nova perspectiva sobre o sistema de ensino, sobre as escolas/agrupamentos e as suas funções, e daí decorre a necessidade que o governo sentiu de modificar as organizações escolares para as adequar, no fundo, à sua perspectiva política do que é e do que deve ser o serviço público de educação, ou seja, àquilo que o governo quer que seja a função da escola pública em Portugal?

O estudo da aplicação do DL 75/2008, se feito em comparação com a do normativo que tem estado em vigor desde 1998 (DL nº 115-A/98) dá-nos elementos para tornar mais inteligíveis as motivações e os objectivos de quem promoveu esta mudança legislativa. Permite-nos também verificar como é apropriado pelos actores o conteúdo do normativo, as motivações e as estratégias envolvidas. Podemos comparar as motivações e os interesses enunciados pelo legislador e a adesão ou resistência por parte dos actores. É possível saber a que valores obedece a criação do

cargo de Director, associada à existência do Conselho Geral e à escolha daquele por este. No final do período de tempo previsto para a sua realização, poderá fornecer dados que ajudarão a compreender o tipo de relação que se vai estabelecer entre o Conselho Geral e o Director, nomeadamente no exercício do poder. Poderemos ainda começar a avaliar os resultados da implementação do novo regime de autonomia e gestão das escolas.

Em síntese, o DL nº 75/2008, que surge para condicionar a organização das escolas/agrupamentos, decorre de necessidades sentidas com a evolução do contexto em que se inserem as escolas e o sistema de ensino em Portugal, ou inscreve-se num plano de reformas com uma inspiração política bem definida, no que concerne às suas causas, aos meios a envolver nos processos de reforma e às finalidades que visa? Consiste numa tentativa de resolver problemas novos na educação pública em Portugal, ou decorre de uma mudança de paradigma na acção política do Estado?

Interessa procurar respostas para as seguintes questões:

Da análise comparativa entre o Decreto-Lei número 115-A/98 e o Decreto-Lei número 75/2008 resulta o reconhecimento de diferenças substanciais que permitam compreender e justificar a necessidade de proceder à reforma legislativa em causa?

A existirem diferenças significativas entre aquilo que é prescrito pelo DL 115-A/98 e pelo DL 75/2008, quais são, em que aspectos do sistema de direcção, administração e gestão das escolas/agrupamentos incidem e quais os objectivos da política que lhes está subjacente?

Qual o modelo de administração e gestão que está presente, no novo decreto-lei, no plano das orientações para a acção e que não seria realizável na vigência do anterior normativo? Interessa, portanto, comparar o conteúdo dos dois decretos já referidos, as intenções explícitas que neles estão vertidas, procurar desocultar intenções implícitas, centrando o estudo na análise e interpretação do DL nº 75/2008, ainda que tentando estabelecer algumas pontes com outros documentos.

Pretende-se fazer um estudo do tema, recorrendo à consulta de alguns textos, publicados por autores reconhecidos, sobre a temática em causa, mas apostando, na medida do possível, numa perspectiva pessoal, assumindo os riscos inerentes, na convicção de que, como profissionais da educação, os professores devem desenvolver práticas de reflexão, possuir referências e

convicções, ainda que procurem sustentação para elas na leitura das obras dos especialistas, mas também na análise concreta dos objectos de estudo, sejam eles documentos ou acções.

O Programa do XVII Governo Constitucional no Decreto-lei nº 75/2008

O DL nº 75/2008 institui o “regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.” Faz parte de um conjunto de normativos sobre educação, publicados na vigência do XVII governo constitucional, apoiado pelo partido socialista, sob a liderança do primeiro-ministro José Sócrates, sendo titular da pasta da educação Maria de Lurdes Rodrigues.

As intenções da equipa governamental, ao nível das políticas educativas, estão bem patentes no Programa do XVII Governo Constitucional, capítulo II, sob o título “novas políticas sociais”³⁷. Prometem-se mudanças estruturais no sector da educação, com dois objectivos principais: educação de qualidade, e para todos. Parte-se da premissa de que existe um atraso na educação em Portugal, “face aos padrões europeus”, e que é uma urgência nacional integrar todas as crianças e jovens na escola, melhorar os resultados e aumentar os níveis de formação e de qualificação das próximas gerações³⁸.

A concretização destes objectivos passa pelo que designam como cinco ambições: estender a educação pré-escolar a todas as crianças e a educação fundamental a todos os menores de 18 anos; aumentar a qualidade dos programas de educação para adultos; organizar o sistema e os recursos educativos do ponto de vista do interesse geral e, sobretudo, dos alunos e famílias, considerados os “destinatários” do serviço público de educação; enraizar a prática da avaliação e da prestação de contas – avaliação dos alunos, do currículo e dos professores; segundo critérios de resultados, eficiência e equidade.

³⁷ <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/ProgramaGoverno/Pages/ProgramadoGoverno.aspx>

³⁸ “A superação destes desafios é essencial para o desenvolvimento pessoal e cívico de cada um, para a promoção da ciência e da cultura, para a coesão da sociedade, para a produtividade e a competitividade da economia.

A opção política do Governo é, tendo plena consciência da educação como factor insubstituível de democracia e desenvolvimento, pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados, na organização e gestão dos recursos educativos, na qualidade das aprendizagens e na oferta de várias oportunidades a todos os cidadãos para melhorarem os seus níveis e perfis de formação.

É fundamental centrar as energias ao serviço dos beneficiários do sistema educativo: os alunos” (Programa do XVII Governo Constitucional, 2005: 42).

A organização das escolas, subordinada às finalidades educativas, será feita em cooperação com as autarquias, as instituições competentes e com as entidades representativas da sociedade civil. É assumida a urgência de aproximar as escolas secundárias, as escolas profissionais e os centros de formação profissional.

“O Governo considera desejável uma maior autonomia das escolas” (doc. cit.: 44) associada a uma maior responsabilidade, prestação de contas e avaliação de desempenho e de resultados. A avaliação servirá “para premiar as boas escolas, quer para torná-las referência para toda a rede, quer para apoiar, nos seus planos de melhoria” (doc. cit.: 44), as escolas com dificuldades. Para salvar estas escolas, o Governo pretende criar uma “dinâmica participada de melhoria de qualidade”, com a intervenção das associações de pais, autarquias e organizações da sociedade civil, e de competição (concursos nacionais de boas práticas e inovação no ensino).

É de assinalar o facto de o governo admitir a existência de vias de ensino “desqualificadas”, sobretudo porque não acrescenta a intenção de acabar com elas³⁹. Essas “vias desqualificadas” não são identificadas no documento, mas, por exclusão de partes, podemos concluir que serão algumas das que existem no sistema. Excluindo o ensino ‘regular’, do qual os alunos seriam relegados, restam os CEF, PIEF, os cursos profissionais e o ensino especial. Se considerava estes cursos “vias desqualificadas”, ao invés de as extinguir, ou procurar reduzir o número de alunos que as seguem, o governo pretende ampliar o seu papel no sistema. Tendo em conta a hierarquia entre vias de educação e formação, implícita no próprio documento, pode-se concluir que o governo se propõe aumentar o número de alunos nas referidas “vias desqualificadas”, valorizando-as⁴⁰.

“Valorização” não quer dizer qualificar. Ou seja, no programa do governo afirma-se a vontade de aumentar a oferta de “vias desqualificadas”, promovendo a sua valorização, e a orientação dos alunos para elas. Posteriormente, o governo promoveu, junto das escolas, a criação de um grande número de Cursos de Educação e Formação com equivalência ao nono ano e

³⁹ “A alteração do sistema de avaliação dos alunos, de modo a que a aplicação de critérios rigorosos na transição entre fases ou anos de escolaridade e na conclusão de ciclos de estudos tenha por efeito útil a aplicação de programas de apoio à recuperação dos alunos com dificuldades na aprendizagem, e não a sua exclusão pura e simples ou a relegação para vias desqualificadas” (doc. cit.: 46).

⁴⁰ “A valorização de componentes de natureza técnica, tecnológica e vocacional no terceiro ciclo, quer pelo seu potencial educativo, quer como instrumentos de prevenção do abandono desqualificado, quer como instrumentos de orientação para as subseqüentes escolhas dos cursos secundários. (...). Valorizar a identidade do ensino secundário, que confere qualificação e certificação própria; Alargar a oferta dos cursos tecnológicos, artísticos e profissionais, de forma a aumentar o número de jovens que seguem esses percursos formativos” (doc. cit.: 46).

cursos profissionais de nível secundário, aos quais os alunos podem aceder via CEF (esquivando-se aos exames nacionais no final do terceiro ciclo).

Os planos do governo para os professores passariam pela formação e avaliação, as quais deveriam concorrer para o aparecimento de um tipo de professores cujos “perfis de desempenho” se caracterizarão pela motivação e auto-estima “em função dos resultados obtidos e das boas práticas reconhecidas pelos seus pares” (doc. cit.: 44).

A escola deve subordinar “os modos e tempos de funcionamento às necessidades das famílias” (doc. cit.: 44). Também os professores devem ser utilizados com mais eficiência e dando continuidade ao seu trabalho, o que se conseguirá com a estabilização do corpo docente.

O Governo pretende reforçar a:

“(...) participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes. Estabelecido um quadro comum a todas as escolas e agrupamentos – colegialidade na direcção estratégica, participação da comunidade local, gestão executiva a cargo de profissionais da educação – serão admitidas e estimuladas diferentes formas de organização e gestão” (doc. cit.: 45)⁴¹.

“O Ministério da Educação deve concentrar em si as funções de financiamento e regulação do sistema, desenho e desenvolvimento curricular, avaliação e inspecção” (doc. cit.: 48). As autarquias exercerão competências no planeamento educativo e na “gestão dos recursos físicos e humanos não docentes” (doc. cit.: 48). A administração regional, desconcentrada e aligeirada, apoiará as escolas.

O Governo pretende criar um sistema de informação que permita informar oportunamente os organismos internacionais que “produzem documentos de comparação dos resultados educativos entre Estados” (doc. cit.: 49), e responsabilizar os “vários serviços e entidades que condicionam a vida das escolas e o desempenho dos alunos.”

O DL nº75/2008 surge como um importante contributo no sentido de desenvolver as políticas educativas previstas no programa do governo. Ele não pode, no entanto, ser lido isoladamente, mas antes entendido como fazendo parte de um todo normativo, que vai sendo montado como se fosse um puzzle (no qual tem também papel de destaque o estatuto da carreira docente).

⁴¹ De facto, ao contrário do que afirma, o governo, através do DL 75/2008, impôs uma única forma de organização e gestão.

Nos normativos publicados para a área da educação, na legislatura em questão, é anunciado o esforço de proceder a uma forte articulação entre eles, regulando até à exaustão a acção dos actores educativos, nomeadamente dos professores, nas suas diversas funções dentro da organização. Paradoxalmente, ao mesmo tempo que parece ficar mais limitada a liberdade desses actores é, frequentemente, anunciado o desenvolvimento da autonomia das escolas.

Análise Comparativa dos Decretos-Lei nºs 115-A/98 e 75/2008

No Decreto-Lei nº 75/2008 são assumidos desde o início uma determinação e um pragmatismo que não deixam grandes dúvidas quanto ao rumo que o governo que o criou queria dar ao sistema educativo português. Começando por definir as escolas como:

“(…) estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do país” (DL nº 75/2008, preâmbulo).

Depois são apresentados os princípios a seguir para ela conseguir cumprir a missão, dada pelo governo, com qualidade, “da forma mais eficaz e eficiente possível”, o que depende da “governação” da escola⁴². Portanto, a escola tem que dar, como dote, a todos e cada um dos cidadãos, competências e conhecimentos adequados às prioridades que o legislador escolheu. A teoria da aprendizagem implícita nesta afirmação ajuda a compreender o conceito de escola pública que governo queria impor a todos os portugueses. Ao admitir que os alunos vão à escola receber o que esta tem para lhes dar, coloca-os como receptores passivos e aos professores como transmissores de conhecimentos, únicos responsáveis pela qualidade do serviço prestado. Simultaneamente, as escolas passam a ser descritas como estabelecimentos que prestam serviços a ‘clientes’, os quais têm o direito a “prestação de contas da escola relativamente àqueles que serve” (idem).

Assim, se os cidadãos não receberem o ‘dote’, a responsabilidade é toda da escola (da qual parece que eles não fazem parte, entram lá como ‘tábua rasa’ para receber o dote), ou seja,

⁴² Segundo Durkheim, o professor é o instrumento de uma entidade moral superior, a sociedade. Tem de encarar a educação como uma missão: “da mesma forma como o sacerdote é o intérprete do seu deus, o mestre é o intérprete das grandes ideias morais do seu tempo e do seu país” (Durkheim, 1984: 34). A dificuldade está em fazer coincidir os desígnios do governo com essas grandes ideias morais.

essencialmente dos professores. Este dote que a escola deve dar, como serviço público, tem de satisfazer os critérios da “qualidade e da equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível”. Ou seja, o melhor produto ao mais baixo custo, o que só é possível se for otimizada a “produção”, com uma gestão racional, através de uma liderança forte (com autoridade), unipessoal, o Director, e com a vigilância e controlo ‘dos clientes e accionistas’ organizados num Conselho Geral.

Analisado em simultâneo com o DL 115-A/98, o DL 75/2008, que vem revogar e substituir aquele, apresenta-nos provavelmente mais semelhanças do que diferenças. O que não nos impede de dizer que as diferenças são substanciais e de fundo. Trata-se, portanto, de avaliar mais a qualidade do que quantificar as diferenças. Se não podemos dizer que a escola, tal como a conhecemos, ficará irreconhecível, uma vez que as estruturas organizacionais poucas alterações sofrem, em termos de organigrama, que os actores no contexto escolar são praticamente os mesmos, e as práticas só o tempo dirá até que ponto irão mudar, o facto é que o normativo em causa abre amplas possibilidades de alteração profunda do modelo de administração e gestão em vigor nas escolas públicas portuguesas. Geram-se expectativas contraditórias entre os actores interessados, sendo inegável o clima de tensão que passou a viver-se nas escolas.

No DL n.º 115-A/98 (115-A/98), o legislador coloca a ênfase na construção da autonomia das escolas, na descentralização, na democratização e na participação da sociedade civil. O processo de agrupamento de escolas previsto deveria resultar de dinâmicas locais, tendo em conta as necessidades educativas, nomeadamente através da elaboração de cartas escolares concelhias⁴³. Utiliza uma linguagem que traduz ideias e princípios mais ou menos genéricos, enunciados de uma forma um pouco vaga, passível de várias interpretações. As expressões e os conceitos mais mobilizados na sua redacção dão-nos uma noção das tendências e sensibilidades de quem lhe deu forma: autonomia, descentralização, condições de igualdade, princípios democráticos, projectos educativos, responsabilidade. Na opinião de João Barroso, o processo político que levou à elaboração do 115-A/98:

“(…) foi menos linear e muito mais plural, sendo visível o confronto entre várias racionalidades e interesses (...). No caso da decisão sobre o processo de reforço da autonomia das escolas, em Portugal é possível agrupar os diferentes interesses e opiniões em presença (no interior e exterior do próprio Ministério da Educação) em torno das seguintes lógicas: estatal, de mercado, corporativa e socio-comunitária. (...) O produto obtido é uma amálgama de retóricas e medidas contraditórias que procuram traduzir um aparente compromisso entre essas lógicas, cuja incoerência constituirá, certamente, uma das principais ‘zonas de

⁴³ De acordo com o Decreto-Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 7/03, de 31 de Janeiro.

incerteza' que os actores locais não deixarão de explorar, durante o processo de execução" (Barroso, 2004: 62 - 64).

Neste normativo encontram-se diferentes perspectivas sobre o sistema educativo e a educação pública, a sociedade e a economia. Elas convivem, numa tensão latente, mas nenhuma se impõe por completo. Não se define um modelo puro de administração e gestão das escolas. O normativo, até pela forma ambígua como enuncia alguns princípios e orientações, permite alguma amplitude interpretativa, deixando em aberto a possibilidade de as escolas encontrarem soluções organizativas diversas, como diz Lima:

"E se no domínio das práticas, no *plano da acção organizacional*, podemos de facto identificar realizações capazes de romperem, em graus variados, com o quadro político e normativo antes traçado, isso deve-se mais à ambiguidade e à ineficácia do controlo central em certas fases e sobre certas áreas, e sobretudo à capacidade de resistência e de produção de regras alternativas por parte dos actores escolares, transformando a escola num *locus* de produção normativa, do que às margens de autonomia que têm sido formalmente concedidas pelo poder central" (Lima, 2003: 160).

No DL 75/2008 as expressões que mais se repetem: escolas como estabelecimentos com uma missão de serviço público; qualidade e equidade, reforço da eficiência e da eficácia, autonomia, lideranças fortes, executar, autoridade, responsabilidade, prestação de contas, famílias e comunidades, competências, avaliação, fazem parte de uma linguagem incisiva e directiva. Neste DL, que apresenta ideias encadeadas, partindo de algumas premissas explícitas na argumentação, outras mais ou menos implícitas, vai-se alicerçando o discurso para justificar algumas conclusões dominantes. Encontram-se implícitas na argumentação as ideias de que o anterior regime de administração e gestão das escolas se traduz em ineficiência e ineficácia, que isso se deve à falta de iniciativa dos profissionais que nelas desempenham funções, nomeadamente às fracas lideranças, à falta de controlo - prestação de contas, avaliação interna e externa - e à falta de autoridade e de responsabilidade, tudo isto, em grande medida, fruto da colegialidade e da horizontalidade que domina a organização.

No seu preâmbulo, o DL nº 75/2008, remete para a legislação já publicada, para vincar a ideia de que há uma reforma global em curso no sistema educativo e que os normativos publicados por este governo estão fortemente articulados entre si e com um projecto político muito abrangente. Coloca a ênfase no carácter instrumental da escola, subordinada a interesses sociais e económicos, de acordo com imperativos de eficiência e de eficácia. Insiste-se na utilização da ideia de "reforço": da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica das escolas; da autonomia; das lideranças; da eficácia da execução das medidas de política educativa. São recorrentes termos e expressões neste documento que apontam obsessivamente no sentido da

força, da autoridade, responsabilidade e prestação de contas. Este clima de dureza, que caracteriza o texto desde o princípio até ao fim, relaciona-se com a acusação contra os docentes, para: culpabilizar, disciplinar os professores, pôr ordem no sistema, proteger as vítimas (alunos e famílias), obnubilando as responsabilidades da administração central.

No 75/2008 é assumida, implicitamente, a desvalorização da dimensão democrática da organização educativa, substituída pela prioridade à eficiência e à eficácia. Nesta perspectiva, a vivência democrática nas escolas seria uma perda de tempo e um obstáculo no caminho em direcção a valores mais elevados: a qualidade traduzida em resultados contábeis.

As alterações legislativas, em relação ao 115/98, são justificadas com as necessidades identificadas e com os objectivos definidos no programa do governo:

- 1- Reforçar a participação das famílias e dos interesses locais, sobretudo através do Conselho Geral (que será “o primeiro nível, mais directo, imediato, de prestação de contas da escola àqueles que serve”) (DL nº 75/2008, preâmbulo) e, simultaneamente, diminuir o poder dos professores, limitando a sua participação e influência nos diversos órgãos da administração e gestão escolar.
- 2- Reforçar as lideranças das escolas, como medida imprescindível para a reorganização pretendida (reconhece-se que o 115-A/98 permitia, mas não garantia, a existência de lideranças fortes). A expressão “liderança forte” surge como superlativo de “liderança boa”; o superlativo absoluto é “dinamismo e continuidade”. Lideranças fortes são entendidas como: boas lideranças, eficazes, com rosto, com um primeiro responsável, a quem assacar responsabilidades, com autoridade para pôr em prática o projecto educativo da escola e executar localmente as políticas educativas do governo.

Novidade é a criação do cargo de Director, não só pela designação, mas sobretudo pelo conteúdo funcional e pela forma de recrutamento (o 115-A/98 previa a possibilidade de escolha entre Conselho Executivo e Director). Trata-se de um órgão unipessoal, com competência nas áreas da gestão administrativa, financeira e pedagógica. Entre outros, terá poder para designar os responsáveis pelos departamentos curriculares e preside ao Conselho Pedagógico. Será um docente do ensino público ou (o que é novidade), particular e cooperativo. Não lhe é exigida habilitação específica, que valorizaria a dimensão profissional do cargo de director,

podendo ser qualificado através de formação ou da experiência. Já não será eleito pela totalidade do pessoal docente e não docente, representantes dos encarregados de educação e dos alunos como na vigência do 115-A/98. A eleição é feita pelo Conselho Geral (onde a maioria dos representantes são ‘não docentes’), ao qual deverá prestar contas, podendo ser exonerado antes de terminar o mandato de quatro anos.

3- Reforçar a autonomia, como valor instrumental que leve à melhoria do serviço público de educação. Aumentar a capacidade de intervenção do director, associada a maior responsabilidade e à avaliação e prestação de contas. É referida a “possibilidade” de transferência de competências através da contratualização da autonomia, mas difere-se no tempo a regulamentação dos procedimentos administrativos.

A promessa de autonomia, com a possibilidade de criar soluções diversificadas, começa por se traduzir numa larga base uniformizadora da administração e gestão das escolas/agrupamentos, a nível nacional. É prometida a transferência de competências para as escolas, mas muito vagamente, diferidas para o futuro, exigindo muitas garantias e “ameaçando” com controlo forte⁴⁴. A transferência de competências ficará ainda dependente da avaliação externa da escola.

Parece não restar margem de manobra para a definição do perfil do director, que se pretende no 75/2008. Sendo um indivíduo que se compatibilize com o enquadramento normativo, nomeadamente quanto aos objectivos da organização escolar, aos meios e, sobretudo, aos métodos a utilizar, o director terá de ser determinado, apontar para o atingir de objectivos mensuráveis, exercer a autoridade e ser extremamente directivo. Uma gestão autoritária, tecnocrática, prescritiva, dirigista, avaliadora, controladora, podendo resvalar para o carácter persecutório e punitivo.

O governo pretende resolver aquele que muitos consideravam o mais grave problema da administração e gestão das escolas. O conselho executivo/director, era considerado “refém” dos professores, por ser eleito por voto universal, uma vez que dependia do voto dos docentes para ser reeleito e, por isso, teria de lhes fazer todas as vontades.

⁴⁴ “Quanto à possibilidade de transferência de competências, o regime jurídico aprovado pelo presente decreto-lei mantém o princípio da contratualização da autonomia, estabelecendo os princípios fundamentais, mas flexibilizando e deixando para regulamentação posterior os procedimentos administrativos” (DL n° 75/2008, preâmbulo).

Falta instalar dispositivos com câmaras de vigilância em cada sala de aula e demais instalações escolares, de preferência com captação de som, ligados ao gabinete do director, para este poder vigiar, prevenir e punir em tempo oportuno actos de indisciplina e desvios dos professores.

O DL 75/2008 é mais incisivo e prescritivo do que o 115/98. É mais meticuloso e concreto na regulamentação sobre os meios e na definição de objectivos e também na articulação entre os meios e os fins. Demonstra a crença, de quem o deu à luz, no carácter conformador do normativo, mas colocando sob forte suspeita os actores que lhe vão dar forma, com grande evidência no que diz respeito aos professores. Por isso, insiste na indicação de medidas sistemáticas de controlo sobre a interpretação e a acção dos ditos actores. A aposta do governo é feita também na articulação com outros normativos, nomeadamente o estatuto da carreira docente (que regulamenta, entre outras coisas, a avaliação de desempenho dos docentes, da qual dependerá a sua progressão na carreira). Pretende-se, assim, fazer um cerco aos professores no sentido de os amestrar e, por essa via, ganhar eficiência e eficácia na “produção” do sistema de ensino público. Ou seja, a maximização do sucesso educativo (passível de ser contabilizado), ao mais baixo custo. Estes objectivos atingem-se com o aumento da produtividade dos professores. Esta obtém-se através do estabelecimento de objectivos e de métodos de gestão, assentes num sistema de competição, no qual têm papel de destaque as recompensas e as punições, numa organização hierarquizada⁴⁵, onde os actores se submetem à autoridade e ao controlo.

As políticas que enformam o 75/2008 estão já presentes no 115/98, só que de uma forma que não é dominante. Neste DL está manifesta alguma indeterminação e hesitação quanto ao modelo organizacional que deve imperar, ainda que já nele esteja presente a racionalidade que agora é claramente dominante no 75/2008.

O 75/2008 é fruto da reactividade e da pro-actividade do governo. Ele surge como resposta à nova realidade económica e social que se vai desenhando, com a previsão de se vir a

⁴⁵ “Na nossa sociedade democrática, a organização hierárquica das funções e dos papéis caracteriza as instituições-chave, antigas e todo-poderosas, pilares do edifício social que se esforçam por servir de modelo às outras: o exército, a administração, a Igreja.

(...) Não há necessidade de relações hierárquicas (...) onde quer que a solidariedade resultante da divisão do trabalho e das finalidades comuns pode bastar -, não há hierarquia no mundo dos criadores e da criação (...). Porque, precisamente, a organização hierárquica é de essência autocrática, nega a pessoa e a liberdade. Para preservar as instituições, guardiãs da ordem social, de todo e qualquer ataque ou de serem postas em questão, a organização hierárquica mantém cada um dos subordinados numa ordem e numa subordinação dentro das funções que tiram aos indivíduos no interior do sistema todo o poder pessoal sobre o conjunto - dado que esse poder pode exercer-se apenas num sentido, isto é, sobre aquele que se encontra mais abaixo na hierarquia (...)” (Gloton, 1976: 73 - 74).

acentuar no futuro, mas pretende ao mesmo tempo transformar a escola, através de alterações mais ou menos profundas na sua organização, para fazer dela um instrumento mais eficaz ao serviço de uma política que se pretende geradora de adaptações no plano da economia e, simultaneamente, da sociedade. Visa concorrer para a eficácia de um projecto de engenharia social, fruto de uma racionalidade assente no carácter peditivo e conformador da norma, sustentada numa lógica autoritária que recorre premeditadamente ao uso da violência simbólica. Segundo Bourdieu:

“É enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os ‘sistemas simbólicos’ cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo a expressão de Weber, para a ‘domesticação dos dominados’” (Bourdieu, 1989: 11)

O novo modelo de autonomia e gestão, prescrito pelo DL 75/2008, defende a necessidade de criar lideranças fortes. Fica implícita a ideia de que o DL nº 115-A/98 não promovia esse tipo de lideranças. Ora, os directores e presidentes de conselhos executivos, ‘moldados’ por este normativo, são agora privilegiados no concurso para director (critério da experiência). Independentemente de se considerarem convenientes ou inconvenientes as lideranças fortes, o facto é que sendo os mesmos actores os protagonistas, o que os levará agora a desenvolver a ‘musculatura’ tida como necessária para a liderança? Pode-se concluir que o legislador considerou que os “gestores” eram bons e continuam a sê-lo. Então, o que muda? Os normativos e, portanto, o condicionamento legal dos actores! É lógico considerar que o governo quer fazer as mudanças em que acredita, apostando, acima de tudo, no sistema legal-burocrático, tecnocrático, indutor de práticas gerencialistas a nível local. Não está, portanto, prevista maior autonomia para a administração e gestão das escolas, pois a administração central, anatematizando sistematicamente a escola e os professores, apenas confia no poder dos condicionamentos operados pelos normativos, reforçado por uma fiscalização e controlo intensificados, para implantar força nos líderes, temor e obediência nos subordinados.

Sabendo que no contexto do DL nº 115-A/98 existiram numerosas lideranças tidas como fortes, os indivíduos que não eram capazes de as construir vão ser agora, apenas porque a lei mudou? Isso é assumir que a iniciativa não estará nos actores locais, mas na administração central e que esta se prepara para comandar à distância através da implantação de ‘musculatura de silicone’ no director, que será o rosto da (o) ministra (o) na escola/agrupamento. A expressão “comissário político” parece adequada a esta política.

Segundo Lima (1995), os discursos políticos que atribuem centralidade à escola são tornados públicos ao mesmo tempo que se vêm acentuando os mecanismos de recentralização por controlo remoto, transformando a autonomia apenas numa técnica gestonária.

Difícil de compreender é a lógica que permite a professores do ensino privado, com “pelo menos três anos como director ou director pedagógico” concorrer ao cargo de director de uma escola pública, ao mesmo tempo que um professor do ensino público, ainda que tenha um mandato completo num dos cargos que confere a experiência necessária para concorrer e, ou, que seja detentor de habilitação específica, nos termos da lei, não pode ser oponente ao concurso, se não for professor do quadro de nomeação definitiva.

Em síntese, a partir da crítica interna e externa do DL 75/2008, podemos concluir que: parte-se do princípio de que há um grande atraso educativo do país, face aos padrões europeus; o modelo de administração e gestão escolar e os professores são apontados como culpados da situação a que a educação terá chegado; a escola tem sido governada pelos professores, organizados corporativamente, em benefício próprio e não dos alunos, das famílias e do país; os docentes cobriram-se e foram cobertos de regalias (salariais, horários reduzidos, muitas férias e possibilidade de dar numerosas faltas), pouco trabalho e empenho para servir o país; os professores estão no sistema em número excessivo e há poucos alunos por professor. Também culpadas da ineficiência e ineficácia do sistema são: a excessiva liberdade de que gozam os professores, a igualdade (falta de hierarquia e autoridade) e a colegialidade na organização. Quando refere a necessidade de “manter a disciplina”, o legislador refere-se aos docentes. Parece querer transformá-los em seres desprovidos de espírito crítico e obedientes acima de tudo. Na impossibilidade de eliminar os professores, o governo esforça-se por submetê-los. Pretende-se por isso “obrigar” as lideranças a serem fortes e criam-se condições para a proliferação de autocratas.

A lei orienta para a acção, mas se não houver actores que interpretem fielmente a orientação, a lei contempla apenas uma acção em potência, que pode nunca se concretizar. É na tensão entre a tentativa de imposição da lógica de um modelo legal-burocrático e a acção concreta dos actores nos seus contextos sociopolíticos que se forjará o futuro das organizações escolares.

“Muitos países entraram num período de regulação fundamentalmente modernizadora e gerencial que, a nível normativo, se manifesta não tanto na obrigação de meios, mas na obrigação de resultados e na eficácia (a exemplo do que acontece no mundo empresarial). Por outro lado, e ao nível sistémico, este mesmo princípio regulador revela-se na desestabilização da forma escolar tradicional: quer pela emergência do local; quer pela mudança crescente do papel e do estatuto do utilizador na regulação dos serviços públicos (por exemplo, dos pais na educação); quer pela alteração das tarefas e do sentido da

profissionalidade da profissão docente (visível na exigência de mais polivalência e intensificação do trabalho do professor); quer pela obrigatoriedade de o gestor escolar incrementar parcerias e animar equipas de trabalho; quer pela alteração do papel tradicional dos inspectores da educação, tornando-se agora também avaliadores” (Estêvão, 2004: 48 - 49).

Num processo que é eminentemente político, interessa saber como os actores, na “arena”, interpretam e traduzem em acção as intenções do legislador para o futuro da organização. Pretende-se, assim, através de uma abordagem sociopolítica, aproveitar um período de convulsões, adaptações, resistências e mudanças, para realizar um estudo que decorre em simultâneo com o processo estudado. Daqui conclui-se, porém, que este estudo está sujeito a uma forte imponderabilidade, até porque podem surgir, no decurso do tempo previsto para a sua realização, variáveis independentes com potencialidade para alterar decididamente os dados do problema.

Por detrás da lógica do governo, ao colocar os professores em minoria no Conselho Geral, está a ideia de que os outros elementos se vão unir contra os docentes, pois os interesses em jogo serão divergentes, ou que assim haverá maiores probabilidades de formarem coligações maioritárias que não ponham os interesses dos professores como prioridade. Aliás, o discurso tornado público pelos órgãos de comunicação social denuncia a divisão e essa quase perspectiva maniqueísta dos responsáveis do ME. Estamos perante uma lógica de luta política de grupos opostos, quanto aos interesses, dentro do Conselho Geral.

Porque não tirar os docentes do Conselho Geral? Porque seria muito difícil de explicar, mas sobretudo porque estando lá representados, este órgão poderá estar mais bem informado, fiscalizar com mais eficiência, aproveitando até as denúncias feitas por professores, fruto das divergências entre eles e também porque terá mais legitimidade para desempenhar o seu papel. Não esquecer que inicialmente o presidente do Conselho Geral não poderia ser professor, o que daria mais poder aos “representantes da comunidade”. A alteração a esta norma foi compensada com a limitação do número de docentes e auxiliares de acção educativa a menos de 50% (no seu conjunto). Não esquecer ainda que colocar os Auxiliares de Acção Educativa no prato da balança das forças políticas associada aos trabalhadores da escola é uma premissa duvidosa, pois ao passarem para a tutela da Autarquia altera-se o seu condicionamento e a lógica quanto às forças em confronto – trabalhadores da escola /comunidade.

Metodologia

Recolha e Tratamento da Informação

Ao pretender estudar o Conselho Geral Transitório de um agrupamento de escolas, tendo em conta o tipo de órgão de que se trata (definido pelo DL 75/2008 e construído pelos actores no terreno) e a sua inserção na organização escolar, interessa, em primeiro lugar, analisar o modo de participação dos elementos que o constituem e, assim, qualificá-lo enquanto prática, por aproximação a um modelo pré-existente. Em segundo lugar convém compará-lo com o modelo definido pelo normativo, procurando avaliar o grau de concretização conseguido pelo legislador, tendo em conta o que se propôs fazer, explicitamente, e procurando também considerar o nível de consecução das intenções implícitas, segundo a interpretação do investigador.

Para melhor compreender a participação ocorrida, durante o período em que funcionou o CGT, torna-se necessário distinguir algumas características de distintos modelos de análise, tomando como referência analítica a participação em órgãos e em organizações. Para tornar esclarecedor o estudo e poder comunicar os resultados através de uma linguagem significativa, que traduza características específicas de modos de participação universalmente conhecidos e reconhecíveis, há a necessidade de fazer referência ao vasto tema das “democracias”, uma vez que é sob esta designação de modelo de organização social que se entende o conceito de “participação” dos indivíduos e dos grupos, tanto historicamente como na actualidade. Afigura-se indispensável também referir, ainda que em termos genéricos, alguns aspectos da realidade contemporânea que se repercutem no funcionamento das sociedades: global, nacional e local, bem como no das organizações, incluindo as escolares e os seus órgãos. Esta conceptualização e enquadramento da realidade a estudar será feita em simultâneo com a análise do objecto de estudo, partindo sempre do mais geral para o particular, do global para o nacional e deste para o local.

A metodologia adoptada submete-se à intencionalidade do plano de trabalho⁴⁶ e à satisfação das exigências relativas ao desenvolvimento de cada fase/capítulo. Assim, justifica-se o

⁴⁶ O plano de trabalho é indispensável à partida, mas deverá ser alterado, adaptado à medida que se desvenda o percurso, como defende Humberto Eco: “redigir logo o índice como hipótese de trabalho serve para definir imediatamente o âmbito da tese. (...) este índice hipotético terá de ser reestruturado várias vezes e talvez mesmo assumir uma forma totalmente diversa” (Eco, 2002: 125).

recurso à pesquisa bibliográfica, à consulta, análise e citação de algumas obras, para arquitectar o enquadramento teórico e conceptual do objecto de estudo⁴⁷. Nomeadamente quanto ao tema da democracia, da globalização e da conjuntura em que se desenrola a vida nacional no Portugal contemporâneo.

À medida que aproximamos a focalização e se fecha o cerco em torno do tema em estudo, simultaneamente delimitando-o e lançando-lhe pontes para outras realidades, torna-se necessário analisar os documentos que com ele se relacionam mais directamente, também numa perspectiva de aproximação gradual e consistente⁴⁸.

A aproximação ao objecto de estudo pretende-se fazer através da inserção da conjuntura local na nacional e desta na internacional e global. Não nesta sequência, do próximo para o distante, mas precisamente numa sequência inversa, como já foi dito, do grande para o pequeno, do geral para o particular, da visão panorâmica para a aproximação ao pormenor.

Na ligação do nacional ao local interessa conceptualizar e enquadrar em termos históricos, sobretudo a contemporaneidade, de um ponto de vista sociológico, mas em diálogo com outras disciplinas e áreas do saber, como a economia, a política e a pedagogia⁴⁹. A este nível impõe-se, ainda, a pesquisa bibliográfica mas agora conjugada com a análise documental, nomeadamente dos normativos, complementada com dados recolhidos através de outras técnicas: as entrevistas e a observação directa, participante. Isto permite-nos fazer o enquadramento, a aproximação ao objecto de estudo e a sua análise em concreto.

Finalmente, tendo situado e delimitado o objecto de estudo, o CGT, impõe-se esclarecer as questões de partida, analisando os documentos directamente ligados a um caso concreto, ou com ele relacionado⁵⁰, destacando aqueles que resultam da acção dos actores envolvidos, produzidos por eles ou pelo órgão como um todo. A maior aproximação ao objecto de estudo será concretizada quando se interrogarem os actores, directamente, através dos documentos que

⁴⁷ Relativamente à consulta de alguns documentos (legislação, etc.) também parece ser adequada a pesquisa na internet.

⁴⁸ “A delimitação permite ser mais preciso e profundo e não gastar tempo em assuntos marginais que fazem o trabalho perder em nitidez e unidade. Esta delimitação vai-se fazendo, no entanto, no decurso da elaboração quer pelo maior conhecimento do assunto quer pelas possibilidades de tempo e de capacidades que se vão fechando. Ser demasiado restrito seria perigoso devido à eventual queda em bizantinices, tão secundárias que perderiam o interesse” (Azevedo e Azevedo, 2003: 23).

⁴⁹ Diz Sedas Nunes: “O real-concreto social nunca é puramente económico, puramente demográfico, puramente político ou puramente seja o que for: é um ‘facto total’, cuja estrutura e cujas múltiplas determinações nenhuma das Ciências Sociais pode, isoladamente, captar” (Nunes, 1982: 42).

⁵⁰ Isto remete-nos também para os normativos, sobretudo os que estão directamente na sua génese, que se relacionam com todos os casos.

produziram (actas, relatórios, regulamentos e outros), por via da entrevista ou, por último, mas não menos, pelo auto-questionamento, uma vez que o observador se encontra na situação de participante. Nessa qualidade, foi possível fazer registos escritos, de memória e em sincronia com a participação dos membros do CGT e com o funcionamento desse órgão como um todo. É possível, portanto, documentar na primeira pessoa alguns aspectos do funcionamento do CGT, do entorno do objecto de estudo, das suas conexões, ou desconexões, relativamente ao contexto em que se situa.

No âmbito da análise documental será de destacar o recurso ao mais abrangente leque de documentos relacionados com o assunto em estudo: manifestos eleitorais, convocatórias, actas, projectos apresentados pelos candidatos a Director, notas informativas, documentos produzidos e / ou aprovados, etc. Também as conversas, relatos e informações provenientes das mais diversas fontes, poderão ser tidas em conta na análise que nos propomos fazer.

Será feita a análise de conteúdo dos documentos atrás referidos, confrontando-os entre si e com os normativos publicados,

“os métodos de recolha e os métodos de análise dos dados são normalmente complementares e devem, portanto, ser escolhidos em conjunto, em função dos objectivos (...), os métodos de entrevista requerem habitualmente métodos de análise de conteúdo, que são muitas vezes, embora não obrigatoriamente, qualitativos” (Quivy, R. e Campenhoudt, L. 2005: 185).

A análise de conteúdo tem como objectivo obter um conhecimento relativo a um objecto de estudo exterior, que o produziu. “Os aspectos formais da comunicação são considerados indicadores da actividade cognitiva do locutor, dos significados sociais ou políticos do seu discurso ou do uso social que faz da comunicação” (Quivy, R. e Campenhoudt, L. 2005: 227).

Na observação dos comportamentos dos actores envolvidos no processo de formação e de participação no CGT, foi utilizado um guião de observação, construído de acordo com um conjunto de indicadores pertinentes, designando os aspectos a observar. O observador regista directamente as informações. Os sujeitos observados não intervêm na produção da informação procurada.

“Os métodos de observação directa constituem os únicos métodos de investigação social que captam os comportamentos no momento em que eles se produzem e em si mesmos, sem a mediação de um documento ou de um testemunho. (...) As observações incidem sobre os comportamentos dos actores, na medida em que manifestam sistemas de relações sociais, bem como sobre os fundamentos culturais e ideológicos que lhe subjazem. Neste sentido, o investigador pode estar atento ao aparecimento ou à transformação dos comportamentos, aos efeitos que eles produzem e aos contextos em que são observados, (...) sistemas de comunicação e de hierarquia” (Quivy, R. e Campenhoudt, L. 2005: 196).

A preferência pela observação directa ou pelas entrevistas depende do estatuto do observador. Sendo o observador também actor participante, pode recolher informação mais próxima da realidade dos actores, mais consistente, porque mais espontânea⁵¹. Haverá menor recurso às entrevistas, uma vez que a informação obtida por essa via poderá ser bastante contaminada por aspectos ligados à relação política entre entrevistador e entrevistados.

A observação participante coloca o investigador perante vários dilemas e obriga-o a tomar decisões, fazendo escolhas, que, por sua vez, implicam rejeições. Perante o conflito de interesses, o participante/investigador tem de fazer opções que, sendo do interesse do investigador, resultam prejudiciais para o participante e, sendo do interesse do participante, resultam em prejuízo para o investigador. Este dilema revela um conflito de interesses que não é ultrapassável sem excluir uma tomada de decisão em que o indivíduo, que é simultaneamente dois sujeitos, saia prejudicado nos seus interesses e na prossecução dos seus objectivos. A observação participante obriga o sujeito, sendo dois, a negociar consigo mesmo e, como em qualquer negociação, há cedências de parte a parte. O limite para a negociação será o de não comprometer os objectivos vitais quer de um quer de outro. Só que as decisões tomadas condicionam a interacção com outros actores. As reacções destes podem provocar consequências que “o observador e participante” não previram, ou não valorizaram suficientemente, ou não puderam deixar de ceder naquilo que as provocou, pois se não o fizessem, estariam a falsear um dos papéis. Em todo o caso, tanto o observador como o participante virão a ser afectados pelas decisões tomadas, tornando constante a negociação entre ambos e os resultados dela fruto de factores imponderáveis⁵².

⁵¹ A observação dos actores em contexto real permite captar uma certa espontaneidade, o que nos revela uma relação mais verdadeira entre as suas ideias e as acções, logo, uma informação mais rica e autêntica do que a que nos é dada através das entrevistas. Nestas, os raciocínios elaborados, a teoria desligada das acções em concreto, obrigam-nos a desenvolver uma análise mais descontextualizada, mais especulativa e complexa, mas nem por isso (ou por causa disso), mais reveladora.

⁵² Antes de iniciar este trabalho, o investigador abordou o PCE deste agrupamento de escolas para o informar das suas intenções quanto à pesquisa a efectuar. Colocou o assunto nos seguintes termos: precisava de saber se havia receptividade e abertura para colaborar com o investigador e facilitar-lhe a recolha de dados (salientando o facto de considerar muito importante para o trabalho a disponibilidade do PCE para lhe dar uma entrevista formal), caso contrário teria de efectuar a pesquisa em outro agrupamento. Em resposta, o PCE assegurou que faria tudo o que estivesse ao seu alcance para viabilizar a investigação, comprometendo-se desde logo a dar a entrevista solicitada. Quando no início de Junho de 2009 o observador quis concretizar a entrevista prometida, o já escolhido director declarou estar indisponível. Confrontado com a promessa antes feita, justificou afirmando que o investigador não tinha votado nele, devendo agora sofrer as consequências (uma vez que o voto foi secreto, tratou-se de uma conclusão baseada em fontes de informação e numa interpretação particulares do director, que não foram confirmadas). Portanto, no entendimento do director, o observador deveria ter confundido os papéis. O comportamento por ele tido como correcto e espectável seria o de usar o papel de participante para fazer um favor ao candidato e, em troca, receber um favor deste ao observador. O sujeito seria assim apanhado numa situação de dupla falta de ética: como observador determinava a acção do participante; como participante agia ao serviço do observador. Como diz Moessinger “Há poder simétrico quando *a* exerce poder sobre *b* num domínio e *b* exerce poder sobre *a* noutro. É, aliás, um facto que os indivíduos podem encontrar-se em situações em que cada um pode obter alguma coisa do outro” (Moessinger, s/d: 54). Neste caso, *a* e *b* seriam o mesmo sujeito, actuando em papéis diferentes.

Para recolher informação através de entrevistas foi seleccionada uma amostra dos participantes (9 em 22) procurando que estivessem incluídos todos os grupos de representantes no CGT, e de forma relativamente proporcional⁵³. Esta decisão é em parte intencional, em parte contingencial⁵⁴. Entrevistas semi-dirigidas, no sentido em que o investigador dispõe de uma série de perguntas-guia, relativamente abertas, a partir das quais pretende obter uma informação da parte do entrevistado.

“Nas suas diferentes formas, os métodos de entrevista distinguem-se pela aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interacção humana. Correctamente valorizados, estes processos permitem ao investigador retirar das entrevistas informações e elementos de reflexão muito ricos e matizados” (Quivy, R. e Campenhoudt, L. 2005: 191 - 192).

Foi previamente feito um guião de entrevista. Podemos considerar que procuramos realizar entrevistas semi-dirigidas na medida em que se esperava colocar questões pré-definidas, com uma certa ordem e sentido, formando um todo, mas procurando que o entrevistado dispusesse de amplitude para desenvolver o seu raciocínio e discurso. Tanto quanto possível, o entrevistado fala abertamente, organizando o discurso como entende e com o seu próprio vocabulário. Ser mais ou menos dirigida, a entrevista, dependeria da forma como decorresse e da medida em que se atingiam os resultados esperados (revelação de dados passíveis de serem analisados de forma significativa).

As entrevistas são gravadas em dispositivo de gravação áudio o que, se por um lado facilita o registo, por outro lado é factor que provoca inibição e retraimento por parte dos entrevistados e, nalguns casos cautelas defensivas que dificultam a comunicação. Essas reacções têm a ver essencialmente com a sensibilidade da matéria da entrevista e o envolvimento dos entrevistados num processo que é representado com potencialidade para ter sérias implicações na vida de cada um. A gravação dos depoimentos, em alguns casos, foi provavelmente encarada como se de uma prova se tratasse, que pudesse prejudicar o entrevistado caso ele revelasse algo que, no seu entender, fosse passível de provocar reacções adversas. Há também a considerar por parte de alguns entrevistados, a falta de à-vontade e de autoconfiança para assumir posições sem receio de errar ou de cair no ridículo. De parte de outros reconhece-se um esforço para corresponder com

⁵³ Dois professores em sete, sendo que um é a presidente do órgão, membro de uma lista de professores, outro, membro de uma segunda lista, sem esquecer que o entrevistador, que está presente em toda a análise também é professor e membro de uma terceira lista; um funcionário, em dois; um representante da câmara, em três; um representante das instituições locais, em três, um encarregado de educação, em quatro e dois alunos, um do ensino nocturno, outro do diurno e o PCE.

⁵⁴ Como exemplo das contingências sentidas, podemos falar da pretensão de entrevistar o presidente do Conselho Executivo/Director, o qual manifestou a sua recusa, justificando-a como retaliação contra as alegadas posições de dissensão assumidas pelo participante (observador), em relação aos seus interesses.

empenhamento naquilo que lhes foi solicitado. Por último, o facto de o entrevistador ser encarado, em alguns casos, como adversário político, no contexto da organização, não só funcionou como factor inibitório, como foi motivo para que algumas solicitações de entrevista fossem respondidas com hesitações e manobras dilatórias, não chegando a efectuar-se. O caso mais evidente foi o do PCE que, depois de se ter comprometido, acabou por recusar a entrevista, alegando que não ajudava quem o traiu.

Depois da gravação das entrevistas procede-se à transcrição para registo escrito. Por último, faz-se a sua análise, integrando parte do conteúdo na análise geral, através de crítica externa (confrontando o seu conteúdo com outras fontes) e, mais especificamente, fazendo a sua crítica interna (confrontando aspectos do seu conteúdo), em função de algumas categorias de análise pré-definidas e comuns ao tratamento de todas as entrevistas.

Quadro 1 - Categorias de análise

1. Situação da educação no agrupamento de escolas: principais problemas diagnosticados.
2. Os actores.
3. Perante a intenção do normativo, a acção/posição dos actores.
4. O Regulamento Interno.
5. Os cursos profissionais na Política Educativa do CGT.
6. A relação do CGT com o órgão de gestão.
7. A Câmara Municipal: integração ou dominação.
8. O CGT e a autonomia da escola.

Este estudo tem uma perspectiva sincrónica, uma vez que vai sendo feito à medida que se vai acompanhando a acção dos actores e efectuando a recolha de dados, devendo, no entanto, efectuar-se uma análise retrospectiva e global no final do tempo que lhe é destinado.

Perspectiva sobre o Conhecimento

A escolha do(s) método(s) e técnica(s) de investigação depende, em boa medida, da perspectiva que o investigador tem sobre o que é a realidade e o conhecimento. Se a realidade existe por si mesma, ou se é um conjunto de significados mentalmente construídos; se o conhecimento e o sujeito são independentes, o conhecimento existe por si só, tendo o sujeito que o apreender, ou se o conhecimento é construído, pelo sujeito, na sua interacção com o objecto.

A ideia de “construção” do CGT sintetiza um conjunto de acções. De um ponto de vista positivista: objectivas, observáveis, quantificáveis. De um ponto de vista construtivista: subjectivas, não observáveis (porque existem para os indivíduos e nas suas representações), incontáveis, porque variam, de indivíduo para indivíduo; podem ser multiplicadas pelo número de indivíduos/sujeitos do conhecimento, objectos de estudo. A acção sobre a realidade, construção do CGT, estimula a produção do conhecimento (a realidade representação), o qual, por sua vez, influencia a acção do indivíduo (aqui a palavra acção não aparece como sinónimo de movimento, de dinâmica, podendo significar até a sua ausência) que vai influenciar, de novo, a percepção da realidade e a construção da “sua” realidade (representação). A “realidade” estimula o conhecimento (auto-construção da realidade), este influencia e dirige a acção sobre a “realidade”, transformando-a. Esta nova “realidade” estimula a construção de novo conhecimento (representação da realidade).

O paradigma positivista, ao privilegiar uma metodologia de tipo experimental e manipulativa, reduzindo a realidade a dimensões mensuráveis e a relações de factos, valoriza os métodos quantitativos. Ainda que estes sejam mais utilizados nas ciências naturais, também são utilizados nas ciências sociais, recorrendo a diversas técnicas.

A natureza e o estatuto ontológico da metodologia adoptada neste estudo serão enquadrados num paradigma predominantemente qualitativo e interpretativo.

No campo das ciências, a objectividade é a propriedade que as teorias científicas têm de estabelecer afirmações inequívocas, que podem ser testadas, independentemente dos cientistas que as propuseram e do contexto espaço-temporal em que foram produzidas. Está directamente relacionada com a ideia de que é possível reproduzir as experiências científicas e repetir os mesmos resultados. O conhecimento prende-se com o objecto e não com o sujeito. Para ser considerada objectiva, uma teoria, hipótese, asserção ou proposição deve ser passível de ser comunicada de uma pessoa para outra e demonstrável por terceiros, bem como representar um avanço no entendimento do mundo real. Diz Santos que a ciência social:

“tem de compreender os fenómenos sociais a partir das atitudes mentais e do sentido que os agentes conferem às suas acções, para o que é necessário utilizar métodos de investigação e mesmo critérios epistemológicos diferentes dos correntes nas ciências naturais, métodos qualitativos em vez de quantitativos, com vista à obtenção de um conhecimento intersubjectivo, descritivo, e compreensivo, em vez de um conhecimento objectivo, explicativo e nomotético” (Santos, 2007: 22).

O estudo de fenómenos sociais assemelha-se muito mais ao estudo da química do que da física. A química não é mecânica. Nela, os elementos envolvidos em fenómenos, não se somam ou subtraem, antes estão sujeitos a infinitas combinações, dando origem a novos elementos, ou não se combinam. Por isso, no seu campo, os fenómenos são muito mais imprevisíveis do que no da física. As incontáveis combinações de elementos dependem, por sua vez, do contexto (em termos qualitativos e quantitativos) em que ocorrem. Em termos epistemológicos, a física está para o positivismo como a química para o perspectivismo. O objectivismo remete para uma racionalidade “olímpica”, o perspectivismo para uma “racionalidade limitada”. Esta admite que não é possível abarcar todas as variáveis e combinações possíveis, nem sequer equacionar todas as de que o investigador tem conhecimento, pois as combinações são infinitas.

Na química não há fim da história, pois os processos são contínuos e intermináveis, o mesmo se passa com os fenómenos sociais. Aliás, na física, a história também não tem fim, entre outras razões porque os fenómenos físicos são, sempre, simultaneamente químicos. Por isso, nada é puramente mecânico, nem eternamente imutável⁵⁵. A mutação de todas as coisas, mesmo daquelas que parecem imutáveis (que apenas o são aparentemente, na medida da ineficácia/limitação dos instrumentos de medição e da capacidade de conhecimento do investigador), é uma questão de tempo. As coisas imutáveis apenas o são à luz da experiência humana (situada em contexto espaço-temporal). O problema da imutabilidade dos fenómenos é, pois, apenas uma questão de escala.

Do ponto de vista epistemológico, será de considerar que a realidade, objecto de conhecimento, apenas existe para o sujeito na medida em que é conhecida/reconhecida por ele. O conhecimento é construído pelo sujeito, na presença das actividades sensorial e mental, racional e/ou intuitiva. Essa actividade cognitiva, influenciada pela relação com o meio, através dos sentidos, constrói representações da realidade. Diz Nietzsche:

“Que compreendemos nós do próximo senão as suas fronteiras, isto é, aquilo que lhe permite, seja como for, inscrever-se e imprimir-se em nós? Não compreendemos dele senão as modificações que causa

⁵⁵ Afirma Santos que: “A ideia de que não conhecemos do real senão o que nele introduzimos, ou seja, que não conhecemos do real senão a nossa intervenção nele, está bem expressa no princípio de Heisenberg: não se podem reduzir simultaneamente os erros da medição da velocidade e da posição das partículas; o que for feito para reduzir o erro de uma das medições aumenta o erro da outra. Este princípio, e, portanto, a demonstração da interferência estrutural do sujeito no objecto observado, tem implicações de vulto. Por um lado, sendo estruturalmente limitado o rigor do nosso conhecimento, só podemos aspirar a resultados aproximados e por isso as leis da física são tão-só probabilísticas. Por outro lado, a hipótese do determinismo mecanicista é inviabilizada uma vez que a totalidade do real não se reduz à soma das partes em que a dividimos para observar e medir. Por último, a distinção sujeito/objecto é muito mais complexa do que à primeira vista pode parecer. A distinção perde os seus contornos dicotómicos e assume a forma de um *continuum*” (Santos, 2007: 25 - 26).

em nós, - o conhecimento que temos dele assemelha-se a um espaço oco. Emprestamos-lhe as sensações que as suas acções suscitam em nós, atribuindo-lhes assim uma falsa positividade invertida. Damos-lhe forma a partir do conhecimento que temos de nós mesmos, a fim de o transformar num satélite do nosso sistema: e quando ele se ilumina ou se ensombra, sendo nós a causa última nos dois casos, - julgamos sempre o contrário!" (Nietzsche, 1977: 97).

Assim, a realidade não é única, imutável e independente do sujeito cognoscente. A realidade em si mesma não existe, o que existe são construções da realidade, representações ou significados atribuídos pelos actores sociais por referência aos contextos em que vivem e desenvolvem a sua actividade. Diz Santos a este propósito:

“os fenómenos sociais são de natureza subjectiva e como tal não se deixam captar pela objectividade do comportamento; as ciências sociais não são objectivas porque o cientista social não pode libertar-se, no acto da observação, dos valores que informam a sua prática em geral e, portanto, também a sua prática de cientista” (Santos, 2007: 20 - 21).

A questão da imparcialidade e do distanciamento na investigação em ciências sociais tem de ser vista numa dupla perspectiva. Por um lado, é irrecusável o entendimento de que o sujeito que organiza o conhecimento através de uma linguagem, que o torne comunicável, compreensível e mobilizável por outrem⁵⁶, deverá fazer um enorme esforço para não incluir grandes influências da sua subjectividade de sujeito no tratamento da informação base do conhecimento. Esse esforço passa sobretudo pela escolha e correcta utilização do método. Isto para que os destinatários da comunicação tenham melhor oportunidade para se identificarem com o conhecimento produzido, uma vez que ele se relaciona mais com referentes exteriores ao sujeito, que podem ser analisados e apreendidos pelo receptor da informação, e menos com as incorporações pessoais efectuadas pelo sujeito que elaborou a comunicação do conhecimento e que poderiam resultar em contaminações inextrincáveis do corpo do conhecimento. Por outro lado, o sujeito que organiza o conhecimento não está apto a isolar-se a si mesmo (de si mesmo) impedindo toda e qualquer influência no que diz respeito ao processo de produção e ao produto do conhecimento. Não depende da sua vontade, mas da sua natureza. E se a vontade é controlável pela própria vontade consciente de si, já a natureza não o é inteiramente. Ela pode ser negada ou destruída, mas não pode existir sem exercer a sua influência, nem que seja de forma imperceptível, ou inconsciente, em tudo o que resulta da actividade do sujeito.

⁵⁶ Nunes diz que: “No seu conjunto, essas inúmeras ‘formas’ ou ‘imagens’, de que somos portadores, constituem um *código de leitura do real*, um código que nos permite, não apreendê-lo na sua realidade ou materialidade própria, mas atribuir a cada um dos objectos reais que nele apercebemos, *um certo significado*, o significado de que para nós se reveste, ou seja: que nós lhe imputamos” (Nunes, 1982: 35).

O ser humano, sujeito que cria ou organiza o conhecimento através do uso das suas capacidades, nomeadamente mentais, não é comparável a um tubo de ensaio, feito de uma matéria impermeável a qualquer transferência física e química, asséptico, ao ponto de que nada interfere nas reacções que dentro dele se dão. O ser humano, em constante interacção bio-físico-química, psicológica e social com o meio em que se integra, não é comparável a um tubo de ensaio, imparcial, no qual se produzem reacções entre elementos exteriores que nele se misturam.

O processo de produção, as características do conhecimento, o seu conteúdo, ou seja o conhecimento em si, é indissociável do sujeito que o produz. Se o é em maior ou menor grau, isso já depende do método utilizado, da vontade e da capacidade do sujeito para afastar do processo de produção e do corpo do conhecimento, sobretudo, as suas emoções, as suas preferências e escolhas, a sua subjectividade. Este problema leva-nos a outro aspecto importante da questão, que é o de saber o que é o conhecimento e qual a sua razão de ser; se tem ou não alguma intencionalidade.

Verificamos que o conhecimento esbarra sempre com o Homem, tem-no sempre no seu caminho. Ele não só é produzido por humanos, como tem humanos por destinatários, ainda que o cientista que o produz acredite que consegue isolar-se metafisicamente do mundo (porque fisicamente saberá que não consegue), ele não deixa de ser humano, de pensar e de agir como humano, ainda que seja um humano muito diferente de outros humanos, naquilo em que pode ser diferente, ele é idêntico naquilo em que não pode deixar de ser idêntico. Se o cientista não fosse humano, mesmo assim seria outra coisa qualquer, que não deixaria de fazer parte do conhecimento que produzisse, só que talvez esse conhecimento não fosse relevante para os humanos, por não fazer sentido em função da sua realidade e das suas possibilidades de conhecer⁵⁷.

⁵⁷ "A ciência não descobre, cria, e o acto criativo protagonizado por cada cientista e pela comunidade científica no seu conjunto tem de se conhecer intimamente antes que conheça o que com ele se conhece do real. Os pressupostos metafísicos, os sistemas de crenças, os juízos de valor não estão antes nem depois da explicação científica da natureza ou da sociedade. São parte integrante dessa mesma explicação" (Santos, 2007:52)

Conhecimento, Intenção e Acção

Em relação à intencionalidade do conhecimento enunciado, podemos admitir que o sujeito que o produz esteja sinceramente convencido do seu carácter imparcial, na medida em que julga ter conseguido isolar-se do corpo do conhecimento produzido, pelo menos ao nível das suas emoções. Isso não quer dizer que, de facto, ele não esteja presente bem no âmago do corpo do conhecimento que organizou em código de linguagem. Aliás, ele não está lá sozinho, pois o código utilizado, ainda que puramente matemático, contém já um conteúdo cultural de dimensão difícil de calcular, devido ao seu carácter plástico que resulta da interacção entre o sujeito que produz o conhecimento e os elementos culturais que o atingem e influenciam no seu labor intelectual, e da interacção entre o conhecimento, como produto veiculado por uma linguagem codificada, novamente significante prenhe de significado, e o sujeito receptor e descodificador, activo e parcial, do conteúdo da mensagem.

O esforço do investigador para conseguir e adoptar essa posição de frieza perante o conhecimento científico, que implica o alheamento em relação a problemas existenciais do ser humano, para poder apreender a realidade no seu estado puro, neutro, ideal, é, no fundo, a mais material, pois pretende expurgar toda a influência subjectiva do sujeito cognoscente sobre o conhecimento produzido. Aquilo a que muitos chamam a espiritualidade, ou uma perspectiva idealista é afinal a mais materialista e positivista de todas, já que pretende, e se julga, ser possível produzir um conhecimento sobre o real expurgado do sujeito que o produz. Convém saber se o esforço por construir o conhecimento, sem nele incluir contaminação produzida pela subjectividade do sujeito, resulta na melhor atitude a tomar pelo investigador, já não em função do conhecimento, mas das suas finalidades. Como diz Santos, “assim ressubjectivado, o conhecimento científico ensina a viver e traduz-se num saber prático” (Santos, 2007: 55).

Trata-se de estabelecer uma relação, ou melhor, o tipo de relação que considerarmos adequado, entre o conhecimento e a acção. Não é que essa relação já não exista. Em termos práticos ela é automática; o conhecimento é indissociável da acção. A acção do ser humano pode ser causada por influências externas e internas. Sê-lo-á evidentemente pelas duas ordens de razões, se pensarmos num ser humano possuidor das faculdades que lhe são reconhecidas. No entanto, a preponderância desses factores de causalidade terá um peso variável em cada ser humano, em função das suas características enquanto ser humano integral e, em cada um, em

função das circunstâncias vividas. A acção poderá ser explicada em função de causas (respostas) predominantemente mecânicas, de reacção perante estímulos captados no ambiente, incluindo a instigação ou influência provocada por outros sujeitos, ou predominantemente em função da vontade do indivíduo, da sua capacidade de perceber a realidade, elaborar representações do real, posicionar-se perante elas, determinar acções e formas de agir e da capacidade que tiver para as concretizar.

A acção humana acontece sempre como efeito do conhecimento, em maior ou menor medida. Isso não significa que o conhecimento tenha sempre por finalidade a acção. Pode-se defender a existência dessa não intencionalidade, não quer dizer que ela não possa estar sempre presente, ainda que seja explicada pelas teorias que valorizam a influência do subconsciente nas actividades dos indivíduos, ou que a intencionalidade diga respeito mais aos propósitos do próprio sujeito, enquanto constrói conhecimento, e menos ao conhecimento em si.

A produção do conhecimento, ainda que sem intenções adjacentes, traduz uma necessidade do sujeito em si, no mínimo a de explicar algo, de obter uma resposta, de se ocupar (o que pressupõe uma certa necessidade, que pode ir da satisfação da curiosidade à busca de respostas para problemas existenciais).

Ainda que seja produzido em resposta a uma necessidade mínima, a uma intencionalidade voltada para dentro do sujeito, todo o conhecimento é passível de ser apropriado por si ou por outrem e incorporado à acção sobre o real (o exterior ao eu, sujeito cognoscente). A questão a ponderar pelo investigador é a de saber se a produção do conhecimento deve obedecer, na medida em que for humanamente e pessoalmente possível, aos princípios de neutralidade, distanciamento e objectividade do sujeito, atrás apresentados, ou se, na busca do conhecimento deve fazer-se sentir o peso de uma intencionalidade concreta em relação à acção que pode decorrer em função do conhecimento obtido.

A qualidade de observador do real é, em princípio, apenas uma faceta da existência do ser humano. Ele é, por natureza, um ser que age, indissociável da sua condição de ser material e possuidor de uma consciência de si e do mundo. A questão é a de saber qual a faceta que prevalece e se, prevalecendo, até que ponto é desejável, ou se tem a capacidade para anular a outra. O ser humano, na sua interacção com o mundo, nunca assume uma posição de neutralidade sobre tudo o que acontece, mesmo que acredite que o faz. E se disséssemos que a

assume, mesmo assim essa posição de neutralidade não seria neutra, pois mais do que a suposta neutralidade, prevaleceria a posição. A neutralidade é relativa e, nessa medida, não é neutra. Apenas serve para iludir o sujeito, ao lhe permitir ter a sensação de que não está a contribuir nem para uma coisa nem para outra. Mas como o sujeito não está sozinho no mundo, a sua manifestação de neutralidade apenas se traduz num reforço do poder de outrem e na eficácia das vontades e acções alheias. Estas passam a ser as do indivíduo pretensamente neutro, uma vez que não se lhes opôs, antes as reforçou com o seu alheamento e indecisão.

A neutralidade generalizada em relação à realidade vivida e à ordem do mundo, não é na prática neutralidade alguma, isto é, ausência de vontade, de posição ou até de acção. Porque se houver uma neutralidade geral em relação ao que quer que seja, ela actua no sentido da permanência dessa realidade. A realidade que existe não é posta em causa através da neutralidade dos homens. Sendo assim, ela só mudará se a mudança for provocada por causas naturais ou por acções inconsequentes (desprovidas de sentido, de intencionalidade) dos seres humanos. Seja a sociedade, ou outras realidades, em condições que poderíamos comparar a um barco à deriva.

O facto é que a neutralidade, nomeadamente em relação ao campo do social, seja do investigador ou de qualquer outro cidadão (o investigador nunca deixa de ser cidadão), favorece a realidade social vigente, a sua permanência no espaço e no tempo. Por consequência, a neutralidade, não o sendo, não existe. A posição de neutralidade não pode, portanto, ser equacionada em termos metodológicos e epistemológicos no âmbito de uma qualquer investigação.

A assumpção do posicionamento do investigador, da sua perspectiva, do seu ponto de vista (das lentes que utiliza) perante os vários aspectos da realidade que investiga, favorece a investigação. Ao afastar possíveis incongruências, os raciocínios rebuscados, confusos e por vezes inverosímeis com que se pretende disfarçar de conhecimento o que é opinião, torna a análise mais clara e compreensível para si mesmo e, sobretudo para os receptores que terão de descodificar a sua comunicação. A análise feita com a lucidez própria dos actos assumidos, com convicção ponderada, é tão válida, e até mais, do que a que se pretende imbuída de uma pretensa neutralidade que, de neutra apenas terá a intenção ou a alusão à mesma.

Entre a conservação e a mudança, de quase tudo ou de parte, pertence a cada indivíduo a capacidade para decidir sobre a posição a assumir, ou a de não assumir posição alguma, o que

equivale a contribuir para a conservação. A posição que cada um tem por sua surge como o resultado de uma série de factores, que tem a ver com a história pessoal, como foi vivida e como influenciou o sujeito, em geral, e a sua personalidade em particular, com a razão e com a emoção, por esta ou por outra ordem, que não interessa aqui esclarecer ou aprofundar.

Se há certamente um vasto consenso quanto ao valor da conservação de muitos aspectos da vida e da sociedade, por uma razão ou por outra, assim como todos considerarão que há aspectos que deveriam ser mudados, a dissensão é forte em relação ao grau da conservação e à profundidade da mudança que uns e outros pretendem.

O valor do conhecimento aumenta ou diminui em função da maior ou menor intencionalidade que lhe subjaz (a que está associado). Seja com o intuito de, com base no conhecimento, agir, ou de reagir, para transformar ou para conservar. Mas então corre-se o risco de os fins agirem sobre os meios, condicionando-os. Isto é, de norteados pelos fins, perdermos rigor na produção do conhecimento. Por outro lado, quando consideramos os fins importantes, e atingi-los passa por ter sucesso numa luta entre opostos, ou adversários, então esse condicionalismo pode incentivar a construção do conhecimento rigoroso e firme, que resista à contestação e à crítica, ou seja, com consistência lógica da teoria e coesão factual, pois pretende-se que ele seja base de argumentação, válida e segura para avançar com firmeza.

Se pudermos considerar o observador puro, distanciado da vida vivida e dos dinamismos do mundo, teremos uma espécie nova de máquina, um robô, possivelmente com algumas capacidades mais apuradas do que as do ser humano, mas certamente despido de qualquer emoção ou necessidade que o motive e oriente. Nesse caso, sem motivação, não se vê como poderá haver a busca do conhecimento. Mas a ser produzido nessas circunstâncias, o conhecimento aproximar-se-ia mais do conceito do conhecimento puro, objectivo, que representa o real em si. Esse conhecimento poderá ser usado, na acção, com determinadas intencionalidades e para fins concretos que não foram previstos, ou sequer considerados pelo investigador. Apesar de isso o ilibar em parte das responsabilidades quanto aos efeitos/consequências da acção, não o isenta completamente, pois a produção de conhecimento, pela qual é responsável, ficará sempre associada à acção que ela permitiu ou promoveu, logo também os seus autores ficam associados às consequências da acção. Um novo paradigma científico não poderá ser, nas palavras de Santos, apenas “o paradigma de um conhecimento prudente, tem de ser também um paradigma social, o paradigma de uma vida decente” (Santos 2007: 37).

O investigador que estuda a relação de um parasita com o corpo humano que o hospeda pode obter conhecimento sobre os efeitos da actividade desse hóspede no respectivo hospedeiro, escrever sobre isso e divulgar o seu conhecimento, adoptando uma postura de imparcialidade sobre as duas formas de vida (humana e parasitária) e de parcialidade perante o conhecimento como um valor em si. Mas se concluir que o parasita não traz nenhum benefício ao corpo que o aloja, pelo contrário, pode provocar debilidade, doença e morte, e que ele, cientista está apto para descobrir os pontos fracos do parasita, com vista à sua extirpação, não só pode investigar sobre esse tema, como essa será naturalmente a sua responsabilidade solidária para com a sua própria espécie. O problema surge, e é de ordem ética e prática, quando o parasita tem acesso ao conhecimento e se apressa em o utilizar em seu benefício, contra o humano. Ao comunicar/revelar o conhecimento, o seu criador perde todo o controlo que tivesse tido sobre ele e os direitos sobre qualquer intencionalidade que lhe quisesse atribuir, não podendo impedir que seja utilizado, para a acção, num sentido inverso ou diferente daquele que estava nas suas intenções.

Se considerarmos o observador comprometido com a vida e com os problemas do mundo, que se deixa conduzir pelas suas emoções em relação à realidade vivida e, em função delas, com a intencionalidade vincada de agir sobre a realidade num certo sentido pré-determinado, procura observar e avaliar o real (em vez de o analisar), então corremos o forte risco de obter mais conhecimento sobre o sujeito que o produz do que propriamente sobre o objecto de estudo que se definiu. Esse será um conhecimento duplamente enganador porque, por um lado, não será o conhecimento que se pretendia e que interessava ter, que permitisse o mais possível desocultar e compreender o objecto de estudo e, por outro lado, não permitirá a eficácia da acção que se pretendia e que motivou o esforço na sua busca, uma vez que a orientação para a acção partirá de uma imagem desfocada da realidade que se pretende transformar.

Na análise dos fenómenos sociais, convém proceder a uma leitura diferente da do senso comum. Não se quedar apenas pela observação da face exposta de uma “pedra”, mas procurar debaixo dela, pois é lá que geralmente se esconde a vida e onde a realidade é mais inteira e complexa. Uma certa hermenêutica da suspeita, própria da perspectiva marxista, com vista a ultrapassar o entendimento superficial, a interpretação ingénua, não aceitando como verdadeiro o declarado, mas o que motiva a declaração, não o significante, mas o significado, a acção e não a intenção, a consequência e não a previsão, a causa/o interesse e não a justificação.

No desenvolvimento da investigação que vamos fazer sobre o CGT num determinado agrupamento de escolas, será de ter em conta que a perspectiva de análise adoptada será influenciada pelos princípios que atrás ficaram expostos. Seja por o investigador ser um actor que participa na acção, seja por ambos assumirem uma intencionalidade sobre a questão da conservação ou da alteração da realidade em que um analisa e em que o outro participa.

Uma Perspectiva de Análise da Acção Organizacional – O Conselho Geral Transitório numa escola em contexto de mudança decretada

Entre o Paradigma Racional-burocrático e a Organização em Acção

Através de um exercício de reflexão, interessa procurar uma perspectiva de análise que revele capacidade explicativa com potencialidades para compreender o papel atribuído ao CGT, na escola concebida como organização, numa conjuntura concreta (ano lectivo de 2008/2009), que se caracteriza pela iniciativa do poder central, traduzida sobretudo em produção legislativa, com intuítos proclamadamente reformistas. Por outro lado, que permita a compreensão da emergência de fenómenos de resistência, por parte dos professores, fruto do descontentamento quase geral⁵⁸, a posição expectante de muitos sectores da sociedade ou o apoio de outros actores.

Uma perspectiva de abordagem da escola como organização complexa, que permita reconhecer o maior número de influências sobre ela e a importância relativa de cada uma, em concreto, deverá facultar a capacidade para analisar e interpretar, em articulação e confrontação, produzindo conhecimento, informações obtidas a partir de várias fontes, nomeadamente do conjunto de normativos emitidos pelo poder central e das regras e acções produzidas pelos actores locais⁵⁹. Situados numa conjuntura concreta que se caracteriza pela instabilidade e por um

⁵⁸ Visível nas manifestações, com mais de cem mil participantes, e nas greves com grande adesão, pela recusa das alterações ao estatuto da carreira docente e do modelo de avaliação, na criação de organizações informais de professores, inclusivamente com incidência nacional, recorrendo à criação de blogues na internet, acções de contestação e até de desobediência nas próprias escolas, com tomadas de posição, por parte de alguns órgãos, de claro desafio à administração central, etc.

⁵⁹ Recorda a este propósito Licínio Lima, “como os estudos tradicionais sobre a organização escolar foram capazes de invisibilizar quase totalmente as organizações escolares concretas e a acção dos actores escolares periféricos, adoptando uma visão global e panorâmica, a partir não apenas da letra da lei e da sua exegese legítima, mas também de uma posição hierárquica e de poder, genericamente coincidente com o estatuto do legislador e do aparelho administrativo central de controlo sobre as diferentes escolas. Daqui resultou um conhecimento muito institucionalizado e abstracto da Escola (da Escola toda e de todas as escolas em geral, mas de nenhuma escola em concreto e em profundidade), centrado no estudo das regras formais-legais que regulavam globalmente o sistema escolar e não um conhecimento organizacionalmente referenciado a contextos concretos de acção e a actores escolares concretos” (Lima, 2006: 10 - 11).

contexto de dissensão e confrontação entre os decisores políticos e a administração central, por um lado, e parte dos actores locais, agindo em defesa dos seus interesses e das suas convicções, por outro, admite-se ainda que a existência da diversidade na organização permite prever a ocorrência de divisão e conflito entre os próprios actores locais⁶⁰.

O renovado vigor posto pela administração central na construção de um edifício legislativo promotor da edificação de estruturas organizacionais escolares, teoricamente passíveis de obterem maior sucesso na implementação no terreno das prescrições emitidas pelo ministério da educação, para além de se tratar, não de uma inovação, mas de uma tentativa de renovação de modelos já testados, em outras conjunturas políticas e sociais, em diferentes latitudes, vai pôr à prova os modelos de análise mais interpretativos, no estudo das organizações educativas em Portugal, e as suas conclusões, assim como poderá fazer ressurgir o interesse pelo modelo racional-legal e pela abordagem que privilegia a análise normativa.

As reformas promovidas pela administração central, para além da sua conveniência num contexto de crise financeira do Estado português (e também global), visam condicionar os professores e as organizações escolares no seu todo, a mudar comportamentos e a proceder a alterações e a reajustamentos estruturais, no sentido de criar um dinamismo propício ao sucesso das intenções reformadoras contidas na racionalidade apriorística implícita no discurso do governo. A criação de uma nova ordem passaria por um período de convulsão, seguido de uma fase de acomodação, ou seja, de um regresso à “normalidade”, com a institucionalização das novas regras e práticas e o estabelecimento de uma nova cultura das organizações escolares (crença na ideia de que a cultura dominante nas escolas é determinada pelas orientações normativas emanadas do poder central).

A construção/escolha de um modelo de análise depende de algum conhecimento prévio do objecto de estudo, das características dessa realidade em concreto, situada no espaço e no tempo, do tipo de conhecimento que se procura, dos objectivos que o investigador se propõe alcançar, em termos de construção de conhecimento, e da situação do investigador. Na perspectiva de Lima:

“A construção dos problemas de investigação, a formulação de hipóteses, os métodos e as técnicas de pesquisa a privilegiar, tal como as diferentes concepções de organização, de objectivos e de tecnologias, de estruturas, de poder, etc., são profundamente afectadas pelas nossas escolhas no plano

⁶⁰ Conflitos são situações geradas a partir da incompatibilidade de interesses.

teórico, pelas perspectivas de análise que privilegiamos, pelas imagens, metáforas ou modelos conceptuais que convocamos” (Lima, 2006: 9).

A escola como objecto de estudo pode ser entendida como uma realidade genérica, homogénea, ou como um caso concreto, pleno de heterogeneidade, complexo. Se encarada, por exemplo, como a escola pública portuguesa, o seu estudo abordará essencialmente aquilo que é comum aos diversos estabelecimentos de ensino, ignorando necessariamente tudo o que é particular, específico de cada um e que os diferencia. Aliás, este tipo de abordagem implica a assumpção de que não há diferenças substanciais entre as escolas que justifiquem a análise caso a caso, uma vez que há determinismos que enformam todas como se fossem só uma, o que é característico de um sistema fortemente articulado e centralizado. Sendo assim, é pouco relevante o contexto em que se insere cada escola, as características dos actores que nelas intervêm a nível local e as interações entre eles. Este tipo de estudo centra-se nos normativos emanados do poder central. Encara o conjunto das escolas como uma realidade uniforme que reage da mesma maneira às prescrições emitidas pelo ME. Pelo contrário, Lima considera que:

“A desejada valorização do estudo da acção organizacional (ou da organização em acção) não faz sentido se tudo ficar subsumido, *a priori*, no plano da acção, ignorando a existência de estruturas e de regras que, uma vez produzidas num espaço-tempo concreto, *pela acção e para a acção*, permanecem com carácter projectivo e potencial face a acções subsequentes e não sincrónicas. Estaremos, assim, perante orientações e regras existentes e disponíveis, embora de certo modo reféns de actores sociais que as convoquem, adoptem e actualizem no *plano de acção*, o que, como se sabe, pode não ocorrer” (Lima, 2006: 20 - 21).

A abordagem racional-burocrática parte da confiança na autoridade legal e racional, num conjunto formalmente organizado de normas, com poder preditivo, uniformizador e conformador. Aparentemente este tipo de abordagem terá orientado a acção do XVII governo constitucional, a atender ao volume de legislação criada e ao sufoco que os actores locais experimentaram ao longo do tempo de duração da legislatura. Certamente no que diz respeito ao papel determinante da norma como meio para realizar as intenções do poder político, mas com a consciência, que parece ter, da distância previsível entre o prescrito e o realizado, entre a intenção do legislador e a acção dos executantes. As reformas promovidas segundo um modelo legal-burocrático deveriam, no pressuposto do respeito pela autoridade legítima do Estado, numa perspectiva weberiana, ser postas em prática de forma pacífica e ordenada, com a cooperação de todos os intervenientes, gerando os resultados previstos.

Pressupondo uma interpretação fiel e aplicação em conformidade, pelos actores/executantes presentes em cada escola, os normativos visam limitar os comportamentos

individuais como forma de atingir objectivos pré-definidos. Toda a desconformidade em relação à norma é vista como uma disfunção ou desvio, fruto de incompetência ou de má fé e, como tal, é tratada pela administração central e pelos seus agentes desconcentrados, sendo prontamente corrigida, quando detectada, e possivelmente punidos os infractores. Esses procedimentos relativos ao controlo sobre o cumprimento, a nível local, das determinações do poder central, estão previstos nos normativos, fazendo parte integrante da sua estrutura e considerados garante da eficiência quanto à sua aplicação e da eficácia nos resultados.

A profusão de normativos, na área da educação, o ritmo a que são produzidos uns e revogados outros, são algumas das justificações para que muitos dos docentes fiquem para trás no conhecimento das orientações do poder central e para a dificuldade da sua sedimentação nos espíritos dos indivíduos e nas práticas das organizações, inviabilizando a sua institucionalização. Questões elementares são frequentemente temas de acasas discussões, não sendo raras as ocasiões em que há decisões que contrariam flagrantemente as prescrições legais, sendo invocados e tidos em conta normativos de uma ou duas gerações anteriores (entretanto revogados), ou a posição de um professor mais determinado e confiante, ignorando completa ou parcialmente a legislação em vigor. Independentemente das razões e das responsabilidades associadas a esse tipo de fenómenos, relacionados com as dificuldades de comunicação, em sentido vertical, na estrutura da administração educativa, o facto é que os actores nas escolas frequentemente se baseiam na convicção de estarem a ser fiéis à letra da lei (não tanto ao espírito, que abriria maiores possibilidades de uso da liberdade/autonomia). Surge, então, a questão de saber como se pode seguir instruções que não se conhecem ou não se compreendem, que não se integram no pensamento e nas acções individuais e da organização. No limite, esta fúria legislativa produz o efeito contrário ao previsto, isto é, no interior do caos interpretativo a que necessariamente dá lugar, os actores locais vêem-se confrontados a agir numa dimensão produtora de normas, mesmo sem o desejarem.

A compreensão dos fenómenos organizacionais não pode estar presa à ideia de que os actores na organização se comportam como marionetas, manobrados à distância, através de mecanismos regidos por leis que a Física ainda não revelou. Por outro lado, como diz Lima:

“(…) o olhar analítico ensaiado pelo investigador depende consideravelmente da teoria e da perspectiva de análise adoptadas, bem como de valores, interesses e opções nos planos ético-político e axiológico, uma vez que não é pensável um exercício interpretativo inteiramente neutro e totalmente descomprometido, como se sujeito cognoscente e objecto cognoscível fossem entidades absolutamente independentes, sem qualquer tipo de interacção, e a realidade a estudar fosse igualmente independente da

consciência humana e dos significados socialmente construídos. De modo particular, as metodologias hermenêuticas e as orientações ideográficas de investigação buscam alcançar uma compreensão da realidade que é sempre situada e contingente, exercitada a partir de uma posição concreta e da escolha de um olhar” (Lima, 2006: 10).

Mais do que negar ou rebater outras perspectivas de análise dos fenómenos organizacionais escolares, os responsáveis ministeriais tiram partido da desocultação das práticas no contexto da organização, feita por autores que privilegiam outras abordagens, e procuram usar esses conhecimentos em benefício do reforço do poder conformador da norma e da eficácia das estratégias gestionárias, que assegurem a fidelidade ao documento normativo⁶¹.

Mais do que desalentar o burocrata, os modelos que abordam o estudo das organizações escolares como sistemas debilmente articulados, proporcionam-lhe provas de que há desvios e disfunções (do seu ponto de vista), praticados pelos actores nas organizações, e conhecimentos para aumentar o grau de previsibilidade e, em consequência, refinar a sua actividade de produção de normativos, com vista à obtenção da conformidade do comportamento dos actores em relação à norma e à prossecução dos seus objectivos. O legislador admite a existência de fenómenos como aqueles a que se refere o autor a seguir citado mas, ao contrário dele, não os aceita como inevitáveis, mas sim como defeitos no funcionamento da organização que, como tal, devem ser extirpados.

“Considero las escuelas, al igual que prácticamente todas las otras organizaciones sociales, *campos de lucha*, divididas por conflictos en curso o potenciales entre sus miembros, pobremente coordinadas e ideológicamente diversas. Juzgo esencial, si queremos comprender la naturaleza de las escuelas como organizaciones, lograr una comprensión de tales conflictos” (Ball, 1994: 35).

Os professores são o alvo da desconfiança do poder político, que os encarará como potenciais sabotadores dos seus projectos. Em confronto poderão estar o poder central e as suas políticas, que passam pela determinação dos comportamentos humanos nas organizações, através da imposição normativa, e actores locais, portadores de motivações e interesses próprios de âmbito profissional e pessoal, resultando daí um distanciamento entre o plano das intenções para a acção e o plano das acções organizacionais. Questão importante para o investigador será a de saber em

⁶¹ Segundo Lima: “em todos os textos de carácter político, programático e injuntivo, que integram simultaneamente elementos de análise teórica, diagnósticos ou pressupostos de índole analítica/interpretativa e elementos de natureza normativa/prescritiva que pretendem apontar processos e cursos de acção considerados óptimos, ou desejáveis, se correm riscos de desconexão ou mesmo de plena contradição, no momento em que partindo de análise e diagnósticos teóricos se deduzem, derivam ou prescrevem programas de acção e regras ou, inversamente, procurando legitimação académica (por vezes retrospectiva) para perspectivas políticas, soluções e regras, se faz apelo despolitizado sobretudo à ciência, a teorias académicas ou a dados da investigação” (Lima, 2006: 42).

que medida os actores no terreno actuarão de acordo com as prescrições normativas, ou se afastarão delas e, nesse caso, como o farão.

Neste enquadramento conceptual, em que se procura estudar a escola como organização heterogénea e complexa, convém diversificar o enfoque, até ao ponto em que nos permita obter capacidade explicativa que torne compreensíveis os fenómenos organizacionais e a organização no seu todo. Impõe-se, com naturalidade, um modelo de análise que considere o modo de funcionamento da escola como organização resultado da acção dos actores. Sendo a acção condicionada pela tensão entre a força da prescrição normativa (orientação para a acção) e a força dos actores, que no terreno são motivados pelos seus próprios objectivos⁶².

Em relação à política educativa do Governo, os normativos legais podem basear-se na imposição e na obrigatoriedade, ou apelar à iniciativa dos actores no terreno:

“Isto implica que as políticas educativas públicas sejam objecto da investigação, no que concerne às dimensões ideológicas e instrumentais, mas também às dimensões da sua produção social, dimensões estas que envolvem estratégias, discussões, conflitos, negociações, etc. Torna-se, por isso, necessário incluir na análise não apenas as dimensões retóricas, mas também os processos, as dinâmicas, as estratégias inerentes à própria produção dos decretos, à interpretação que deles fazem os actores e aos efeitos sociais que eles produzem. Trata-se, por um lado, de analisar os processos de produção legal, isto é, da produção dos enquadramentos jurídico-administrativos das iniciativas socioeducativas e, por outro lado, os processos do seu desenvolvimento no terreno, entendidos todos, porém, como dinâmicas sociais” (Ferreira e Formosinho, 2000: 74).

Sabendo que os normativos são instrumentos utilizados por actores que fazem parte das organizações escolares, dirigindo-as, ainda que fisicamente não se encontrem presentes nelas, e que também nas escolas os actores não exercem força, todos, no mesmo sentido diríamos, com Lima, que a:

“acção organizacional ora apresentará um modo de funcionamento a que chamaremos conjuntivo, ora apresentará um modo de funcionamento disjuntivo. Neste sentido, na escola (...) ora se ligam objectivos, estruturas, recursos e actividades e se é fiel às normas burocráticas, ora se promove a sua separação e se produzem regras alternativas; (...). A escola não será, exclusivamente, burocrática ou anárquica. (...). A este fenómeno chamaremos *modo de funcionamento díptico* da escola como organização” (Lima, 1998: 162 - 163).

⁶² Como diz Nóvoa: “A *escola-organização* assume-se como uma espécie de *entre dois* onde se exprime o debate educativo e se realiza a acção pedagógica. Apesar de conterem visões parcelares da realidade, é evidente que tanto as *teorias macroscópicas* como os estudos *microscópicos* produziram um conhecimento útil e pertinente do ponto de vista do pensamento e da acção pedagógica. Hoje, emerge no universo das Ciências da Educação uma *meso-abordagem*, que procura colmatar certas lacunas das investigações precedentes. Trata-se de um enfoque particular sobre a realidade educativa que valoriza as dimensões contextuais e ecológicas, procurando que as perspectivas mais gerais e mais particulares sejam vistas pelo prisma do trabalho interno das organizações escolares. A escola é encarada como uma instituição dotada de uma autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do *macro-sistema*, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um *micro-universo dependente do jogo dos actores sociais em presença*” (Nóvoa, 1995: 20).

Um modelo de análise que considere o “modo de funcionamento díptico” da escola como organização permite ao investigador (e aos actores) desfrutar de liberdade, ainda que condicionada, e de uma incerteza que desvaloriza os preconceitos conceptuais e paradigmáticos, ao mesmo tempo que valoriza a curiosidade científica, a capacidade interpretativa e de construção do conhecimento do investigador e os próprios actores, como seres humanos construtores da história e, obviamente, do destino das organizações. Restitui à organização a complexidade que a caracteriza e que um olhar produzido a partir de um só e determinado ângulo necessariamente é incapaz de fazer. As escolas (e não a escola) surgem como organizações complexas e mutáveis. Se há elementos burocráticos estruturais que permitem prever, em certa medida, o seu funcionamento global, estão simultaneamente presentes elementos na acção organizacional (os actores em contextos) que a tornam imprevisível.

Só através da verificação empírica se poderá situar o funcionamento da organização, entre “a ordem burocrática da conexão e a ordem anárquica da desconexão” (Lima, 2003: 47). Partindo do princípio de que a escola “não será, exclusivamente, burocrática ou anárquica. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou a outra poderá ser simultaneamente as duas” (Idem: 47).

A Abordagem Política: poder, conflito e controlo

Ainda que as normas e os objectivos definidos pela administração central tenham uma importância estruturante na acção organizacional, esta torna-se inteligível, em boa medida, através do estudo da participação (que inclui a sua aparente ausência⁶³), em que se traduzem as micropolíticas desenvolvidas pelos actores em contexto local. Segundo Nóvoa:

“A nova atenção concedida às organizações escolares não é apenas uma reivindicação política ou ideológica, nem unicamente uma necessidade técnica ou administrativa, mas também uma questão científica e pedagógica. Num certo sentido, é no âmbito escolar que todos os outros níveis de análise e de intervenção devem ser equacionados. Nesta perspectiva, o olhar centrado nas organizações escolares não deve servir para excluir, mas antes para contextualizar todas as instâncias e dimensões presentes no acto educativo. É esta capacidade integradora que pode conceder à análise das organizações escolares um papel crítico e estimulante, evitando uma assimilação tecnocrática ou um esvaziamento cultural e simbólico” (Nóvoa, 1995: 20).

⁶³ Por exemplo, quando um indivíduo tem atribuído um papel formal mas não é perceptível qualquer acção da sua parte, essa inacção pode ser considerada uma posição de neutralidade, o que favorece o poder dominante. Por outro lado, quando um actor ocupa um cargo formalmente, mas não o exerce de facto, e concluímos que impede outro actor de participar e exercer a sua influência, podemos considerar que essa aparente ausência de participação é significativa.

A análise da escola como organização, na perspectiva do modelo político, revela os diferentes interesses em conflito, de indivíduos e de coligações, e as estratégias dos actores na sua luta pelo controlo e uso do poder. Permite desmistificar a ideia de que a organização tem objectivos concretos e claros e de que são consensuais⁶⁴. Costa, apoiando-se em Hoyle (1986: 148), entende que:

“(…) as organizações escolares estão especialmente propensas para a actividade micropolítica devido a duas razões: a primeira refere-se ao funcionamento debilmente articulado de diversas áreas da sua actividade; a segunda, devido ao carácter competitivo e conflitual da tomada de decisões, em especial a coligação entre a legitimidade formal dos responsáveis escolares (directores, gestores) e as formas democráticas e profissionais percebidas como as mais apropriadas para o funcionamento dos estabelecimentos de ensino” (Costa, 1998: 80).

O modelo político valoriza questões como: diversidade de objectivos e interesses, conflito e poder. Baldrige (1971) inclui cinco focos analíticos: a) a estrutura social; b) a articulação de interesses; c) a fase legislativa; d) formulação de políticas; e) execução de políticas (Afonso, 1994: 59).

O poder dos indivíduos e dos grupos nas organizações surge associado à definição de objectivos e aos processos para os atingir. “Em sentido próprio o poder político é o poder organizado de uma classe para opressão de uma outra” (Marx, Engels, 1984: 85). Para Max Weber:

“Poder significa a possibilidade de impor a sua própria vontade, numa relação social, contra toda a resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade (...). Todas as qualidades possíveis de um homem e toda a espécie de constelações de possibilidades podem colocar alguém em posição de impor a sua vontade em dada situação” (Weber, 1983: 113).

Na definição de Mintzberg: o poder é “a capacidade de afectar (causar efeito em) o comportamento das organizações” (Mintzberg, 1992: 5). Acrescenta o mesmo autor:

“No sentido mais básico, o poder do indivíduo na ou sobre a organização acaba por reflectir uma dependência por parte desta: algum ponto débil no seu próprio sistema de poder, segundo o ponto de vista de Crozier, uma incerteza que a organização deve enfrentar (...)” (Mintzberg, 1992: 26).

O mesmo autor assinala cinco fontes primordiais de poder: o controlo sobre um recurso, uma habilidade técnica, um corpo de conhecimento, que sejam muito importantes para a organização, são três dessas fontes, a quarta procede das prerrogativas legais, que estabelecem direitos exclusivos ou privilégios para impor escolhas, e a quinta fonte de poder consiste em ter acesso aos agentes que desfrutem de alguma das outras quatro fontes. Para exercer o poder, os

⁶⁴ O estabelecimento de objectivos é atributo das pessoas em concreto e não de coisas, ou organigramas.

indivíduos têm de actuar, tomar a iniciativa e gastar energia (Mintzberg 1992: 26 - 27)⁶⁵, pois o poder não é passível de acumulação, de armazenamento num qualquer lugar com vista à sua utilização num outro momento considerado adequado, como Friedberg (1995) o salienta.

Segundo Crozier e Friedberg, são de quatro tipos as fontes de poder mais importantes, correspondentes às fontes de incerteza para uma organização:

“celles découlant de la maîtrise d’une compétence particulière et de la spécialisation fonctionnelle; celles qui sont liées aux relations entre une organisation et son ou, mieux, ses environnements; celles qui naissent de la maîtrise de la communication et des informations; celles enfin qui découlent de l’existence de règles organisationnelles générales”(Crozier e Friedberg, 1977: 83).

Partindo da constatação de que os normativos não produzem os efeitos desejados, o governo pretendeu exercer o seu poder da forma mais eficaz, através do reforço drástico dos mecanismos de controlo, para se assegurar de que os actores escolares se conformariam à norma. Conforme previne Lima:

“Uma decisão que teoricamente deve afectar todos os componentes e traduzir-se em certas áreas organizacionais pode ficar a meio do seu percurso, ou até mesmo nem chegar a ser implementada, ou a sê-lo muito mais tarde do que estava determinado. Só uma poderosa máquina de controlo e inspecção poderá minorar este problema, mas também essa estará sujeita a compartimentação” (Lima, 2003: 49)⁶⁶.

A pressão controladora promove a burocracia e com ela as tarefas rotineiras, repetitivas e monótonas e desde logo a previsibilidade dos comportamentos e dos produtos finais/resultados. Esta perspectiva, tributária do taylorismo e da Organização Científica do Trabalho revela uma concepção redutora do homem, tido como um componente da organização que funciona como uma máquina.

“Así, las teorías actuales de la organización son ideologías, legitimaciones de ciertas formas de organización. Exponen argumentos en términos de la racionalidad y la eficiencia para lograr el control. Los límites que imponen a la concepción de las organizaciones realmente descartan la posibilidad de considerar formas alternativas de organización. (...). Como resultado de esta aceptación toda una variedad de conceptos incompatibles son rechazados y condenados” (Ball, 1994: 23).

A metáfora da organização como máquina sugere uma imagem de trabalho dividido em tarefas, encadeado, colaborativo, sem desperdícios de tempo ou outros, sem falhas e sem cansaço, com vista a atingir plenamente os objectivos pré-determinados.

⁶⁵ Henry Mintzberg afirma, a propósito das fontes de poder e do seu exercício efectivo, que quando a fonte é formal, necessita-se pouco esforço para exercê-la. “Pero muchos gobiernos han promulgado legislaciones que nunca llegaron a respectarse, en muchos casos porque no se tomaron la molestia de crear un organismo suficientemente fuerte como para hacerla cumplir. De la misma manera, a menudo los directivos opinan que el poder de dar ordenes sirve de poco si no está apoyado por un esfuerzo en asegurar que estas ordenes se cumplan. Por otra parte, cuando las fuentes de poder son informales, parece que para poderlas utilizar se requiere un gran esfuerzo” (Mintzberg, 1992: 27).

⁶⁶ Tinha já dito o mesmo autor que a “compartimentação” contribui para o reforço do poder central, ao promover a desmobilização dos indivíduos e dos grupos, o isolamento e a fragmentação da acção organizacional (Lima, 2003: 48).

As abordagens mecanicistas das organizações ignoram a existência de objectivos pessoais e de grupos, que possam ser prioritários para os indivíduos, mesmo quando colocados em concorrência com os objectivos superiormente definidos para a organização. Desvalorizam o indivíduo enquanto trabalhador e, sobretudo, enquanto ser humano, limitando a sua iniciativa, a sua capacidade criativa, a sua autonomia, o seu envolvimento afectivo e as possibilidades de se desenvolver como pessoa e de se sentir bem⁶⁷.

Os actores poderão procurar espaço de manobra e desenvolver estratégias que os favoreçam nos seus objectivos na escola e na relação destes com a sua vida pessoal.

“Do ponto de vista da pesquisa empírica, interessa, portanto, analisar os processos de mobilização social e de implicação dos actores, as relações e interações envolvidas, os processos de disputa e de construção dos compromissos locais” (Ferreira e Formosinho, 2000: 75).

Estes objectivos só poderão ser prosseguidos através de acções intencionais, individuais ou de grupos/coligações, de acordo com estratégias que visem a obtenção dos resultados pretendidos. Trata-se, então, do desenvolvimento de acções políticas que poderão entrar em confronto com as intenções que dão corpo aos normativos. Podemos, como defende Estêvão, encarar a organização como uma:

“arena social e política que reflecte poder e privilégios, interesses e influências, com racionalidades díspares e justificações (de acção) plurais, onde as linhas de emancipação nem sempre são muito claras e podem até entrar em conflito entre si” (Estêvão, 2004: 90).

A organização escolar é um espaço de confrontação onde os actores e os grupos, com interesses próprios, utilizam as margens de liberdade que possuem (muitas vezes de modo não racional) para explorar em seu benefício as “zonas de incerteza”, podendo assim furtar-se, em certa medida, à vigilância e ao controlo que sobre eles é exercido. Segundo Crozier e Friedberg:

“La raison première de cet écart entre la réalité et la théorie, c’est que, même dans les situations les plus extrêmes, l’homme garde toujours un minimum de liberté et qu’il ne peut pas s’empêcher de l’utiliser pour ‘battre le système’” (Crozier e Friedberg, 1977: 42).

Os autores atrás citados consideram ainda que o condicionamento dos actores não tem um impacto forte sobre a organização se não for acompanhado pelo constrangimento. Não desvalorizando a influência do poder normativo, pois ele determina em larga medida o contexto da

⁶⁷ Pelo contrário, na perspectiva de Natércio Afonso: “Considerando a escola como um sistema político, espera-se que a análise do funcionamento diário da organização escolar saliente a dinâmica da política organizacional, os diferentes interesses, os conflitos resultantes de interesses antagónicos e a utilização do poder na gestão dos conflitos (Morgan, 1986). Consequentemente, espera-se que sejam identificadas diferentes clientelas relativamente à organização e à administração da escola, cada uma com interesses específicos, programas e estratégias políticas, assim como com diferentes atitudes a respeito do próprio modelo de direcção, e expectativas divergentes sobre a reforma definida pelo governo” (Afonso, 1994: 32 -33).

acção e os recursos dos actores, concluem que estes não são completamente livres, fazendo até parte do sistema oficial mas que, ao mesmo tempo, o sistema é influenciado e até corrompido pelas pressões e manipulações dos actores (op. cit: 43 - 44).

Conscientes da falibilidade do poder conformador da norma, não atribuível à sua inexecutabilidade mas acreditando na incompetência ou má fé dos executantes, os decisores do Ministério da Educação têm insistido na aplicação de reformas a nível legislativo, procurando construir modelos mais congruentes politicamente com a ideologia de quem está no governo, com poder para gerir a conjuntura, ou que se prevêem mais afinados e aliciantes no sentido de converter os actores no terreno a uma execução empenhada e fiel das prescrições normativas. Há implícita, nestas “reformas”, uma grande dose de optimismo ou de ingenuidade por parte de quem crê na tradução fiel dos modelos teórico-normativos em práticas organizacionais e educativas nas escolas⁶⁸.

Também os partidos políticos, ou o governo, como organizações, são compostos por grupos e indivíduos com motivações e interesses próprios, ou comprometidos prioritariamente com outras organizações, cujos objectivos e intervenção no sistema educativo nem sempre são congruentes com o plano de intenções tornado público. Não é de descartar a ideia segundo a qual a crise contínua e a desvalorização da escola pública, servem um projecto de engenharia social que visa, em última análise, colocar cada indivíduo no “seu lugar”. O mesmo é dizer, o lugar da sua origem social, acentuando assim a função da escola como veículo de reprodução e esvaziando o papel do sistema educativo como meio de promoção da mobilidade e de transformação social, de acordo com valores democráticos.

As preocupações da escola democrática são, segundo Apple, entre outras, as seguintes:

“1. La libre circulación de ideas, con independencia de su popularidad, que permite a las personas estar informadas al máximo.

⁶⁸ Há também a explicação típica de uma teoria da conspiração, segundo a qual os objectivos inconfessáveis, de consecutivas políticas desencontradas e contraditórias, seriam os de levar à completa confusão nas organizações escolares, ao seu disfuncionamento (desviando do essencial os seus esforços e desperdiçando recursos e energias), e aos fracos resultados, para desqualificar a escola pública, descredibilizá-la, responsabilizando o seu carácter estatal/público, culpabilizando e desmoralizando os docentes, para apresentar em alternativa o modelo privado/mercado como a solução virtuosa para todos os problemas da educação em Portugal. Estas teorias não resultam tão descabidas como parecem à primeira vista, pois fenómenos desse tipo passaram-se em empresas públicas que, sendo estrategicamente mal geridas, caíram em situações de falência, ou geradoras de prejuízos, para se concluir que só passando para a esfera do privado poderiam ser viáveis, devendo o Estado desfazer-se delas. Isso aconteceu, por vezes a preço simbólico ou através de esquemas segundo os quais a empresa vendida financiava os compradores, sob o pretexto de salvaguardar e defender as finanças públicas. Essas situações revelariam uma gestão do Estado ao Serviço de uma ideologia e de interesses privados.

2. La fe en la capacidad individual y colectiva de las personas para crear posibilidades de resolver problemas.
3. El uso de la reflexión crítica y el análisis para valorar ideas, problemas y políticas.
4. La preocupación por el bienestar de otros y 'el bien común'.
5. La preocupación por la dignidad y los derechos de los individuos y las minorías.
6. Una comprensión de que la democracia no es tanto un 'ideal' que se debe perseguir como un conjunto 'idealizado' de valores que debemos vivir y que deben guiar nuestra vida como pueblo.
7. La organización de instituciones sociales para promover y ampliar la forma de vida democrática" (Apple, 1997: 21).

A análise sociológica do fenómeno organizacional da escola, neste contexto, sairá com certeza beneficiada por uma abordagem que coloque a ênfase nas acções dos indivíduos e dos grupos, que reconheça e valorize a existência de interesses diversos e divergentes, de fontes de poder diversas e plurais e do lugar do conflito na dinâmica das organizações, que apreenda sobretudo os elementos significativos presentes num contexto de conhecimento, acção/reacção, convulsão e mudança/conservação. Como diz Lima:

"O modelo político realça a diversidade de interesses e de ideologias, a inexistência de objectivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito, e um tipo específico de racionalidade - a racionalidade política" (Lima, 2003: 17).

No actual contexto histórico, em que se inserem as medidas decretadas para a reforma das organizações escolares do sistema educativo público português, há que levar ainda em consideração, no quadro das acções que se desenvolvem nas escolas, no âmbito da sua implementação, a permeabilidade dos actores à influência de outras organizações, cujo poder se manifesta na organização escolar e influencia o comportamento dos indivíduos e dos grupos dentro dela.

Num contexto de instabilidade há uma maior focalização dos actores na defesa de interesses individuais e de grupos e nas estratégias a desenvolver para esses fins; busca de alianças circunstanciais para potenciar o poder de resistência/luta e as hipóteses de obter benefícios. Como diz Lima:

"Em dadas circunstâncias históricas, em períodos de agitação política e social especialmente intensa, por exemplo, os elementos destacados neste modelo parecem particularmente importantes para o estudo da escola" (Lima, 2003: 18).

Num ambiente de mudança são realçadas as iniciativas e os processos de índole sociopolítica, de cariz individual e associativo, que passam pela negociação, com vista à obtenção de poder, à adaptação da realidade aos interesses dos actores e à aquisição de posições mais favoráveis a cada um e, por força do colectivo, ao grupo.

As abordagens estruturalistas e funcionalistas, mecanicistas, biológicas, sistêmicas, que apostam nas relações de causa-efeito para explicar que o homem é apenas uma componente, uma parte, uma célula da organização, desumanizam-no, não lhe reconhecendo a qualidade de ser vivo complexo (físico, biopsicossocial). Dão mais importância ao todo, às estruturas, às funções, à abstracção, aos objectivos, aos instrumentos, às tecnologias, aos processos, em suma, às coisas, e menos às pessoas. Menorizam o investigador ao considerar que não é sujeito, mas testemunha, e empobrecem o conhecimento ao limitar a focalização, distorcendo o objecto de estudo.

“O rigor científico, porque fundado no rigor matemático, é um rigor que quantifica e que, ao quantificar, desqualifica, um rigor que, ao objectivar os fenómenos, os objectualiza e os degrada, que, ao caracterizar os fenómenos, os caricaturiza” (Santos, 2007: 32).

As abordagens interpretativas ao reconhecerem no homem um ser complexo, com vida própria, que vive nas organizações, em interacção com os outros (não só fazendo parte delas como uma peça da máquina), valorizam-no por reconhecerem como humano o que é humano. Valorizam ainda o objecto de estudo através de abordagens multifocalizadas e pluriparadigmáticas, que responsabilizam mais o investigador, valorizando-o também como sujeito capaz de construir conhecimento.

“Em vez da eternidade, a história; em vez do determinismo, a imprevisibilidade; em vez do mecanicismo, a interpenetração, a espontaneidade e a auto-organização; em vez da reversibilidade, a irreversibilidade e a evolução; em vez da ordem, a desordem; em vez da necessidade, a criatividade e o acidente” (Santos, 2007: 28).

Assume-se aqui uma posição ideológica, como o são todas, mesmo as que se afirmam como não o sendo⁶⁹. Mas, a assumirmos a parcialidade, que se defenda o que é mais importante, numa escala de valores, também ela ideológica, subjectiva: o conhecimento, reconhecendo com humildade e aceitando as limitações do homem (que não é onisciente), o homem integral e a vida humana, numa perspectiva humanista, e só depois as coisas e as abstracções, e já agora a vida com qualidade, o que implica a vivência da liberdade no seu sentido mais profundo e complexo: material, político, social e de consciência.

É com esta perspectiva que pretendemos estudar o modo como o CGT tem vindo a ser implementado entre nós e o modo como foi produzido localmente.

⁶⁹ O conhecimento só adquire sentido (congruência e significado) quando integrado nos quadros mentais do sujeito. A propósito diz Santos: “Hoje sabemos ou suspeitamos que as nossa trajectórias de vida pessoais e colectivas (enquanto comunidades científicas) e os valores, as crenças e os prejuízos que transportam são a prova íntima do nosso conhecimento, sem o qual as nossas investigações laboratoriais ou de arquivo, os nossos cálculos ou os nossos trabalhos de campo constituiriam um emaranhado de diligências absurdas sem fio nem pavio. No entanto, este saber, suspeitado ou insuspeitado, corre hoje subterraneamente, clandestinamente, nos não-ditos dos nossos trabalhos científicos” (Santos, 2007: 53).

O Conselho Geral Transitório: a sua construção entre a prescrição e a acção

Ajustando as Lentes

Já tentamos analisar e revelar quais eram as intenções contidas no normativo que cria o CGT (DL 75/2008)⁷⁰. As explícitas, enunciadas pelo legislador na letra do texto, as implícitas, que o legislador não quis, ou não conseguiu esconder, e que se vislumbram na letra e no espírito da lei, e as perversas que, não sendo explícitas, podem ou não estar implícitas⁷¹. Não sabemos quais são as intenções mais importantes para o legislador. Aquelas que estabelece como prioritárias podem não o ser. O esforço que, aparentemente, faz para revelar o que pretende, onde quer chegar e quais as suas prioridades, pode ser o mesmo esforço que faz para desviar as atenções, ou para ocultar os seus principais anseios. O texto da lei subordina-se à estratégia política do legislador e esta aos fins visados. De concreto apenas saberemos qual foi a acção dos actores no terreno e, também aqui, conheceremos sobretudo alguns resultados, que são passíveis de observação, numa certa medida, num contexto espaço-temporal determinado.

Ao (re)construir a história do CGT pretende-se, em primeiro lugar, contar os factos e os acontecimentos, tal como foram percebidos pelo observador, ordenando-os e dando-lhes uma sequência, sob a forma de narrativa, em função das questões que pretende esclarecer. Em segundo lugar, analisar e interpretar, estabelecendo relações, entre os conteúdos da narrativa e os diversos contextos envolventes. Em terceiro lugar, tendo em conta os conhecimentos obtidos nos dois passos anteriores, situar os factos, os acontecimentos e a narrativa em relação aos dois principais problemas na base deste trabalho. Em primeiro lugar, a qualidade da democracia, o que

⁷⁰ Ao dizer “eram”, em vez de “são”, estamos a recordar aquele autarca que, por oposição do tribunal, não conseguiu fazer vingar uma interpretação da lei, a que ele próprio, enquanto ministro da Administração Interna tinha reconhecido a paternidade. Nessa altura, Alberto Costa, presidente da câmara municipal de Lisboa, terá afirmado: “Eu tenho dito que as leis são como os filhos, ganham vida própria. Agora, tal como eu não gosto de ver os meus filhos maltratados, também não gosto de ver uma lei que fiz maltratada”. É um exemplo de como o legislador deixa de poder controlar a aplicação e os efeitos da lei, de como as intenções nem sempre se traduzem na acção pretendida, desde logo por não haver consenso na interpretação. Ou é um exemplo de como a mudança de perspectiva, de legislador para administrador, altera a realidade representação do objecto observado.

⁷¹ Sendo perversas, podemos dizer que não era desejo do legislador incluí-las no normativo. Se estiverem implícitas no DL, isso significa que o legislador as não previu, senão teria blindado o articulado, de forma a não se revelarem e a não produzirem consequências na acção, nos resultados. É comum falar-se em consequências perversas mas, do ponto de vista de quem acredita no carácter conformador da norma, é lógico concluir que, também as consequências perversas, estão dependentes do texto legal, e não apenas da acção dos actores que vão dar corpo à forma. Serão perversas em relação à vontade do legislador, no sentido em que ele não as previu nem as quis. Mas também podemos entender como perversas as intenções que se ocultam sob a forma do texto e, nesse caso, seriam as intenções perversas do legislador. Estariam ocultas porque não interessaria revelá-las, na medida em que poderiam ser consideradas, pelos interessados, inoportunas ou inaceitáveis, com consequências negativas na eficácia da prescrição.

se observa nas práticas dos actores em confrontação com as teorias e os modelos. Em segundo lugar, o poder conformador e preditivo do normativo em confrontação com as acções dos actores e os resultados no terreno. Confrontando as acções no terreno, e os resultados observáveis, com as intenções identificadas no modelo ideal, comparar, e medir, as distâncias entre o idealizado e o realizado⁷². De acordo com March e Simon:

“Une théorie adéquate des comportements humains dans les organisations devra donc tenir compte du comportement humain sous son aspect d’agent de exécution, sous son aspect de motivation et d’attitudes, et sous son aspect rationnel” (March e Simon, 1979: 6).

Trata-se, no fundo, de confrontar a forma com a substância. O idealizado com o concretizado⁷³. A confrontação dá-se no terreno, nas práticas. Ela envolve actores, que são indivíduos em acção. Implica o individual e o colectivo. Passa pela actuação individual e pela grupal ou colectiva, pela colaboração⁷⁴, pelo consenso ou pela dissensão, pelo conflito, pela negociação e pelas decisões ou resultados (onde termina ou recomeça).

“Isso obriga a ter presente no espírito a natureza construída e portanto precária da ordem nas organizações e a procurar atrás do carácter aparentemente ordenado da acção no seu seio os mesmos problemas de mobilização social, de conflitos de racionalidades e de interesses, de concorrência e de aliança, e os mesmos processos de poder, de negociação e de estruturação progressiva que formam a trama habitual da acção colectiva” (Friedberg, 1995: 15)

Tendo em conta o que foi referido na introdução, serão privilegiados dois eixos de abordagem no estudo do CGT: a conformidade/desconformidade da acção dos actores em relação à letra e ao espírito dos normativos – será feita uma análise seguindo o modelo díptico (enunciado por Licínio Lima); a qualidade da democracia, tendo em consideração a forma e a acção em confronto com os modelos antes referenciados, remetendo para os interesses que se jogam em torno do CGT e a luta política – abordagem segundo o modelo sociopolítico (os interesses, as interacções sociais, os conflitos, coligações, negociações e uso do poder para decidir). Serão essas

⁷² No que diz respeito à predeterminação da configuração, da actuação e dos resultados da acção do CGT, considera-se “modelo ideal” o prescrito pelo Decreto-Lei nº 75/2008. A análise das práticas, em função do seu conteúdo, da sua substância democrática (ou não), pode ser feita em confrontação com os diversos modelos de democracia.

⁷³ Vem a propósito as palavras de Rui Grácio, partindo de uma citação de Piganiol: “‘A história é cega se a sociologia não a ilumina’. Na prática da investigação não me tenho preocupado muito com o problema da identidade e das fronteiras das duas disciplinas. Se atrás me aprouve citar um historiador, cito agora um sociólogo, Jean-Claude Passeron: ‘a história e a sociologia são epistemologicamente indiscerníveis; relevam de um mesmo regime de pertinência empírica’. É simples de mais dizer-se que a história se ocupa do passado e a sociologia do presente, pois existem uma sociologia histórica e uma história do tempo presente. Ou do tempo recente, digamos, para reforçar a prudência” (Grácio, 1988: 120).

⁷⁴ “(...) a vasta maioria (dos homens) pertence a organizações, e tem que desempenhar a sua parte em um empreendimento colectivo. Um senso de cidadania, de cooperação social, é portanto mais necessário que antigamente; é importante que isso seja garantido sem grande diminuição do juízo e da iniciativa individuais” (Russel, 1978: 195 - 196).

as lentes que tentaremos ajustar para procurar capacidade explicativa que permita tornar inteligível e reveladora a emergência do CGT e a sua importância no plano da acção organizacional.

Das entrevistas feitas a membros do CGT serão transcritos alguns excertos. A página indicada refere-se aos anexos deste trabalho, onde se encontram as transcrições integrais das entrevistas. Considerou-se que seria conveniente identificar cada um dos actores intervenientes a fim de tornar a leitura mais fluente, podendo associar mais facilmente o discurso ao actor e compreender melhor as suas relações e interacções. A utilização de nomes, em referência aos actores, confere também, à análise, uma tonalidade que a aproxima mais íntima e significativamente da realidade social analisada. Porém, uma vez que assumimos a conveniência e o compromisso de não revelar nem a identidade dos entrevistados, nem a escola a que estão ligados, optámos por atribuir nomes fictícios aos actores.

O Agrupamento de Escolas e a Comunidade

Nenhuma organização existe num contexto abstracto. Segundo Crozier e Friedberg:

“Elle fait partie d’une société donnée, qui a atteint un certain niveau de développement technique, économique et culturel, qui est caractérisée par une certaine structure sociale et qui charrie certaines valeurs auxquelles ses membres sont plus particulièrement attachés. En circonscrivant et en définissant une série de conditions et d’exigences relatives à leurs structures et à leur fonctionnement, ces données s’imposent en quelque sorte aux organisations” (Crozier e Friedberg, 1977: 131 - 132).

A realidade estudada situa-se num concelho do Norte de Portugal Continental. Trata-se de um agrupamento escolar vertical que integra a educação pré-escolar, os três ciclos do ensino básico e o ensino secundário (inclui o ensino nocturno). Conta com 25 escolas/edifícios, alguns situados a mais de 20 quilómetros da sede do agrupamento e do concelho. É frequentado por 2300 alunos distribuídos por 127 turmas. Conta com 279 professores e 121 trabalhadores não docentes⁷⁵.

O concelho, composto por algumas dezenas de freguesias, com perto de 25000 habitantes⁷⁶ (nos censos de 2001), é predominantemente rural. A população tem vindo a

⁷⁵ Fonte: projecto educativo do agrupamento de escolas.

⁷⁶ Fonte: censos 2001

http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine_censos_publicacao_det&contexto=pu&PUBLICACOESpub_boui=377623&PUBLICACOESmodo=2&selTab=tab1&pcensos=61969554

decrecer. Existe um centro urbano (sede do concelho) sendo a maioria do povoamento disperso ou constituído por aldeias espalhadas por uma vasta área. Se bem que a agricultura, como principal meio de subsistência esteja em vias de desaparecer, o contexto socioeconómico e cultural é marcado pelos costumes e tradições relacionados com as actividades agrícolas e a vida no campo. A superstição, as crenças religiosas e a igreja católica têm uma forte influência nos quadros mentais, nas acções e mundivisões da população. O analfabetismo tem uma expressão evidente no dia-a-dia. O nível médio de escolaridade da população é muito baixo.

Quadro 2 - Nível de ensino da população activa do concelho⁷⁷

Categorias	Total %	Somatório (1+2+3+...)
1. Sem qualificação académica	39.3%	39.3%
2. Primeiro Ciclo	30.7%	70%
3. Segundo Ciclo	11.7%	81.7%
4. Terceiro Ciclo	9.1%	90.8%
5. Ensino Secundário	6%	96,8%
6. Ensino Médio	0.4%	97.2%
7. Ensino Superior	a) 0.9% (Bacharelato)	98.1%
	b) 1.8% (Licenciatura)	99.9%

A emigração tem um peso muito grande na economia local, na estrutura social, no pensamento e na cultura.

A par de um sector terciário, com algumas tradições na sede do concelho, que se vê agora confrontado com a concorrência das grandes superfícies comerciais, tem-se desenvolvido, nas últimas duas ou três décadas, um sector secundário com alguma importância no tecido económico e social. O turismo, sendo uma promessa sempre renovada para a região, é uma actividade relativamente incipiente que teima em não se desenvolver.

Ao nível das organizações escolares, para além do agrupamento em que se desenvolve este estudo, o concelho conta com uma escola básica integrada (com cerca de 400 alunos), uma escola profissional (com mais de 200 alunos), o CENFIM (Centro de Formação Profissional da Industria Metalúrgica) e um CNO-RVCC (Centro Novas Oportunidades – Reconhecimento, Validação

⁷⁷ Dados elaborados a partir dos censos de 2001, referentes à população com 15 ou mais anos de idade (21577 habitantes).

e Certificação de Competências). A concorrência entre estas organizações é uma realidade, cada vez mais acentuada, marcada pelas desigualdades de recursos e pela diminuição do número de alunos.

Faz-se sentir no concelho um poder político-partidário dominante, profundamente estrutural e estruturante, ao nível da autarquia e com ramificações para quase todas as organizações económicas, socioculturais e educativas.

O Parto do CGT – com fórceps

O CGT, tal como o nome indica, antes de nascer já tinha marcado o prazo de validade máximo⁷⁸. Tinha também determinadas as suas missões, e os prazos para as cumprir⁷⁹. Além disso, a composição, quanto ao número de elementos e à sua procedência, estava também decidida. Faltava escolher os indivíduos em concreto, e esperar que estes dessem corpo à letra e ao espírito do DL. A propósito deste tema, diz Afonso:

“As principais consequências desta centralização burocrática, onde cada assunto é antecipado e regulado são a rigidez da organização escolar, a sua incapacidade para se adaptar às circunstâncias locais, a resistência à inovação, o desperdício de recursos escassos e a falta de responsabilização perante a comunidade” (Afonso, 1994: 20).

A composição do CG, praticamente regulamentada *a priori*, com pouco espaço para escolha de “políticos”, uma vez que têm de estar representados, por exemplo, entre os docentes, os vários níveis de ensino⁸⁰, obedece mais a uma lógica de funcionalidade técnica, de complementaridade funcional. Parte-se do pressuposto de que existem soluções únicas, consensuais, técnicas e não políticas. Mais do que buscar a harmonia, força-se uma harmonização

⁷⁸ O carácter transitório do CGT não se encontra justificado nos normativos publicados. Essa transitoriedade levanta vários problemas em matéria de legitimidade na tomada de decisões (nomeadamente na eleição do director que, escolhido pelo CGT, irá prestar contas a um CG que será diferente na sua composição), em termos de funcionalidade e de motivação dos actores para promover projectos. Parece que a descontinuidade apenas se justifica para assegurar que a elaboração do regulamento interno, feito pelo CGT, não fica condicionada pela necessidade de manter a composição do conselho que o redige. Ou seja, apenas se a composição do CG, prevista no RI, for diferente da do CGT, se justificaria extinguir o órgão e proceder à formação de um novo. Também interessará ao poder central criar a ilusão de que as decisões são tomadas a nível local, com implicações ao nível do conceito de legitimidade. Assim, no futuro, poder-se-á dizer que foi o CGT a estabelecer, em sede de RI ... (Uma espécie de Constituinte).

⁷⁹ O CG é definido, no DL 75/2008, como o órgão de direcção estratégica. A direcção refere-se sobretudo a actividades de concepção de políticas; a gestão relaciona-se com a implementação dessas políticas. Portanto, a direcção é sobretudo política e a gestão essencialmente técnica.

⁸⁰ Isto, no que se refere à constituição das listas concorrentes, mas como podem ficar colocados em lugares não elegíveis, nada garante que o CG vá contar com eles.

através de processos burocráticos e no pressuposto da boa vontade dos actores e da consensualização dos interesses⁸¹. É esquecido o facto de que, como diz Friedberg:

“Uma organização não é neste caso um conjunto de mecanismos ordenados e movidos só por uma racionalidade. (...). Não tem nem personalidade nem objectivos próprios. A organização desencarnou-se, agora já não tem mais que um contexto de acção no qual se atam e se geram relações de cooperação, de trocas e de conflitos entre actores com interesses divergentes” (Friedberg, 1995: 69)⁸².

No início de Setembro de 2008, quando começava o ano lectivo, os professores na escola estavam em “pé de guerra” contra as medidas promulgadas pelo ME, sobretudo em relação ao estatuto da carreira docente, com destaque para a oposição à criação da categoria de professor titular mas, principalmente, em oposição à implementação, nas escolas, do modelo de avaliação dos docentes. Pode-se dizer que, nessa altura, tudo o que tivesse origem no ME seria suspeito e, em princípio, despertaria sentimentos de rejeição por parte dos professores nas escolas.

Em Setembro, havia uma grande agitação e mobilização dos docentes para participar em actos e processos de resistência que obstaculizassem a concretização das intenções dos responsáveis do ME. Nas salas dos professores⁸³, nos corredores e em outros espaços, dentro e fora da escola, o mote das conversas dos professores era a “reforma” da educação que estava a ocorrer, sobretudo nos aspectos que mais os afectavam. Quase todos se mostravam descontentes e verbalizavam sentimentos de revolta e oposição contra as medidas do ME e os seus responsáveis. A divisão dos professores e a consequente criação de uma hierarquia funcional, o processo de avaliação dos docentes e a criação do cargo de director, eram os principais motivos de descontentamento e revolta.

⁸¹ Segundo Bernoux, na análise estratégica há que ter em conta os seguintes postulados:

1º - “(...) os homens nunca aceitam ser tratados como meios ao serviço de fins que os organizadores fixam para a organização. Cada um tem os seus objectivos, os seus fins próprios” (Bernoux, s/d:127)

2º - “A liberdade relativa dos actores. Numa organização, qualquer actor guarda uma possibilidade de actuação autónoma, que utiliza sempre mais ou menos” (op. cit.: 128).

3º - “Nestes jogos de poder, as estratégias são sempre racionais, mas de uma racionalidade limitada. Devendo ter em conta as estratégias dos outros e os múltiplos constrangimentos do meio, nenhum actor tem tempo e os meios para encontrar a solução mais racional em absoluto para atingir os seus fins. Ele agarra-se àquela que o satisfaz momentaneamente menos mal, a solução ‘menos insatisfatória’ para ele (...) A ideia tayloriana do ‘one best way’, da melhor solução que é preciso encontrar porque existe, é fundamentalmente antiestratégica e antirrealista” (op. cit.: 129 - 130).

⁸² Ou como diz Bernoux: “São de facto os actores, relativamente livres e autónomos, que criam um sistema. Fazem-no funcionar através de uma rede de relações em que negociam, trocam, tomam decisões. Conceito de sistema de acção concreto segundo um modelo particular que permite aos actores resolver os problemas concretos da vida da organização segundo relações habituais. Estas são criadas, mantidas, conservadas em função dos interesses dos indivíduos, dos constrangimentos do meio e logo das soluções propostas pelos actores” (Bernoux, s/d: 134).

⁸³ Havia duas salas de professores em consequência da fusão de duas escolas contíguas, distribuindo-se então os alunos e os professores por três grandes blocos (edifícios) de aulas. Os docentes a leccionar no edifício mais distante da sala dos professores reivindicaram, e conseguiram, a criação de uma outra “sala dos professores”.

O poder central, ao incluir o CGT numa estratégia que foi interpretada como orientada para combater o poder dos professores nas organizações escolares, alimenta as representações destes, segundo as quais há uma lógica de conflito entre a comunidade local e os docentes⁸⁴. Daí que muitos professores se dispusessem a resistir à influência dos pais na escola, percepcionando-os como uma ameaça para os seus interesses, a sua autoridade e autonomia. A educação escolar continua a ser vivida, nas representações de muitos professores, como um assunto do foro técnico-profissional e o espaço educativo como uma espécie de coutada, ou feudo, onde se exerce o poder docente (imenso poder, em grande medida autocrático e discricionário). Sentindo-se atacados, os professores, que tradicionalmente já não estariam muito receptivos à abertura da escola às influências da comunidade, reagem apelando à união, agora numa lógica de autodefesa. Nas reuniões formais dos departamentos e dos grupos disciplinares, entre outras, eram exteriorizados o descontentamento e a revolta. Professores manifestavam a vontade de desobedecer e de resistir àquilo que consideravam as imposições do ME.

A conflitualidade era visível na comunicação informal e formal e nas relações entre os professores. Perante este ambiente que se vivia, muito pressionados pelos docentes, houve órgãos de administração e gestão do agrupamento de escolas que acabaram por tomar posição oficial, a qual comunicaram a diversas entidades, nomeadamente à titular da pasta da educação no governo. Os elementos do CCAD⁸⁵, comissão que faz parte do Conselho Pedagógico, incluindo a presidente desse órgão, escreveram uma carta com três páginas, na qual expunham as razões do seu descontentamento. De destacar que, nesse documento, os responsáveis do CCAD assumem: não ter competência para desempenhar as funções que lhes foram confiadas, incapacidade para reverter a situação de uma vida escolar insuportável devido às “quezílias” entre os professores. De facto, só os conflitos constantes, o cansaço, a ansiedade, ou o descontrolo emocional daí decorrente, podem justificar que cinco professores experientes, com responsabilidades tão grandes, assumam o que assumiram, perante a comunidade escolar e os mais altos responsáveis do ME.

Vencidas as últimas resistências no agrupamento de escolas, a contestação contra as reformas do governo ganhou grande pujança. Muitos professores, até aí reservados, assumiram a

⁸⁴ Nessa lógica inseria-se a ideia muito divulgada (em cartazes e comunicados dos sindicatos, em blogues na internet, etc.) segundo a qual a ministra da educação, nas suas próprias palavras, teria os pais e encarregados de educação com ela numa espécie de cruzada contra os professores, os quais ela consideraria já perdidos para a sua luta no processo de reformas do sistema público de educação.

⁸⁵ Comissão Coordenadora da Avaliação de Desempenho Docente.

resistência, ainda que um grande número demonstrasse receio e não alardeasse a sua oposição. A dinamização e liderança da resistência, até aí difusas e informais, foram assumidas pelas lideranças formais dos departamentos (as mesmas que inicialmente se esforçaram por colaborar na execução das medidas legislativas). O movimento de resistência culminou numa reunião geral, com convocatória feita pelos professores coordenadores e assinada pelo PCE. Nessa reunião, os professores do agrupamento, presentes na sua quase totalidade, aprovaram uma moção na qual se comprometem a não colaborar no processo de avaliação de professores: dos 246 professores do agrupamento, 14 faltaram à reunião e dois votaram contra⁸⁶ (estes alegaram, em defesa da sua posição, o dever de obediência aos superiores hierárquicos)⁸⁷.

Ficando assim comprovada a forte hostilidade da grande maioria dos professores deste agrupamento em relação às “reformas” do ministério de Maria de Lurdes Rodrigues, qual seria a receptividade face à decisão ministerial de criar o CGT, considerado peça chave na estratégia de “reformas” da educação durante a vigência deste governo? Haveria colaboração ou resistência?

O DL 75/2008 atribui ao presidente da assembleia de escola (cessante) as competências para, no prazo de 30 dias úteis, a contar da data da publicação, desencadear: “os procedimentos necessários à eleição e designação dos membros do conselho geral transitório” (artigo 62º, nº 1)⁸⁸. Não estão previstas sanções de qualquer tipo se não se cumprir o atrás referido. Tendo em conta as contingências do momento, as dificuldades em mobilizar os actores em torno dos projectos governamentais e as resistências por parte dos professores, além das próprias posições assumidas pela presidente da assembleia, era de prever que, de forma congruente, seriam tomadas medidas e seguidas estratégias que impedissem ou dificultassem a criação do CGT e bloqueassem o aparecimento do director.

Surgiram mensagens de várias proveniências, nomeadamente na blogosfera e vindas das organizações sindicais apelando a que os docentes boicotassem essa eleição, nomeadamente através da não apresentação de listas candidatas. As candidaturas são perfeitamente voluntárias. A

⁸⁶ Já depois de ter sido publicado o Decreto Regulamentar nº 1-A/2009 (modelo de avaliação simplificada), foi convocada nova reunião geral de professores, tendo sido reafirmada, em moção, a posição tomada na primeira: “ (...) não foram alterados os pressupostos que estiveram na base da tomada de decisão verificada em reunião plenária (...), onde 230 dos 246 docentes deste agrupamento manifestaram a sua decisão de não participar neste processo de avaliação, previsto no DL nº 2/2008, de 10 de Janeiro.”

⁸⁷ É conhecida, no entanto, a sua forte ligação ao Partido Socialista, promotor das reformas em causa.

⁸⁸ “2 - Esgotado esse prazo sem que tenham sido desencadeados esses procedimentos, compete ao PCE ou ao director dar imediato cumprimento ao disposto no número anterior” (DL 75/2008, artigo 62º, nº 2).

lei não prevê nenhuma obrigação. Também no agrupamento os professores se manifestavam, em conversas, a favor da não apresentação de listas.

O facto é que, à medida que se aproximava o fim do prazo para apresentação das candidaturas ao CGT, foi-se sabendo que havia professores que estavam a fazer contactos para formar uma lista. Ao mesmo tempo, diligentemente, a presidente da assembleia de escola cessante convocou reuniões com os corpos eleitorais: dos alunos do secundário (diurno e nocturno), dos funcionários e dos encarregados de educação (uma vez que não estava organizada associação de pais). Tudo era zelosamente cumprido para que se realizassem as eleições dentro dos prazos estabelecidos pela lei. Entretanto, outros professores, com o pretexto de não quererem deixar que um grupo monopolizasse e detivesse o controlo da representação dos docentes no CGT, iniciaram a constituição de listas. Houve anúncios públicos, por parte destes últimos, de que só entregariam a candidatura se tivessem conhecimento de que já outros o tinham feito primeiro. Assim, a lista A foi a primeira a entrar na secretaria do agrupamento, a B a segunda, às 16 horas e 18 minutos, no último dia para candidaturas (o prazo terminava às dezassete horas) e a lista C deu entrada às 16 horas e 48 minutos. Os responsáveis destas últimas listas tiveram conhecimento prévio de que já estava admitida uma lista.

Apesar de se manifestarem contra a criação do cargo de director, os professores que apoiaram o candidato (e o próprio candidato) preferiram adoptar uma atitude pragmática e eleger o “seu director”, do que tentar resistir, nem que fosse de forma passiva⁸⁹. Pelo contrário, adoptaram uma atitude muito activa, tomaram inclusivamente a iniciativa e lutaram, em grupo, com todos os meios para assegurar a posse do cargo de director da organização⁹⁰.

“Bentley (1949) fez notar, de forma muito sintética, que ‘sem interesses comuns, não há grupo’. A seu ver, a organização dá aos seus membros algo que eles não poderiam obter, ou conseguiu-lo-iam com muita dificuldade, sem ela. Trata-se de uma ideia já antiga que poderemos fazer remontar a Aristóteles (Política) que está no centro das concepções contratualistas (por exemplo, Hobbes, Locke, Hume, Rousseau) para as quais a organização social remonta a um acordo entre contratantes egoístas. Certos contratualistas

⁸⁹ Trata-se de uma acção que entra em contradição com as convicções dos actores, senão veja-se qual é a opinião da PCGT (anterior presidente da assembleia) sobre a criação do cargo de director: “Não, não concordo, eu não concordo! Não concordo, eu sou de uma geração em que ... eu digo aos meus alunos, eu não votava. Não votava porque não podia! Não era permitido. Lutamos, corremos à frente da polícia ... porque quando entrávamos na faculdade não eram meigos e não era por pertencer a partido nenhum, porque não pertencia, nem tinha ideologia, nem de esquerda, nem de direita. Depois a escola tinha algo de gestão democrática ... eleitos por toda a gente, agora ... olha eu nem quero dizer, o que é que penso desta eleição através de um conselho. Não concordo. Sendo nomeado podia acabar um bocado com as tricas entre professores e as facções” (PCGT, 134). Na verdade não se quer correr o risco de ver aparecer um director que não se conhece.

⁹⁰ O PCE, candidato a director, justifica esta contradição salientando a importância do cargo e a necessidade de o manter em mãos amigas. Em conversas informais, traduz frequentemente esta ideia na seguinte metáfora: “não podemos entregar o ouro ao bandido!” (Reg Ob).

modernos, ou 'convencionalistas', acrescentam a este acordo qualidades morais (Buchanan, 1975; Gauthier, 1986). Outros (por exemplo, Olson 1978) insistem nos efeitos emergentes dos contratos nos grandes grupos. A ideia seguinte encontra-se no cerne do raciocínio contratualista: se os indivíduos não tivessem um interesse comum em permanecer no grupo (ou na organização), abandoná-lo-iam" (Moessinger, s/d: 11).

Os outros professores afirmam rejeitar a figura do director. O caso mudaria de figura se fosse o "seu director". A criação do cargo de director foi representada por muitos professores como um ataque à gestão democrática das escolas, como potenciadora de conflitos, do autoritarismo, foi receada, criticada e comparada ao modelo anterior ao 25 de Abril de 1974:

"Estamos a voltar, faz-me lembrar o tempo do reitor! Eu ainda sou do tempo em que o reitor foi corrido ao pontapé, na altura do 25 de Abril. Não sei se voltaremos a repetir esse cenário (Rep Inst 117)⁹¹.

Todos os não professores (membros do CGT) concordam com o aparecimento da figura do director. Acham que a "gestão democrática" assistiu ao aprofundamento da "crise do ensino"⁹². Os equívocos contidos nesta afirmação residem no facto de não questionar se o modelo que lhes serve de referência terá sido uma verdadeira gestão democrática das escolas, em Portugal, no período a que aludem, nem se poder dar como adquirida a sua "culpa" ou a existência da "crise". Condena-se, assim, a democracia por demérito de algo que não está provado que foi verdadeiramente democrático. Anuncia-se agora um modelo de administração e gestão das escolas, que se continua a designar como democrático, ainda que timidamente, mas que não passa de uma ilusão de democracia. É assim que se passa de farsa para farsa, condenando um ausente: a democracia.

O CG é visto, pelos professores, pelos funcionários e pela autarquia, como uma etapa a vencer no percurso para a apropriação do cargo de director, ou seja, do poder formal. As práticas revelam que o CG não é tido como um órgão necessário, que vale por si, mas como um contratempo, imposto pela administração central, que terá que ser dominado e utilizado por quem quiser apropriar-se do cargo de director, esse sim visto como a chave do poder na escola e o centro de decisão que pode gerir os interesses pessoais, profissionais, de carreira, etc⁹³. Evidentemente

⁹¹ Professora do agrupamento.

⁹² " Eu tenho algumas referências doutros tempos ... Deus, família, a religião, respeito, acatamento, a gente não altera muito essas coisas. A figura do director aparece no sentido de tentar melhorar a qualidade do ensino e se tiver que passar por aí, aceito, porque pelo menos haverá um responsável. Isto, podemos comparar a um grande navio, tem que ter um comandante. Dá-me a impressão que a escola tem funcionado em gestão colectiva! E, sinceramente, aquilo que eu penso é que os resultados não são os melhores. Penso que a pessoa que se candidata a esse cargo estará com vontade e se sente competente de realizar algo diferente (Rep Al N, 80 - 81).

⁹³ Vai nesse sentido a constatação de um Rep dos EE: " Eu acho que faz todo o sentido, a sua existência. Parece-me que há defeitos em termos de funcionamento ... coisas que, eu fico um pouco surpreendido. Uma tem a ver com o próprio relacionamento entre o director da escola e o conselho, porque o conselho, sendo o órgão supremo, deveria ser a entidade que orienta ... e, apesar de que não é conselho pedagógico, essas preocupações gerais do espírito de escola e os objectivos gerais, que a própria escola e a

que fazer parte do CG pode também ser aliciante, na medida em que confere poder, capacidade de usar a influência, percepção-se a função como associada à ideia de prestígio, fonte de auto-satisfação⁹⁴.

“Porque é que eu me candidatei a presidente? Porque quando começou, alguém tem que fazer uma lista e eu ... sou voluntariosa e vamos, e porque tem que ser e desta, uma vem a outra e de outra vem a outra, outras vezes porque ... e depois comecei, por que é que me candidato? Porque acho que neste momento, e francamente se voltar, quer perca ou ganhe as eleições, torno-me a candidatar. Porquê? Porque acho ... que sem ser supra-sumo, acho que tenho características e que tenho experiência para me candidatar. Embora saiba que ... a outra face da moeda, é trabalho exagerado! E porque eu gosto da escola, e há outra coisa, eu tenho um prazer imenso em dar aulas, eu tenho um prazer imenso. E depois também tenho outra coisa que eu gosto, nisto tudo eu não sou nomeada, sou eleita, e sabes que isto me dá um bocadinho de ... até de independência em relação a determinadas ... porque, eu vou para um órgão, eleita e não fico ... percebes, não há jogos nenhuns. Sou eleita. E é uma das coisas que me dá prazer, é ser eleita. Embora me dê um bocadinho também de *frisson*, mas dá-me prazer ser eleita e não ser nomeada” (PCGT, 140).

A lista A, dos professores, liderada pela presidente da assembleia cessante e por docente familiar do presidente da câmara municipal, foi apadrinhada pelo PCE. Podemos considerar que se trata da lista da clientela dominante⁹⁵.

“eu sei neste momento, nas eleições, que ao estar conotada com o Quingosta, não é um factor para mim de arranjar votos, não ... é um factor dos descontentes não votarem, verdade, eu posso parecer que ando aqui a dormir na forma, mas sei perfeitamente. É verdade, pronto, há ligação. Ninguém desconhece que sou amiga e eu não renego os amigos, mas não sou acrítica. Isso não faz ... que não tenha posição crítica perante certos actos, e digo-os sempre. Muitas vezes, escuso é de o fazer na praça pública” (PCGT, 135).

O PCE foi o principal impulsionador e organizador dessa lista, pedindo a alguns professores que assinassem como candidatos e fazendo campanha eleitoral (positiva) junto do eleitorado para votarem na sua lista, nomeadamente escrevendo o manifesto eleitoral da lista A, e

comunidade têm, devem ser definidos no conselho geral e deve haver um diálogo muito fértil sobre como criar esses objectivos. Por vezes parece mais um diálogo de confronto e de tensão. E também tenho tido a impressão que fazemos sugestões e iniciativas, e vejo pouco a ser concretizado. Acho que o conselho faz todo o sentido, como membro não estou muito convencido da sua utilidade na prática. Tenho grandes frustrações em relação a isto” (EE, 42).

⁹⁴ “Goste! Tenho pena de não participar mais, mas também não tenho conhecimentos, nem bases para ... isto é como tudo, é preciso estar-se por dentro. E não é em meia dúzia de meses e nas poucas reuniões que se tem ... que se fica por dentro de tudo. Agradeço a todos a paciência que me deram (AI N, 91).

⁹⁵ Por “clientela dominante” entendemos o conjunto de actores, e as respectivas lideranças, que detêm o poder político dominante, constituído em grupo, ou subgrupos interligados, cuja coesão se alicerça em compromissos, formais e informais, para troca de favores e de influências. Os compromissos e as cumplicidades são justificados pela defesa de interesses particulares e dos grupos, dentro da organização que dominam. Os objectivos têm a ver com a defesa dos interesses profissionais e pessoais de cada um. O objectivo vital, comum a todos, é manter o poder formal e o domínio sobre a organização, para continuar a privilegiar e defender os objectivos particulares. A chave do sistema é a liderança formal, que tem o poder para decidir sobre a distribuição de bens materiais e simbólicos dentro da organização e para “facilitar” ou “dificultar” a vida aos actores. As clientelas fornecem apoio ao poder político, àqueles que tomam as decisões e, em contrapartida, esperam a retribuição correspondente em bens materiais e simbólicos.

Natércio Afonso define clientelas da seguinte maneira: “Trata-se de grupos ou entidades sociais, com interesses políticos específicos e diferentes níveis de influência sobre os que tomam as decisões no seio do sistema político, produzindo os *inputs* de exigências e de apoio para o sistema” (Afonso, 1994: 36).

para não votarem nas outras (através de uma campanha negativa)⁹⁶. O PCE lembrava aos professores os favores que já lhes tinha feito (nomeadamente os relacionados com os horários de trabalho) e a obrigação de lhe retribuírem agora com votos. Prometia manter as regalias a quem votasse na sua lista e ameaçava prejudicar quem não o fizesse. Em relação a elementos de outras listas, ameaçou alguns ao lhes garantir que teriam piores horários se entrassem em listas que ele considerava antagónicas aos seus interesses⁹⁷. Também distribuiu ameaças por muitos daqueles que, temia, fossem votar em outras listas que não a sua⁹⁸, jogando sobretudo com o seu poder para nomear para cargos, distribuir serviço, turmas, níveis e alunos, ou seja, principalmente questões de horário, ligadas a interesses profissionais e pessoais. Reavivam-se fidelidades e cumplicidades. Quem não alinha é “inimigo”, ou “traidor”. Os poderes formais na escola mobilizam-se em função de interesses profissionais, pessoais e de grupos. As micropolíticas escapam à lógica e ao controlo do poder central. Frequentemente defendem princípios e valores opostos aos que são oficialmente declarados (seja pelo poder central, seja pelos actores no terreno).

Nas campanhas eleitorais, por parte da lista do grupo dominante, não são invocados os objectivos da organização, mas os dos actores, a teia de interesses (quando há interesses específicos compatíveis podem formar-se coligações) que é possível conciliar com aquela liderança. Recompensas e punições, troca de influências, toma lá, dá cá. Na propaganda que antecede a votação, os discursos incidem sobre a personalidade da pessoa, sobre as características individuais, sobre o seu peso na resolução dos problemas. Quase nada sobre os projectos e as propostas, tendo em vista a organização no seu todo, os objectivos gerais e o bem comum. A campanha faz-se com comunicação cara a cara e incide sobre os compromissos inter-individuais. Os normativos são descritos como contrariedades, desnecessários, e mesmo agressões, impostos por forças obscuras, provocam sofrimento e são contrários aos interesses dos actores, pondo em causa a sobrevivência da (nossa) escola. Apela-se, portanto, à união, com a esperança de que será

⁹⁶ Por “campanha eleitoral positiva”, entenda-se o conjunto de promessas com conteúdo favorável aos apoiantes. Por “campanha negativa” entende-se o conjunto de críticas e de ameaças contra os interesses dos que votarem nas listas adversárias.

⁹⁷ Já aqui são nítidos o objectivo e a estratégia do PCE. O objectivo passa por assegurar a sua eleição como director do agrupamento de escolas, garantindo a presença de uma maioria favorável aos seus interesses no CGT; a estratégia baseia-se na utilização do poder do PCE para obter uma decisão que seja favorável à concretização dos seus objectivos.

⁹⁸ Nesse momento perfilavam-se dois candidatos ao cargo de director. Daí o interesse do PCE em garantir a presença de elementos fiéis no CGT.

possível, mais uma vez, “bater o sistema”, para manter o *status quo*, preservando os interesses dos actores no terreno. Como afirmam Crozier e Friedberg:

“(…) la conduite d’un individu face à ses supérieurs hiérarchiques au sein d’une organisation ne correspond absolument pas à un modèle simple d’obéissance et de conformisme, (…) la conduite du subordonné sera aussi fonction des possibilités qui s’offrent à lui de se coaliser avec ses collègues et de mobiliser ainsi leur solidarité (...). Même dans ces situations de dépendance et de contrainte, non seulement les hommes ne s’adaptent donc pas passivement aux circonstances, mais ils sont capables de jouer sur elles et ils les utilisent beaucoup plus souvent qu’on ne croit de façon active. Ainsi telle règle ou telle prescription formelle qui apparaissent d’abord comme des contraintes seront ‘détournées’ de leur sens pour devenir une protection contre le supérieur” (Crozier e Friedberg, 1977: 43).

Promete-se adaptar os novos normativos à realidade existente. No máximo, mudar alguma coisa para que tudo fique na mesma⁹⁹.

A lista B não publicou qualquer documento revelando as suas intenções aos eleitores. A lista C publicou um manifesto eleitoral de três páginas (enviado por e-mail e afixado nos “locais habituais” no qual revela o seu desacordo em relação ao aparecimento da figura de director e apela a que os professores elejam para o CGT representantes que defendam os seus interesses, numa conjuntura de ataque à democracia nas escolas, como condição para defender os interesses dos alunos e da organização escolar¹⁰⁰.

⁹⁹ Atente-se ao “plano de acção da lista A”: “Perante uma crescente panóplia de mudanças, de reajustamentos e de sistemáticas orientações que têm vindo a ocorrer na e para a escola, não cremos que a resposta assente, exclusivamente, no novo diploma de Gestão e Administração das Escolas.

Se fizermos um esforço de memória verificamos que desde a década de oitenta, a escola experimentou três modelos: o 769/76 (SIC), o 172/92 (SIC), em experimentação e, por fim, o 115-A/98. Apesar desta pequena avalanche legislativa e dos constrangimentos e dos sofrimentos por ela causados, a escola soube dar conta de si e foi capaz de sobreviver, graças à capacidade criativa dos seus actores.

Por isso, o novo figurino organizacional, apadrinhado pelo Decreto-lei nº 75/2008, apesar de ser o *locus de produção de regras* e, naturalmente, o plano das orientações que temos de respeitar, não poderá ser visto como retórico espartilho que apenas nos sufoca. Temos mais uma vez de, unidos, encontrar nas suas folgas espaços de acção que permitam o ar suficiente à vida e à liberdade na escola. Para isso, temos de ser capazes de saber ousar. (...) Em primeiro lugar e sempre de olhos bem atentos ao legislado, temos de aceitar as nossas ‘medidas’, (re)criar o nosso modelo e submetê-lo a uma primeira prova. Só depois será possível prescindir dos ‘pespontos’” (O autor é o PCE, que fez campanha pela lista A, contra a lista B, associada a uma eventual candidatura rival ao cargo de director, utilizando as ameaças contra os seus elementos e apoiantes, inclusivamente levantando a hipótese de lhes “dar cabo dos horários”).

¹⁰⁰ O envio por e-mail, com a colaboração da secretaria, suscitou da parte do PCE fortes recriminações à funcionária responsável, alegando que as listas não podiam usar os recursos da escola para fazer propaganda eleitoral. Encarou esse facto como se se tratasse de um acto de corrupção a favor dos elementos da lista C, como tal censurável, e não como um serviço prestado à escola pelos professores da dita lista. Não havendo regras definidas sobre o assunto, os elementos da lista C solicitaram o serviço na secretaria por verificarem que a lista do PCE também tinha publicado o seu “Plano de Acção” na plataforma digital do agrupamento de escolas, acessível à consulta de toda a comunidade. Foi também esse o entendimento da funcionária da secretaria. O que despertou a ira do PCE foi não compreender que as listas surgem (oficialmente) ao serviço da escola e não de interesses particulares. A sua racionalidade, numa lógica de competição eleitoral, ditou-lhe que poderia utilizar os recursos do agrupamento a favor da “sua lista”, por ser PCE, confundindo interesses pessoais com os da organização, mas as outras não o poderiam fazer.

Foram eleitos sete docentes para o CGT (3 pela lista A, 2 pela B e 2 pela C) numa votação que registou uma adesão próxima dos 100%. Apenas foram eleitos professores da escola sede do agrupamento. Ficaram de fora os docentes da educação pré-escolar e os do primeiro ciclo¹⁰¹.

Entretanto, a presidente da assembleia cessante desdobrava-se em esforços para conseguir concretizar a eleição dos restantes elementos do CGT. Promoveu a eleição dos alunos, dos funcionários e a dos pais e encarregados de educação.

Em relação aos funcionários foi-nos dito que: “quinze minutos antes de terminar o prazo ainda não estava constituída nenhuma lista. Vieram ter connosco e disseram – é preciso fazer uma lista porque precisamos de todos os votos para eleger o director” (Reg Ob)¹⁰². A questão foi apresentada, mais uma vez, como sendo obrigação de alguns funcionários retribuir favores com favores. A lista deu entrada na secretaria às 16 horas e 55 minutos (faltavam cinco minutos para terminar o prazo). Seriam eleitos os dois representantes dos funcionários, numa eleição pouco participada e com alguns votos brancos¹⁰³.

No caso da eleição dos representantes dos alunos, também só por insistência da presidente da assembleia de escola, em contacto permanente e intenso com o PCE, foi possível aparecerem candidaturas e serem feitas as eleições. Neste caso a participação foi muito baixa. Tudo indica que a eleição não correu muito bem ao “sistema”, uma vez que, como verificaremos mais tarde, os alunos não votaram na eleição do director. Foi, portanto, a eleição possível, tendo em conta a falta de interesse dos alunos e não ter sido possível convencer outros a candidatar-se.

¹⁰¹ A intenção prevista no normativo (ter no CG representantes de todos os níveis de ensino) ficou gorada devido ao modo como foram constituídas as listas.

¹⁰² Informação verbal de uma testemunha, dada em jeito de desabafo e para salientar o sacrifício que alguns fazem para que o grupo de interesses continue a funcionar com sucesso, chamando a atenção para o facto de outros beneficiários não estarem dispostos a fazer sacrifícios. Esta informação foi dada em contexto informal. Mais tarde, em entrevista, o mesmo informante escusou-se a confirmar.

¹⁰³ Os votos brancos explicam-se por duas razões. Por um lado, existem rivalidades entre os funcionários, por motivos que têm a ver com a distribuição de serviço e horários de trabalho e com a avaliação que, distinguindo alguns, não é reconhecida pelos outros como uma questão de mérito, mas como consequência das influências que se detêm junto dos avaliadores, o que levou alguns a não quererem votar nos candidatos, rivais/concorrentes na avaliação. Por outro lado, o elevado número de votos brancos revela o medo de assumirem que não votam na lista “oficial” do PCE, pois deram-se ao trabalho de ir descarregar o seu nome nos cadernos eleitorais. É sabido que, nestas eleições, há no final uma forte tentativa para saber quem votou nos elementos do grupo dominante e quem votou contra (controlo), analisando os cadernos eleitorais e outros dados, para poder no futuro afinar as pressões, as recompensas e as punições (o condicionamento e a coerção). Geralmente, nessas alturas, são muitas as suspeições que se levantam e as ameaças veladas que se fazem. Dar-se ao trabalho de ir descarregar o nome dos cadernos eleitorais, justifica-se pela necessidade de fundamentar a negação, quando confrontados com a suspeição. Dos 75 “não docentes” inscritos, registaram-se 29 votos na lista A, 14 votos brancos e 1 nulo. Portanto, votaram 44 eleitores – 58,6 % do total – sendo que, 34% dos votantes se deram ao trabalho de ir votar em branco, ou nulo).

A eleição dos representantes dos pais e encarregados de educação no CGT (4 elementos) afigurava-se bastante significativa para os grupos em confronto (sobretudo quando ainda estavam em preparação duas candidaturas ao cargo de director). Por isso, foi notório o esforço para conseguir eleger aliados.

Foi realizada uma assembleia-geral de pais e encarregados de educação no dia 18 de Setembro de 2008. Convocada e presidida pela presidente da extinta assembleia de escola, professora entretanto já eleita para o CGT pela lista A, afecta ao PCE¹⁰⁴. Justificou o facto de estar a presidir à reunião por não haver associação de pais em funções. Apesar de a maior parte dos pais e encarregados de educação não ter recebido a convocatória para a reunião (falha que é da responsabilidade do CE, uma vez que partiu daí a organização, prevendo que seriam os alunos a levar a convocatória para os seus encarregados de educação), conseguiram juntar um número de pais maior do que o habitual em outras convocatórias. Isto justifica-se pela acção mobilizadora desencadeada pelos grupos de professores interessados em constituir um CGT favorável às suas pretensões. Portanto, grande parte dos pais estava na reunião a pedido das duas facções de professores que queriam disputar o cargo de director. São significativas as informações dadas por professores pertencentes às facções:

“Não é a câmara que vai controlar a eleição dos representantes dos pais para o CG, é o PCE e a presidente da assembleia do agrupamento de escolas” (docente membro da clientela dominante, Reg Ob).

“Eu sei que eles vão tentar controlar a eleição dos representantes dos pais, mas nós vamos estar lá” (docente do grupo rival, Reg Ob).

No início da reunião estava presente cerca de uma centena de pessoas, no final, aquando da votação, estaria menos de metade¹⁰⁵. Depois de esclarecer a audiência sobre as alterações ao regime de administração e gestão das escolas, a presidente informou que o objectivo da reunião seria o de escolher quatro representantes dos pais para fazerem parte do CGT e alegou que estava “incumbida pelos superiores hierárquicos, nomeadamente pelo CAE, para conduzir o processo eleitoral conducente à constituição do CGT” (Reg Ob). Este argumento, usado frequentemente

¹⁰⁴ Foi enviada uma convocatória a um número reduzido de EE, convidando-os para uma reunião no dia 17 de Setembro de 2008, pelas 10.30 horas. Depois de muitas reclamações de EE que não foram convidados e devido à hora inadequada (horário de trabalho), a reunião foi alterada para horário pós-laboral (18 de Setembro de 2008, pelas 18.30 horas).

¹⁰⁵ Já na reunião marcada para 9 de Janeiro de 2009, com o objectivo de aprovar os estatutos da associação de pais, apareceram apenas 20 indivíduos (praticamente apenas os que, na reunião anterior, ficaram incumbidos de elaborar os estatutos). Vai ser este pequeno grupo de pais e encarregados de educação a aprovar os estatutos, criando legalmente a associação. Essa organização, que numa perspectiva burocrática seria fundamental para a participação dos pais e encarregados de educação e para a defesa dos seus interesses no seio da organização escolar, não foi reconhecida pela grande maioria como tendo o interesse merecedor do seu esforço de participação.

pelos professores que detêm o poder formal e que dominam os canais de comunicação com as diversas instâncias da administração, colhe com alguma facilidade junto do corpo docente, por diversas razões, sendo uma delas a dificuldade de acesso à informação, mas não foi eficaz na tentativa de manipulação dos EE¹⁰⁶. A afirmação causou alguma perplexidade entre a audiência. Surgiram comentários que punham em causa que o CAE tivesse uma relação hierárquica com os encarregados de educação e que estes fossem obrigados a submeter-se à urgência posta na questão da eleição dos seus representantes para o CGT. Perante este tipo de argumentos, a presidente da reunião, coadjuvada por outros elementos da sua lista, nomeadamente um familiar do presidente da câmara, dramatizaram a situação, insistindo que os pais tinham de eleger os seus representantes, senão ficariam excluídos do CGT e estariam afastados de todo o processo. Ficaram no ar alusões a consequências negativas para a não participação dos pais.

Cedo se percebeu que havia duas facções de encarregados de educação, organizadas, com objectivos a cumprir nesta reunião. Uma, protagonizada e liderada por professores, ligada à lista A dos docentes, ora intervindo na posição de pais ora na de professores, conforme a conveniência. Outra, também ligada a um grupo de professores apoiantes da lista B, mas protagonizada principalmente por encarregados de educação não professores, ainda que também com intervenções de professores. Podemos, ainda, considerar a participação activa de alguns indivíduos, apenas no papel de encarregados de educação, não organizados em grupos. A maioria dos presentes, ainda que demonstrando atenção, não interveio.

A facção criada pela lista A dos professores, tendo à cabeça a presidente da reunião e um docente familiar do presidente da câmara, tinha como objectivo proceder à eleição imediata dos representantes dos pais para o CGT, uma vez que tinham já a sua estratégia montada. A outra facção, afecta à lista B dos docentes, pretendia ganhar tempo para se organizar, pois não estava convenientemente preparada, por isso defendia que devia ser a associação de pais a tratar da escolha dos seus representantes no CGT¹⁰⁷. Isto permitia-lhe ganhar tempo para se organizar

¹⁰⁶ “A força daquele que controla as relações com o meio e as comunica à empresa vem do facto de que ele detém o conhecimento das redes nos dois campos. (...). Ele pode, melhor que o especialista que disso não está munido, utilizar os seus conhecimentos nos dois lados para consolidar e engrandecer o seu poder. Um actor utiliza, numa organização, as relações que tem com outra organização para fins perfeitamente estratégicos” (Bernoux, s/d: 159).

¹⁰⁷ As questões do tempo e da iniciativa são estratégicas e fundamentais como fontes de poder, para controlar a acção e obter os resultados pretendidos. O grupo associado ao PCE, fazendo das instalações do Conselho Executivo o seu quartel-general e dispondo dos recursos públicos, materiais e simbólicos, estava na posse da informação vital, controlava os canais oficiais de comunicação, dentro e para fora do agrupamento de escolas, possuía ainda a iniciativa legal/formal para desencadear e controlar o processo de constituição do CGT. Diz Vitorino que o conceito de domínio, e até de poder, assenta “sobretudo no controlo do tempo servido pela mobilidade dos fluxos e das correntes de informação (...), onde a hegemonia e a própria capacidade de influência estão cada vez

melhor, pois constatou-se que não existia uma AP legalmente constituída. A discussão vai centrar-se, então, em torno dessa questão: eleger já os representantes dos pais, ou organizar primeiro a associação, para eleger depois os representantes, como diz o normativo, “sob proposta das respectivas organizações representativas”¹⁰⁸. Na luta que se vai seguir, alguns professores vão dominar, mistificar e manipular o processo. A influência do poder autárquico far-se-á sentir dissimuladamente.

Um encarregado de educação afirmou ter solicitado ao CE os estatutos da AP, os quais lhe foram fornecidos. Verificou, no entanto, que se tratava de estatutos de um agrupamento de escolas do primeiro ciclo, o qual já não existia há muitos anos. Outro EE afirmou que nunca existiu AP, pois não tinha estatutos, e que a que funcionou fê-lo, portanto, ilegalmente durante muitos anos. Um terceiro EE perguntou se “é verdade que existe um caixote na escola, fechado, com os estatutos e outros documentos da AP, e que ninguém está autorizado a abri-lo”¹⁰⁹. A presidente da assembleia reconheceu a não existência legal da AP e afirmou não haver nada dela na secretaria da escola. É evidente que não existindo a associação não poderia haver documentos dela, nem na secretaria nem em outro qualquer lugar. O facto é que a dita organização dos pais assumiu as competências e os poderes de uma associação legítima, durante muitos anos, com a conviência e a orientação,

mais intimamente ligadas ao controlo da informação e à detenção de nichos de conhecimentos com valor operativo, ou seja de saberes aplicados” (Vitorino, 2000: 151 - 152).

No desenvolvimento da sua estratégia para a conquista e manutenção do poder formal dentro da organização, esta clientela vai usar o poder conferido por aquelas prerrogativas legais e os recursos do próprio agrupamento, materiais e humanos. Desenvolveu uma estratégia que consistiu em preparar todo o seu jogo antes de informar os adversários sobre as regras. As etapas, condições e prazos foram sendo anunciados quando os líderes do processo tinham já tudo preparado para o seu grupo avançar. Entretanto, estabeleciam prazos muito curtos que inviabilizavam as hipóteses de outros organizarem o seu jogo, nomeadamente no que diz respeito a ultrapassar exigências burocráticas e a procurar aliados. Pode-se dizer que a informação privilegiada e a liderança formal do processo permitem desenvolver uma estratégia de manipulação em benefício do grupo dominante e dos seus interesses específicos.

¹⁰⁸ “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” (DL 75/2008 artigo 14º, nº 2). O regulamento interno nada previa sobre esta matéria, portanto, não havendo organizações representativas, nesta assembleia não estariam reunidas as condições para se efectuar a eleição dos representantes dos pais.

¹⁰⁹ Havia de facto a informação, dada pelo PCE, segundo a qual os documentos da AP estariam dentro de um caixote fechado, na secretaria do agrupamento, o qual ninguém estava autorizado a abrir (incluindo o PCE). Não seria, portanto, possível confirmar se a AP estava ou não legalizada, se a participação, durante mais de uma dezena de anos, de alguns encarregados de educação no CP, na Assembleia de Escola, nas eleições para o CE, etc. tinha sido ou não legal. Alegava então o PCE que apenas a última presidente da AP tinha competência para abrir o tal caixote e desvendar os seus segredos. Acontece que a pessoa que se assumiu como presidente da AP durante os últimos anos, há mais de um ano que havia comunicado ao CE não estar mais disponível para exercer essas funções (prestando-lhe contas, em vez de o fazer aos pais e encarregados de educação), tendo então entregue na secretaria do agrupamento todos os documentos da associação que estavam na sua posse. Chegou-se, assim, à situação absurda de ninguém ser competente, nem poder fazer nada para desbloquear a situação. Evidentemente, tratava-se de um problema não existente e de pura mistificação. Parece que havia algum receio de esse caixote se transformar numa caixa de Pandora. Pretendia-se evitar desvelar toda a manipulação levada a cabo pelo CE, desde havia muitos anos, em torno do (dis)funcionamento da associação de pais e, sobretudo, que forças fora de controlo assumissem a iniciativa.

entre outros, do CE. Participou nos órgãos e influenciou as decisões tomadas e, sobretudo, ocupando o lugar, tirou a oportunidade a outros de promover uma verdadeira dinamização da AP. Terá, aliás, sido esta a sua principal missão ao serviço de estratégias e dos interesses de alguns docentes. Apesar de os intervenientes defenderem que os factos revelados se revestiam de enorme gravidade, ninguém levantou questão alguma sobre o apuramento de responsabilidades e a prestação de contas. Para ultrapassar a questão foi proposto por um EE: “partir do zero e criar uma AP do agrupamento seria melhor do que tentar dar continuidade à actual confusão reinante” (Reg Ob). Outro EE lembrou que “o processo já foi desencadeado em Maio, mas perante a confusão e os entraves colocados não deu em nada” (referia-se, entre outras, à situação do caixote fechado que não podia ser aberto). Este EE propôs que se aproveitasse os estatutos de um agrupamento de escolas que foi absorvido pelo actual, para apressar a constituição da AP. Esta etapa deveria anteceder a eleição de representantes para o CGT.

Os actores que têm na sua estratégia resolver a eleição imediatamente vão defender argumentos de acordo com os seus interesses, numa lógica de acção política, ora valorizando a pureza dos procedimentos burocráticos, ora a sua ambiguidade ou o seu desconhecimento. Afirmam que não se pode (ou que não se deve) aproveitar outros estatutos, mas sim: “começar do zero seguindo a lei geral, isso levará muito tempo, pelo que há que eleger hoje os representantes para o CGT (Reg Ob)¹¹⁰.”

Um EE perguntou: “o que é necessário para constituir uma direcção da AP?” A presidente da assembleia responde remetendo para a lei e para: “pessoas mais esclarecidas do que eu para responder a essa questão.” O mesmo EE insistiu: “não há AP em funções, por isso há que avançar para a criação de uma AP”. Resposta: “a tutela obriga a isto”. Contra-argumento: “a tutela não obriga”. Argumento: “a tutela diz¹¹¹ que os pais têm de avançar, senão ficam sem representação no CGT”. O EE, mudando de estratégia propõe que se eleja “um presidente para esta reunião” (implicitamente revela que está consciente da parcialidade da presidente da assembleia-geral e que defende posições antagónicas às dela; simultaneamente, põe em causa a legitimidade da

¹¹⁰ Trata-se de um raciocínio instrumental, desprovido de fundamentos sólidos em matéria de funcionalidade da AP. O sofisma é tanto mais evidente se verificarmos como os mesmos actores, que aqui defendem a originalidade e a autoria, mais tarde, ao elaborar o RI, esse sim a exigir uma articulação muito íntima com os actores e o contexto, vão defender e executar uma metodologia que passará pela cópia, corte e colagem de RI de outras escolas e agrupamentos.

¹¹¹ São invocadas forças ausentes como interlocutoras, atribuindo-lhes um carácter quase místico e certas intenções, convenientemente coincidentes com as de alguns dos actores presentes. Por outro lado, procura-se direccionar para essas forças o descontentamento e a revolta de alguns, atribuindo-lhes o odioso da questão.

professora para dirigir a reunião. Pretende que os trabalhos sejam dirigidos por alguém que não seja um adversário tão forte para as suas pretensões), “esse presidente porá depois à consideração duas propostas alternativas: a) criar uma associação de pais; b) eleger representantes para o CGT” (Reg Ob). A presidente assume o conflito e toma uma posição de força:

“(…) em Março haverá outra eleição para o CG definitivo¹¹². Para o CGT tenho ordens para avançar. Se os pais não cumprirem a ordem de trabalhos e não elegerem ninguém, também numa reunião a convocar para as próximas 48 horas, como manda a lei, não terão representantes no CGT” (Reg Ob).

Propõe avançar e “constituir uma mesa para dar a iniciativa aos pais” (desde que façam o que ela quer, entenda-se). Outra professora da mesma facção reforça a ideia: “existe uma lei geral que regulamenta a criação da associação. Há um processo legal longo que inclui a necessidade de publicação no Diário da República. Agora há que eleger os representantes dos pais para o CGT. A lei está do nosso lado¹¹³” (Reg Ob). Os EE dividem-se: alguns começam a concordar com a última proposta, outros vão abandonando a sala, alegando cansaço, pelo arrastar da reunião e a desmotivação devido à confusão reinante, alguns, mostram-se indignados e continuam a resistir, mas acabam por ceder, resignando-se, em contradição com os seus próprios argumentos, por receio, por falta de convicção e confiança nos seus conhecimentos, conforme se depreende das palavras de um EE:

“(…) não faz sentido que os pais sejam metidos aqui e numa hora tenham de eleger os seus representantes. Os funcionários e os professores tiveram tempo para fazer campanha e eleições, os pais não têm essa oportunidade. Mas se a professora tem essa ordem de trabalhos para cumprir, pronto!” (EE, Reg Ob).

Vencida a oposição foi, então, constituída a mesa que, depois de conferenciar com a presidente da reunião, elegeu nova presidente. Esta propôs que se apresentassem voluntários para representar os EE no CGT. Surgiram novas tentativas de resistir à solução já vencedora. Uma professora ligada à facção B afirmou que: “deveriam dar mais tempo aos pais para fazerem escolhas, para haver um processo mais democrático, pois este não está a ser democrático” (Reg Ob). Um elemento da mesa reforça: “não concordo com esta posição de nos apontarem a pistola à cabeça e pronto...”. Responde uma professora afecta à facção A: “acho bem a ideia, mas os pais estão a ir embora e talvez na próxima reunião não haja tantos pais¹¹⁴”. Reforço da nova presidente da mesa: “o que está a dizer (a professora da facção B) é lógico, mas não há tempo para isso. Se

¹¹² Esta afirmação é apenas argumentativa, pois, como veremos, não será feito nenhum esforço para concretizar a promessa, pelo contrário.

¹¹³ Considera-se que a lei não está acima de, mas do lado; é “aliada” de certos interesses.

¹¹⁴ Revela a ânsia de resolver a situação em seu favor, enquanto existia um mínimo de legitimidade.

se esperar não há participação dos pais no CGT” (Reg Ob). A anterior presidente da assembleia reforça dizendo que tem “ordens”. Uma EE afirma, então, que: “os pais são irresponsáveis e não aparecem. Já tiveram muito tempo!” Responde outra EE: “tenho a terceira classe e tenho participado ... não somos irresponsáveis. Não conheço a AP nem ninguém que se interesse pelas crianças. Acho que deve ser formada uma AP” (Reg Ob). Outra EE, esposa de um dos que se irão candidatar ao CGT: “nunca conseguimos juntar mais do que os que estão aqui. Não é com listas que os pais vão participar. Já estou aqui a perder tempo, quero ir para casa. Devemos aceitar as pessoas que se vão oferecer e que são sempre as mesmas” (Idem). Professora da facção A: “não devemos pôr os pais contra a escola. Há aqui alguns pais que já têm representado os pais, e muito bem, acho que devemos confiar na sua dedicação. Temos a tutela a pressionar¹¹⁵” (defendeu a continuidade e estabilidade, pois lhe ofereciam garantias de servir os interesses instalados e concluiu, colocando-se na perspectiva de professora, remetendo novamente para o poder mitológico). Uma EE propôs que “as pessoas se manifestem, se querem resolver já o problema ou não”. Posta à votação pela mesa, foi aprovada por maioria a proposta para eleger já. Pediu-se, então, voluntários para o CGT. Surgiram cinco candidatos para quatro lugares. A presidente da mesa sugeriu que se identificassem e dissessem onde tinham os filhos a estudar. De seguida ia-se proceder à eleição mas surgiu a sugestão, de um dos candidatos, para que cada um apresentasse propostas de actuação, o que foi aceite. O proponente foi o primeiro falar. Percebeu-se que tinha feito a proposta porque dominava o tema, tinha experiência e capacidade de oratória. Falou na necessidade de organizar uma comunidade de pais. Os outros candidatos, basicamente, concordaram com o discurso do primeiro, repetindo-o em parte. Um deles lembra que: “os professores perderam o seu poder e são os pais que vão participar na eleição do director” (Reg Ob). Outro salienta: “há muitas dificuldades e coisas erradas. Os pais têm de participar mais para resolver os problemas” (idem). Uma mãe diz que por ser professora pode defender melhor os interesses dos pais: “sinto-me preparada para defender os interesses dos alunos pois estou ligada à educação”¹¹⁶.

Foram distribuídos papéis em branco, aos presentes, para votarem escrevendo lá um número, que corresponderia a um nome de um candidato. A votação fez-se de imediato, sem

¹¹⁵ Os professores que intervieram nesta reunião, na condição de encarregados de educação, não conseguiram nunca dissociar-se dos seus papéis de professores e, nas suas intervenções, reflectiu-se essa perspectiva.

¹¹⁶ É uma declaração contraditória, pois estando ali na condição de mãe, afirma, implicitamente, que os pais, em geral, não estão preparados para defender os interesses dos alunos por não estarem ligados à educação (referia-se, à educação formal).

cadernos eleitorais e sem identificar os eleitores¹¹⁷. No final a presidente da mesa afirmou: “a eleição foi concluída com alguma confusão, mas parece-me válida. A ver se cada vez somos mais nestas assembleias para termos mais força e podermos reivindicar os nossos interesses” (Reg Ob).

Existe, na prática, uma oposição muito forte à organização dos cidadãos em associações. As lideranças para organizações criadas sob o impulso de decretos (é o caso muitas vezes das associações de pais e E.E.) surgem muitas vezes para ocupar um lugar, evitando um vazio formal, mas constituindo-se frequentemente em vazios de facto. Os processos são frequentemente manipulados e antidemocráticos¹¹⁸.

“Además, se perfila siempre la posibilidad de una democracia ilusoria, en la que las autoridades pueden solicitar la participación para ‘gestionar el consentimiento’ a decisiones predeterminadas (Graebner, 1988). Estas contradicciones y tensiones apuntan al hecho de que dar vida a la democracia es siempre una lucha. Pero más allá de ellas está la posibilidad de que los educadores profesionales y los ciudadanos trabajen juntos en la creación de escuelas más democráticas que sirvan al bien común de toda la comunidad” (Apple, 1997: 23).

Tudo indica que não houve uma grande vitória de nenhuma das facções de professores na eleição dos pais para o CGT, pois os eleitos posicionaram-se de forma distinta na tomada de decisão. No entanto, pode-se concluir que a assembleia-geral de pais foi usada como instrumento, por professores, também eles instrumentalizados pela administração central, sobretudo a desconcentrada, através do normativo e de outras regras (frequentemente criadas à medida e ao ritmo de um telefonema), para atingir determinados objectivos. O ME pretende implementar o novo modelo de administração e gestão e, para isso, recorre ao Decreto-Lei. A clientela dominante na escola serve o normativo mas, simultaneamente, serve-se dele. Pretendendo manter a sua posição dominante, aplica-o, defendendo o seu poder conformador, a sua obrigatoriedade, mas ao mesmo tempo manipula a sua interpretação e os critérios de legalidade e revela um historial de ambiguidades, desconexões e “infidelidades”, protagonizadas pelos mesmos actores que, em outras ocasiões, se reclamam campeões da legalidade. Consegue submeter os pais utilizando como argumento critérios de obediência à hierarquia (à tutela), que não se aplicam aos pais (e

¹¹⁷ Todos os presentes tiveram oportunidade de votar, independentemente de serem ou não encarregados de educação (estavam presentes pais, avós, tios, irmãos mais velhos, etc., por vezes vários familiares do mesmo aluno). Não se esclareceram os critérios para ter direito a voto, não havia cadernos eleitorais, nem foi pedida identificação aos votantes. Apenas no final da votação a “mesa” se apercebeu do erro e tentou então dar legitimidade à eleição. Distribuiu mais uma folha de papel a cada pessoa e pediu que nela “colocassem os nomes dos filhos, para entregar à mesa, a fim de mais tarde verificarem a identidade dos votantes” (Reg Ob).

¹¹⁸ No final, por proposta de um pai mais interventivo foi constituída uma comissão instaladora da AP, com cinco elementos, apesar de poucos mais pais estarem presentes e de não estar prevista na ordem de trabalhos.

muitos destes estão conscientes disso, no entanto, não conseguem agir e decidir de acordo com essa consciência). No final, muita gente vota contra as posições que defende.

“Além disso, é frequente também o caso de minorias poderosas, sem escrúpulos, que sabem aonde querem ir, impõem uma ordem, que aparece como legítima mesmo aos olhos dos que ao princípio a ela se opuseram. Quando as eleições são legalmente reconhecidas como um meio para a criação ou alteração de uma ordem, é muito frequente que a vontade minoritária alcance a maioria formal e que a maioria se lhe submeta; o carácter maioritário é somente uma aparência” (Weber, 1983: 93).

Não há democracia quando os interesses objectivos da maioria são definidos por uma minoria activa.

O poder central espera servir-se dos actores no terreno, mas estes adaptam, manipulam e produzem regras, que sirvam as suas estratégias, tendo em vista os seus objectivos. Este jogo, que parece inspirado nas técnicas do Judo, pois nele os jogadores procuram converter a força e o impulso do outro em “poder”, utilizável em benefício próprio, oferece grandes possibilidades de vitória aos actores em acção. Isto prova-se quando verificamos a continuidade e a permanência histórica dos mesmos grupos dominantes, ainda que a legislação (as regras formais) seja alterada com alguma frequência¹¹⁹. Demonstra a capacidade de adaptação dos actores, assente na sua

¹¹⁹ Em proposta anterior à que foi aprovada DL 75/2008), previa-se que a permanência do director na gestão da organização escolar fosse de quatro anos, com possibilidade de recondução. O cargo de director podia ser ocupado pelo mesmo indivíduo, no máximo, oito anos. Este limite foi alterado, sendo possível, agora, ao mesmo actor permanecer dezasseis anos no cargo (eleição, recondução; eleição, recondução). Esta mudança terá ficado a dever-se às pressões do Conselho de Escolas (em representação dos CE) junto do ME, em defesa dos interesses de carreira dos presidentes dos conselhos executivos, que desejavam passar a directores e cristalizar nessas funções. O ME terá cedido para, em contrapartida, obter a colaboração dos CE na aplicação do novo estatuto da carreira docente, principalmente no processo de avaliação dos professores. Nesta realidade local, a liderança e a clientela dominante conseguem manter-se nessa posição há mais de vinte anos, apesar de todas as mudanças legislativas. Destaca-se, neste trajecto, a vitória obtida no decorrer de um processo de fusão de escolas que criou um grande agrupamento vertical, desde o pré-escolar ao ensino secundário. Este sucesso foi altamente favorecido pelas determinações do poder central. Uma vez que a escola EB2, onde se formou esta clientela, foi absorvendo, por decisão administrativa, gradualmente, e por fases, o terceiro ciclo (com o respectivo alargamento). Depois, as clientelas dominantes no primeiro ciclo e no pré-escolar, fragmentadas e mais débeis, foram integradas por negociação e submissão. Até que se deu a confrontação com as clientelas ligadas à escola secundária, materializada em eleições para o CE do agrupamento, precedendo a fusão das duas organizações. As clientelas instaladas na ES encontravam-se divididas como consequência da recente luta travada pela posse do poder formal, o CE, uma vez que a liderança forte e incontestada de muitos anos tinha-se reformado havia apenas um ano. Ou seja, o CE da escola secundária estava em funções há apenas um ano e contava com resistência interna, sobretudo por parte da clientela que tinha ficado órfã do seu líder e que sofrendo alguma surpresa e hesitação não se organizou a tempo para lutar pela liderança formal na escola. Tendo perdido essa liderança encontrava-se em fase de ajustamento (adaptação/reorganização). Quando se deu o embate, no processo de fusão imposto pela administração central, houve uma tentativa de entendimento e conciliação de interesses entre as lideranças das clientelas dominantes das duas organizações. Os dois PCE em funções, além de unidos por laços de parentesco e de amizade tinham ainda relações de colaboração e de apoio (a nível de aconselhamento e influências em organizações exteriores). O PCE da E.B.2,3, muito mais velho e experiente, tinha apoiado a candidatura do seu familiar e amigo à presidência do CE da ES (o que se sabe pelas suas declarações públicas). Segundo fonte segura chegou-se a um entendimento que dava a presidência do agrupamento ao PCE da E.B.2,3 e a vice-presidência ao PCE da ES. Este acordo terá sido rompido por mudança de objectivos e de estratégia deste último, ao querer incluir no futuro CE elementos do seu grupo da ES. O PCE da E.B. não terá aceitado esta condição, por alegada fidelidade àqueles que até aí o acompanhavam, pois ela implicava a dispensa de elementos do seu grupo. A negociação tornou-se inviável na medida em que ambos sabiam que se cedessem perdiam a supremacia dentro do CE. Esperava-se que o mais jovem se conformasse com a despromoção a vice-presidente, planeando ser o delfim que no futuro tomaria o lugar do líder reformado. No entanto, não se sentindo seguro, ou suficientemente apoiado nos seus projectos pessoais, ou por cedência a reclamações dentro do seu grupo de origem, rompeu o acordo informal, preferindo medir forças num processo eleitoral. A liderança da E.B.2,3 conseguiu estabelecer maior coesão entre os grupos e subgrupos dentro da organização (instigando o medo da mudança, diabolizando o

criatividade, usada para fazer reverter a seu favor as regras criadas pelo poder central. Prova, também, que o aparelho legal-burocrático é uma fonte de poder fundamental, alimento para as clientelas dominantes que lutam pelos seus interesses nas escolas. Ao mesmo tempo, é obstáculo à participação de outros actores, dos pais e encarregados de educação em particular e da restante comunidade em geral, e à mudança nas políticas educativas, na acção e na organização, ou seja, às reformas que os próprios textos legislativos enunciam explicitamente.

“A menudo, los que están comprometidos con la educación democrática se sitúan en una posición de conflicto con las tradiciones dominantes de la escolarización. Es probable que sus ideas y esfuerzos se enfrenten, casi a cada paso, a resistencias tanto de quienes se benefician de las desigualdades de las escuelas como de aquellos que están más interesados en la eficiencia y el poder jerárquico que en el difícil trabajo de transformar las escuelas de abajo arriba” (Apple, 1997: 29).

Ao favorecer as clientelas dominantes nas organizações escolares, através da possibilidade de manipulação dos dispositivos burocráticos, o ME, voluntária ou involuntariamente, entrega “o ouro ao bandido”. Dessa forma ficam também servidos os objectivos do próprio ME.

Num contexto como aquele que se viveu ao longo da última legislatura, só aqueles que estão interessados em voltar a seu favor os processos é que aceitam ser membros dos órgãos, assegurando assim a implementação das medidas governamentais. Mas, enquanto as organizações escolares andam ocupadas com questões burocráticas, que o ME lhes impõe em catadupa, e com interesses particulares, não se ocupam do essencial.

A Missão do CGT – a intenção no normativo e a acção dos actores

Além de todas as competências ordinárias do CG, o DL 75/2008 estabelece como missão especial do CGT “elaborar e aprovar o regulamento interno (...)” (Artigo 61º, alínea a). O CGT assumiria as funções de uma Constituinte. Depois, deveria “preparar, assim que aprovado o regulamento interno, as eleições para o Conselho Geral” (Artigo 61º, alínea b). Em terceiro lugar, “proceder à eleição do director, caso tenha já cessado o mandato dos anteriores órgãos de gestão e não esteja ainda eleito o conselho geral” (Artigo 61º, alínea c). O CGT apenas poderia eleger o

adversário e prometendo tudo a todos) e fez alianças que lhe permitiram entrar nas redes de influências e de interesses, e ganhar apoios, em grupos de funcionários e de professores da escola secundária. O PCE da EB conseguiu mover influências para ter a votação, em bloco, dos eleitores em representação da AP, decidida em reunião dos mesmos (sabemos agora, como vimos atrás, que a associação de pais não tinha existência legal, o que não a impediu de ter importância decisiva nesta eleição). Obteve ainda o apoio da câmara municipal.

director se não pudesse concluir o RI a tempo de lançar o processo de eleição do CG. Explicitamente, esses seriam os seus principais objectivos. No normativo são estipulados, como limites temporais, para a aprovação do RI e eleição do director, a mesma data (31 de Maio de 2009). O procedimento de recrutamento do director devia ser desencadeado até 31 de Março. Estas eram as intenções expressas no normativo; seguir esta sequência: aprovação do RI, para eleger o CG, para eleger o director. A concretização do segundo passo depende da finalização do primeiro, o terceiro passo depende dos dois primeiros ou, em caso de necessidade (entenda-se, de grandes dificuldades), seria independente de qualquer deles. No entender do legislador, a organização poderia continuar a existir sem RI e sem CG, mas de maneira nenhuma sem transitar para a gestão do director. Esta prioridade mostra o que de facto é importante para o ME, a imposição do director. Implicitamente, a principal missão do CGT seria preparar as condições para o aparecimento do director. O CG deveria depois nomeá-lo/elegê-lo e, finalmente, acompanhá-lo no seu desempenho e na prestação de contas¹²⁰.

Iniciadas funções em início de Outubro, o CGT tem na ordem de trabalhos da primeira reunião, a cooptação de três instituições locais para serem convidadas a designar os seus representantes neste órgão. Foram feitas diversas propostas tendo sido cooptadas: Centro de Saúde, Comissão de Protecção de Crianças e Jovens e uma organização ligada à protecção e conservação da natureza¹²¹. Aqui, a disputa não foi muito acentuada. Notou-se que o grupo dominante tinha preferências bem vincadas, apesar de a influência da câmara municipal se estender a quase todas elas e, por essa via, estar garantido o entendimento. Os outros elementos não apresentaram alternativas concretas, mas princípios gerais que servissem de critério¹²². Houve um certo consenso em relação ao interesse em integrar certas instituições. Explicitamente, a escolha das instituições não obedeceu à ideia de ligação da escola ao mercado, mas a uma preocupação com problemas sociais e ambientais.

Na segunda reunião, em início de Novembro, procedeu-se à eleição do presidente do CGT. Estava garantida a eleição da primeira concorrente pela lista A dos professores, dando assim

¹²⁰ Como foi dito mais atrás, a PCGT tinha transmitido a informação de que as eleições para o CG seriam em Março de 2009.

¹²¹ Santa Casa da Misericórdia, Associação Comercial e Industrial, GNR (Escola Segura), Bombeiros Voluntários, Conselho Local de Acção Social e uma associação para a promoção e comercialização de produtos rurais foram preteridas.

¹²² Professores: “Instituições que estejam interessadas em participar no projecto educativo” (Reg Ob); “Instituições que possam trazer mais-valias à escola” (Idem). Encarregado de educação: “Não interessam pessoas que vêm para aqui fazer o trabalho de casa. Pais, professores e alunos são pessoas interessadas, os outros vêm para cá passar o tempo” (idem).

continuidade às funções, uma vez que tinha sido presidente da anterior assembleia de escola. Esta eleição era muito importante para o grupo dominante, pois a presidência do órgão tem um grande peso no seu modo de funcionamento, na calendarização e condução dos trabalhos e, sobretudo, na definição da agenda das reuniões¹²³.

Apresentaram-se dois professores como candidatos ao lugar de presidente: um da lista “oficial” do CE e outro da lista C dos professores¹²⁴, também elemento importante da clientela dominante, com um grande historial de exercício de poder na organização. Esta disputa entre dois elementos do grupo dominante justifica-se por ambos ambicionarem ocupar um lugar que é representado como fonte de prestígio, reconhecimento social, satisfação pessoal e poder de influência junto da clientela, a que ambos pertencem, e da organização. A disputa resultou em acesa discussão, sobretudo no frente a frente. Ambos trabalharam o contexto, contactando previamente diversos elementos do CGT, para solicitar o seu voto. O candidato vencido procurou votos dentro do grupo dominante, mas lançando pontes para outros grupos. Obteve várias promessas de voto que não viriam a concretizar-se. Apesar de ambos os candidatos serem reconhecidos como destacados elementos do grupo dominante, foi decisiva a vontade da liderança (PCE) para que se concentrassem os votos na candidata considerada mais fiável, no momento, tendo em conta a defesa dos interesses em jogo. A presidente eleita recebeu 11 votos e o segundo candidato apenas 3, outra professora teve 1 voto e registaram-se 2 votos brancos (faltaram 4). Verificou-se, nesse momento, que estava constituída uma maioria no CGT, não muito expressiva, mas coesa. Dentro dessa maioria apenas havia dissensão muito localizada, sempre controlada,

¹²³ “O CGT reúne, ordinariamente uma vez por trimestre e, extraordinariamente, sempre que seja convocado pelo respectivo presidente (...)” (Regimento do CGT). O PCGT tem um poder de decisão sobre a comunicação, nas reuniões do CGT, que lhe permite efectuar a censura do discurso e das ideias dos intervenientes. No regimento, os membros deste órgão são colocados sob suspeita, podendo o presidente usar a sua subjectividade para impedir a livre expressão, senão atente-se na regulamentação sobre o uso da palavra: “5.1. Compete ao presidente do CGT (...) dar a palavra segundo a ordem de inscrição. 5.2. O Presidente do CGT deverá interromper as intervenções em curso para fazer chamadas de atenção aos oradores, sempre que: se desviem do assunto em debate; repitam intervenções próprias ou alheias; se exprimam de modo não consentâneo com o ambiente de respeito mútuo e trabalho que deve existir no Conselho; o presidente considere a matéria em discussão ter esgotado o tempo agendado, passando a deliberação ou agendando-a para a reunião seguinte. Uma vez terminada a interrupção referida na alínea anterior, os oradores poderão retomar a sua intervenção, acatando, contudo as indicações do presidente do Conselho. 5.2.2. Caso as suas indicações não sejam respeitadas, o presidente deverá cortar a palavra e dá-la ao orador seguinte, se o houver. 5.2.3. O tempo máximo de cada intervenção deverá ser gerido pelo presidente do CGT em função dos assuntos agendados para a discussão” (Regimento do CGT). Todas estas regras fundamentam-se na desconfiança sobre os membros do órgão e atribuem ao presidente o poder para conduzir a reunião na direcção que lhe aprouver. A falta de eficácia deste regulamento reside no facto de não estarem previstos os meios para garantir a obediência dos “prevaricadores”. Só faltou acrescentar que, caso não seja obedecido, o presidente do CGT deverá chamar a polícia para deter o desobediente.

¹²⁴ Esta lista apresentou-se como independente das candidaturas previstas para o lugar de director. Dela faziam parte elementos conotados com o grupo e subgrupos dominantes na organização, mas contava também com elementos que assumem uma posição crítica em relação ao *status quo*, nomeadamente o cabeça de lista (investigador).

para não se aproximar de situações de ruptura que pudessem pôr em causa a coesão. A existência de oposição, por indivíduos ou grupos, aumenta a cooperação e a coesão entre os membros da clientela dominante. Apesar de se verificarem divergências em relação a matérias muito importantes dentro da organização, a focalização nos objectivos partilhados sempre orientou a acção e as decisões no sentido do consenso.

“Desde que haja plataformas de consenso, não penso um CG de confronto, mas de convergência, de tentar caminhos convergentes, não vejo de confronto” (PCGT, 140).

Em relação a muitas situações nem se pode falar da busca do consenso, pois ele está tacitamente estabelecido¹²⁵. O conflito aumenta quando a disputa se dá em torno de bens escassos, perante a impossibilidade de satisfazer todas as pretensões. Traduzido em acesa discussão, é permitido dentro do grupo e subgrupos dominantes, apenas a alguns elementos, que o usam como parte da sua estratégia de poder dentro da organização, criando uma certa dose de incerteza. “El conflicto puede ser, y a menudo es, muy saludable; o puede revitalizar un sistema que, de lo contrario, se estancaría” (Baldrige, 1971: 202)¹²⁶. Cada um pode lutar por protagonismo, seja por feitiço, por pura recriação, ou tentando ascender na hierarquia informal e difusa que existe entre a clientela dominante, ganhando prestígio e capacidade de influenciar, internamente, a tomada de decisão (sobretudo por aproximação e agrado ao líder), mas, na hora de decidir, nas questões importantes, o voto é convergente, não é admitida a dissensão, sob pena de hostilização, afastamento do centro de decisão e da distribuição de benefícios¹²⁷.

O grupo dominante na organização tem um forte poder de atracção sobre grande parte dos professores, mas faz uma selecção visando atrair para as suas causas aqueles que, consideram, lhes podem acrescentar poder e domínio, ou manter o que já têm, ou enfraquecer o poder de outros grupos¹²⁸.

¹²⁵ Um participante dá-nos a perspectiva de quem pertence à clientela dominante, ainda que contrariado: “as pessoas votam conforme ... o grupo parlamentar vota. E acho que há sempre jogos. Os conselhos transitórios estão já a passar, também pouco demoraram. Para já foi uma salsada! O tempo que lá estive ... cinco por cento foi para os alunos e acho que os alunos estão em primeiro e em segundo, em terceiro, em quarto e depois é que vem o director, os professores e os funcionários! Acho que se fala pouco nos alunos porque ... é só leis” (Func, 94).

¹²⁶ Cit in Ball, 1994: 36.

¹²⁷ “Evidentemente que isso era visível na maior parte das situações que iam a votação. Então, no que diz respeito ao regulamento interno, houve lá uma situação que, uma pessoa estava com o dedo no ar, e só à terceira vez é que os outros repararam que estava com o dedo no ar e que era preciso votarem igual! É pressão e nem sequer é escondida, nem sequer é disfarçada, é directa, é mostrar ali! A pessoa que estava com o dedo no ar (risos) era o vereador (Prof, 69 - 70).

¹²⁸ Uma vez que os benefícios a distribuir são relativamente escassos, não podem ser admitidos muitos novos membros ao topo da hierarquia informal. Com a fusão das escolas, verificou-se que havia grande resistência à penetração da influência do grupo

Era perfeitamente previsível que o CGT calendarizasse o processo de elaboração do RI, seguida da eleição do CG, para que essas tarefas estivessem concluídas até fim de Fevereiro ou início de Março. Em fins de Fevereiro, ou início de Março, tomaria posse o CG e trataria de desencadear os procedimentos para recrutamento do director (até 31 de Março de 2009) e eleger o director, tarefa a executar até 31 de Maio de 2009¹²⁹. Assim, o CG e o director escolhido teriam assumido um compromisso, na base de certas obrigações, que ambos deveriam respeitar. Em teoria, o CG não se sentirá comprometido com um director que não elegeu, pois foi eleito pelo CGT. Por sua vez, o director poderá reivindicar a falta de legitimidade do CG para o controlar, pois não foi ele que sufragou o seu “plano de acção”¹³⁰.

Ao abrir uma alternativa, para o caso de não ser possível seguir o percurso “ideal”, para prevenir qualquer percalço, o DL abre uma margem de liberdade e possibilidade de manipulação, que os actores no terreno poderão aproveitar em benefício da sua estratégia e dos seus objectivos. Segundo Crozier:

“Dans sa négociation avec l’organisation, le pouvoir d’un joueur dépend finalement du contrôle qu’il peut exercer sur une source d’incertitude affectant la poursuite des objectifs de l’organisation et de l’importance de cette source par rapport à toutes les autres sources d’incertitude qui affectent également cette poursuite. Dans sa négociation avec un autre joueur, son pouvoir dépend du contrôle qu’il peut exercer sur une source d’incertitude affectant le comportement de celui-ci dans le cadre des règles du jeu imposées par l’organisation” (Crozier, 2000: 121 - 122).

A lógica burocrática, com a sua regulamentação minuciosa e abrangente, nutre a acção política dos actores, proporcionando-lhes campo de manobra para desenvolverem estratégias pessoais e de grupos de interesses.

“A verdade é que seja qual for o grau de constrangimento que um sistema faz pesar sobre os seus membros, estes transformam-no constantemente através das suas condutas, mesmo que elas se apoiem em elementos estruturais desse sistema e, ao fazê-lo, dele reproduzem certas características e certas dimensões” (Friedberg, 1995: 19)

dominante (oriundo da antiga E.B. 2,3) na ES. Daí que a estratégia desse grupo passe por seleccionar e cativar elementos influentes da anterior ES para debilitar as resistências e, através deles, estender o seu domínio e controlo ao restante corpo docente.

¹²⁹ De notar que o director é eleito para exercer um mandato de quatro anos, o qual deve coincidir com o do CG. Uma vez que existe uma ligação muito forte entre os dois órgãos (o director é eleito, acompanhado e presta contas ao CG), seria de todo conveniente que o CG, que tomou a responsabilidade de escolher um director, o possa acompanhar até ao fim do seu mandato, ou enquanto confiar nele (o DL 75/2008 prevê a hipótese de cessar o mandato do director por decisão do CG – artigo 25º, nº 6, alínea a). O CGT, ao eleger o director, vai assumir o apoio a um projecto e a um executante, ou seja, assume um compromisso que não vai poder cumprir. Naturalmente, estamos a considerar a possibilidade de a composição do CG ser bastante diferente da do CGT, podendo mesmo acontecer que o director, o seu projecto e a sua execução, possam não ter a aceitação do CG (definitivo), não existindo então um compromisso entre os dois órgãos.

¹³⁰ Todos os entrevistados consideraram, com maior ou menor veemência, que não deveria ser o CGT a eleger o director, no entanto todos colaboraram, activa ou passivamente, para que isso acontecesse: “se este elegeu, devia ser este que devia supervisionar. Porque nós estamos a passar uma herança para o que vem que não teve nada a ver com o que ... Acho que quem elegeu deveria acompanhar” (PCGT, 144).

Querendo eleger o director, a presidente do CGT e os elementos comprometidos com a clientela dominante, em articulação com o PCE, candidato a director, desenvolveram uma estratégia, que passou pelo arrastar da situação, protelando a elaboração do RI, até tornar inevitável a eleição do director. Na acta nº 4 (14 de Janeiro de 2009) o RI aparece pela primeira vez na ordem de trabalhos¹³¹. O RI não consta da ordem de trabalhos da reunião nº 5 (22 de Janeiro de 2009) e volta a ser referido na reunião nº 6 (dia 12 de Fevereiro de 2009)¹³². Na acta dessa reunião declara-se a necessidade de criar duas comissões: uma para apreciação das candidaturas ao lugar de director; outra para a elaboração do RI. A primeira foi constituída na reunião seguinte (26 de Fevereiro de 2009), a outra nunca chegou a ser formada¹³³. Atrasa-se a elaboração e aprovação do RI para tornar inevitável a eleição do director pelo CGT, pois esta tinha de ser feita até final de Maio, e o RI ainda não estaria concluído a tempo de formar o CG definitivo¹³⁴. Assim, de facto, vai ser invertida a ordem dos acontecimentos prevista na lei. Primeiro foi eleito o director (em 19 de Maio de 2009) e só depois aprovado o RI (27 de Maio de 2009). Após a eleição do director, depois de tanto protelar, houve várias reuniões extraordinárias (dias 19, 26 e 27 de Maio) para apresentar propostas de alteração e aprovar o RI. Este foi aprovado de forma precipitada, sem ter sequer sido lido por uma grande parte dos membros do CGT, muito menos analisado e discutido, e sem estar de facto concluído, em vésperas do fim do prazo dado pela administração central. A presidente do CGT e uma professora, membro do órgão, vão continuar a trabalhar o RI durante muito tempo¹³⁵. O CG não estará constituído no início do ano lectivo de 2009/10¹³⁶. A organização escolar vai dispensar o CG e provar que não o quer nem

¹³¹ “Ficou decidido que a presidente irá enviar a todos os membros do conselho o projecto de regulamento interno elaborado no ano lectivo transacto pelo CP, uma vez que não foi apresentada qualquer outra proposta” (Acta nº 4, p. 2).

¹³² A presidente do CGT lembrou que o “RI tem de estar pronto até 31 de Maio, como tal, parece-lhe que os prazos não dão azo a qualquer acusação de atraso” (Acta nº 5, p. 1). Aqui já se desvenda a premeditação (implícita) de eleger o director antes de aprovar o RI e nota-se a incongruência em relação à promessa anterior de eleger o CG em Março.

“No que respeita ao último ponto da ordem de trabalhos, a Presidente do CGT apresentou o documento já elaborado no ano anterior pelo CP e que servirá como base de trabalho, apesar de existirem ainda diversos aspectos a regulamentar por terem surgido posteriormente, nomeadamente os que foram legislados pelo Decreto-Lei 75/2008” (Acta nº 6, p. 2).

¹³³ “Quanto ao terceiro e último ponto da ordem de trabalhos, relativo ao RI, foi posta à discussão a metodologia a seguir para a sua elaboração. Feitas algumas considerações e tendo em conta que já passava das vinte horas, concluiu-se que terá de ser convocada uma reunião do CGT para organizar a elaboração do referido regulamento” (Acta nº 7, p. 2).

¹³⁴ No dia 30 de Abril de 2009, a presidente do CGT “fez a apresentação da proposta do RI (...). Entrando-se na análise dos artigos do regulamento o conselho, fez uma abordagem de alguns dos artigos sem nenhuma tomada de decisão” (Acta nº 8, p. 1).

¹³⁵ Só em meados de Setembro de 2009 foi publicado.

¹³⁶ O que está já garantido é o aumento do número de professores, que passa de sete para oito, em prejuízo das instituições locais, que passam de três para duas. Os professores aproveitaram a pequena margem de manobra deixada pelo normativo para maximizar o número dos seus no CG (o pessoal docente e não docente, em conjunto, não pode ultrapassar 50% dos membros do CG – DL 75/2008, art.º 12º, nº 3). As propostas feitas por um professor (investigador) para diminuir o número de representantes da

precisa dele para funcionar. Em relação a isso já ninguém tem pressa, pois não há em jogo objectivos dos actores que estejam dependentes da sua constituição, independentemente da vontade da administração central, com a qual ninguém se mostra preocupado¹³⁷. As regras são manipuladas e recriadas de acordo com a estratégia e os objectivos dos actores no terreno. O poder central revela-se impotente para monitorizar, controlar e fazer traduzir a norma nas acções previstas¹³⁸. Por isso, e por não ser conveniente reconhecer e confrontar o incumprimento, tem frequentemente de aceitar e validar, *a posteriori*, as acções em desconformidade com o legislado¹³⁹. Esta ambiguidade reverte, quase sempre, a favor dos grupos que dominam a organização escolar e contra os que se lhes opõem, reforçando a continuidade, o conservadorismo, em detrimento da mudança e das reformas. O poder central viu também atingido o seu objectivo primordial, activar o director. Verifica-se, assim, a existência de uma coligação e de uma convergência de interesses entre o poder central e alguns actores em acção na organização escolar.

autarquia e incluir mais pais e alunos foram rejeitadas pela PCGT sem discussão, alegando, em relação aos alunos, que a lei não permite (o que não se confirma ao ler o normativo) e em relação aos pais que: “só vêm à escola largar os filhos”(Reg Ob). Já a câmara terá cada vez mais importância, agora acrescida com a tutela dos funcionários. A PCGT tomou partido em favor de uma posição estratégica, ainda que contrária às suas convicções: “Eu acho que o maior trabalho tem sido entre pais e professores e os alunos. Também não posso concordar que apenas um representante dos alunos do secundário. Eu acho que pelo menos dois ... até porque se entreejudam e podemos até talvez o município, reduzir, ou até os cooptados” (PCGT, 136).

Regista-se um diálogo interessante entre dois professores, na segunda reunião do dia 12 de Maio de 2009, acerca da composição do CG definitivo, a estabelecer em RI: “vinte e um elementos é demasiado grande ...” (Reg Ob). “Para estarmos cá dez, tem de haver onze dos outros” (Idem). A questão da escassa participação dos pais resulta conveniente para os professores, que assim encontram um pretexto para dificultarem ainda mais a sua possibilidade de participar. Se os professores quisessem um aumento da participação dos pais, tomariam medidas para a incentivar e não para a impedir.

¹³⁷ Segundo a PCGT, a administração central desconcentrada terá dado como prazo máximo para a constituição do CG o dia 31 de Agosto de 2009. Esse prazo foi ultrapassado tranquilamente, sem estar eleita, designada ou cooptada a maior parte dos elementos (apenas os professores e funcionários tinham sido eleitos, à pressa, sob a pressão dos prazos impostos, o que mais uma vez serviu a estratégia de dificultar o aparecimento de listas concorrentes com a da clientela dominante). Desta vez não se justificou a dramatização do cenário, ameaçando com a exclusão destes e daqueles, apesar de a situação ser semelhante no que toca ao cumprimento das regras formais. O facto de a clientela dominante considerar já garantido o domínio nos próximos quatro anos, através do poder do director eleito, fá-la abrandar na sua acção, pois considera que tem na mão as condições para, com tempo, controlar o processo e começar a preparar a manutenção do poder dentro de quatro anos (teoricamente, tem de ser antecipada na eleição do CG, ao garantir a supremacia da coligação de interesses dos mesmos actores).

¹³⁸ Considera Kanitz que: “O simples envio de informações da unidade controlada para a unidade controladora já age, indirectamente, como uma forma de controle. (...) Os controladores, de maneira geral acreditam que já existem bons instrumentos de análise à sua disposição (...). Por outro lado, existem os matemáticos e os estatísticos. (...) uma unidade controlada deve ter um sistema de autocontrole tão perfeito que seu desempenho não fuja aos padrões estabelecidos pela unidade controladora. Nesse caso, qualquer comunicação da unidade controladora para a unidade controlada seria para elogiar o desempenho dessa última e não para intervir nas suas decisões” (Kanitz, 1976: 2 - 5). Ao contrário do que afirmava Kanitz, quando a administração central recebe a informação que o poder formal, a nível local, lhe transmite e essa informação é manipulável e manipulada, não se confirma a existência de uma forma de controlo eficaz, dependente do autocontrolo, através do simples envio de informação da unidade controlada.

¹³⁹ Em convocatória datada de 18/09/2009, a associação de pais avisa que (apenas) na assembleia-geral de 16/10/09 serão indicados os “representantes dos pais e encarregados de educação para o Conselho Geral.”

Nas representações da clientela dominante, tendo em conta os contactos feitos e os compromissos assumidos, a eleição do “seu director” estava garantida. O número de votos contados era superior a cinquenta por cento. Daí que não seria conveniente deixar a eleição para o CG, cuja composição não seria totalmente previsível. Não quis criar uma margem de incerteza que desse alguma vantagem aos concorrentes.

A liderança da clientela dominante previa o aparecimento de mais uma ou duas candidaturas¹⁴⁰. De facto, não surgiu mais nenhuma. Só que, inicialmente, esse dado não era previsível e não podia ser equacionado pelo candidato. O que era representado e tido como certo seria o aparecimento de concorrência para o cargo de director. Era com esse cenário que o candidato tinha de jogar e desenvolver a sua estratégia. A este propósito, na reunião de 11 de Fevereiro de 2009, o PCE mostrava o seu receio e procurava condicionar, a seu favor, os elementos do CGT que não estavam comprometidos: “Eu não concordo com esta lei. Quando chegarem aqui as candidaturas, este conselho escolhe a pior, o que tiver menos currículo” (Reg Ob). Houve uma resposta em coro: “O professor (...) esteja tranquilo” (Idem).

Na verdade, a escolha do director foi feita antes da eleição formal. No verdadeiro processo, a disputa entre os candidatos deu-se durante a fase de constituição do CGT. Foi nesse momento que se contratualizaram os votos e ficou decidido quem ia ser director. Portanto, pode-se dizer que o putativo candidato que conseguiu colocar mais aliados no CGT (professores, funcionários, pais e alunos) e estabelecer alianças com mais elementos (representantes da autarquia) garantiu nessa altura a sua nomeação. Quem está activamente envolvido nestas questões sabe isso¹⁴¹:

¹⁴⁰ Julgava-se que seria natural e inevitável a do anterior PCE da ES antes da fusão das escolas. Este já tinha concorrido às eleições para o CE do agrupamento, contra o anterior PCE da E.B. e tinha perdido. A segunda candidatura, que o PCE desconfiava pudesse surgir, era a de um professor que tinha feito formação em administração educacional e, por isso, tinha habilitações para concorrer (o investigador). Em relação a este, o PCE tratou de saber se iria candidatar-se, fazendo com que lhe fosse comunicado que “levaria uma cabazada” na eleição. Pessoalmente, disse a esse professor, que ele (PCE) já tinha garantida a eleição, pois já lhe tinham sido prometidos os apoios, entre outros, pessoalmente, pelo presidente da câmara. Naturalmente, tratava-se em parte de uma afirmação verdadeira, em parte de uma estratégia para desmotivar outras candidaturas, um *bluff*. Foi informado de que o referido professor não pretendia concorrer, apesar de ter recebido alguns incentivos nesse sentido. A candidatura do ex-PCE da ES, que era considerada como certa pela comunidade escolar, acabou por não se concretizar. Em conversa tida com o putativo candidato, ficámos a saber que o mesmo terá contactado a liderança da CM, para propor um projecto e negociar apoio. Ter-lhe-á sido dito que não havia hipóteses de ter o apoio da câmara pois esta já estava comprometida com o PCE da ex-EB. Também outros elementos do CGT lhe terão negado o apoio, pelo que, feitas as contas, acabou por desistir de apresentar uma candidatura. Esse professor não concorreu, perante a certeza da derrota, para evitar desgaste de imagem e danos morais, segundo o próprio, optando por concorrer ao cargo de director em agrupamentos de escolas de outros concelhos. Acrescentou que tem como objectivo prioritário sair desta escola nos próximos quatro anos, pois o ambiente tornou-se insuportável. Entretanto, tentou influenciar o interlocutor para este pôr em causa o projecto do candidato único, alegando que: “não cumpre a lei, não contém calendarização das actividades, nem sequer é um projecto” (Reg Ob).

¹⁴¹ Nessa lógica de luta política, obtém-se um resultado inesperado, para alguns, e perverso segundo muitos dos actores, na medida em que não só se decide quem vence, como se elimina a concorrência à partida, como estratégia para garantir a vitória do

“A candidatura a cargo de director exige determinadas habilitações que não há assim tanta gente quanto isso a tê-las! Isso, desde logo, é ponto de partida para limitar muito o número de candidaturas. Cá na escola já nem se candidatou ninguém. E depois o facto também de as pessoas saberem, isto é um meio relativamente pequeno, quem é que decide, ou onde estão os apoios. E também candidatares-te a director só para apresentares umas ideias, que depois o outro, eleito, vai aproveitar, como já me aconteceu a mim aí num determinado cargo” (Prof, 74 - 75)¹⁴².

Conclui-se, portanto, que o director é escolhido, em grande medida, pelos representantes que ele escolheu para o CGT. Isto significa que todo o processo que decorre posteriormente a esta fase, nomeadamente a apresentação de um “projecto de acção” no agrupamento de escolas, a entrevista dos candidatos, etc., não passa de um ritual, uma farsa, cujo único objectivo é, iludindo, angariar alguma legitimidade para o modelo. Apesar de não o desejarem explicitamente, alguns actores admitem, implicitamente, que o processo fica em dívida para com a democracia:

“A nomeação é sempre mais perversa do que qualquer modelo que nós assistimos. Para muita gente também este está a ser perverso. Mas parece-me que há aqui a capacidade, de as pessoas poderem intervir. Há aqui uma possibilidade democrática que é ... neste caso não aconteceu, porque só houve um candidato, mas põe-se a possibilidade de haver vários candidatos e há um processo de selecção que tem que ser justificado. Não digo que não possa ser manipulado, mas tem que ser justificado! E parece-me que é melhor do que ser uma nomeação (Rep CM, 151).

O “projecto de intervenção na escola”, previsto no DL 75/2008, artigo 22º, nº 3, que o candidato entregou com o título de “Plano de Intervenção para o Cargo de Director”, na capa, e com a designação de “Plano de Intervenção a Director” (SIC) no cabeçalho das páginas interiores, apresenta-se ambíguo, confuso, superficial, contraditório e inconclusivo¹⁴³. Nele é, em muitos

escolhido. Isso se conclui da análise de alguns discursos: “Vamos ver como é que se fala nisto sem falar, como diz o outro. Eu temia uma coisa que acabou por não acontecer. Se houvesse mais candidaturas, estou convicto que as pressões seriam mais evidentes, assim elas não foram. Se houvesse mais candidaturas inequivocamente que alguém viria pressionar neste sentido, para este ou para aquele *lobby*, que é assim que as coisas funcionam. Por isso, nós não chegamos a sentir isso. Portanto, havia um candidato, esse candidato, para o bem ou para o mal, percebemos que era naquela direcção. Agora que haja forças subterrâneas de pressão, inequivocamente, como estou fora da escola percebi que há. Sempre posso definir assim rapidamente que existem dois ou três grupos, de perspectivas diferentes, ali dentro” (Rep CM, 154)! Porém, este tipo de conduta elimina algo que muitos consideravam virtuoso, a concorrência como factor que promove a qualidade. Vários elementos do CGT, entrevistados, defenderam que se houvesse outro candidato: “O projecto podia ser melhor e este continuar a ser inferior mas que ele iria tentar melhorá-lo! É a lei da concorrência! Tu sabes que tens concorrência ... esmeras-te um bocadinho ... tu podes não conseguir ser tão bom como a concorrência mas, tentas melhorar de alguma forma (Prof, 76). Mesmo aqueles que protagonizaram a emergência da candidatura única defenderam as virtualidades da concorrência, mas optaram conscientemente pelo *dumping* político e pela situação de monopólio (ou “regime de partido único”): “Aliás quando há mais, há escolha” (PCGT, 143)! “Era um projecto que se fosse sujeito a comparações, na minha perspectiva que estou habituado a fazer dossiês, acho que é um dossiê demasiado ligeiro, para a responsabilidade do cargo. Disse-lhe isso a ele directamente” (Rep CM, 158), afirma o representante da CM, referindo-se, de forma depreciativa, ao projecto apresentado pelo candidato apoiado pela CM.

Os representantes de instituições locais são cooptados pelos restantes elementos do CG. Portanto, são os últimos a entrar para o órgão. A sua escolha depende da maioria que entretanto estiver constituída. Portanto, em princípio, a escolha destes elementos deverá vir reforçar uma maioria pré-existente.

¹⁴² Professora pertencente ao grupo apoiante do que, esperava-se, fosse o segundo candidato, justifica a desistência.

¹⁴³ Note-se, nomeadamente, a confusão de conceitos, com o seguinte exemplo. No plano de intervenção diz-se: “Considerando que as estratégias são o conjunto de actividades pertinentes que, através de uma contínua avaliação, vai fornecendo os indicadores de medida que nos permitem verificar o grau de cumprimento dos objectivos e, eventualmente, alterar ou reformular os métodos e percursos, sem prejuízo de outras propostas que se considerem adequadas, ao longo do mandato, serão prioritariamente

momentos, indestrinçável o plano prescritivo do descritivo. Foi muito criticado por alguns elementos:

“avaliava com um, na escala de um a cinco, porque aquilo nem é um projecto, é um plano. Ele chamou-lhe plano! Eu primeiro pensei que teria sido por mero acaso que lhe chamou plano mas, realmente, aquilo só pode ser chamado plano. Porque um projecto tem que ser muito mais objectivo, tem que ter estratégias, tem que ter objectivos, tem que ter programação do tempo das tarefas a executar. Não tem nada disso! Aquilo realmente era um plano, ao contrário do que a legislação pede, que é um projecto de intervenção. Aquilo não é projecto sequer, muito menos de intervenção. Como alguém lá disse, é um plano de intenções! Ora, se eu vou avaliar um projecto de intervenção e me entregam um plano de intenções, só posso avaliá-lo com uma nota muito negativa (Prof, 71).

Ninguém no CGT referiu ou valorizou algum aspecto do projecto para fundamentar a eleição do director¹⁴⁴. Pelo contrário, foram feitas algumas críticas negativas:

“Porque se fosse por aquele projecto, eu não acredito que alguém no seu juízo perfeito elegeisse quem quer que fosse, com base naquele projecto que foi apresentado! Não diz nada, basicamente não diz nada, além das asneiras que lá diz pelo meio” (Prof, 75).

Na entrevista feita a elementos desse órgão, podemos verificar que a nenhum agradou o “plano de intervenção”:

“Eu posso dar a minha opinião ... (riso). Não fiquei muito bem impressionado. Sabemos que foi uma eleição que só tinha um candidato. Não fiquei com uma ideia de espírito de linhas orientadoras numa escola, do ponto de vista estratégico, não fiquei com uma ideia de estratégia para a escola, de uma forma que a mim me satisfaz, e não fiquei com ideia de indicadores de desempenho, como falamos no próprio CG. O que o projecto devia dizer: a minha filosofia é, o que eu quero conseguir é isto. Depois, a maneira como eu vou conseguir é com estes métodos, e depois a maneira que vou avaliar se estou a conseguir ou não é esta. Uma coisa, de um lado teórico e filosófico, o que eu quero, de outro lado muito pragmático, como é que eu vou conseguir. Para mim o projecto não era nada disto! Era uma coisa com uma falta de clareza nesses

consideradas as seguintes estratégias:” (Plano de intervenção, p. 8). Já na página nove do mesmo documento se afirma: “Primeiro, a participação de todos num projecto da e para a escola; segundo, a construção de um projecto onde esteja claro, não as acções, mas o sentido das acções a desenvolver, ou seja, a estratégia, eliminando, desta forma, a distância existente entre o formal e o real.” Na primeira citação define-se estratégias como actividades. Na segunda citação afirma-se que estratégia é o sentido da acção, não a acção.

¹⁴⁴ No relatório feito pela comissão de avaliação de candidaturas ao cargo de director (p. 1) é dito o seguinte sobre os objectivos do plano: “No questionário, foram solicitados esclarecimentos acerca da operacionalização dos objectivos gerais, considerados vagos. Na resposta, o candidato mostrou a sua total abertura e disponibilidade para o diálogo, no sentido da construção de um ambiente de confiança, considerando que a fusão de escolas constituiu um verdadeiro ‘*tsunami*’, causando grande turbulência, que urge esbater”. Repare-se que a comissão não entendeu nem os objectivos nem o seu processo de “operacionalização” e que, na resposta, o candidato continua a não esclarecer.

Questionado sobre as “suas prioridades de acção”, o que indica que não são perceptíveis no plano, “o candidato remeteu a escolha das prioridades para o plano de intervenção, uma vez que na sua elaboração já estabeleceu essa ordem” (idem, p. 2). O relatório não nos diz se a comissão ficou esclarecida, presumindo-se que não. Aliás aquela resposta, dada a uma pergunta essencial, tão simples e, geralmente, estimulante para um candidato, parece revelar o desconhecimento da matéria em causa.

“Atendendo a que o candidato revela uma vasta experiência de gestão, possui formação específica na área, detém um profundo conhecimento do meio, demonstra coerência entre o plano de intervenção apresentado e a entrevista; evidencia predisposição para o desempenho do cargo, revelando fazê-lo com agrado, ouvindo todos os intervenientes no processo educativo, a Comissão, nos termos do n.º 4 do art.º 7 da Portaria 604/2008 aconselha a eleição de (...) ao cargo de director do Agrupamento de Escolas” (idem, p. 2). Note-se que o candidato não é avaliado tendo em conta o conteúdo do plano de intervenção, afirmando-se apenas a coerência entre ele e a entrevista. Há no relatório um cuidado, que é sem dúvida propositado, para não reconhecer ao candidato, de forma explícita, a competência, a capacidade e a adequação ao cargo. As razões invocadas pela comissão não parecem ser suficientes e conclusivas para justificar a escolha, a não ser por estarem excluídas alternativas.

pontos, que são os pontos fulcrais. Isto também foi referido no CG. Também o não haver mais candidatos, não incentiva que seja de outra forma. Foi pena nesse sentido” (EE, 51)!

Na opinião de um representante da autarquia,

“As pessoas tinham a certeza que se calhar não tinham que se preocupar muito, em escrever muito e a consolidar. Aliás falamos nisso na altura, que o documento seria ligeiro, parecia-nos que era ligeiro, para a importância do que estamos a falar (CM, 158 - 159).

Para a representante de uma instituição,

“Eu acho que o projecto de intervenção do director não trouxe nada de novo. Vem contribuir para o estado actual da educação, que é muito facilitismo. E pensar nos alunos como alguém que, enfim, até não interessa muito os conhecimentos que possam ter, não interessa tanto o saber, mas interessa é que os resultados sejam bons, até porque os professores vão ser avaliados em função dos resultados escolares dos alunos e, por isso, interessa é que passem e que avancem” (Rep Inst, 125 - 126).

Concluiu-se, inclusive, que não terá sido compreendido¹⁴⁵:

“há partes muito teóricas que não me servem para enquadrar, não me dizem grande coisa, pronto. Uma das coisas que, até quando da entrevista foi, ouvir todos, ora se ouvir todos, vai-se inteirando dos problemas, e depois resolver de acordo com o que ele ... enfim ... tendo sempre os alunos primeiro, não ser prepotente, haver uma aproximação com todos os outros intervenientes, acho muito positivo, se se realizar, pronto, isso agora já não sei, está lá no plano de intenções. De qualquer das maneiras eu acho que se há uma pessoa que está preocupada com todos e quer ouvir-nos antes, não é, daquilo que eu te disse, não ser prepotente, ser humanista” (PCGT, 143 - 144).

Na reunião do dia 12 de Maio de 2009, alguns elementos do CGT consideraram que o projecto do candidato tinha falhas graves. Outros não chegaram a ler o documento. Um elemento considerou que “como representante dos professores gostaria de ter algumas garantias, por escrito, de que vai existir alguma democracia na escola, respeito pelos direitos dos professores e liberdade de expressão” (Reg Ob). Em resposta, outros docentes garantiram: “conhecemos a pessoa do candidato e podemos garantir que ele é uma pessoa de diálogo” (PCGT, idem). Outros levantaram um problema que suscitou mais inquietude: “não há uma calendarização nem metas que permitam avaliar o cumprimento do projecto” (Rep Inst, Reg Ob). Vários elementos corroboraram a necessidade de o candidato prestar esclarecimentos. A PCGT concordou que existia falta de calendarização, mas que foi uma falha da comissão não levantar a questão. Uma vez que o plenário do CGT tinha poder para convocar o candidato para uma “entrevista”, foi feita uma proposta nesse sentido. Só que a votação seria de braço no ar e sabia-se que o candidato não pretendia ser entrevistado. Esse factor teria um enorme potencial para viciar a votação. A decisão foi de não convocar o candidato. Estes factos confirmam a ideia de que tudo estaria pré-decidi-

¹⁴⁵ Um membro da comissão disse que só foi feita uma pergunta ao candidato e acrescentou “o projecto de acção não vale nada, copia parte do projecto educativo do agrupamento. Até me parece que, em grande parte, foi feito pela presidente do CP” (Reg Ob).

em relação à escolha do director, sendo o projecto apenas uma formalidade inconsequente. Ignorou-se a competência central do CG, a intervenção ao nível da definição da política educativa.

A principal justificação para a criação do novo modelo de administração e gestão é, sem sombra para dúvidas, o reforço da liderança das escolas. A esta intenção no normativo deveria corresponder a acção no terreno, com a eleição de directores que apresentassem projectos de intervenção apostando na sua liderança e responsabilidade. A este propósito diz o candidato a director do agrupamento:

“(…) existem três dimensões para o desenvolvimento de um verdadeiro projecto educativo¹⁴⁶, neste caso, um projecto de intervenção. (...) Por último, a emergência de verdadeiros líderes organizacionais, capazes de assumir processos inovadores que envolvam e comprometam toda a comunidade educativa – a liderança” (Plano de Intervenção: 9).

Em relação ao projecto de intervenção do director, o candidato a líder considera que devem emergir “verdadeiros líderes organizacionais, capazes de assumir processos inovadores”, etc. Parece estar a excluir-se da categoria de líder verdadeiro, capaz de assumir processos inovadores, e esperar que surjam líderes organizacionais. Mais adiante confirma esta posição ao declarar:

“(…) verificamos que não há alternativa, temos que ser utópicos, temos que ser ousados, ou melhor, devemos ser ousados mas, a ousadia tem de emergir das estruturas intermédias da escola” (idem: 10).

É assinalável neste contexto o facto de o candidato se declarar indisponível para corresponder ao perfil de liderança que parece ser exigido no DL fundador do cargo e, apesar disso, candidatar-se¹⁴⁷. Apresenta-se, nas suas intenções, explicitamente, em frontal oposição àquela que é a principal intenção no normativo e, mesmo assim será eleito director¹⁴⁸. Isto não significa que a sua acção não satisfaça, e não venha a satisfazer, as intenções do normativo, pelo contrário. Tal contradição só pode explicar-se se, de facto, o indivíduo se sentir atraído pela situação a que se candidata. Não havendo coacção alguma, não se vislumbram outros factores que expliquem essa situação. O candidato justifica com uma ideia muito simples a sua atitude: pretende evitar que se entregue “o ouro ao bandido”, sendo que o ouro é o poder formal dentro da organização e o bandido é qualquer outro indivíduo que não ele.

¹⁴⁶ Cópia e adapta, em grande medida, partes do projecto educativo, em vigor no agrupamento desde o ano escolar transacto, o que se nota na construção desta frase.

¹⁴⁷ Naturalmente trata-se de um discurso tendente a não despertar a rejeição activa dos professores.

¹⁴⁸ Consagração de lideranças fortes.

“A chantagem da insegurança tornou-se em certas democracias liberais um meio eficaz de governo. (...) seja invocando nos momentos propícios as ameaças que se acumulam sobre as cabeças dos cidadãos, seja provocando intencionalmente essas psicoses de massas que desencadeiam o medo e acabam no ‘escolham entre mim e o caos’ (...), o apelo à autoridade assegura, por um lado, o poder dos políticos e dos tecnocratas e, por outro, legitima esse poder. E é assim que o homem toma o hábito (...) de limitações e de interdições, de medidas de repressão e de canalizações capazes de fabricarem o conformismo do pensamento e o condicionamento dos comportamentos. Um mundo de alienação” (Gloton, 1976: 72).

As resistências na actuação do CGT, relativamente às intenções declaradas do poder central, são efectivamente protagonizadas pela clientela dominante, aquela que detém a maior parte do poder formal, e o seu líder, o antigo PCE, agora eleito director. O maior poder dado pelos normativos ao director, a que se alude quando se refere o reforço da sua autoridade, é usado pelos seus detentores, para prosseguir os objectivos definidos pela administração central apenas em alguns aspectos e numa medida que ficará certamente longe do enunciado pelo legislador. Entretanto, esse acréscimo de poder formal é canalizado para fazer prevalecer a vontade e a continuidade da liderança da organização em função dos interesses individuais e dos grupos e subgrupos que formam a clientela dominante.

“ouvi que vai ser publicado algo sobre o que aconteceu na realidade nacional, quantas pessoas de fora da própria estrutura se candidataram e tiveram sucesso. Nós até tivemos um caso, um ex professor deste agrupamento que se candidatou a um lugar de director numa escola de um concelho vizinho. Porque a própria estrutura, acaba por assegurar continuidades, por isso, se me diz que há pressões, é isto” (Rep CM, 155).

Os outros actores adaptam-se às novas e acentuadas relação assimétricas, que se instalam na organização, diminuindo o grau de participação activa, não exteriorizando as suas opiniões, sobretudo as que possam ser entendidas como críticas. A desmotivação e a falta de iniciativa parecem acentuar-se:

“Para fazer que se está a cumprir normas, sobretudo este ano, os alunos ... o assunto aluno foi tão perdido que eu, no primeiro período, cheguei mesmo a pensar em pedir a demissão do cargo. Senti que havia um desinteresse tão grande tão grande, que eu disse chega, eu não estou aqui a fazer nada ... os alunos não ... eu estou aqui para fazer feio ... vou-me embora. Mas, depois estive a conversar com algumas pessoas e acabei por ficar. Falei com a doutora Gracinda (psicóloga), falei com a presidente do CP, falei com várias pessoas, elas disseram-me, respira, tem calma” (AI D, 36).

O CG, teoricamente, trata-se de um órgão de direcção poderoso, mas essa teoria não resiste a uma análise das práticas.

“o que estamos a falar todos os dias, todas as reuniões, é a vida da escola, então a vida dos professores, afecta os professores muito mais do que a nós, apesar que tenho as minhas filhas na escola, não é a minha vida profissional, afecta-me de uma forma diferente. Eu sinto que existe uma certa abertura para se pronunciar e para ter decisões votadas. Onde eu tenho grande frustração é que não há, a seguir, acompanhamento, decidimos uma coisa e três meses a seguir ou um ano a seguir, nada mudou. Ai se realmente havia uma dinâmica de diálogo entre o director e o conselho, onde o director tinha que realmente responder, aí ... O poder de qualquer representante, em termos formais é igual. Isto tem a ver com a cultura democrática e também é difícil ...” (EE, 48).

Na realidade constitui-se como um vazio de poder. Tão-pouco existe aquilo que Gramsci considera: “ (...) a discussão colectiva que modifica por simpatia a consciência, unificando-a e inspirando-a de entusiasmo activo. Dizer a verdade, chegar em conjunto à verdade (...) Quem quer os fins tem de querer também os meios” (Gramsci, 1976: 32). Não tem ao seu dispor os meios para fazer cumprir as suas determinações, uma vez que não estão previstas consequências para quem não as cumpra (a não ser a espécie de bomba atómica que é a determinação da cessação de mandato do director)¹⁴⁹. A missão que, explicitamente, é destinada pelo normativo ao CG não poderá concretizar-se.

Encontrando-se, em parte, no CE/director, a direcção continuará a ser atópica¹⁵⁰, uma vez que o CG é um órgão com pouco poder efectivo para influenciar as políticas e as acções no terreno, sendo estas dirigidas por controlo remoto¹⁵¹.

Os Actores: principais, secundários e meros figurantes

O nível de escolaridade dos elementos do CGT é bastante elevado. Catorze têm uma licenciatura, pós-graduação ou mestrado¹⁵². Independentemente da formação, a falta de participação de grande parte dos actores foi uma característica marcante, desde logo pelo elevado grau de absentismo registado. De salientar o número de faltas da representante dos alunos (16), do PCE (15), das representantes de duas instituições (14, 7), de três representantes dos encarregados de educação (10, 9, 7) e de um representante do município (10). Estes números, interpretados à luz da motivação e da coerção, indicam dois dados relevantes: a falta de interesse em participar nas sessões do CGT, por um lado, a inexistência de regulamentação, de controlo e

¹⁴⁹ “No final do ano escolar, por deliberação do conselho geral, aprovada por maioria de dois terços dos membros (...)” (DL 75/2008, artigo 25º, nº 6, alínea b).

¹⁵⁰ Podemos concluir que, como dizia Lima em relação ao anterior modelo, com o director as escolas continuarão a ter: “um típico órgão de execução das políticas educativas e das orientações administrativas produzidas pelo poder central, coordenando, organizando e gerindo os recursos disponíveis a fim de atingir os objectivos (heterónomos), através do cumprimento, escrupuloso e sujeito a verificação da conformidade, de regras igualmente heterónomas” (Lima, 2007: 48)

¹⁵¹ Cf. Lima, 2003: 139.

¹⁵² Os representantes dos pais no CGT têm um nível de escolaridade acima da média. “Tenha-se em linha de conta que o professor, que anteriormente tinha um público procedente de famílias sem nível educativo, encontra-se agora perante alunos e estudantes cujos pais são detentores de diplomas similares ou superiores aos dos professores. Além disso, estes mesmos pais estão obrigados a aprender em ou para o seu trabalho, não só conhecimentos muito específicos, como também a adquirir capacidades e habilidades transversais, como a informática ou os idiomas, que desejariam ver os seus filhos adquirir na escola” (Enguita, 2007: 35).

de sancionamento do absentismo, excepto em relação aos professores, aos quais se aplicou o regime de faltas previsto para a actividade docente¹⁵³. Pode-se verificar que o grupo de professores é aquele que regista menos faltas e que a diferença é grande em relação aos outros grupos¹⁵⁴. Entre os professores, os mais assíduos (não considerando a PCGT) foram os que manifestaram maior participação divergente.

No início de várias reuniões foi necessário telefonar a algumas pessoas, e aguardar que comparecessem, a fim de que houvesse *quórum*.

Quadro 3: assiduidade às reuniões do CGT

Registo de assiduidade do CGT (Nº total de reuniões – 18)			
Identificação	Nº / % de faltas	Identificação	Nº / % de faltas
Aluno 1	16 / 89%	Encarregado de Educação 1	9 / 50%
Aluno 2	3 / 17%	Encarregado de Educação 2	10 / 56%
Professor 1	0 / 0%	Encarregado de Educação 3	2 / 11%
Professor 2	2 / 11%	Encarregado de Educação 4	7 / 39%
Professor 3	0 / 0%	Representante Município 1	10 / 56%
Professor 4	2 / 11%	Representante Município 2	3 / 17%
Professor 5	0 / 0%	Representante Município 3	4 / 22%
Professor 6	3 / 17%	Representante Instituição 1	7 / 39%
Professor 7	2 / 11%	Representante Instituição 2	1 / 6%
Funcionário 1	5 / 28%	Representante Instituição 3	14 / 78%
Funcionário 2	2 / 11%	Presidente C. Executivo	15 / 83%

Diz o DL 75/2008 que o CG “reúne ordinariamente uma vez por trimestre e extraordinariamente sempre que convocado pelo respectivo presidente” (Artigo 17º). Este CGT fez 18 reuniões, entre 2 de Outubro de 2008 e 20 de Julho de 2009. Três reuniões ordinárias e 15 extraordinárias. O número, que parece claramente excessivo, justifica-se pelo desconhecimento das

¹⁵³ Houve uma proposta para regulamentar a matéria, em sede de regimento, que foi rejeitada pela maioria. Na 13ª reunião um EE propôs que fosse prevista a substituição dos membros do CG que dessem faltas injustificadas. A PCGT achou que deveriam “ir verificar em que modalidade se poderia proceder à substituição dos membros do CG” (Reg Ob). O CG não assume a autonomia que o normativo lhe confere, ou que é possível nas margens e nos intervalos da lei, quando isso não convém à clientela dominante. No caso dos professores, a ausência era considerada como falta a uma reunião, com as consequências inerentes. Mais tarde soube-se que não houve registo administrativo das faltas dos professores. Dessa prática não foi dado conhecimento a todos. Foi privilégio dos que faltaram, pois só esses tinham conhecimento dela.

¹⁵⁴ A presidente do CP esteve presente em várias reuniões, até um dos professores (investigador) questionar a razão da sua presença. Verificou-se então que era entendimento geral que a PCP fazia parte do CGT, uma vez que na legislação anterior, entretanto revogada, o detentor desse cargo fazia parte da Assembleia de Escola. Esclarecida a situação, através da verificação do DL 75/2008, a PCP deixou de comparecer nas reuniões do CGT.

funções do órgão e pela consequente falta de planeamento e calendarização das actividades. A sua actuação foi, assim, bastante reactiva e errática.

“há que calendarizar, porque passam-nos as coisas. Tem de se fazer um cronogramazinho ... porque eu às vezes vou ver de documentos e já passaram. Também acho que tudo tem que ser mais oficializado, através de documento escrito, porque não pode ser olha, tens aquele documento pronto? E depois pedir a colaboração de toda a gente porque ... o órgão não é só o presidente. Acho que não sou prepotente, embora tu digas que eu te tiro sempre a palavra, às vezes é o agilizar do tempo (PCGT, 138)

“toda a gente tem pouco tempo. Nós tínhamos que nos debruçar mais para determinar os problemas da escola. Nós havemos de fazer mais momentos de reflexão, que não fosse aprovar o documento tal e dar parecer. Porque se nós tivéssemos momentos para debater, para pensarmos em conjunto, para trazer aqui alguém à escola, também ... não era preciso grandes pensadores, mas às vezes um moderador, que desse os motes e depois nós tentarmos, talvez conseguíssemos fazer melhor” (PCGT, 133).

Não agiu como um órgão de direcção estratégica, mas como ponto de verificação/legitimação das regras criadas por outras instâncias, internas e externas ao agrupamento de escolas. Como conclui Enguita (colocando-nos a experiência da Espanha em evidência):

“(...) temos assistido a um progressivo afastamento dos professores no que respeita aos conselhos escolares e a um empenho sistemático na burocratização, convertendo-os, em vez de órgãos de gestão colegial e bipartida (professores-público), em meras instâncias de controlo ‘pró-forma’ das decisões que se tomam no claustro e – menos – pela direcção, ainda que também em instrumentos para a mobilização ocasional dos pais em apoio às decisões e às reivindicações dos professores. Consequentemente, também temos presenciado um progressivo desencanto dos pais e dos alunos no que respeita a quaisquer mecanismos de participação” (Enguita, 2007: 97).

A sua agenda, traduzida na ordem de trabalhos das reuniões, reflecte a iniciativa e a pressão exercida por outros órgãos, nomeadamente o CP e o CE. “Os regulamentos vêm ao CG e parece que é obrigatório aprová-los” (Rep Prof, Reg Ob). No entanto, esse percurso reactivo e errático é também fruto da estratégia da clientela dominante, com vista a criar um contexto rico de ambiguidade, propício à manipulação, que servisse o objectivo de preencher o tempo, adiar decisões, até tornar inevitável a eleição do director pelo CGT. O “empate” de tempo foi visível no decorrer das sessões, na forma anárquica como eram introduzidos os temas, fugindo à ordem de trabalhos, e como eram feitas as intervenções, gerando-se muitas discussões em torno de assuntos do género *lana-caprina*. Para essa ambiguidade e comportamento errático, os actores no terreno procurarão justificação na rápida sequência de medidas impostas pela administração central, também elas plenas de conteúdo ambíguo e contraditório e geradoras de confusão. A explicação estará também no facto de, a dada altura, os actores representarem o CGT como um órgão esvaziado de eficácia, uma vez que as suas propostas e decisões não resultam em acções. As reuniões foram dominadas pela apresentação de documentos para aprovação. Muitos desses

documentos, apesar de serem, por vezes, volumosos e complexos, não foram fornecidos antes da reunião, ou com tempo suficiente para serem analisados. Alguns foram aprovados sem terem sequer sido lidos¹⁵⁵. Podemos dizer, com as palavras de Apple:

“Las escuelas democráticas están pensadas para ser lugares democráticos, de manera que la idea de democracia también alcanza a los numerosos roles que los adultos desempeñan en las escuelas. Esto significa que los educadores profesionales, igual que los padres, los activistas de la comunidad y otros ciudadanos tienen derecho a una participación plenamente informada y crítica en la creación de las políticas y los programas escolares para sí mismos y los jóvenes” (Apple, 1997: 22).

Na terceira reunião a presidente solicitou a todos os elementos que fornecessem o seu e-mail e o número de telefone “para facilitar a comunicação”. Esse conhecimento tanto pode ser usado em situações relativamente neutras, que têm a ver com o funcionamento do CG, como em contextos relativos a interesses individuais e de grupo. Parecendo ser algo comum e aceitável, o facto é que apenas a PCGT ficou na posse dos elementos que lhe permitiriam comunicar com mais facilidade (comunicação horizontal e, sobretudo, vertical). O espaço virtual vai substituir em parte a “ágora”, como local onde se processa a luta política. Esta deslocalização, ao substituir o tempo real pelo virtual e ao isolar os actores, permite eliminar o confronto, aumenta incomensuravelmente

¹⁵⁵ As actas não nos revelam isso, pois são uma espécie de guião, *a posteriori*, no qual se procura aproximar a narrativa do ideal de realidade do ponto de vista das forças dominantes. Foram muitas vezes postas em causa por serem consideradas parciais, ao não revelarem aspectos importantes da reunião. Vários elementos queixaram-se de não terem recebido atempadamente, ou não terem recebido de todo, os documentos (enviados por e-mail), que iriam ser sujeitos a análise e aprovação na reunião, sendo confrontados inúmeras vezes com a necessidade de aprovar documentos cujo conteúdo desconheciam: “O PAA foi posto à discussão, depois de a PCGT ter pedido desculpa por não ter enviado o PAA a alguns elementos do CGT, e de só o ter enviado no dia anterior aos restantes” (Reg Ob). Quando os actores reclamam, o que fica registado em acta é, por exemplo: “o professor (...) pediu para que ficasse em acta uma explicação relativa à sua abstenção. Segundo este professor, o sentido do seu voto está associado à circunstância de não ter tido oportunidade de ler o documento (...)” (Acta nº 5, p. 3). Este registo leva-nos a concluir que o professor em causa não leu o documento por motivos pessoais, estando portanto em falta para com o CG. A verdade é totalmente diferente e revela problemas graves sobre o funcionamento do CGT: “o professor (...) afirmou que, por não ter sido dada informação atempadamente, não se pôde pronunciar sobre matéria que desconhece” (Reg Ob). Após a leitura das actas foram solicitadas as alterações ao texto que repusessem a verdade (fulano alega que não teve acesso ao documento). Verifica-se mais tarde que essas alterações não foram feitas. Sobre conflitos, coligações e negociações, as actas são uma fonte de informação relativamente pobre e perigosa. Foram frequentes as queixas sobre indisciplina na escola, no entanto as actas não reflectem isso. No final do ano lectivo o subdirector pôde apresentar um relatório no CGT onde se lia que, em matéria de disciplina, “esta escola é um paraíso”. Na reunião nº 8 (30 de Abril de 2009) houve uma discussão forte sobre a existência de um bar na sala dos professores. As intervenções e os argumentos foram diversificados e ricos, pondo em evidência o conflito entre interesses de pessoas e grupos e princípios pedagógicos: “os serviços devem ser para todos e não haver separação entre alunos, professores e funcionários (...)”. A câmara não deve pagar um privilégio para os professores” (EE, Reg Ob); “se os serviços forem para todos, os professores exigem mais qualidade, o que beneficia os alunos” (Investigador, Rep Prof, idem); “não é possível atender todos apenas nos bares dos alunos” (Rep Prof., idem). Nada se decidiu e nada consta em acta, oficialmente o tema não foi tratado, a discussão e os argumentos não existiram. Podemos verificar que, geralmente, as actas se constituem como uma narrativa, com introdução, desenvolvimento e conclusão. Em muitas remete-se o final da história para o próximo “episódio”. Os elementos que iniciam conflito aparecem, por vezes, no desenvolvimento da acta. Mostram que ele é desencadeado por algum argumento que põe em causa a actuação do grupo dominante, princípios e práticas instituídas ou o poder formal. O final no entanto é sempre “feliz” (ou adiado) para os que foram postos em causa directa ou indirectamente, demonstrando a falta de razão nas críticas apresentadas. Se é uma crítica, feita em termos discutíveis, na acta encontra-se descontextualizada e são deturpadas as afirmações para as tornar graves e comprometedoras para o interveniente. Quando é um elemento dessa clientela que provoca o conflito ou faz afirmações inconvenientes, o registo é apagado, por exemplo: “é preciso o director para dar ordens e obrigar as pessoas a cumprir. Tenho um colega que fez oitenta e tal relatórios num ano, ninguém resolveu nada. Às vezes resolve-se com um par de estalos num aluno ou até numa professora” (Reg Ob).

a capacidade de manipulação e de controlo com vista aos resultados¹⁵⁶. A presidente do CGT, sendo um elemento com a sua própria estratégia, eventualmente integrada num grupo de interesses, desde logo ganhou vantagem sobre os potenciais adversários.

O CG foi quase sempre convergente no sentido de pôr em prática as prescrições normativas dimanadas do poder central. Pequenos focos de dissensão foram pouco expressivos e, praticamente, foram auto-reprimidos pelos actores com potencial pessoal ideológico/motivacional e com poder para divergir e resistir¹⁵⁷.

“A nível de argumentação, acho que há pessoas que ouvem e que, em determinadas situações, até acham que sim, que faz sentido e que era correcto e não sei o quê. Mas se tiver de ser votado, votam de acordo com o que interessa e não de acordo com a sua opinião” (Prof, 73).

Alguns actores percebem como inúteis, porque minoritárias, as suas tomadas de posição antagónicas. Partem do princípio de que serão rejeitadas, independentemente do seu conteúdo, apenas porque têm aquele autor. Também há o receio de que surjam retaliações em outros contextos:

“Eu, se um dia me decidir ir para lá novamente, vai ser assim: eu defendo azul, então vou dizer que defendo vermelho ... percebes! Se eu defender a tese contrária ... são capazes de apoiar aquilo que era realmente” (Prof, 73)!

A grande motivação da maioria no CGT, sob coligação estratégica, centra-se no desejo, considerado fulcral, de domínio e controlo do poder. O objectivo estratégico ... garantir a eleição do director pretendido, percebido como o ponto fulcral da defesa dos interesses. A grande meta ... manter o *status quo*, prevenir qualquer hipótese de mudança, cimentar posições e coligações para potenciar a possibilidade de atingir objectivos no futuro.

Não estando definidos, pelo órgão, critérios próprios para apreciação dos documentos, deu-se uma dispersão interpretativa e discursiva e caiu-se na tentação de fazer uma abordagem técnica (mais indicada para um CP) e não claramente política (como seria mais indicado para um

¹⁵⁶ “A proposta de PAA partiu do CE para a PCP, desta para a PCTG e desta para os elementos do CGT. Todos estes envios foram feitos através de e-mail” (Reg Ob, 14/01/09). No final poucos membros do CG receberam o documento. A responsabilidade por esse facto será diluída, atribuindo-se aos vários intermediários e à complexidade dos meios informáticos.

¹⁵⁷ Em todas as relações sociais existem fontes de poder, que se devem a factores tão distintos como as funções desempenhadas, os conhecimentos e as capacidades técnicas e intelectuais, o sexo e a idade, as características físicas, a personalidade dos indivíduos, sendo todos estes factores condicionados pelas regras vigentes, pela cultura em que os indivíduos embebem as suas atitudes e comportamentos e pela autoridade formal - forma de poder legitimado, o que significa que é reconhecido e respeitado pelos actores, segundo Weber “em virtude da ‘atribuição’ - outorga, *oktroierung* - por uma autoridade considerada legítima e da submissão correspondente” (Weber, 1983: 92).

órgão com as características do CG)¹⁵⁸. Isto levou, inevitavelmente, a que os professores monopolizassem a discussão e a que os outros actores se sentissem incompetentes para participar activamente. Os actores valorizam a sua participação no CGT, mas diminuem a dos outros, excepto a dos professores:

“É claro que foram os senhores professores. São aqueles que são mais fluentes, até em termos argumentativos, são aqueles que conhecem melhor a escola, que lidam com os alunos” (AI N, 87).

Os representantes da comunidade, nas suas escassas intervenções, defenderam interesses individuais (frequentemente dando os respectivos educandos como exemplo)¹⁵⁹, políticas e práticas, viradas para a satisfação dos interesses e necessidades dos alunos que pertencem aos estratos sociais em que são recrutados (classes médias)¹⁶⁰. Outros, segundo a PCGT nem isso: “os cooptados, até me interrogo por que é que eles lá andam. Tem sido uma decepção atrás de decepção (PCGT, 136). As reuniões foram, quase sempre, longas discussões entre os docentes, tendo quase todos os outros como espectadores.

“Acho que se personificou às vezes em algumas situações. Chamou-se a coisa um pouco mais ao umbigo, mais que ao corpo todo, chamou-se mais ao umbigo” (Rep CM, 156).

“Mesma a própria Câmara como vimos esteve fora desse tipo de situação. E os outros grupos também, os encarregados de educação, etc. Essa pressão notou-se no grupo dos professores. Demasiado evidente, eu acho” (Rep CM, 156).

A participação da comunidade externa à escola no CG é vista pelos professores como uma intrusão em assuntos de ordem técnico-profissional e, portanto, ilegítima e ameaçadora, como tal é rejeitada¹⁶¹.

¹⁵⁸ “Outra das operações centrais do pensamento neoliberal em geral e, em particular, no campo educacional, consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Nessa operação, os problemas sociais – e educacionais – não são tratados como questões políticas, como resultado – e objecto – de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas, de eficácia/ineficácia na gerência e administração de recursos humanos e materiais. Assim, a situação desesperadora enfrentada quotidianamente em nossas escolas por professoras/es e estudantes é vista como resultado de uma má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos, como falta de produtividade e esforço por parte de professores/as e administradores/as educacionais, como consequência de métodos ‘atrasados’ e ineficientes de ensino e de currículos inadequados e anacrónicos. Dado um tal diagnóstico é natural que se prescrevam soluções que lhe correspondam. Tudo se reduz, nessa solução, a uma questão de melhor gestão e administração e de reforma de métodos de ensino e conteúdos curriculares inadequados. Para problemas técnicos, soluções técnicas, ou melhor, soluções políticas traduzidas como técnicas (tal como a privatização, por exemplo)” (Silva, 1999: 18 - 19).

¹⁵⁹ “Os representantes dos pais preocupam-se com os filhos deles, em primeiro lugar, e depois os dos outros! Os professores preocupam-se com quê? Os parceiros, que estarão eventualmente de fora, qual é o papel deles? O grande problema está aqui, no conceito de educação. Mesmo na classe docente há conceitos divergentes de educação e por isso muitas vezes nós não falamos a mesma linguagem, e depois surgem os conflitos” (Rep Inst, 118)!

¹⁶⁰ Ou ensaiaram ataques individualizados a professores, pondo em causa a sua competência profissional. Nesses casos houve resposta rápida da representação dos docentes para afastar do âmbito das competências do CGT aquilo que consideravam questões particulares e descontextualizadas.

¹⁶¹ Quando o PAA (elaborado pelo CE, depois de ouvido o CP -DL 75/2008, art. 20º, nº 2) foi submetido à aprovação do CG (sem a presença do PCE), recebeu inúmeras críticas: não foi dado a conhecer com antecedência; “foi alterado o modelo de PAA,

“O campo educacional é centralmente cruzado por relações que conectam poder e cultura, pedagogia e política, memória e história. Precisamente por isso é um espaço permanentemente atravessado por lutas e disputas por hegemonia. Não assumir o nosso lugar e responsabilidade nesse espaço significa entregá-lo a forças que certamente irão moldá-lo de acordo com seus próprios objectivos e esses objectivos podem não ser exactamente os de justiça, igualdade e de um futuro melhor para todos” (Silva, 1999: 29).

Tal perspectiva só pode ser posta em causa pela concorrência de uma outra em que sobressaia o carácter político-ideológico da escola e da educação escolar e a sua função social, numa perspectiva de participação democrática.

“As escolas com melhores resultados são, normalmente, aquelas que conseguem criar as condições propícias a uma colaboração das famílias na vida escolar. É preciso romper, de uma vez por todas, com a ideia de que as escolas ‘pertencem’ à corporação docente. Os pais, enquanto grupo interviniente no processo educativo, podem dar um apoio activo às escolas e devem participar num conjunto de decisões que lhes dizem directamente respeito. Numa perspectiva individual, os pais podem ajudar a motivar e a estimular os seus filhos, associando-se aos esforços dos profissionais do ensino” (Nóvoa, 1995: 27).

A ordem de trabalhos de cada reunião foi sistematicamente alterada, dando-se muita mais importância, e tempo correspondente, aos assuntos não agendados. Estes apareciam por iniciativa dos elementos presentes, sobretudo professores e funcionários. O momento da sua introdução foi quase sempre a fase inicial da reunião, a propósito da aprovação da acta da reunião anterior mas, sobretudo, durante o tempo destinado ao primeiro ponto da ordem de trabalhos (informações) que constou de quase todas as convocatórias. Assim, esse ponto acabaria por se arrastar pelo tempo destinado a quase toda a reunião, remetendo para a última hora os assuntos previamente agendados. Em muitos casos estes foram adiados para reunião a convocar posteriormente¹⁶². A agenda educativa da escola, centrada nos interesses e necessidades dos alunos, passa para

relativamente às primeiras informações que nos foram dadas” (Prof, Reg Ob); “o texto está mal escrito e mal apresentado; não se percebe” (EE, idem); “Há siglas que não se percebem. Não compreendi o plano” (Rep Inst, idem); “o plano apresentado é um instrumento de planeamento fraco. Não se sabe qual é o texto do plano, se o primeiro com princípios se o mais recente com actividades. Se o do ano anterior era uma manta de retalhos, o deste ano é muito mais fraco” (EE, idem); “o plano tem de ter em conta os recursos. Se este documento for a votação optarei pela abstenção” (Rep CM, idem); “os grupos e departamentos têm de apresentar propostas com os respectivos custos” (Assessor do CE, idem), diluindo as responsabilidades pelos ausentes. Para evitar maiores dissabores, a PCGT decidiu adiar a “análise e votação do plano” para próxima sessão, evitando assim a sua rejeição. Na reunião seguinte o PCE compareceu na reunião para rebater os argumentos usados contra o PAA. Numa postura furiosa, segundo alguns presentes, considerou-os inadequados, criticou duramente os “elementos exteriores” à escola por atacarem o plano e, ainda mais duramente, os professores por não defenderem o PAA “que é deles” (Acta nº5, p.1). (Alguns dos professores que mais tinham criticado o PAA não estavam presentes por o CE lhes ter marcado reunião de departamento para a mesma hora). Esta sessão foi provavelmente um ponto de viragem importante na participação de alguns elementos do CGT. Os mais interventivos e críticos membros da comunidade exterior começaram a faltar sistematicamente, ou a ter uma participação passiva. A estratégia belicosa do PCE permitiu-lhe atingir rapidamente o objectivo de “quebrar a espinha” ao CGT. Como diz Gentili: “A sociedade aparece então somente sob a forma de interferência, de estorvo. A partir da perspectiva da Escola da Qualidade Total, a política, o conflito é apenas um factor que entorpece e obscurece a livre acção dos ‘atores’ educacionais para impor o prezado valor da Qualidade nas escolas” (1999: 147).

¹⁶² Destaca-se o adiamento sistemático da elaboração do RI, tal como anteriormente ficou dito.

segundo plano, submergida por questões organizacionais, profissionais e políticas, relacionadas com interesses de actores e grupos envolvidos¹⁶³.

“para além desta salsada que ninguém se entende, acho que o CG deveria ter algum jurista que diga e esclareça a lei, porque às vezes um professor interpreta uma lei de uma maneira, o outro diz que não, e perde-se imenso tempo às vezes com coisissas, e quando se vê já não estão a falar nos alunos e nos problemas que os afectam e no que está mal e no que está bem. Também se utiliza muito o CG e utiliza-se muito o conselho pedagógico, para interpretar bem as leis, porque pode vir alguém, algum inspector e cai em cima. Está tudo com medo dos processos. Os pais agora têm mais informação, fazem mais recursos ... acho que toda a gente anda a fazer escudos. Em vez de se fazer educação está-se a fazer escudos. Cada vez mais, acho que em todos os órgãos está assim, está tudo com medo” (Func, 104).

Perante a passividade dos outros elementos, os professores e os funcionários desenvolveram uma prática sistemática de utilização do CGT como arena para esgrimir argumentos, monopolizando as atenções e esgotando o tempo disponível. Aí apresentaram queixas e tentaram defender os seus interesses socioprofissionais.

As reuniões foram, em parte, ocupadas com reivindicações dos funcionários e dos professores¹⁶⁴. Os funcionários aproveitam a arena política proporcionada pelo CG para afirmarem publicamente o seu descontentamento e revelarem motivos de conflito com os professores. Sem indicar nomes, deixam no ar uma suspeição generalizada, criticando os horários dos docentes. Estes assumem a defesa dos seus colegas, alegando que quem faz os horários é o CE e que é este órgão que tem de organizar o trabalho colocando à frente os interesses dos alunos e da organização em geral. Um funcionário logo justifica a acção do CE afirmando que o seu presidente tem um “coração muito grande” (Reg Ob) e não é capaz de recusar os pedidos que os professores

¹⁶³ É assim que se entende, por exemplo, o facto de uma “greve” às aulas, realizada pelos alunos no dia 18 de Novembro de 2008, não ter tido nenhum reflexo no CG. O acontecimento e a causa que motivou os alunos tinham pleno cabimento nas competências do CG e poderiam aí ter sido analisados. Os alunos fecharam os portões da escola a cadeados e aí se concentraram à hora de abertura do estabelecimento. Exibiram cartazes e distribuíram panfletos onde se podia ler: “Vamo-nos unir para protestar esta situação e dar a conhecer a todos a falta de organização desta escola...”; “Diz não há incompetência” (SIC); “Alunos chumbados no 11º ano, foram matriculados no 12º, frequentando dois meses de aulas neste, são, agora avisados, quase no final do 1º período, que têm de regressar ao 11º ano”; “Errar uma vez é humano... mas mais é incompetência”; “O nosso futuro está em jogo, por isso luta para o proteger”. etc. Esse acontecimento de uma gravidade extrema para a organização escolar (só com a intervenção da GNR foi aberta a escola) não se reflectiu nos trabalhos do CG. O assunto foi tratado pelo CE como um ataque contra esse órgão, como tendo sido os alunos manipulados por professores descontentes com o CE. A solução do problema passaria, então, por provar a identidade desses professores, através do interrogatório aos alunos.

¹⁶⁴ Os funcionários pretendiam o apoio do centro de saúde para as situações em que é preciso acompanhar algum aluno às urgências, “que agora estão localizadas a grande distância da escola. Sugeriram que deveria estar em permanência na escola pessoal especializado que pudesse tratar os casos simples e acompanhar os mais graves” (Acta nº 3, p.1). (Sobre este assunto, um professor – investigador - respondeu lembrando que, ao levar um aluno para o gabinete médico, a fim de o socorrer, ter deparado com o espaço transformado em bar dos funcionários). Levantaram ainda problemas sobre questões de logística (necessidade de contratar um táxi, atribuição de um telemóvel para as deslocações às urgências). Queixaram-se ainda de problemas na fila da cantina, alegando que há três horas para almoço, mas a maioria dos alunos sai à mesma hora. “Afirmando que isto deve-se a um favorecimento dos horários dos professores” (Acta nº 3, p. 2).

vão fazendo durante o período de elaboração de horários¹⁶⁵. Assume a defesa do líder formal e da clientela dominante, da qual também faz parte, atribuindo a responsabilidade das incongruências e a anarquia no funcionamento da organização aos membros com menos poder formal. Ou seja, a desarticulação no funcionamento da organização dever-se-ia aos professores que procuram defender os seus interesses particulares (melhorias no seu horário, ainda que contra os interesses dos alunos e dos funcionários) e não aos membros da gestão, que têm mais responsabilidade e poder que podem usar na defesa dos interesses gerais. Ao levantar estas questões fica-se também a saber que grande parte dos professores não vai ao CE pedir melhorias nos horários¹⁶⁶. Os critérios previamente estabelecidos para a elaboração dos horários não têm eficácia e há um conjunto de professores que utilizam a relação privilegiada com o centro de decisão para defender os seus interesses, que são prioritários em relação, por exemplo, aos dos alunos (passar menos tempo na fila da cantina) e aos dos funcionários (sofrer menos com a confusão e a conflitualidade devida à concentração de alunos numa certa hora). Esta questão, como muitas outras que foram surgindo no CGT, punham em causa a actuação do CE, ainda que aqueles que as levantavam não tivessem essa intenção (no fundo demonstravam desconhecer as funções e responsabilidades do CE). Impunha-se, no entanto, que fossem esclarecidas pelo PCE. Porém, este faltou a 15 das dezoito reuniões do CGT. Este absentismo do PCE deu a alguns elementos, sobretudo professores, a oportunidade de assumirem protagonismo na defesa do órgão de gestão. Por outro lado, puderam demonstrar a dedicação ao seu líder transmitindo-lhe, posteriormente, as queixas sobre os elementos que se “portaram mal” no CGT ao terem atitudes críticas ou de exigência em relação ao CE. Verificou-se, a dado passo, que um professor se destacava na defesa cerrada da actuação do CE¹⁶⁷. Questionado sobre se estava no CGT em representação dos professores ou do CE, ficou-

¹⁶⁵ “A fila da cantina é um lugar explosivo, dramático ... os alunos gozam com os funcionários e batem-lhes. Os funcionários arriscam-se a bater em algum aluno. A culpa é dos professores que vêm para a escola no dia um de Agosto pedir horários. Depois as turmas vão quase todas almoçar ao mesmo tempo (porque a maioria dos professores acaba por sair à mesma hora)” (Func, Reg Ob, 3ª reunião).

¹⁶⁶ A questão da distribuição de direitos e deveres provoca no seio da organização um conflito sempre latente, sempre presente. Direitos para as clientelas associadas ao poder formal, deveres sobretudo para os que não reivindicam, pois não têm poder suficiente, ou não o utilizam para fins de benefício pessoal. No fundo, os que são carregados de deveres, são explorados pelos que auferem mais direitos. Não há uma distribuição equitativa, nem sequer igualitária de deveres e direitos.

¹⁶⁷ Para defender o CE na questão dos horários, o professor membro do CGT e assessor do CE, utilizou o habitual argumento da validação burocrática por forças míticas (que tudo sabem e tudo santificam): “o professor (...) esclareceu que a inspecção aos horários dos professores não encontrou nada de anómalo nesse sentido” (acta nº 3, p. 2). O problema não se situa na coisa em si, mas na legitimação dela por entidades superiores, que não se discutem (a força do dogma). Na perspectiva de Lima, “estamos perante o modelo racional-legal (...). As regras formais obrigam a um desempenho em conformidade, tendo como bases predominantes de legitimação a normatividade, o cumprimento da lei e dos regulamentos, passível de controlo e de fiscalização” (Lima, 2003: 51). Segundo informação reservada, revelada a nível interno no início do ano lectivo, para esclarecer uma confusão, haveria dois conjuntos de horários e de listagens das turmas: um para a inspecção ver, de acordo com as prescrições legais, outro

se a saber que o professor em causa era assessor do CE¹⁶⁸. Na reunião de 12 de Maio de 2009 será acusado com aspereza, por uma professora, de estar, “no CGT, a defender sistematicamente o CE, quando ele é representante dos professores” (Reg Ob), fazendo notar que, existindo divergência entre esses actores, os eleitos pelos professores teriam o dever de defender os interesses daqueles que os elegeram.

Os professores utilizaram, desde logo, o CGT para pôr em evidência os seus problemas, corporativos e de grupos. Um professor (investigador) reivindica melhores condições para o exercício das actividades dos directores de turma, referindo a não existência de “condições condignas para os directores de turma receberem os encarregados de educação” (Acta nº 3, p. 1). Submeteu, ainda, uma proposta para que fosse tomada uma posição do CGT contra o modelo de avaliação dos docentes, que então estava em fase de aplicação nas escolas e era contestado pelos professores. A proposta foi apoiada por todos os professores e recebida com algum desconforto por outros elementos, o que transpareceu das suas declarações. No entanto, ninguém quis assumir o confronto e o conflito com os professores, por isso a proposta foi aprovada por unanimidade, para ser enviada a uma série de responsáveis políticos a nível nacional (Acta nº 3, p. 5). Outro docente reclamou melhorias nas salas de trabalho do seu grupo disciplinar, com a realização de algumas obras, e a criação de uma sala para os professores do 2º ciclo, pois dão aulas num bloco muito afastado da sala dos professores que se encontra no edifício da antiga ES.

Estas intervenções, de funcionários e de professores, revelam-nos que o CG é representado como um órgão que pode mediar aspectos da relação entre os actores que trabalham na organização e o CE. O CGT é representado como uma tribuna onde se pode reivindicar. Por seu lado, o PCE foge ao confronto faltando às sessões. No entanto, coloca no órgão elementos com a missão de esvaziar os fundamentos das reivindicações. Como resultado, o confronto esgota-se na arena do CGT, sem que daí resultem consequências para a vida da organização. É essa a percepção de muitos dos intervenientes:

para a acção da organização, de acordo com os interesses dos actores. Esta situação não configura aquilo que Lima designa como infidelidades normativas (2003: 64), mas antes uma ilegalidade, ou, também segundo esse autor, a “criatividade e o engenho *das pessoas comuns* para rodear a lei, para cometer infracções sem que se descubra, para encontrar escapatórias paralegais, para explorar incongruências jurídicas (...) (ou seja, para ‘dar a volta ao texto’, para se ‘desenrascar’, para ‘conseguir um jeitinho’, para ‘aldrabar’ ...)” (Lima, 2003: 59).

¹⁶⁸ Essa, como outras assessorias, constituiu-se sem a obrigatória autorização do CG ou da anterior assembleia de escola. Esta situação levanta também problemas em relação ao dever de representar o corpo eleitoral e à incompatibilidade em participar, simultaneamente, no órgão que presta contas e no órgão ao qual se presta contas. Além de questões de legalidade, esta situação de promiscuidade levanta sérias dúvidas de ordem ética. Depois de o PCE ser escolhido para director, esse docente foi nomeado adjunto do director.

“Eu acho que o papel de director da escola é fulcral, em termos de criar um espírito de escola, e eu não sinto a escola, tenho a impressão que não se consegue criar hierarquias e estruturas de decisão e de responsabilização das pessoas. Há sempre pretextos para não fazer, dizer que não fazemos isto por causa da DREN, etc.” (EE, 40 - 41).

Se o conteúdo das reuniões tem uma relação muito parcial com a realidade de que tratam e dão dela uma pálida imagem, as actas que delas se fazem não passam de uma sombra do que foi a reunião. Frequentemente, parece que as reuniões obedecem a um guião. Começa-se por apresentar queixas ou fazer o levantamento de problemas por vezes, passa-se a uma fase de discussão na qual os detentores do poder instituído procuram negar, discordar, desvalorizar ou declarar-se incompetentes para resolver os problemas (a competência pertence a instâncias que não estão presentes)¹⁶⁹. Por vezes, tenta-se mesmo responsabilizar, pela sua resolução, o elemento que levantou o problema (acusando-o de estar a prejudicar a organização, afectando a sua imagem, por tornar públicos os problemas, ou seja, o problema não existiria se não fosse diagnosticado)¹⁷⁰. Frequentemente isto põe fim à discussão. Se mesmo assim há insistência e o problema denunciado mobiliza os actores, então os representantes do poder instituído resolvem o assunto afirmando que: o problema vai ser estudado, está em vias de ser resolvido, aguarda-se que haja meios¹⁷¹, a escola não tem autonomia, ou está prometida a resolução pelas instâncias responsáveis. Verifica-se, mais tarde, que o problema persiste, o que o converte num não-problema¹⁷².

¹⁶⁹ Os problemas assim levantados são muitas vezes relacionados com interesses particulares de quem os apresenta (com o seu caso pessoal, do seu educando, etc.). Mesmo quando são questões de âmbito geral, há a tentativa de fulanizar. Por exemplo, quando se levanta o problema da falta de segurança nos balneários (claramente colocado sob o ponto de vista organizacional), sobretudo os representantes do poder formal procuram logo inquirir no sentido de saber quem foi o professor responsável por esta ou aquela situação, procurando “afastar a água do seu capote”.

¹⁷⁰ A maledicência e a coscuvilhice são também utilizadas como armas para desacreditar os adversários. Por exemplo, para resolver o problema da falta de segurança nos balneários, discutiu-se a possibilidade de estar sempre presente neles um funcionário. Contra a proposta, os representantes destes alegaram que não querem ser suspeitos de estarem a observar as crianças. Alguns dias depois circulava pela comunidade o boato segundo o qual, no CGT, tinha sido denunciada a existência de pedofilia no agrupamento de escolas. Isto atingia a credibilidade de quem tornou público o problema, pois alegava-se que os boatos teriam tido aí a sua origem. Descredibilizar os opositores é uma estratégia de largo espectro com vista a atingir os objectivos individuais e de grupo.

¹⁷¹ Ou, “não há condições para fazer grandes promessas pois a escola funciona a duodécimos” (Assessor do CE no CGT, Reg Ob).

¹⁷² A questão da indisciplina na escola foi recorrente nas reuniões do CGT: “Não há uma grande violência, mas existem muitos actos de indisciplina, mais ou menos graves. Há que enfrentar isso, procurar resolver os problemas e não escondê-los” (Prof, Reg. Ob); “há o problema de não se considerarem graves certos comportamentos. O executivo diz que não é nada, não quer saber” (Rep EE, idem); “temos a denúncia de três agressões que não deram em processos disciplinares. Agressão a uma professora com um apagador (...); bateu com a porta na cara da professora (...)” (Rep Inst, Reg Ob); “a escola desiste, há professores que não apresentam queixa porque acham que não se faz nada” (Rep EE, idem). Em relatório, apresentado no final do ano, pelo subdirector ao CGT, concluiu-se que só houve seis processos disciplinares e que as penas mais graves que foram aplicadas consistiram na expulsão da sala de aula. Não só o desacordo com a realidade é total, como a expulsão da sala de aula nem sequer é uma sanção que resulte de processo disciplinar. Ainda que houvesse um protesto quase generalizado no CGT, perante o argumento de que é preciso salvaguardar a imagem da escola, e devido à falta de tempo (ao se ausentar uma professora, o órgão deixou de ter *quórum*), o relatório foi aprovado na globalidade (Reg Ob).

“Existe um padrão em que o Estado se baseia, quer dizer cada escola é uma escola, cada momento é um momento e se nós formos a utilizar algo predefinido pelo Estado para gerir, é praticamente impossível porque há certas situações que não se aplicam aqui, como outras não se vão aplicar no Algarve, no Alentejo. Tem momentos, que eu já me apercebi disso, em que tem de ser assim, porque vem do ministério e tem outras vezes que faz-se e não há qualquer impedimento. Isto faz-me pensar um bocadinho numa certa ... não é desorganização, talvez esta não seja a melhor palavra ... que se tem sentido (AI D, 27).

Ainda que o CG tome uma decisão, não domina os meios, nem tem as competências para a executar. Comunicando essa decisão a quem a possa pôr em execução verifica-se que não tem poder para vincular, nem sequer o CE/director, muito menos outras organizações com responsabilidades no agrupamento de escolas. Conclui-se que todas as decisões são da competência do ME, da DREN, da Câmara Municipal, da empresa concessionária, da inspecção ...¹⁷³. Verifica-se que as competências do CG não abarcam qualquer dos assuntos em discussão.

O CG não tem poder para alocar recursos económicos em função das políticas que define (ou melhor que estaria previsto definir). O DL 75/2008 prevê que o CG apenas defina “as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento” (artigo 13º, nº 1, alínea f). Mesmo aí encontra-se extremamente limitado pela falta de informação disponibilizada pelo PCE¹⁷⁴. A definição de linhas orientadoras pelo CGT não tem impacto na elaboração do orçamento e é apenas mais uma formalidade vazia de conteúdo. Na acta da reunião nº 5 pode-se ler que a chefe dos Serviços de Administração Escolar (...) apresentou um relatório de despesas e “acrescentou ainda que, para o corrente ano civil, o orçamento vai ser semelhante ao do ano passado (...)” (idem, p. 2).¹⁷⁵

¹⁷³ Exemplo 1- reivindicação: os alunos queixam-se da qualidade e da quantidade de comida servida na cantina. Resposta: a empresa (multinacional) enviou uma representante à escola, a qual considerou não haver razões de queixa; “ficou estabelecido que os alunos poderão repetir o prato principal desde que antes tenham comido a sopa” (...) o cozinheiro refutou as acusações que lhe foram feitas, dizendo que nunca houvera falta de sopa” (acta nº 3, p. 2). Comentário de um professor: antes da fusão das escolas havia duas cantinas, o PCE garantiu que ficariam a funcionar as duas, afinal só ficou uma. Não admira que haja congestionamento (Acta nº3, p. 2). (Segundo o PCE não podia “haver alunos a comer bife de primeira e outros bife de segunda” (Reg Ob). Fechou a cantina da ES, que era gerida pela escola e dava “bife de primeira” e ficou a da E.B.2,3 concessionada a empresa privada). Proposta (de um professor): não renovar a concessão da cantina a empresas privadas. Resposta de representante do município: “a DREN sempre disse que só ficaria uma cantina” (Reg Ob). “A contratação da empresa é feita pelo ME e obedece às normas dos concursos europeus” (idem). Sobre a falta de funcionários, informou que “o pessoal não docente passara para a dependência administrativa do Município e que a DREN afirmara que o agrupamento tinha funcionários em excesso” (acta nº 3, p. 2). Argumento (professor/investigador): “a decisão sobre a cantina deve caber ao CG. Deve ficar em aberto a hipótese de a cantina ser gerida pela própria escola” (Reg Ob). Remate (assessor do CE): “a empresa recebe 1.47€ por cada refeição, não é fácil fazer refeições por esse preço” (Reg Ob). O CE pretende descartar trabalho e responsabilidades. Portanto ninguém sabe, afinal quem decidiu, quem decide e tem competência para tal. Não se sabe como se chegou à situação actual. A competência para alterar é sempre de algum poder exterior (isto quando o poder dominante na escola não quer as alterações propostas).

¹⁷⁴ O conselho administrativo, composto pelo director, que preside, o subdirector ou um dos adjuntos e o chefe dos serviços de administração escolar, “é o órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira do agrupamento de escolas (...)” (DL 75/2008, artigo 36º).

¹⁷⁵ O relatório não foi apresentado pelo PCE, presidente do CA, como seria de esperar, mas pela chefe dos serviços administrativos, convocada pelo PCE e não pelo CGT. Pelas questões levantadas e pelos comentários feitos, depreende-se que ninguém terá entendido o relatório em questão.

Assumindo implicitamente que não se espera ter em conta as linhas orientadoras do CGT. Por outro lado, há uma lógica financeira, totalitária, que esconjura os critérios pedagógicos. Dita que se deve usar todo o dinheiro disponível, nomeadamente do orçamento privativo, “para potenciar a recolha de fundos da UE, investindo em projectos que possam ser co-financiados (a UE dá dinheiro na proporção de 70%, para 30% da escola) sobretudo para alunos dos cursos profissionais, pois são os mais desfavorecidos¹⁷⁶” (Rep Prof, assessor do CE, Reg Ob). Note-se como é admitido, explicitamente, que os alunos orientados para os cursos profissionais são os mais desfavorecidos¹⁷⁷. Outros professores defendem o aumento de verbas para uso dos grupos disciplinares respectivos¹⁷⁸. Um encarregado de educação insiste que deve haver mais transparência do orçamento. No próximo ano repetir-se-á o ritual? Segundo um representante da Câmara:

“Daqui a quatro anos, com certeza durante este processo, o cargo de director terá optimizações, não estará fechado ainda. A responsabilidade e a capacidade de gerir economicamente as coisas é importante, sabendo e atendendo àquilo que são os objectivos de cada instituição. Mas parece-me que ter um gestor, alguém que saiba de que forma é que deve olhar para aquilo que lhe é entregue, porque na verdade, hoje em dia estamos a falar já de verbas que são bastante significativas, é saber como isso se distribui, como isso vai ser aplicado na infra-estruturação, como isso é aplicado nas actividades que o agrupamento desenvolve, um conjunto de coisas às quais o director vai ter que obviamente ser chamado” (Rep CM, 150)¹⁷⁹.

A participação do CG nesta matéria não passa de um ritual, que não chega a ser legitimador por falta de cerimonial adequado.

¹⁷⁶ O PCE acrescenta que precisa de “liberdade para gerir algum dinheiro para situações particulares, como as dos alunos dos cursos tecnológicos que têm de pagar o transporte para se deslocar para os lugares onde fazem estágio” (Reg Ob). Os procedimentos burocráticos que, noutras situações são invocados e sagrados, aqui são tidos como um obstáculo que deve ser contornado.

¹⁷⁷ Não vão para esses cursos para serem favorecidos, mas sim porque são os “mais desfavorecidos”. Os cursos profissionais surgem desvalorizados e desvalorizadores dos que os frequentam. Como diz Bourdieu: “O título profissional ou escolar é uma espécie de regra jurídica de percepção social, um ser-percebido que é garantido como um direito. É um capital simbólico institucionalizado, legal (e não apenas legítimo). Cada vez mais indissociável do título escolar, visto que o sistema escolar tende cada vez mais a representar a última e única garantia de todos os títulos profissionais, ele tem em si mesmo um valor e, se bem que se trate de um nome comum, funciona à maneira de um grande nome (nome de grande família ou nome próprio), conferindo todas as espécies de ganhos simbólicos (e dos bens que não é possível adquirir directamente com a moeda)” (Bourdieu, 1989: 148 - 149). Assim o investimento é feito no sentido de aprofundar a estratificação social, certificando em larga escala a base da pirâmide.

¹⁷⁸ Uma professora pretende que se invista num laboratório de línguas. Fica-se a saber que as actividades do grupo de EVT entram nas despesas da secretaria (o que é um privilégio extraordinário). O professor assessor alerta “não se deve investir em obras porque a DREN comprometeu-se a fazer obras na escola ainda este ano (...). Não convém gastar dinheiro em computadores porque vamos receber uma grande quantidade” (Reg Ob). Todas as promessas falharam, mas foram úteis para vencer a discussão.

¹⁷⁹ Dizia a este propósito o candidato a director apoiado pela autarquia, mostrando não ter as características por ela desejadas: “estou a pensar não me candidatar. A sério! Estou a ficar com medo. O agrupamento este ano vai movimentar mais de um milhão de euros” (Reg Ob).

Os EE de grande parte dos alunos desconhecem, em grande medida, como funciona a organização escolar e não usufruem do direito de participação. A grande dispersão geográfica das escolas pelo concelho, as grandes distâncias que separam os locais de residência da sede do agrupamento¹⁸⁰, as dificuldades de transporte, a deficiente comunicação e informação, a iliteracia, a emigração, as práticas de não inclusão e de exclusão são algumas das razões que explicam o alheamento dos EE. Como disse Bourdieu:

“(…) os efeitos dos obstáculos morfológicos que a dimensão das unidades políticas e o número dos cidadãos opõem a qualquer forma de governo directo são de certo modo aumentados pelos efeitos do desapossamento económico e cultural: a concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo é tanto menos contrariada e portanto tanto mais provável, quanto mais desapossados de instrumentos materiais e culturais necessários à participação activa na política estão os simples aderentes – sobretudo, o *tempo livre e o capital cultural*” (Bourdieu, 1989: 164).

Ao nível local, das micropolíticas, os actores demonstram maior ou menor envolvimento e participação activa, dependendo da consciência que têm dos interesses a defender, da capacidade que possuem para intervir e fazer reverter a seu favor as acções e decisões (a capacidade é potenciada pelo conhecimento, pelo controlo da informação, pela disponibilidade de tempo e demais condições materiais para se manter focado nos objectivos e no desenvolvimento das estratégias). O poder é favorecido pela capacidade para formar coligações pontuais ou, como no caso estudado, estruturais (uma vez que são de longa duração e muito abrangentes em termos de objectivos a alcançar).

“Algunas personas pueden ser políticamente activas en la organización de manera regular; otras pueden intervenir cuando surgen problemas particulares; otras aún pueden no interesarse nunca por este tipo de actividad” (Ball, 1994: 37).

A exclusão e não participação das massas são do agrado e interessam aos grupos dominantes. A forma mais óbvia de as conseguir é pela interdição. Mas esta pode provocar resistências, conflitos e até violência. A alternativa é a permissão, mas em condições de competição que garantem a selecção daqueles que têm mais tempo livre, maior capital económico e cultural¹⁸¹. Esta modalidade é superior à primeira, na medida em que, sendo eficaz na promoção da não-participação e na exclusão, é provavelmente mais eficiente¹⁸².

¹⁸⁰ A distância/tempo chega a ser superior uma hora.

¹⁸¹ Na democracia liberal, que por vezes se assemelha a uma oligarquia dissimulada e sofisticada, o voto é utilizado como um instrumento de dominação consentida, ou da sua legitimação. É por isso que os protagonistas do sistema se assustam com a elevada abstenção, já que ela pode ser um sintoma de falência de um modelo de dominação que utiliza a exclusão e a repressão de forma encoberta, naturalizada, e negando-a.

¹⁸² Conferindo ainda ao sistema a chamada “legitimidade democrática”, que acresce à legitimidade legal assente no poder do Estado.

“Eu acho que nós somos os principais ... a escola anda se os professores se empenharem. Acho que foi um desrespeito para com os professores não podermos passar dos cinquenta por cento. Os pais sim senhora, mas os pais muitas vezes nem sabem muito bem ... tinham que vir muitos mais à escola e quem pode vir mais à escola é quem não trabalha (PCGT, 136)¹⁸³.

“Sente-se um bocadinho de tudo. Aquela contrariedade aquela coisinha ... uma pessoa sabe que não é bem-vinda” (AI D, 36 - 37).

Durante as reuniões do CGT foi frequente a referência a problemas da escola sede (E.B.2,3/S), mas não se referiu nem tratou problemas específicos de qualquer outra escola do agrupamento. Não existiu intercomunicação entre as escolas do agrupamento:

“Se calhar porque pertencemos ao CG agora devíamos ter, ao fim do dia seguinte, por exemplo, à reunião, devíamos ter uma tarde livre para dizer o que é que se passou, o que é que não se passou, o que é que se digam. Nós por exemplo, não conhecemos grande parte dos funcionários que representamos, porque isto é disperso., Há escolas a trinta quilómetros daqui, é complicado, nem os conhecemos sequer! Há colegas que nem conhecemos (Func, 102).

Não se fez uma análise que permitisse aos membros do órgão de direcção ter uma ideia clara do que é a realidade do agrupamento. Em relação a essas escolas poderemos falar de uma direcção triplamente atópica¹⁸⁴.

O número de faltas às reuniões do CGT, dadas por três representantes dos EE (10, 9, 7), por um representante dos alunos (16 em 18 sessões)¹⁸⁵, o escasso número de intervenções e a ausência de propostas, são causas e sintomas da falta de participação. Os pais, alunos e outros não assumem a importância da sua participação. Consideram que importantes são os professores e funcionários. Os interesses centrais, defendidos pelos actores dominantes, são essencialmente pessoais (cargos, horários, *status*, facilidades nas actividades diariamente desenvolvidas na organização, o que passa por uma certa flexibilidade das mesmas e ausência de controlo). Os alunos surgem no meio deste jogo de interesses como um pretexto, uma justificação para o “estar aqui”. Nunca tal sendo admitido, a constatação deve-se à sua ausência do centro do discurso dos actores.

“surgiu uma coisa no início, na primeira reunião do CG, foi não me sentir bem-vinda, logo na primeira reunião, ao apresentar os elementos, houve alguém que pôs a questão: mas estás no CP, não podes estar aqui ... por isso uma pessoa sente logo, eu não estou bem aqui, não estou bem enquadrada (AI D, 37).

¹⁸³ Apesar do discurso, a PCGT não defendeu estas ideias quando se definiu a composição do próximo CG. Pelo contrário, rejeitou uma iniciativa no sentido de aumentar o número de pais e de alunos no órgão.

¹⁸⁴ Organismos do ME, câmara municipal e director. Do ponto de vista formal, seria o CG a terceira direcção, de facto é o CE/director, porque na realidade a terceira direcção formal não tem influência nessas escolas.

¹⁸⁵ O outro representante, apesar de relativamente assíduo, teve uma participação bastante passiva.

Aqueles de quem se esperaria que centrassem as suas intervenções quase exclusivamente nos interesses dos alunos, os representantes dos encarregados de educação e os dos estudantes, não assumem a iniciativa e vão a reboque da agenda, sobretudo dos professores e dos funcionários.

“pelas convocatórias que vi este ano, tanto a nível do CP como a nível do CGT, acho que as coisas aconteceram muito a nível da administração da escola, por causa da avaliação dos professores, quer dizer, neste momento por consequência do Estado tem-se centrado muito tudo na base dos professores, e os alunos vão aparecendo momentaneamente, acho que ... não é um abandono, é uma concentração noutra ponta, noutra vértice ... os alunos sentem-se perdidos ... e depois isto é uma bola de neve (AI D, 34).

Muito menos concertam posições e colaboram entre si para defender interesses próprios. Quando algum deles intervém, pondo em causa, com alguma assertividade, acções, ou propostas da gestão, desperta reacções peremptórias e intimidatórias, que desincentivam futuras tentativas. Não se verifica então nenhum tipo de solidariedade por parte dos seus “colegas de bancada”, sendo mais provável o apoio dos professores não apoiantes do CE, que aproveitam a oportunidade para fazer oposição ao aparelho de gestão, simplesmente para criticar, numa estratégia que visa potenciar o desgaste, ou para oferecer um apoio que parecendo solidário e generoso, tem como objectivo procurar preparar o terreno para futuras solidariedades e alianças, tácitas ou formais. Esta falta de solidariedade entre os representantes dos encarregados de educação enfraquece sobremaneira a sua posição, enquanto corpo, no CG. Denota a falta de ideias que se possam constituir em sistema ou em projecto. As suas intervenções vão a reboque da iniciativa de outros, quase invariavelmente, dos professores, e caracterizam-se pela sua irregularidade, atomização e inconsistência.

“gostaria que houvesse mais comunicação e ... eu próprio tenho tido pouco tempo. Se continuar com tão pouco tempo, se calhar não seria a pessoa mais indicada, porque não tinha tempo para ouvir mais os pais. Eu acho que o representante é muito fácil, na política e em tudo, só fica representante e depois perde a ligação com as raízes, então eu acho que é muito importante criar esta dinâmica (EE, 44).

Acho que esse canal de comunicação na realidade é fraco e deveria ser reforçado. Tenho que representar o que eu considero ser os interesses dos pais, e não estou a falar dos interesses das minhas filhas, nem nos meus interesses profissionais. Não houve uma associação realmente a funcionar, isto é mais um ponto fraco da própria estrutura dos pais. Mas eu como representante deveria ter dinamizado mais esta envolvimento com os pais. Na realidade é um pequeno grupo. É muito difícil mobilizar as pessoas, é um país com pouco cultura de associativismo. Não é fácil reunir as pessoas, e a primeira reunião é sempre com mais pessoas e a seguir há cada vez menos (EE, 50).

A ausência de uma estratégia comum e de uma procura de convergência, entre os representantes dos encarregados de educação, deve-se também à divergência que entre eles existe motivada por factores exógenos em relação à organização escolar em concreto. Rivalidades e

divergências ao nível político-partidário, ou por motivos ideológicos a um nível mais operacional, ou criadas na luta entre indivíduos e grupos, por posições na direcção da associação de pais e encarregados de educação, reflectem-se no funcionamento do CGT, na ausência de solidariedade entre os representantes do mesmo corpo eleitoral. Já os representantes dos docentes, ao mesmo tempo que revelam entre si profundas divergências, em quase todos os assuntos que fizeram parte da agenda, conseguem manter uma assinalável unidade em relação a temas que envolvam interesses profissionais ou de classe. A relação com os pais é difícil e essencialmente instrumental:

“Dá-me a sensação que basicamente representam-se a si próprios. Com os pais não há quase comunicação, basicamente não há. Portanto, eu acho que tem que ser uma ligação mais próxima. O ideal seria estar lá o elo de ligação com a associação de pais e a associação de pais ter capacidade de ... mobilizar os pais no sentido de participar. Há este problema, vamos resolvê-lo? Não sei se será assim tão fácil (Prof, 60).

Porém, é altamente perversa a lógica que preside à participação dos professores no CG. A perversão mais grosseira e grave reside no facto de, como membros do CG, os professores terem o dever de intervir, representando o corpo que os elegeram, ainda que entrando em situações de conflito, mais do que previsíveis, com o director (mas não só) sabendo, no entanto, que o director tem, sobre eles, o poder hierárquico, no domínio disciplinar e, sobretudo, na distribuição de serviço (horário e respectiva carga) e na avaliação do desempenho docente, que é de interesse vital para os professores. Na verdade, os professores que, enquanto membros do órgão de direcção do agrupamento de escolas, deveriam ter ascendente sobre o director, e exercer alguma influência sobre ele, na verdade estão na dependência do director, que sobre eles tem um ascendente maior. São patentes essas ambiguidades e incongruências nas percepções dos actores, ainda que nem sempre de forma consciente:

“os presidentes do conselho, os directores actuais querem esvaziar o conselho, eles é que mandam. Mas não mandam, porque nós estamos à frente na hierarquia. Quer dizer, no dia-a-dia da escola, na distribuição de serviço, nessas coisas não, mas nos problemas abrangentes de escola, eu acho que o CG tem que ter um papel interventivo e ser o primeiro. Agora, o que eu me ponho sempre reticências é a diversidade de gente que o compõe e a dificuldade de nos juntarmos para reflectir sobre isso” (PCGT, 137).

Nestas circunstâncias, fazer frente ao director pode equivaler a suicídio no que aos interesses profissionais, e a alguns pessoais, diz respeito. Pelo contrário, o convite à passividade e ao conformismo, perante a actuação do director, é reforçado pela expectativa/promessa de compensações profissionais e pessoais.

Os assistentes operacionais têm a percepção de estarem sujeitos a um regime sensório ainda mais dramático: “os funcionários estão numa posição difícil, pois se fazem algo que soe a

crítica, eles vão ser avaliados pelo director e poderão até ser avaliados negativamente, ou ser expulsos” (Func, Reg Ob)¹⁸⁶.

A contradição com os objectivos enunciados nos normativos é evidente. Tanto que não poderia passar despercebida aos legisladores. Daí que, o que mais uma vez se nos revela, à parte toda a retórica emitida, é que o modelo de direcção, administração e gestão que se está a impor às organizações escolares, concentra todo o poder de decisão nas mãos do director. Remete-se o CG para funções simbólicas, decorativas, e a participação democrática para o domínio da farsa. Como tal é percebida:

“A limitação vem de cima, não vem do director, aí se eu falo! Eu acho que as coisas são muito farsa, muito para inglês ver, está claro que nós intervirmos em situações ... grandes intervenções não acredito, mas ... podemos melhorar tudo, agora ... grandes modificações ... não vejo que o nosso poder seja tanto” (PCGT, 143)

Os actores dividem-se. Os professores estão desconfiados e receosos, mas outros grupos estão expectantes, parecendo que acreditam na bondade e no valor das medidas legislativas, na harmonia e na ordem natural das coisas:

“Deve partir de todos, isto devia funcionar como está pré-programado, o director para organizar as funções da escola, os pais para darem os primeiros passos na educação dos filhos e para desenvolverem a educação dos filhos, para ajudar a escola e, depois, os próprios alunos para criarem ambiente de estudo” (AI D, 26).

“Eu acho que as regras estão definidas! Como qualquer gestão, passará pelo diálogo, pela colaboração que as coisas conseguem ter sucesso e não pelas imposições. Isso não funciona em lado nenhum” (AI N, 87).

“Penso que a sociedade civil deve estar presente na escola. Contudo, a acção organizativa deve caber aos professores! Também no conselho geral, acho que os professores estão pouco representados. Na minha opinião devia haver mais professores. São eles que efectivamente, conhecem os meandros do ensino, da escola e estão preparados para ... Embora a sociedade civil também, e os pais, também devem ter a sua palavra, no contexto da escola. Não sei se deve ter o poder deliberativo, mas deve estar representada tal qual como lá a temos, provavelmente mais até como consultivo” (AI N, 80).

Entre os professores há um grupo que opta por fazer o jogo do governo e fugir para a frente, a fim de manter o controlo. Este grupo une-se em torno do projecto de manter o director na sua área de influência. O director, por sua vez, apoia-se nesta aliança e aproveita as suas ramificações até ao poder local. A autarquia constitui o eixo do poder político organizado, com ramificações para a associação de pais e para os interesses locais / instituições que fazem parte do CG.

¹⁸⁶ “Acho que as maiores pressões desde que o conselho existe, são ... os medos, são as pressões que a sociedade tem, e que os professores têm, que os funcionários têm e que ninguém sabe muito o amanhã e que existem notas e porque se fala em desemprego. Está tudo com medo de ser atacado, está tudo com medo de perder o trabalho, as pessoas que fazem parte do CG, todas as pessoas, seja professores, seja funcionários, está com medo do futuro” (Func, 104).

“O ideal era o director impor-se ao CG, se entender que aquele assunto ou que aquela decisão é importante para o agrupamento. Agora eu duvido que isso aconteça, porque há aqui muitas dependências, promiscuidade, que é assim uma coisa muito escura ... e muito complicada, há aqui muitas promiscuidades, o director depende do CG, as decisões, eu não sei se ele vai ter coragem para enfrentar o CG” (Rep Inst, 124).

Entre a necessidade de agradar a poderes locais e de satisfazer poderes centrais o director, refém da sua estratégia, arrisca-se a ficar enleado na teia de fios que se entrecem e o puxam numa e noutra direcção.

Verifica-se o desconhecimento dos actores quanto ao funcionamento do CG e às suas funções, o alheamento dos representantes em relação aos representados e vice-versa, a falta de comunicação e de canais para a comunicação entre os representantes e os eleitores. O CG surge como um enxerto, que não pega, nas estruturas e nas culturas da organização escolar.

O Regulamento Interno - uma compilação

O regulamento interno é representado, pelos actores na organização, como uma imposição proveniente do exterior, não como uma necessidade. Analisando as entrevistas feitas aos membros do CGT, concluímos que há uma assinalável coincidência de pontos de vista relativamente aos problemas da educação neste agrupamento de escolas. As maiores preocupações são associadas à indisciplina, à falta de qualidade do ensino e à desmotivação. Os representantes dos alunos referem:

“a falta de disciplina, que se tem encontrado nos alunos, a falta de vontade, e esse desleixo tem um pouco a ver com a permissão! Vejo, principalmente a nível negativo, que os alunos não participam na vida escolar, não se preocupam, reparam que algo está errado mas não se esforçam minimamente para procurar soluções. Ou é mesmo falta de vontade ou de força” (Al D, 26)!

“a qualidade do ensino devia estar a um nível superior, porque num trabalho vê-se que não há essa qualidade que é exigida nos tempos actuais. Também me dá a impressão que as pessoas não têm vindo a ser preparadas para os tempos modernos” (Al N, 79).

Na opinião do representante dos encarregados de educação:

“Há certos professores que não conseguem manter a disciplina na aula. Os alunos estão todos a falar ao mesmo tempo, então não conseguem o bom ambiente no estudo, e depois o rigor no ensino. Sobretudo, parece-me que o próprio ensino enfoca muito em pormenores, sem incentivar a pensar por si próprio e ver o raciocínio subjacente, que dá para depois abrir outras matérias” (EE, 40).

Para o representante da CM:

“o grande problema é o relacionamento humano, aqui é que está a grande lacuna! Mais que um problema estrutural é um problema de relacionamento humano, parece-me que é o que vai marcar estes últimos quatro anos. Alguma falta de paciência dos professores, alguns professores, há alguns desincentivos.

Algumas lacunas de relacionamento com a informação, falta de informação sobre as actividades em desenvolvimento, algumas dificuldades em poder definir alguns contextos. Agora do ponto de vista de gestão da estrutura, é muito relativo porque nós não estamos nela diariamente” (Rep CM, 147 - 148).

O Representante dos professores considera que se verifica:

“Falta de educação, falta de comportamento cívico. Choca-me ter que dizer a alunos do 10º ano como é que devem comportar-se. Nem é só dentro de sala e em relação a mim, é em relação a eles próprios, entre eles” (Prof, 57).

Salienta-se, também, a preocupação com questões profissionais dos professores, as perspectivas de futuro dos alunos e as mudanças organizacionais, nomeadamente com a fusão das escolas a revelar-se perturbadora:

“há uma desmotivação generalizada. Os alunos vêm-se sem grandes expectativas de futuro. E os professores vêm o trabalho ... não é recompensado. Não é através desta avaliação que vão reconhecer mérito, porque nós trabalhávamos ... se havia quem não trabalhasse, é como em todas as profissões. Acho que há desalento, por falta de expectativas também. Depois estão a olhar para as escolas como fábricas de encher chouriços, linhas de montagem. Antigamente nós tínhamos uma sala onde trocávamos opiniões e não precisávamos de ir muitas vezes a reuniões, íamos debatendo informalmente e íamos falando de um problema daqui, doutro dali. Eu acho que neste momento andamos a correr de um lado para o outro, a extensão é grande, o não haver uma sala de professores por exemplo, divide-nos. Faz com que nós não nos conheçamos, não podemos interagir da mesma maneira. E depois os problemas, uma escola que começa de pequeninos, até muito grandes. Com problemas específicos para cada idade, em que nós estávamos habituados a trabalhar com uma faixa etária, às duas por três a escola junta todos” (PCGT, 131 - 132).

Representante dos Funcionários:

“A educação vem de casa e, cada vez mais, há menos educação em casa, e cada vez mais os professores têm menos autoridade sobre os alunos. Não podem agir, não podem fazer processos, dá imenso trabalho, imenso tempo. Acho que se devia voltar um bocadinho mais ao antigamente. Duas escolas serem vizinhas e se juntarem, acho que isto foi megalómano e isso não traz proveito para a educação, porque é muita gente, são cinquenta funcionários, duzentos e tal professores, no mesmo sítio, é muito difícil de controlar tudo” (Func 92 - 93).

Representante de instituição, mas simultaneamente docente do agrupamento, ressalta problemas profissionais, organizacionais e atitudinais:

“a educação faz-se com os professores, e não contra os professores. Estamos a evoluir para um caminho de facilitismo, nós apercebemo-nos que de facto se exige muito pouco dos alunos. Onde é que está o conhecimento? É um problema que tem a ver com programas, com currículos, tem a ver com orientações emanadas superiormente, a que nós somos alheios! Neste agrupamento há, para além desse problema, outros que têm a ver com a fusão das escolas. Deu-se a fusão para um agrupamento vertical, que passou a integrar o 2º ciclo e o 3º, em que os problemas cresceram, porque é uma população muito maior, há especificidades de cada ciclo, que têm que ser tidas em conta, e agora, com a fusão com o ensino secundário, as coisas ainda se agravaram mais! E depois, há aqui muitos interesses, muitas lutas de interesses, as pessoas não têm uma visão de um todo, de um agrupamento como um todo, ainda há aquelas guerrinhas e aquelas tricas e dicas” (Rep Inst, 115 - 116).

Ao invés de partir da situação concreta da escola e de ir ao seu encontro e dos actores, a construção do RI obedeceu a lógicas de pendor formalista, legalista. A sua aprovação é considerada uma meta e o regulamento um fim em si mesmo. Não admira por isso que, ao invés

de promover um processo altamente participativo, que se proporcionava, a sua construção obedecia mais a critérios puramente burocráticos e administrativos (uma documentocracia).

O RI é feito e aprovado sem participação do Conselho Pedagógico¹⁸⁷ e com escassíssima participação dos actores, da escola e da comunidade, que não participam directamente no CGT¹⁸⁸. Ele foi elaborado quase exclusivamente pela presidente do órgão¹⁸⁹, que utilizou como método principal a recolha de regulamentos internos de outras escolas/agrupamentos, *copy past*. Um aspecto do método de elaboração do RI foi criado, de forma implícita, através do envio da proposta do documento (resultante da colagem de partes de RI de outras escolas)¹⁹⁰ em que:

“(…) a presidente apelou à participação de todos mediante o envio de propostas de correcção/alteração por escrito (papel, correio electrónico, etc.) para sujeitar a votação na próxima reunião. Caso não haja propostas, a presidente entenderá haver consenso em relação ao documento proposto, pelo qual passará à sua votação na generalidade” (Acta nº 10, P.1).

A propósito de algumas situações a regulamentar, solicitava-se aos membros do CGT que se manifestassem sobre se devia ser transcrita a legislação ou apenas regulamentado o que se considerasse adequado à especificidade da escola. Apenas a presidente do CGT sabe quem e quantos membros responderam a esta questão (por e-mail). Comunicou, numa reunião, que duas pessoas se tinham manifestado pela não transcrição, mas outros aconselharam a que se transcrevesse tudo, pois seria mais seguro¹⁹¹. Criam-se assim “as condições para o retorno a uma

¹⁸⁷ Ainda que tenha sido utilizado, como uma das bases de trabalho, um documento elaborado pelo CP no ano lectivo anterior.

¹⁸⁸ Ironicamente, estes factos, que constituem, em si, uma contradição em relação ao ideal democrático, estão de acordo com uma definição de participação, implícita num artigo do RI: “São direitos comuns de todos os membros da comunidade escolar: (...); d) intervir, de forma democrática, dentro das estruturas da Escola, para a melhoria das condições de ensino e da educação; (...); i) participar, através dos seus representantes, no processo de elaboração do Projecto Educativo e do Regulamento Interno e acompanhar o respectivo desenvolvimento e concretização;” (RI, Capítulo X - Secção I - Direitos e Deveres dos Membros da Comunidade Educativa, *Artigo 99.º - Direitos Gerais*). A confusão é entre democracia representativa e participativa, como se pudessem ser “duas em uma”, quando são dois princípios distintos e irreconciliáveis, pelo menos num contexto espaço-temporal definido.

¹⁸⁹ Confrontada com a afirmação de que teria sido a PCGT a fazer quase todo o trabalho relativo ao RI “que dirigiu praticamente tudo, que organizou quase tudo!” Foi obtida a seguinte resposta: “Não, não quero dizer tanto caramba, mas que trabalhei muito, trabalhei (PCGT, 139). O problema é que esse trabalho é contraproducente em todos os sentidos, porque excessivo para quem o faz (ainda que não prejudicial, quando o objectivo é manter o controlo e o *status quo*) e, sobretudo, negativo por não ser democrático, na forma e no conteúdo, não respondendo à expressão dos interesses e necessidades da maioria.

¹⁹⁰ No texto ainda surgiam nomes das escolas de origem dos documentos. O seguinte artigo indica-nos que partes do documento têm origem numa escola da região centro “3. As propostas de revisão serão submetidas para verificação da conformidade com o disposto na Lei ao Director Regional de Educação do Centro” (última proposta de RI para aprovação).

¹⁹¹ A justificação remete para a ameaça externa da inspecção e põe em relevo a insegurança e o medo de errar e sofrer consequências. De facto, revela um não querer assumir o mínimo de autonomia (liberdade e responsabilidade) na matéria.

institucionalidade democrática controlada, uma democracia controlada, uma democracia da derrota ou, mais paradoxalmente, uma democracia ‘não-democrática’” (...) (Gentili, 1999: 118)¹⁹².

Não se partiu de um diagnóstico para a construção, montou-se um RI através, sobretudo, da selecção, da estrutura em geral e dos artigos em particular, feita entre um pequeno número de RI que serviram de base¹⁹³. Privilegiou-se a forma e ignorou-se a interacção entre o conteúdo e o contexto.

Ao atribuir a elaboração do RI ao CGT, a administração central, pelo menos de um ponto de vista retórico, parece ter tido a intenção de fazer reflectir, nas regras e nas vivências escolares, as sensibilidades, os interesses e as ideias da sociedade civil. Seria esta uma modalidade segundo a qual se estreitaria a relação entre a escola e o meio em que ela se insere. Seria um veículo através do qual a comunidade faria sentir a sua influência na organização escolar, ressaltando os aspectos culturais na abordagem do processo de ensino-aprendizagem. Assim, a cultura escolar seria penetrada pelos conceitos culturais da comunidade territorial de inserção¹⁹⁴. Favorecendo a integração dos alunos na cultura escolar, através de uma transição gradual da cultura do meio exterior à escola para o ambiente cultural específico do meio escolar, permitindo, aos mais desajustados, a possibilidade de inclusão¹⁹⁵ e o acesso mais eficaz a recursos culturais e simbólicos, graças à aquisição de uma maior capacidade de comunicação¹⁹⁶, que lhes poderiam entreabrir as portas do sucesso escolar. Para Bourdieu:

“ (...) as relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas

¹⁹² Nota Gentili que pouco se avançou em “dois problemas centrais para a consolidação de uma democracia de carácter radical: o desenvolvimento de suas dimensões de *forma e conteúdo*. Ou seja, sem a construção e consolidação de espaços públicos – como questão central que remete à forma democrática – e sem um *conteúdo* radicalmente democrático que ‘preenche’ e dá sentido ao carácter mesmo da democracia, esta se reduz a um jogo cada vez mais debilitado de natureza puramente formal. (...) Claro que semelhante processo não se dá isolado de um contexto mundial caracterizado por um movimento de carácter reigente e orientado para a ‘despolitização’ do capitalismo. É neste quadro que a racionalidade neoconservadora desenvolve todo o seu fervor religioso que a ‘impulsiona a destruir o Estado precisamente quando se está avançando pelo caminho da democracia, e a exaltar simultaneamente o mercado como a última garantia da liberdade e do progresso de nossas sociedades” (Gentili, 1999: 120 - 121).

¹⁹³ Essa selecção foi, provavelmente, duplamente escrutinada segundo a perspectiva de professores: quando foi feita nas escolas de origem e quando foi feita a cópia.

¹⁹⁴ “Neste sentido é que trabalham em favor da reacção tanto o intelectual que, dizendo-se progressista, menospreza o saber popular, quanto o que, dizendo-se igualmente progressista, fica, porém, girando em torno do saber popular, sem buscar superá-lo” (Freire, 1997: 85).

¹⁹⁵ Segundo Heinrich Meng, “divergências entre os pais ou entre os pais e a escola repercutem-se na sensibilidade da criança numa dissonância violenta” (Meng, 1970: 24).

¹⁹⁶ “A cultura dominante contribui para a integração real da classe dominante (assegurando uma comunicação imediata entre todos os seus membros e distinguindo-os das outras classes); para a integração fictícia da sociedade no seu conjunto, portanto, à desmobilização (falsa consciência) das classes dominadas; para a legitimação da ordem estabelecida por meio do estabelecimento das distinções (hierarquia) e para a legitimação dessas distinções” (Bourdieu, 1989: 10).

instituições) envolvidas nessas relações e que, como o dom ou o *Potlatch*, podem permitir acumular poder simbólico (Bourdieu, 1989: 11).

Dito de outra maneira, seria uma boa oportunidade para a escola se abrir ao meio, através da intervenção activa e determinante da pluralidade de actores. Estes princípios deveriam aplicar-se também à concepção de outros documentos do agrupamento de escolas, nomeadamente: o Projecto Educativo, o Projecto Curricular e o Plano de Actividades.

Mais tarde, prevê o DL 75/2008, será o director a propor ao CG as adaptações que considere necessárias ao RI. Assim, a partir de um documento fundador, elaborado pelo CGT (animado do empenhamento e militância de uma assembleia constituinte) segundo a perspectiva da sociedade civil, poderia o director, mantendo as raízes do regulamento, propor as alterações que, segundo a gestão, tornariam o funcionamento da organização mais eficiente e eficaz.

O RI surge como um documento enorme, complexo e confuso, divorciado da realidade à qual se quer aplicar, pelo que poderá ser impraticável. As regras formais, escritas, contidas no RI não são divulgadas, reconhecidas e assumidas pelos actores. A primeira razão prende-se com o facto de não ter sido participado por eles. A participação teria conferido ao RI legitimação, reconhecimento e a qualidade para os actores se identificarem com ele¹⁹⁷. Diz Meng que a psicologia e a história provam como:

“(…) em vez de reagir segundo a sua consciência, o homem se refugia facilmente em puras ideologias, como ele tende mais facilmente para o acto falhado e como é mais levado ao sado-masochismo do que ao amor do seu próximo e à acção do seu Eu forte. Ele prefere, por facilidade, o ser exteriormente forte àquele que o é interiormente e a coacção exterior à livre decisão interior. É preciso que o educador tome em conta tudo isto e não se agarre a ilusões sobre o destino do homem ‘bom’ ou do homem ‘mau’. Ele deve ter consciência - e pode ter confiança - de que o homem tomará naturalmente a responsabilidade do efeito legal e moral dos seus actos, quando for conduzido à maturidade desejada” (Meng, 1970: 198).

Um RI impraticável torna ineficaz a regra escrita, formal e igualitária, deixando espaço para a vida sem regras, a criação de regras informais, casuísticas, maleáveis e manipuláveis, abre a porta aos poderes, formais e informais, para a discricionariedade. É um instrumento ineficaz em relação às intenções explícitas, provavelmente adequado à inculcação da ideologia do mercado, entendida como “selva”. Na elaboração deste instrumento, a maior preocupação tem a ver com os aspectos formais. Também nesse particular, os alunos são praticamente um elemento estranho ao

¹⁹⁷ A participação activa e não apenas o consentimento passivo, pois, “Decir que la democracia descansa en el consentimiento de las personas gobernadas es casi un lugar común, pero en una escuela democrática es cierto que tienen derecho a participar en el proceso de toma de decisiones todos los que están implicados directamente en la escuela, incluidos los jóvenes. Por esta razón, las escuelas democráticas están marcadas por la participación general en cuestiones de gobierno y elaboración de política. Los comités escolares, los consejos y otros grupos de toma de decisiones incluyen no solo a los educadores profesionales, sino también a los jóvenes, a sus padres y a otros miembros de la comunidad escolar” (Apple, 1997: 24 - 25).

processo. Raramente se fala deles e se fundamenta em torno de objectivos pedagógicos. Não há no RI propostas apresentadas pelos representantes dos alunos, nem provenientes deles por intermédio de outros intervenientes¹⁹⁸. Na percepção da sua representante,

“os alunos estão maioritariamente perdidos e vivem num mundo que ultimamente são obrigados a viver, não por causa de professores, de funcionários, do ministério ... porque agora algo funciona mal e acontece ... perdeu-se tanta coisa que agora os alunos vivem num mundo que é apagado, fechado ... Minimamente, vive-se uma fase em que ... vê-se, sente-se, fala-se e acabou. Não se faz, não se resolve, não se tenta ... nada!” (AI D, 28 - 29).

Faria sentido que os adultos procurassem promover a participação dos jovens¹⁹⁹, não só pelo seu valor intrínseco, mas pelo potencial de formação do cidadão que a experiência de participação contém. Mas, como diz Apple:

“Muchos también consideran que la democracia es un derecho de los adultos, no de los jóvenes. Y algunos creen que la democracia simplemente no puede funcionar en las escuelas” (1997: 22).

O RI surge como imposição e, por isso, justificação de si mesmo. A sua construção é encarada como uma tarefa a concluir, dentro de um prazo imposto, e uma dificuldade, ou obstáculo a ultrapassar, na busca constante por um estado de tranquilidade, que nas mentes, sobretudo dos professores, se atingirá quando puderem dar aulas sem mais preocupações²⁰⁰. Quando derem resposta às exigências da administração central, podem regressar a uma vida rotineira e continuar a fazer tudo na mesma. O RI não será então um instrumento de mudança (de reforma), mas de continuidade, principalmente da continuidade numa perspectiva dos professores.

Na construção do regulamento interno não estão omnipresentes os critérios pedagógicos, os objectivos e finalidades educativas. Ele não é construído como instrumento educativo, subordinado ao projecto educativo do agrupamento de escolas. Obedeceu a critérios que privilegiaram a rapidez na sua apresentação, a facilidade na sua elaboração e, sobretudo, a correcção em termos formais. Respondeu a critérios administrativos e não políticos ou pedagógicos. Daí que se tenha recorrido à cópia, “corte e colagem” de regulamentos de outras escolas/agrupamentos, à transcrição de normativos do ME, ou de parte deles, sendo a maior

¹⁹⁸ A representante dos alunos afirma que não recebeu propostas dos colegas, mas também não teve acesso à “base de trabalho”: “Não apresentaram propostas. Queria a parte do regulamento interno, andei à procura da parte dos alunos, disseram que havia para fotocopiar na reprografia e não existe. Foi enviada (por *email*) aquilo do preâmbulo relativamente aos cursos profissionais, ou uma coisa assim. Sei que foi enviado qualquer coisa mas nada que tivesse a ver” (AI D, 35).

¹⁹⁹ “Los educadores en una sociedad democrática tienen la obligación de ayudar los jóvenes a buscar entre las diversas ideas y a expresar las suyas. Por desgracia, muchas escuelas eluden constantemente esta obligación de diversas maneras” (Apple, 1997: 30).

²⁰⁰ Estando o prazo a terminar, em 12 de Maio, queixava-se a PCGT: “ou me entregam propostas ou eu vou propor a aprovação da minha proposta”. Para de seguida comentar: “se fossem todos professores eu podia exigir mais colaboração. Mas a estas pessoas, como é que eu posso exigir alguma coisa?” (Reg Ob).

dificuldade a ultrapassar a de adaptar, mais uma vez apenas em termos formais, os textos copiados (sujeito das orações, a toponímia e tudo o resto que pudesse denunciar o processo de “*copy past*” utilizado), à realidade local do agrupamento em causa. Assim, o RI será constituído quase na totalidade por regras heterónimas, tendo de “interno” apenas a designação.

A função socializadora da escola, fora da sala de aula, decorre de forma anárquica. Traduz-se na ausência de um sistema coerente de valores, na inconsistência e na fragmentação social²⁰¹. A educação intencional, racional e formal implica o desenvolvimento de uma filosofia da educação, a qual necessariamente terá de reflectir uma cultura preexistente e a valorização daqueles aspectos que sejam considerados mais adequados e justos, para o indivíduo que se educa e para a sociedade em que ele se insere. Gramsci dizia isto de uma forma muito simples:

“(…) parece-me que toda a nossa vida tem sido uma luta para nos adaptarmos ao ambiente, mas ainda e especialmente para dominá-lo e não nos deixarmos esmagar por ele. (...) Se vocês renunciarem a guiá-la, usando da autoridade que vem do afecto e da convivência familiar e fazendo pressões sobre ela, de modo afectuoso e amável, mas todavia rígido e inflexivelmente firme, sem dúvida nenhuma ocorrerá que a formação espiritual de Mea será o resultado mecânico do influxo causal de todos os estímulos desse ambiente (...)” (Gramsci, 1966: 165)²⁰².

Os problemas comportamentais fazem surgir argumentos em defesa da imposição da disciplina, através da coerção, com recurso à videovigilância e à punição²⁰³, naquilo que podemos classificar como uma deriva securitária. Segundo Meng, a psicanálise conseguiu mostrar que:

“(…) as relações afectivas dum grupo tal como o do educador e da criança são a base e a origem do desenvolvimento de um pelo outro. Se a criança e o educador não estão ligados por um sentimento de real afeição, o castigo recairá sobre um terreno estéril” (Meng, 1970: 182).

Pretensamente, a punição dos jovens indisciplinados garantiria aos outros um ambiente mais favorável ao desenvolvimento das competências. A escola abdicaria de encarar a educação como autoformação²⁰⁴, como processo que promove a modificação de comportamentos e atitudes, pela acção consciente dos indivíduos, e como meio para resolver problemas sociais e culturais²⁰⁵.

²⁰¹ Enquanto dentro da sala de aula a responsabilidade pelo que lá se passa será assumida por cada professor, fora desse espaço há um vazio de autoridade, prevalecendo muitas vezes o poder da força física entre os alunos, ou desta em aliança com a coacção psicológica.

²⁰² Refere-se a uma menina chamada Mea, sobrinha de Gramsci.

²⁰³ “A criança intimidada e nevrótica será talvez ‘simpática’ e ‘obediente’, mas será desprovida do impulso necessário a um comportamento moral autónomo” (Meng, 1970: 184).

²⁰⁴ “Assim é a ‘escola para a vida e através da vida’, na qual, sob a direcção do educador que conhece a alma infantil, ou, em linguagem profissional, que domina os processos da sua evolução e historicidade, a criança pode vir a ser actor da própria formação. Se a natureza humana é produto da conjunção dialéctica da evolução biológica e das transformações históricas, o seu construir é uma autoconstrução; a escola não a produz, mas deve simplesmente proporcionar o ambiente para que essa construção não se veja estrangida, deformada pelas circunstâncias, e para que a natureza do ser que se educa corresponda à natureza de circunstâncias verdadeiramente humanas e não alienantes. Era isto que palpavam na prática Maria Montessori e Ovide Décroly,

“O ideal da formação do cidadão, homem emancipado e livre, através da razão, transformou-se no ideal do homem submisso à ordem burguesa e aos seus interesses, disposto a aceitar as regras do mercado e a instrumentalização do ser humano a seu serviço” (Lipovetsky, 1983: 61).

Na sala de aula privilegia-se a dimensão cognitiva, seleccionando e excluindo. Essa escola é meritocrática, não democrática²⁰⁶, não é a escola compreensiva e socializadora defendida por Durkheim²⁰⁷. Nem é a escola libertadora de Rousseau.

“Ao educador democrata lhe cabe também ensinar mas, para ele ou ela, ensinar não é este acto mecânico de transferir aos educandos o perfil do conceito do objecto. Ensinar é sobretudo tornar possível aos educandos que, epistemologicamente curiosos vão se apropriando da significação profunda do objecto somente como, *apreendendo-o*, podem *aprendê-lo*” (Freire, 1997: 70).

É preciso escolher o que se ensina, a quem se ensina, como se ensina e para que se ensina. Como diz Paulo Freire:

“Para ser válida, toda a educação, toda a acção educativa deve ser precedida necessariamente de uma reflexão sobre o homem e de uma análise do meio de vida concreto do homem concreto a quem se quer educar (ou, melhor dizendo, a quem se quer ajudar para que se eduque).

Se falta esta reflexão sobre o homem, se corre o risco de adoptar métodos educativos e formas de actuar que reduzem o homem à condição de objecto.

Ora bem, a vocação do homem é a de ser sujeito e não objecto” (Freire, 1977: 40).

Momento extraordinariamente propício para o desenvolvimento de processos participativos, democráticos²⁰⁸, simultaneamente para a implementação de estratégias de aprendizagem de

porque trabalhavam com crianças dos bairros pobres, com miúdos que já *in acto nascendi* sofriam as consequências de pertencer ao lupenproletariado, e não com a riquíssima clientela da escola experimental da Universidade de Chicago, de origem ‘executiva’ e destinada a serem os ‘dirigentes’, que Dewey educava” (Merani, 1978: 69).

²⁰⁵ Diz Meng: “Nenhum castigo atingirá o seu fim sem a participação activa do castigado. O educador deve poder apoiar-se na força preexistente daquilo que será a consciência futura, na consciência infantil que funciona bem. Quanto mais autónoma se fizer a autodisciplina, impelindo assim o ser para o seu desenvolvimento moral pessoal, mais um castigo poderá ser um meio educativo” (Meng, 1970: 181 - 182).

²⁰⁶ Meng afirma que o carácter desejado pela democracia, “não obedecerá a uma ordem que venha duma pressão exterior tirando-lhe a sua responsabilidade, mas obedecerá porque a vontade que ditou essa ordem corresponde à sua” (Meng, 1970: 13).

²⁰⁷ “Ora, se pusermos de parte as vagas e incertas tendências que podem ser devidas à hereditariedade, a criança, ao entrar na vida, apenas é portadora da sua natureza de indivíduo. A sociedade encontra-se pois, aquando de cada nova geração, em presença de uma quase tábua rasa em que terá de investir novos encargos. Torna-se necessário que, pelas mais rápidas vias, ao ser egoísta e insocial que acaba de nascer, a sociedade lhe acrescente um outro capaz de levar uma vida moral e social. Eis a obra da educação, cuja grandeza é evidente! Ela não se limita a desenvolver o organismo individual no sentido traçado pela natureza, a tornar evidentes as potencialidades ocultas que apenas pretendiam revelar-se. A educação gera no homem um ser novo” (Durkheim, 1984: 18).

²⁰⁸ Os elementos entrevistados fizeram alusão a esse tipo de processos (democráticos e participativos) e defenderam-nos, na teoria, que não na acção. Terá sido por falta de capacidade, de energia, por comodismo, ou a alusão tem por finalidade criar a ilusão? “Eu acho que continua a falhar a coordenação, não é por os professores se reunirem que coordenam as coisas. Nós conseguíamos resolver os problemas quando quisermos realmente resolvê-los ... mas é preciso que toda a gente queira resolvê-los. Porque vais encontrar sempre resistências, mesmo dentro do conselho de turma. Eu acho que a maior parte deles tem resolução interna. Com um bocadinho de esforço, as pessoas resolveriam ... se fossem solidárias” (Prof, 58 - 60).

“Uma vez que a tutela não nos liga, eu acho que têm de ser os professores e os pais a se entenderem” (PCGT, 132).

“Eu acho que a intervenção é de todos! Agora é preciso, é difícil haver uma coordenação entre todos” (Func, 93).

princípios e valores com potencial emancipatório, de grande importância para formar cidadãos interventivos, com espírito crítico, para a conscientização quanto aos seus deveres cívicos e às obrigações, mas também o momento chave para a compreensão de regras sociais fundamentais, por parte de todos os actores educativos (nomeadamente alunos, pais, professores e funcionários), condição essencial para o seu funcionamento em termos de eficiência e de eficácia, a construção do RI foi tudo menos isso²⁰⁹.

Frequentemente, os cidadãos não estão em condições de exercer direitos de participação em função dos seus interesses e necessidades, pelo menos do ponto de vista de uma análise que se pretende distanciada, pelo contrário, argumentam e agem frequentemente de acordo com a ideologia dominante que integraram na sua forma de pensar e de agir, como consequência de um processo de inculcação, do qual são geralmente agentes, entre outros, a escola e a família²¹⁰. A educação tem um papel fundamental na “conscientização” dos indivíduos, da assumpção do eu no contexto do nós. Diz Freire que a:

“(…) educação como prática da liberdade, é um acto de conhecimento, uma aproximação crítica da realidade (...) A conscientização implica, pois, que uma pessoa transcenda a esfera espontânea da apreensão da realidade para chegar a uma esfera crítica em que a realidade se dá como objecto cognoscível e em que o homem assume uma posição epistemológica” (Freire, 1977: 32).

Educar para a emancipação é criar a consciência de que tudo, ou quase tudo, está em aberto e ao alcance dos homens. Para Freire:

“No Conselho Geral Transitório há uma junção de vários representantes, não só ao nível de escola, mas também ao nível exterior, eu acho que isso é importante, lá está, o exterior, também o ambiente em que a escola está inserida é uma grande influência” (AI D, 26 - 27).

“não só nos professores, não só na autarquia, não só nos alunos, não só nos encarregados de educação, ou seja, tem que ser realmente uma decisão repartida e bem repartida” (Rep CM, 149).

²⁰⁹ Meng considera que: “Tendo em conta o estreito laço de união entre a escola, o lar e o Estado, a realização dum plano educativo preventivo que substitua o castigo não será possível senão quando todos os educadores, ou pelo menos a maior parte deles, forem eles próprios educados. Isto necessita de tacto, de inteligência e duma maturidade psíquica sólida, além de autodomínio e do sentido de responsabilidade para com a geração que cresce. Saber manter a ordem junto das crianças exige que o educador esteja, ao mesmo tempo, ligado aos seus alunos e distante, que ele se estime a si próprio e que saiba estimar os outros” (Meng, 1970, 184 - 185).

²¹⁰ O termo inculcação, no sentido em que Durkheim o utiliza, é condição para que o indivíduo possa ser livre, pois: “ (...) ser livre não é fazer-se aquilo que se deseja: é ser-se senhor de si próprio, saber agir racionalmente e cumprir o seu dever” (Durkheim, 1984: 35). “Na escola, com efeito, existe todo um sistema de regras que predeterminam o comportamento da criança. Esta deve frequentar as aulas com regularidade, deve comparecer à hora marcada, com uma apresentação e um porte convenientes; durante a aula, não deve perturbar a ordem; após haver aprendido as lições, deve fazer as suas obrigações, e fazê-las com a aplicação necessária, etc. ... Existe assim uma imensidão de deveres a que a criança é obrigada a sujeitar-se. O conjunto desses deveres constitui aquilo a que chamamos a disciplina escolar. É pela prática da disciplina escolar que é possível inculcarmos na criança o espírito de disciplina (...). É respeitando a regra escolar que a criança aprenderá a respeitar as regras, que se habituará a conter-se e a constringer-se, porque é seu dever constringer-se e conter-se. É uma primeira iniciação para a austeridade do dever. É a vida a sério que começa” (Durkheim, 1984: 251 - 252).

“(…) o utópico não é o irrealizável a utopia não é o idealismo; é a dialectização dos actos de denunciar e anunciar, o acto de denunciar a estrutura desumanizante e de anunciar a estrutura humanizante. Por esta razão, a utopia é também compromisso histórico” (Freire, 1977: 33).

Educar para emancipar tem sempre em vista as massas populares, referenciadas como oprimidas ou desfavorecidas, afastadas dos bens materiais e simbólicos. Esta libertação das mentes oprimidas tem por finalidade facultar aos indivíduos a *praxis social*, a participação na defesa dos seus interesses individuais, de classe, ou os que considere justos.

“Apenas podem ser proféticos os que anunciam e denunciam, comprometidos permanentemente num processo radical de transformação do mundo para que os homens possam ser mais. Os homens reaccionários, os homens opressores não podem ser utópicos. Não podem ser proféticos e, portanto, não podem ter esperança. A conscientização está evidentemente ligada à utopia, implica a utopia” (Freire, 1977: 34).

Nesta luta, desequilibrada a favor da minoria, conta mais a qualidade das armas, os argumentos, do que o número, a maioria, que tendo a seu favor a quantidade (a substância), está mal equipada material e intelectualmente para o combate.

“Las escuelas democráticas, como la democracia misma, no se producen por casualidad. Se derivan de intentos explícitos de los educadores de poner en vigor las disposiciones y oportunidades que darán vida a la democracia (véase, por ejemplo, Bastian y cols., 1986; Wood, 1988, 1992). Estas disposiciones y oportunidades implican dos líneas de trabajo. Una es crear estructuras y procesos democráticos mediante los cuales se configure la vida en la escuela. La otra es crear un *currículum* que aporte experiencias democráticas a los jóvenes” (Apple, 1997: 24).

Subordinando a agenda do CGT à agenda do candidato a director e, implicitamente à agenda da administração central, desvalorizou-se a construção de um instrumento pedagógico fundamental, com elevado potencial para criar processos, regras e vivências democráticas.

“Por otra parte, no es extraño oír que la democracia se ha hecho sencillamente irrelevante, que es demasiado ineficaz o peligrosa en un mundo cada vez más complejo. Para estas personas, la defensa misma de la democracia se ha hecho demasiado incómoda o, quizá, insuficiente para proporcionarles lo que quieren” (Apple, 1997: 19).

Os Cursos Profissionais na Política Educativa do CGT

Se houve assunto preponderante no agrupamento de escolas, no ano escolar de 2008/2009, foi a criação e ampliação de cursos “profissionalizantes”, para os quais foi criado um “regulamento próprio”, não incluído no RI. A representante dos alunos no CGT considera que:

“agora, por causa das novas políticas existe muito a tendência dos cursos profissionais e os EFA, os CEFas, os técnicos. Os outros estão deslocados, pelo menos é o que eu vejo e o que eu sinto. Também tem a ver com os momentos que o Estado dá importância. Neste momento existe uma moda, vê-se, é evidente a luta entre as escolas profissionais e as escolas de ensino. E as estatísticas, ao estarmos

preocupados com mostrar que somos bons, acabamos mesmo por perder e por deixarmos de ser bons. Não sei se vamos chegar a esse extremo que era deprimente (AL D, 35).

Os cursos profissionais e respectiva regulamentação foram aprovados sem que tivesse existido uma reflexão e discussão sobre a sua necessidade e adequação, interesse para os alunos e para a comunidade²¹¹. Ou seja, legitimou-se uma decisão, já consumada, do CE, o qual foi empurrado para essa solução pelas pressões dos órgãos do poder central, concentrado e desconcentrado. Por sua vez, as orientações das instâncias nacionais são manobradas por instâncias internacionais²¹² através de processos e mecanismos pouco claros, mas bastante eficazes na prossecução dos fins, nomeadamente através da definição dos critérios para atribuição de financiamentos. A política educativa nacional submete-se cada vez mais à disponibilização de verbas pela UE. Criam-se cursos, definem-se currículos, constroem-se instalações, afectam-se professores, orientam-se os jovens e manipulam-se as vocações, em função dos critérios de financiamento da UE²¹³.

“En las escuelas democráticas las personas ponen de relieve constantemente la igualdad estructural en todas estas disposiciones, y en las decisiones de política que las apoyan. Aunque se entiende que el acceso inicial a las oportunidades educativas es un aspecto necesario de las escuelas democráticas éste, por sí solo, no se considera suficiente para su realización. En una comunidad auténticamente democrática, se piensa también que todos los jóvenes tienen derecho a acceder a todos los programas escolares y a los resultados que la escuela valora. Por esta razón, los que trabajan en escuelas democráticas intentan asegurar que la escuela no incluya barreras institucionales para los jóvenes. Se hace todo o posible

²¹¹ Para os cursos de educação e formação – CEF – não foi criada regulamentação específica, apesar de terem cada vez maior expressão no agrupamento.

²¹² O ajustamento neoliberal manifesta-se “no campo educativo e da qualificação por um revisitar e ‘rejuvenescer’ a *teoria do capital humano* (...). Os grandes mentores desta veiculação rejuvenescida são o Banco Mundial, BID, UNESCO, OIT e os organismos regionais e nacionais a eles veiculados. Por esta trilha podemos perceber que tanto a integração económica quanto a valorização da educação básica geral para formar trabalhadores com capacidade de abstracção, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinados à lógica do mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão” (Frigotto, 1999: 41 - 42).

²¹³ A orientação vocacional surge em evidência porque associada à escolha política de encaminhar os alunos para percursos curriculares paralelos, a fim de evitar retenções e repetições no seu percurso escolar e o abandono. Sob o pretexto de adequar o processo de ensino/aprendizagem às características do aluno, na verdade o que se pretende é diminuir despesas e incutir nos indivíduos a crença de que a sociedade, através do sistema de ensino, lhes dá todas as oportunidades para ter sucesso no mercado de trabalho e na vida. Se é necessário controlar os custos da educação, pois os recursos são escassos e existem muitas carências a nível social em Portugal, é preciso não fazer confusão com a defesa dos cortes na despesa com a educação, defendidos por aqueles que podem pagar a frequência da escola privada. Em relação a essas convicções, a motivação tem mais a ver com ideologia, interesses pessoais e de classe do que com o bem comum. As vantagens da redução da despesa com a escola pública, para os que têm maiores posses são, por um lado, a valorização social e material dos diplomas e certificações escolares que estão ao seu alcance, diminuindo o seu número e depreciando outros e, por outro lado, diminuir a despesa com a intervenção social do Estado, privilegiando a justiça do mercado, para poder reduzir os impostos aos que mais podem pagar. Como diz Fátima Antunes:

“Assim, a ampliação e fragilização da cidadania educativa expressa a tentativa levada a cabo pelo Estado português de compatibilizar a prioridade ao processo de acumulação e à competitividade da economia nacional com a resposta a pressões contraditórias, oriundas de diversos sectores e grupos sociais, face à generalização da escolarização/formação de nível secundário. Dessa forma (...) visa alterar quer o papel do Estado no domínio do bem-estar social quer a natureza do serviço educativo; o privado como *locus* de promoção do bem comum, a autonomia das instituições, a mobilização social e a regulação estatal constituem pólos em torno dos quais se propõe organizar formas inovadoras de produção e distribuição de bens e serviços educativos” (Antunes, 2004: 457).

por eliminar el encauzamiento, las pruebas sesgadas y otras medidas que tan a menudo niegan este acceso por razones de raza, género e clase socioeconómica” (Apple, 1997: 27).

Não foram sequer feitos estudos de mercado que permitam, pelo menos, salvaguardar algum fundamento da justificação a que se alude com estas políticas: a preparação para o emprego; a escola ao serviço da preparação dos indivíduos a fim de os tornar aptos a sobreviver na economia global ²¹⁴. Na visão de Gentili, “A educação para o emprego pregada pelos profetas neoliberais, quando aplicada ao conjunto das maiorias excluídas, não é outra coisa senão a educação para o desemprego e a marginalidade (...)” (Gentili, 1995: 249). Segundo Silva:

“Na visão neoliberal, o ponto de referência para condenar a escola actual não são as necessidades das pessoas e dos grupos envolvidos, sobretudo aqueles que mais sofrem com as desigualdades existentes, mas as necessidades de competitividade e lucro das empresas. Como consequência, as soluções propostas pela visão empresarial tendem a amarrar a reestruturação do sistema educacional às estreitas necessidades de treinamento da indústria e do comércio. O esquema básico proposto é o de estreita preparação para o local de trabalho. Adoptar uma perspectiva diferente não significa negar a importância da preparação para o trabalho, mas colocar essa preparação num quadro que leve em consideração principalmente as necessidades e interesses das pessoas e dos grupos envolvidos – sobretudo aqueles já prejudicados pelos presentes esquemas – e não as especificações e exigências do capital. De novo, isso faz uma grande diferença” (Silva, 1999: 25).

A escola para formar o *homo economicus* não é democrática, porque as empresas também não são democráticas.

“Embora a escola continue sendo essencialmente uma organização burocrática, normalizadora e disciplinadora, cuja principal função, que desempenha basicamente bem, é a socialização da força de trabalho, ela passa por profundas mudanças em direcção a uma abertura, uma tolerância, uma liberalização e uma democratização crescentes, assim como uma maior atenção às necessidades, interesses e desejos dos alunos considerados individualmente ou em grupo. O trabalho, pelo contrário, não conheceu nenhuma evolução similar: é por isso que, desde o ponto de vista dos empregadores, a escola já não cumpre adequadamente sua função” (Enguita, 1999: 109).

Os processos democráticos são vistos como entraves aos processos económicos. A escola democrática está para a sociedade democrática, assim como a escola meritocrática está para empresa em competição.

“Las necesidades de las empresas y la industria son, de repente, metas primordiales de nuestro sistema educativo. La educación moral y ética se reduce a una letanía de rasgos de conducta” (Apple, 1997: 16).

O principal argumento para os professores aderirem aos CEF e cursos profissionais consiste em confrontá-los com a concorrência das escolas profissionais, a “fuga” de alunos e possível perda de horários e de emprego. O objectivo prioritário da escola, em relação aos alunos

²¹⁴ “Se a educação fosse regida inteiramente por considerações utilitárias, o lugar da ciência e da técnica industrial seria muito mais amplo do que é, e o lugar da cultura literária teria sido muito menor. Mas, conquanto isso não tenha ocorrido completamente, está acontecendo paulatinamente, e acontecerá integralmente dentro de pouco tempo” (Russel, 1978: 160).

menos adaptados ao ensino regular, consiste em mantê-los a frequentar²¹⁵. A oferta formativa da escola subordina-se a essa condição, devendo relegar para plano secundário todas as outras. Trata-se, afinal, de lutar pela sobrevivência da escola, na concorrência, na defesa do emprego dos professores, assegurando a fidelidade dos “clientes”. Muitos professores aceitam com enorme relutância estes cursos. Nas suas representações, de um modo geral, surgem associados às ideias de facilitismo, indisciplina e ineficiência no ensino escolar, como vias sem qualidade:

“a maior parte dos cursos de educação e formação, os meninos andam a fazer de conta, que aprendem uma profissão, que não aprendem! E pior que não aprenderem uma profissão, não aprendem! Não têm comportamento cívico, nenhum. Porque nada disso lhes é exigido. Coitadinhos, são CEFs. Assim como, coitadinhos são cursos profissionais. É um bocadinho aquele discurso, no CG quando se debatiam os critérios da PAP²¹⁶, e não sei que mais, coitadinhos são NEEs. E porque são NEEs vai-se pôr a fasquia debaixo dos sapatos? Isso não é inferiorizá-los ainda mais? É dizer-lhes, nós não temos expectativas nenhuma, em relação a vós (Prof, 58)!

Na definição de John Macdonald, a descrição de qualidade não deixa lugar a opiniões subjectivas:

“(…) qualidade significa conformidade com as exigências. Isto permite-nos medir a qualidade. Sabemos quando estamos ou não de acordo com as exigências. Todos temos de entender a qualidade da mesma maneira. A partir do momento em que estamos a utilizar a mesma linguagem de qualidade, podemos medi-la e geri-la.

Total significa que todas as pessoas da organização estão envolvidas no produto ou serviço final prestado ao cliente” (Macdonald, 1994: 11).

Estas ideias da gestão empresarial aplicadas à educação visam criar categorias de “produtos” (os educandos), de qualidades diferentes, mas uniformizadas. “A GQT²¹⁷ fornece os instrumentos, como o controlo do processo estatístico (CPE), que nos permite medir e assim reduzir a variação” (Macdonald, 1994: 15)²¹⁸. Mas não será essa a razão da falta de adesão por parte dos professores (aos cursos alternativos), é antes o facto de os considerarem desprestigiantes para o ensino, para a escola e, portanto, para si mesmos.

A escola organizada numa perspectiva racionalizadora, que equaciona a relação custos/resultados, de um ponto de vista economicista, submete-se à lógica da eficiência e da

²¹⁵ “O aumento da escolaridade em número de anos, por outro lado, não é considerado causa de dificuldades económicas. Devido ao desemprego e ao protecționismo, homens práticos concordam em que o trabalho de todos torna a todos mais pobres, de modo que é vantajoso para a comunidade manter um segmento dela fora do emprego produtivo. Com base nisso, admite-se que devamos todos ser mais ricos se as crianças forem mantidas mais tempo na escola (Russel, 1978: 161).

²¹⁶ Prova de Aptidão Profissional.

²¹⁷ Gestão da Qualidade Total.

²¹⁸ Macdonald esclarece que a variação existe em todas as coisas: “os materiais nunca são exactamente iguais” (1994: 15). A aplicação destas teorias à educação escolar passaria pela diminuição da variação dentro de cada categoria, através da criação de várias, para as quais se encaminhariam os indivíduos, através de um processo de selecção e rejeição.

eficácia, mas mais do que “acrescentar o maior valor possível ao produto”, como é lógica do processo produtivo, a escola deverá trabalhar sobretudo a selecção da qualidade²¹⁹. Fomenta-se um neodarwinismo social,

“(…) no qual as cartas estão antecipadamente marcadas, devido às profundas desigualdades sociais de origem, mas ao qual isso não impede justificar as desigualdades finais de riqueza, poder, prestígio, autonomia no trabalho, etc., em função de supostas diferenças individuais. No campo da educação, tudo isso se traduz em uma ofensiva contra as políticas igualitárias do passado, às quais se culpa da suposta ‘queda geral de nível’, do nivelamento de todos por baixo, da crise de valores da juventude, etc.” (Enguita, 1999: 104 - 105).

Nesta ordem de ideias, não interessa transformar toda a “matéria-prima”, de acordo com as suas potencialidades, nos melhores produtos que o processo produtivo permite fazer, para os colocar no mercado ao maior valor²²⁰. O mercado de trabalho, de acordo com o sentido em que tem evoluído, apenas precisa de um número limitado de indivíduos com excelente qualidade para trabalhar²²¹.

“Ao contrário do que certas perspectivas apresentavam na década de setenta que prognosticavam a ‘fábrica automática’, auto-suficiente, as novas tecnologias, ao mesmo tempo que diminuem a necessidade quantitativa do trabalho vivo, aumentam a necessidade qualitativa do mesmo” (Frigotto, 1999: 50).

Não há, a esse nível, mercado para a maior parte e, a níveis menos exigentes, escasseiam cada vez mais as oportunidades de trabalho, para um número cada vez maior.

O que os decisores políticos pretendem é, adequando a oferta às exigências da procura e racionalizando a “produção”, tornar a economia nacional mais competitiva²²². Isto é, colocando os “produtos” no mercado ao mais baixo custo. Tendo em conta que, no mercado de trabalho a

²¹⁹ “Uma vez ‘eliminado’ o problema da democratização pode instalar-se o discurso hegemónico da qualidade. Este encontrou um cenário arrasado onde seu conteúdo antidemocrático implícito em sua concepção mercantil, não sofreu maiores resistências. A retórica da qualidade se impôs rapidamente como senso comum nas burocracias, entre os intelectuais e – mais dramaticamente – em um número nada desprezível daqueles que sofreram e sofrem as conseqüências do êxito destas políticas conservadoras. Os professores, os pais e os alunos” (Gentili, 1999: 116).

²²⁰ Esta abordagem suscita “ (...) duas grandes zonas de resistência: a primeira exprime-se numa crítica de teor humanista e na recusa de importar para o campo educativo as categorias de análise e de acção do mundo económico e empresarial; a segunda reage contra a adopção de uma perspectiva tecnocrática e o esvaziamento das dimensões políticas e ideológicas do ensino e da educação. (...) As escolas (...) não podem ser pensadas como uma qualquer fábrica ou oficina: a educação não tolera a simplificação do humano (das suas experiências, relações e valores), que a cultura de racionalidade empresarial sempre transporta. (...) constituem uma *territorialidade* espacial e cultural, onde se exprime o jogo dos actores educativos internos e externos; por isso, a sua análise só tem verdadeiro sentido se conseguir mobilizar todas as dimensões pessoais, simbólicas e políticas da vida escolar, não reduzindo o pensamento e a acção educativa a perspectivas técnicas, de gestão ou de eficácia *stricto sensu*” (Nóvoa, 1995: 15 - 16).

²²¹ “(...) a qualidade de uma mercadoria X – ou, mais abrangentemente, de um processo produtivo Y – só pode ser considerada comparativamente a outra mercadoria X’ ou a outro processo de produção y’. Trata-se de uma questão pura e simples de observação e medição. Para isto existe uma variada (e, em alguns casos, sofisticada) gama de ferramentas estatísticas e um número considerável de ‘especialistas’ em controle de qualidade cuja tarefa consiste em aplicar eficientemente estes instrumentos” (Gentili, 1999: 139).

²²² “Uma população que saiba ler e escrever é mais eficiente que uma população analfabeta. Mas o motivo de maximizar a produção actua até mais directamente no favorecimento da educação técnica, instrução científica e pesquisa” (Russel, 1978: 161).

oferta (número de trabalhadores que querem vender o seu trabalho) tende a ser, cada vez mais, muito maior do que a procura (postos de trabalho), conclui-se que, do ponto de vista da racionalidade económica não se justifica fazer um grande investimento na educação/formação dos indivíduos.

“No mundo do ensino, quando se quer fazer ajustá-la à da igualdade, a busca de qualidade se refere à passagem das melhorias quantitativas às qualitativas. Não apenas mais mas melhores professores, materiais e equipamentos escolares, ou horas de aula, por exemplo. Mas a palavra de ordem da qualidade encerra também um segundo significado: não o melhor (em vez do mesmo ou de menos) para todos mas para uns poucos e igual ou pior para os demais” (Enguita, 1999: 107).

A diferença entre a oferta e a procura justifica que, em vez de investir na educação/formação, ou seja na transformação da “matéria-prima”, se concentre os esforços (o investimento) na monitorização e selecção dos melhores. É neste sentido que se deve entender o conceito de qualidade que está a ser tão exigido na educação. A qualidade define-se então pela distinção entre o mérito e o demérito. Os critérios usados são naturalizados, positivos e absolutos.

“O carácter democrático da escola não consiste na visão de que todas as crianças e jovens devem ter o mesmo atendimento, já que as condições historicamente dadas são de uma brutal desigualdade. Democrática é a sociedade e a escola que instauram um processo de relações cujo horizonte histórico seja a equalização no plano do conjunto de condições necessárias à emancipação humana” (Frigotto, 1999: 73).

Para a desigualdade, que se pretende aprofundar entre os indivíduos, aplica-se a justiça do mercado ditada pelas exigências dos agentes económicos que “escrevem” as suas leis.

“Existem diversos critérios históricos que respondem a diversos critérios e intencionalidades políticas. Um é o que pretendem impor os sectores hegemónicos: o critério da qualidade como mecanismo de diferenciação e dualização social. Outro, o que devem conquistar os sectores de esquerda: o da qualidade como factor indissolivelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública” (Gentili, 1999: 172).

Em relação àqueles que não apresentam as qualidades requeridas pelo mercado, para potenciarem a eficácia do modelo económico vigente, a escola preocupa-se em os preparar para ocuparem o seu lugar, de forma passiva, na base da pirâmide social.

“Assim, para responder aos desígnios nacional e local²²³, identificamos no projecto para o nosso agrupamento (...) os seguintes objectivos que se seguem, no sentido de dar resposta aos vários ritmos de aprendizagem, através de uma oferta diversificada que abranja todo o percurso escolar, desde o cumprimento da escolaridade obrigatória, passando pelo prosseguimento de estudos, o que inclui a via profissionalizante, e, ainda, condições de acesso a novas oportunidades de qualificação” (plano de intervenção para o cargo de director do agrupamento de escolas, p. 6).

Recorrendo a processos que se pretende sejam considerados naturais, determinados pelas limitações do próprio indivíduo, a escola sujeita estas crianças e jovens a um processo de

²²³ Repare-se que a criação de uma “oferta diversificada” encontra justificação como resposta aos “desígnios nacional e local” (seja lá isso o que for) e não às necessidades/dificuldades das crianças e jovens. A “resposta aos diferentes ritmos de aprendizagem” traduz-se apenas na “via profissionalizante” e “novas oportunidades de qualificação”.

selecção negativa²²⁴, que tem como objectivo estratégico naturalizar as diferenças, tornando-as inquestionáveis e levando os indivíduos a aceitarem com profunda gratidão a caridade, pública e privada, que lhes permita poderem participar no consumo/destruição de parte da produção²²⁵.

Já foi salientado que são disponibilizados financiamentos extraordinários para o funcionamento destes cursos, porque são frequentados pelos mais carenciados, o que permite concluir que os jovens saem favorecidos²²⁶. A questão que se pode colocar é a de saber se esse diagnóstico não justificava o favorecimento dessas crianças, em medida idêntica, antes de enveredarem por essa via, ou se a rejeitarem quando lhes é proposta.

O regulamento dos cursos profissionais e as informações dadas aos alunos servem para os iludir, ao valorizarem retoricamente essas vias²²⁷. Evidentemente que, de um ponto de vista em que prevalecem os princípios da eficiência e da eficácia, convém que a escola controle esta população, rejeitada pelos critérios da excelência, ao mais baixo custo, enquanto frequenta o estabelecimento de ensino. Isso passa pela inculcação, sob a forma de ideologia, da crença de que os cursos de educação e formação e os cursos profissionais são a medida certa, pela qual a sociedade sacrifica recursos escassos, para dar a melhor oportunidade a cada um. Ou seja, distribuir os recursos educativos de forma equitativa, segundo as capacidades de cada um. “Desde sempre a teoria aristocrática dos dons e da ‘meritocracia’ foram cúmplices do mito da hierarquia natural” (Gloton, 1976: 76).

A reprodução social exige não só a reprodução da qualificação da força de trabalho, mas também a reprodução da submissão desta à ideologia dominante. Por outro lado, depende da reprodução da capacidade de utilizar bem a ideologia dominante, através do raciocínio e da palavra por parte dos agentes de dominação. Na perspectiva de Guttman:

²²⁴ Os alunos são orientados para estes cursos de acordo com os resultados escolares obtidos (aqueles que têm as notas mais baixas). “Com efeito, a *educação contábil* define a educação que conta em função do carácter contável, mensurável e comparável dos ‘resultados’ educativos produzidos, tendendo a conceptualizar o aluno/educando como uma ‘matéria-prima’ moldável através de processos de ‘produção’ escolar (processos de transformação de tipo *input/output*)” (Lima, 2006: 47). A inscrição nestes cursos raramente resulta de uma escolha. É quase sempre o resultado da exclusão.

²²⁵ Na perspectiva do mercado, o consumo pode ser entendido como a destruição dos produtos, necessária para que se possa continuar a escoar a produção e a produzir.

²²⁶ Os alunos recebem inclusivamente subsídios em dinheiro. Mas só são favorecidos se optarem pelos cursos profissionais. Isso não é orientação, é uma forma de chantagem.

²²⁷ “Os cursos profissionais conferem equivalência ao ensino secundário regular e promovem uma aprendizagem de competências orientada para o exercício de uma profissão” (Regulamento dos cursos profissionais, artº 1º, nº 1). “Possibilita o prosseguimento de estudos no ensino superior” (idem, nº 3). Falta-se à verdade e ilude-se os alunos sem mentir. Mas quando dito pelos orientadores, o discurso é ainda mais chocante; conseguem afirmar que estes cursos são mais vantajosos do que o “percurso regular”, uma vez que conferem uma dupla certificação: o mesmo grau de estudos do ensino “regular”, acrescido de qualificação profissional.

“Estamos comprometidos para recrear la sociedad de la que formamos parte. Aunque colectivamente no estemos comprometidos con ningún conjunto de objetivos educativos, sí lo estamos con el de llegar a un acuerdo sobre nuestros propósitos educativos (un acuerdo que podría tomar la forma de justificante de un conjunto diverso de propósitos y autoridades educativas). La sustancia de este acuerdo esencial es la reproducción social consciente. Como ciudadanos, aspiramos a un conjunto de prácticas educativas y autoridades de las cuales se pueda decir: son prácticas y autoridades con las que estamos de acuerdo conscientemente, actuando colectivamente como una sociedad. Esto significa que una sociedad que apoye la reproducción social consciente debe educar a todos los niños para que sean capaces de participar en la definición colectiva de la sociedad” (Guttman, 2001: 59 - 60).

A autora defende que a educação dos jovens seja orientada para o desenvolvimento de capacidades que lhes permitam exercer direitos de cidadania e fazer escolhas conscientes, relativamente às alternativas de vida pessoal e política. Privilegia, portanto, a liberdade de escolha individual e colectiva, excluindo no entanto das possibilidades de escolha aquelas que não respeitem a mesma possibilidade de escolha por parte de outros.

Através da distribuição proporcional às capacidades diagnosticadas, veicula-se a ideia de que a sociedade resolve os problemas das desigualdades. De facto, dar mais aos que mais têm e menos aos que menos têm, é a forma mais eficaz que a escola tem de contribuir para o aprofundamento das desigualdades. Se os cursos profissionais respondessem às necessidades dos alunos e das famílias deveriam ser aconselháveis, também, para os alunos com melhores resultados escolares²²⁸. Mascarado de moral, o argumento que serve para justificar a discriminação que a escola faz, baseia-se, uma vez mais, em critérios economicistas, construídos segundo fórmulas que se adequam para alimentar a falsa consciência. Numa lógica de luta de classes, dizia Gramsci:

“Muitos perigos ameaçam a classe operária, não externos, mas fundamentalmente internos. O maior perigo é a falta de ‘espírito de adaptação’ às circunstâncias superiores: de adaptação crítica, consciente e voluntária, que não pode nem deve ser confundida com o oportunismo. É antes a falta deste espírito de adaptação que conduz a classe operária ao oportunismo ou, o que é o mesmo ao triunfo do oportunismo entre as massas, à manutenção da cúpula dirigente (...)” (Gramsci, 1976: 142).

A emancipação das massas passa pelo desenvolvimento da capacidade racional e pela apropriação de recursos culturais, que tem sido quase monopólio das minorias privilegiadas. Porém, grande parte dos que, nascidos nas classes desfavorecidas, conseguem ter acesso a uma educação facilitadora do desenvolvimento da racionalidade, acabam por colocar as capacidades

²²⁸ “Desde o começo das reformas compreensivas, em qualquer momento e lugar, a reacção da direita política foi de alarme diante da suposta ameaça de degradação do ensino geral e massificação dos ensinos selectivos, tudo isso sob a bandeira de se evitar prejuízos aos alunos mais dotados (seus filhos, naturalmente), isto é, sob a bandeira da ‘qualidade’” (Enguita, 1999: 106). Essas críticas têm origem nos grupos sociais que consideravam o acesso a certos graus de ensino como condição para “a manutenção ou melhoria de seus privilégios comparativos ou, quando menos, para sua legitimação diante deles próprios e diante do conjunto da sociedade” (Enguita, 1999: 105 - 106).

obtidas ao serviço dos seus interesses individuais e, politicamente, do lado da classe à qual ascendem através da mobilidade social selectiva²²⁹.

Veicula-se a ideia segundo a qual o investimento que a sociedade faz para formar elites, ainda que em detrimento das massas²³⁰, é o mais benéfico para todos.

“(…) a defesa da educação básica para uma formação abstracta e polyvalente pelos homens de negócios – condição para uma estratégia de qualidade total, flexibilização, trabalho integrado em equipa – é uma demanda efectiva imposta pela nova base tecnológico-material do processo de produção. Esta perspectiva sinaliza o horizonte e os limites de classe, os dilemas e conflitos face à educação e formação humana que, historicamente, a burguesia enfrenta. (...) Por outra parte, a natureza da materialidade histórica das relações capital-trabalho face à nova base científico-técnica situa o embate contra-hegemónico no campo da educação e formação humana na perspectiva democrática e socialista, num patamar com uma nova qualidade. O conhecimento e sua democratização é uma demanda inequívoca dos grupos sociais que constituem a classe trabalhadora” (Frigotto, 1999: 65).

Pressupõe-se que o desenvolvimento económico e o bem-estar social serão a retribuição que essas elites poderão dar à sociedade. Entretanto, ninguém se lembrou de firmar o contrato que obrigará os grandes beneficiários deste modelo, as ditas elites, a retribuir, oportunamente, os benefícios que a sociedade lhes proporciona, justificando então o esforço de todos para investir nessa classe de “salvadores da pátria”. Evidentemente que nada mais restará senão continuar à espera que a “mão invisível do mercado” faça essa justiça.

Entretanto, todos aqueles que não têm lugar no mercado de trabalho nacional são insistentemente convidados a procurar oportunidades no mercado global. De preferência que obtenham riqueza lá fora e a enviem para a economia nacional, onde outros poderão tirar partido dela, sempre para o bem da sociedade. Com discursos grandiloquentes, usando geralmente uma linguagem cheia de conceitos modernos e sofisticados (oportunidades numa economia global, etc.), afinal, apenas se oferece, aos que não têm estatuto de elites, as portas escancaradas da

²²⁹ “O sistema de distribuição exerce profunda influência na educação (...) determina a divisão da comunidade em duas classes, e onde quer que haja classes, diferentes classes obterão diferentes espécies de educação. Numa sociedade capitalista, os operários obtêm mínima educação, e os que pretendem profissão culta obtêm mais, enquanto a quantidade intermediária é considerada apropriada para os que se destinam a ser “cavalheiros” ou homens de negócio. Como regra geral, o menino ou menina pertence à mesma classe social de seus pais. Mas aqueles que conseguem bolsas de estudo por capacidade excepcional podem subir da classe operária para a classe liberal. Por esse meio, na Inglaterra, os melhores cérebros nascidos na classe operária são politicamente esterilizados, e deixam, via de regra, de ficar do lado atribuído por seu nascimento. Nessa fluidez de classes uma sociedade plutocrática difere de uma sociedade aristocrática; essa é uma das razões pelas quais é menos provável que ocorram revoluções nas plutocracias do que nas aristocracias” (Russel, 1978: 162 - 163).

²³⁰ “(...) a ideia de que os homens se dividem em duas categorias: o pequeno número daqueles que estão predestinados para comandar, a massa dos outros feita para obedecer e executar a vontade dos primeiros. Estes possuem como um dom natural a clarividência, a competência, o ascendente que os habilitam a comandar, os outros devem receber uma formação para executar aquilo que se lhes pede que façam, tudo está em vigiar que o façam correctamente. Se não se lhes concede iniciativa é não só porque a não desejam mas também porque não são capazes dela. Existe um quase racismo neste ‘mito do chefe’ (Gloton, 1976: 74 - 75).

emigração. Prova irrefutável de que na sociedade portuguesa não se investe/trabalha para que haja lugar para todos. Também a esse nível se faz sentir a exclusão.

A proletarização da escola pública levada a cabo com a contínua degradação das condições de trabalho dos alunos e dos professores, deixará aberto o caminho para o surgimento de escolas elitistas, necessariamente privadas segundo a ideologia dominante²³¹. Em alternativa poderemos caminhar para a afirmação de uma organização de escola pública dividida por sectores, na qual poderá haver espaço para um nicho de qualidade²³², para aquelas crianças e jovens que conseguem destacar-se, num processo de selecção que prevê poucas oportunidades.

“Assim como não há democratização sem igualdade no acesso, tão pouco haverá sem igualdade na qualidade recebida por todos os cidadãos e sem a abolição definitiva de qualquer tipo de diferenciação ou segmentação social. Claro que isto não supõe ‘baixar o nível de todos’. Supõe, pelo contrário, ‘elevá-lo’, transformando a qualidade em um direito e não em uma mercadoria vendida ao que der a melhor oferta. A escola pública é o espaço onde se exercita este direito, não é o mercado. (...) ‘qualidade’ para poucos não é ‘qualidade’, é privilégio. Nosso desafio é outro: consiste em construir uma sociedade onde os ‘excluídos’ tenham espaço, onde possam fazer-se ouvir, onde possam gozar do direito a uma educação radicalmente democrática. Em suma, uma sociedade onde discurso da qualidade como retórica conservadora seja apenas uma lembrança deplorável da barbárie que significa negar às maiorias seus direitos” (Gentili, 1999: 176 - 177).

A intenção da classe dominante é restringir o acesso das massas a patamares elevados de educação e democratização da cultura, expandindo simultaneamente a escolarização e a atribuição de diplomas. “O governo estabeleceu, como objectivo para o futuro, que cada escola tenha cinquenta por cento dos alunos no ensino profissional. Neste momento nós já ultrapassamos esse objectivo” (director, Reg Ob).

Dizia Paulo Freire a este propósito:

“Falemos em ética e em postura substantivamente democrática porque, não sendo neutra, a prática educativa, a formação humana, implica opções, rupturas, decisões, estar com e pôr-se contra, a favor de algum sonho e contra outro, a favor de alguém e contra alguém. E é exactamente este imperativo que exige a eticidade do educador e sua necessária militância democrática (...) a vigilância permanente no sentido da coerência entre o discurso e a prática. Não vale um discurso bem articulado, em que se defende o direito de ser diferente e uma prática negadora desse direito. (...) Qualidade da educação: educação para a qualidade; educação e qualidade de vida, não importa em que enunciado se encontrem, *educação e qualidade* são

²³¹ “Na competição entre escola pública e privada, por exemplo, a segunda acaba sempre ganhando, porque a simples opção por ela, entre outras razões, denota já por si própria a busca de um ensino de qualidade. A suposta qualidade de um ou outro ensino se associa, além disso, à suposta qualidade da pessoa, não tanto como resultado quanto como ponto de partida. Os alunos brilhantes ‘merecem’ um ensino de qualidade os da massa não, mas a sequência se inverte para pressupor o brilhantismo de todos que acodem às escolas de qualidade independentemente do acto de que para isso basta possuir os recursos económicos necessários” (Enguita, 1999: 10).

²³² “No campo educativo, o discurso da qualidade foi assumindo a fisionomia de uma nova retórica conservadora funcional e coerente com o feroz ataque que hoje sofrem os espaços públicos (democráticos ou potencialmente democráticos), entre eles, a escola das maiorias” (Gentili, 1999: 115).

sempre uma questão política, fora de cuja reflexão, de cuja compreensão não nos é possível nem uma nem outra” (Freire, 1997: 39 – 43).

Pode-se afirmar que houve um completo alheamento do CGT em relação a estas questões, que conferem sentido àquela definição de projecto educativo que se traduz por concepção de educação, neste caso concepção local de educação. Isto é: que valores e princípios orientam o agrupamento? Essa neutralidade resulta na adopção das políticas excludentes, heterónimas.

A Relação do CGT com o Conselho Executivo e o Director

O PCE relacionou-se com o CGT tendo em conta a sua condição de candidato a director e a competência do órgão para o eleger. Por isso, deveria adequar a sua participação no CGT (a sua estratégia) aos objectivos pretendidos. Podia-se esperar uma postura de submissão, ou de respeito e consideração pelo órgão de direcção, de colaboração, ou então de afirmação e tentativa de domínio.

O PCE não conseguiu evitar o envolvimento em situações de confrontação nas reuniões do CGT. Nunca quis admitir que fossem postas em causa as rotinas, as práticas instituídas e, sobretudo as acções em que o CE tinha responsabilidade²³³. Certos traços de personalidade do PCE e o facto de estar habituado a ter um poder máximo na organização²³⁴, desde há cerca de 20

²³³ “No ponto seguinte da ordem de trabalhos foi posto à discussão o projecto do Plano Anual de Actividades, nos termos do artigo 13º, nº1, alínea e) do Decreto-Lei 75/2008. Os vários membros do conselho pronunciaram-se sobre o referido documento deixando transparecer algum desconhecimento sobre o mesmo, uma vez que tinham tido pouco tempo para o analisar. O representante dos pais e encarregados de educação, (...) após uma leitura holística considerou-o ‘uma manta de retalhos’, sem melhorias significativas em relação ao do ano passado, apresentando grandes defeitos de forma” (Acta nº 4, p. 1). A posição crítica em relação ao plano foi comum a diversos elementos do CGT. Também uma norma, aprovada pelo CP, a atribuir ao CE o poder para aprovar a realização de actividades (que pode implicar o financiamento), mereceu críticas, pois esse poder pertence ao CG (DL 75/2008, artigo 13º alínea e). Alguns professores defenderam o PAA invocando a conformidade com a lei (que nem sequer estava em causa): “A professora (...) refutou esta posição afirmando quer o projecto do PAA dá resposta às exigências do decreto-lei em que se baseia, organizando as actividades, (...)” (idem). Remetendo a discussão para falsas questões técnicas pretende-se colocar os membros não docentes no “seu lugar” e afastá-los da discussão dos problemas reais da escola.

²³⁴ É a este propósito esclarecedor o seguinte texto, da autoria do PCE: “Como todos sabemos o Conselho Executivo tem como principal objectivo a implementação de regras formais da administração. E, neste aspecto, vocês conhecem-nos, seremos intransigentes no cumprimento integral das regras e com imparcialidade. (...). Apesar de alguma rotina na nossa acção, pensámos que temos algumas qualidades para continuar à frente dos ‘destinos’ da nossa escola. Na hora certa nós mandamos, assumimos o carácter autocrático, mas a nossa conduta rege-se-á pela via democrática e liberal, (...)” (Plano de acção para a candidatura ao CE, triénio 2002/2005). O poder paternalista é exercido com compreensão e bondade. O pai pródigo trata os bens públicos como uma espécie de *potlatch*, enquanto do outro lado se retribui com uma atitude de obediência e colaboração. Quando há oposição, o paternalismo transforma-se em autoritarismo, que pode assumir carácter repressivo e violento.

anos, explicam porque não conseguiu evitar envolver-se em discussões em que se exprimiu com grande agressividade²³⁵. Segundo Crozier e Friedberg, um comportamento agressivo,

“(…) de colère qui parait l’expression d’une pulsion affective non raisonnée de l’individu sera utilisé par lui comme un instrument pour se faire respecter et pour imposer son point de vue dans une situation non structurée et potentiellement conflictuelle” (Crozier e Friedberg, 1977: 44 - 45).

Uma vez que essa atitude poderia prejudicar a sua imagem enquanto candidato a director, e se considerou incapaz de controlar o seu comportamento²³⁶, foi aconselhado a não entrar em confronto e decidiu faltar sistematicamente às reuniões do CGT²³⁷.

O interesse manifestado pelo PCE, em funções aquando da entrada em vigor do CGT e do novo sistema de escolha do director, em colocar no CGT o maior número possível de elementos da sua confiança, visa dois objectivos, principais e decisivos: garantir a eleição e, posteriormente, impedir o controlo apertado, incomodativo e até a simples prestação de contas²³⁸. Na opinião de um representante dos funcionários:

“Licínio Lima, como eu já o ouvi dizer que o sistema era eleitoralista. Toda a gente o cita, mas só o citam para coisas que interessam, não o citam para coisas que não interessam. Se calhar era o único funcionário que lá estava, no meio de trezentos professores, ele a dizer na cara de toda a gente que aquele

²³⁵ O PCE faltou à reunião em que se discutiu o PAA. Informado da oposição de alguns elementos no CGT à aprovação do PAA, o PCE compareceu na reunião seguinte (nº 5): “Antes da ordem de trabalhos, o PCE pediu a palavra para refutar a classificação de ‘manta de retalhos’ dada por um membro do Conselho ao PAA e fez questão de registar que não pode aceitar essa catalogação, na medida em que a estrutura do documento em causa, no seu entender, dá cabal resposta ao estabelecido no artigo 9º, nº 1, alínea c), do Decreto-Lei 75/2008. Enumerou alguns assuntos que na sua opinião deveriam fazer parte da ordem de trabalhos deste conselho e serem objecto de reflexão, a saber: estratégias para ultrapassar a síndrome da fusão das escolas, construção do Regulamento Interno adequado ao contexto, estratégias no sentido de ultrapassar o problema da fraca participação dos pais na vida da escola” (Acta nº5, p. 1). Utilizando um tom de voz autoritário e ameaçador (que a acta não regista, porque não grava nem lhe é transmitido de outra forma) o PCE “disparou” em todas as direcções, queixou-se da fraca participação dos pais, mas “desancou” de tal maneira um pai, por se ter “atrevido” a participar, divergindo, que este não mais o fará até à última reunião (registando a partir daí um elevado número de faltas). Apesar de se declarar em defesa da participação dos pais, a acção e o resultado obtido (que era realmente o pretendido) é o da “não participação” (Lima, 1998: 181) da “participação passiva” (idem: 188), ou da “participação convergente” (idem: 189). Criticou todo o CGT e procurou, de forma paternalista, determinar a ordem de trabalhos do órgão remetendo-a para problemas de gestão, que a gestão não consegue resolver ou que contribuiu para provocar (caso do “síndrome” da fusão). Criticou ainda os professores por não assumirem a defesa da proposta de PAA de forma corporativa. “Disparou” também contra os seus mais fiéis aliados ao criticar o atraso na elaboração do RI, acusando, no fundo, o CGT de se deixar manipular pela sua própria estratégia dilatatória. Claro que os melindrou, a ponto de o censurarem pela forma como interveio: “A Presidente do CGT, em resposta, tomou a palavra para deixar claro que o agendamento de assuntos, até ao momento, tem sido da sua inteira responsabilidade e que tudo tem feito para dar resposta às necessidades mais prementes ” (Acta nº 5, p. 1). Refutou todas as acusações e lembrou ao PCE que, estando tão preocupado, podia ele próprio requerer uma reunião e propor a ordem de trabalhos. A partir desta data o PCE faltará a quase todas as sessões do CGT.

²³⁶ Em reunião do CGT, discutia-se as condições de candidatura ao cargo de director, mais especificamente a obtenção de dados, sobre a realidade do agrupamento, por parte dos candidatos, para fazerem os seus projectos de intervenção com referência ao diagnóstico efectuado. Manifestou-se o presidente do CE, afirmando que não forneceria informações ou documentos do agrupamento a nenhum candidato. Portanto, utilizaria o seu poder formal para dificultar o aparecimento de concorrentes ao cargo.

²³⁷ As actas não registam a falta do PCE. Nas folhas de presença pode-se verificar a ausência da sua assinatura em 83% das reuniões.

²³⁸ É assim que se entende que intercalasse dois tipos de intenções, em conversas informais, antes da eleição do CGT: “já tenho tudo minado para a eleição do director”, ou, “estou a pensar não me candidatar. A sério! Estou a ficar com medo. O agrupamento este ano vai movimentar mais de um milhão de euros” (PCE, Reg Ob).

era um sistema eleitoralista. Agora ... se calhar os CG vão ser um bocadinho perigosos porque metem outras instituições. Vai haver sempre movimentações ... sempre que há eleições há movimentações. É eleitoralista porque o presidente do conselho directivo é votado pelo seu povo, e tem de ser bom para o seu povo, porque senão depois não ganha eleições. Mas isso é como um presidente da câmara, só se tiver tudo dominado ... se for um fascizante ... ou se for um ditador, se calhar, se pensar mesmo por ele, não ganha as próximas eleições ... mas isso já é dito pelo tal senhor, que pelos vistos é um barra nisso tudo, é contra isso tudo” (Func 97 - 98).

Assim, o director quer, e terá as mãos livres²³⁹. Essa garantia é estabelecida na base de uma coligação de interesses, no centro dos quais não estão os alunos, nem sequer por referência. Nem alusão nem ilusão, mas puro pragmatismo, que se prende com as condições de trabalho e de carreira, para uns, interesses políticos, alheios à realidade escolar, em si, para outros, ou ainda puro desinteresse ou ausência de conhecimento/capacidade e motivação. Tudo parece caber no conceito de democracia:

“Todos los días oímos utilizar la defensa de la democracia incontables veces para justificar casi cualquier cosa que la gente desee hacer: ‘Oye, estamos en una democracia, no?’” (Apple, 1997: 19).

Uma confrontação, em termos de poder, entre os dois órgãos dá-se com a possibilidade de o PCE ser chamado ao CGT para ser ouvido acerca da sua candidatura e do seu projecto de intervenção. O PCE mostrou-se ofendido e humilhado perante essa possibilidade, talvez por estar habituado a assumir uma posição de superior hierárquico e achar que no CG iria ter de se submeter, de prestar contas, como subordinado ou dependente:

“a presidente deu início à reunião com a distribuição de uma cópia do relatório elaborado pela comissão especialmente designada pelo CGT, a todos os membros deste órgão. Após a análise e discussão do referido documento, a presidente submeteu à votação a seguinte proposta: ‘Quem considera que não é necessária a presença do candidato para uma reunião de esclarecimento?’” (Acta nº 9, p.1).

A proposta foi aprovada com dez votos a favor e sete contra (faltavam 4 elementos). O que a acta não nos diz é que o candidato tinha insistido com alguns elementos do CGT no sentido de não o obrigarem a estar presente na entrevista, que a legislação prevê, no caso de a maioria no órgão o solicitar. Um órgão que se demite de afirmar o poder que a lei lhe confere, outro que se sente ameaçado e se recusa a submeter-se. É também uma confrontação ao nível do imaginário e do simbólico.

²³⁹ Entenda-se, para ser “um típico órgão de execução das políticas educativas e das orientações administrativas produzidas pelo poder central, coordenando, organizando e gerindo os recursos disponíveis a fim de atingir os objectivos (heterónomos), através do cumprimento, escrupuloso e sujeito a verificação da conformidade, de regras igualmente heterónomas” (Lima, 2007: 48)

No dia 19 de Maio de 2009 formalizou-se a eleição do director (Acta nº11). Faltaram 4 elementos à votação²⁴⁰. Vários elementos foram insistentemente solicitados para estarem presentes e votarem no candidato. Um representante dos alunos não foi convocado:

“houve ali qualquer falha que eu não tive conhecimento dessa reunião. Foi a uma reunião que falhei por desconhecimento. Não tive a notificação, nem telefónica, nem ... porque às vezes a doutora Céu até costumava telefonar - não se esqueça! Ou até mandava telefonar” (AI N, 89).

Outro reconhece que sofreu pressões inadmissíveis para votar no candidato:

“eu não gosto que me venham dizer o que é que tens que fazer ... ou precisas disto ... não é por ser aluna que vou ser menos capacitada ou que vou ter maiores limitações de conhecimentos que um professor ou que um funcionário, antes pelo contrário, se calhar sei eu mais alguma coisa do que um professor, que vai saber naturalmente mais noutro sentido do que eu. Aconteceu-me uma situação, eu não vou entrar em muitos pormenores, mas pra eleição do director me disserem que eu tinha mesmo que ir à reunião porque o professor Quingosta (candidato) precisava de um voto. Quer dizer, eu se quisesse votar em branco votava, eu se quisesse votar no professor Quingosta, votava se não quisesse não votava ... quer dizer, mas chegarem à minha beira e dizerem assim, tens que ir porque precisamos! Isso não façam comigo, porque quanto mais me dizem tens que fazer, tens que fazer, menos eu faço porque eu não gosto que me pressionem, eu ... tomo mais a iniciativa se ... eu sou mais livre, sou mais competente ... quando chegam à minha beira e dizem tens que fazer, eu não suporto” (AI D, 35 - 36).

Dos 17 presentes, 12 votos foram a favor da escolha do candidato único, 5 votos manifestaram-se em branco. Tendo sido eleito pela margem mínima, o novo director irá manifestar o seu desagrado em relação àqueles que julga que não votaram nele²⁴¹. Fará ameaças em relação à distribuição de serviço no futuro (nomeadamente horários)²⁴². No dia 20 de Maio, em reunião do CP, uma professora que fazia parte dos dois órgãos (CGT e CP) foi acusada pelo PCE de ter votado a favor da ida do candidato ao CGT, para ser entrevistado, e violentamente censurada (o PCE sentia-se mais poderoso no CP, do que no CGT, apesar de não ser o presidente do órgão, ao contrário do que a lei prevê, por ter delegado funções). O director eleito fez críticas e ameaças aos professores membros do CGT que votaram pela sua apresentação nesse órgão, para ser entrevistado²⁴³. A propósito, afirma Ball:

“(...) los compromisos, las negociaciones y las transacciones, así como las amenazas, las presiones y los tratos secretos desempeñan su papel en la conquista y el mantenimiento de los poderes del director. La toma de decisiones no es un proceso racional abstracto que pueda ser expuesto en un gráfico organizativo; es un proceso político, es la sustancia de la actividad micropolítica” (Ball, 1994: 41).

²⁴⁰ Faltaram os dois representantes dos alunos, um EE e um representante de uma instituição.

²⁴¹ O candidato tinha de obter maioria absoluta dos votos dos membros do CG em efectividade de funções (DL 75/2008, artº 23º, nº 2). Segundo informação de um organismo da administração central desconcentrada, só há essa maioria quando se somam metade dos votos mais um. Sendo metade 10.5, a maioria absoluta seriam 11.5, portanto, 12 votos. Com menos um voto a eleição não seria válida.

²⁴² Segundo diversas fontes, que se manifestaram em conversa informal, teria sido dito pelo director que alguns indivíduos que o “traíram” seriam os primeiros a perder o horário, logo que a ocasião se proporcionasse.

²⁴³ Esta professora fazia parte do CGT enquanto representante de uma instituição local.

Afirmou que, já a entrevista dada à comissão do CGT, constituída para esse fim, lhe custou mais do que apresentar a sua dissertação de mestrado (estava tão nervoso que suava e tremia, segundo elementos da dita comissão). Afirmou ainda o director que, apesar de não ir às reuniões do CGT, sabia tudo o que lá se passava e que iria “actuar, em relação aos professores, em conformidade com as suas declarações e posições” (Reg Ob). Aí evoca o seu poder hierárquico²⁴⁴, ameaçando com graves retaliações todos aqueles que não estiverem com ele no futuro e prometendo que estaria bem quem lhe fosse fiel. Repetiu essas mesmas ideias no discurso que fez na sua tomada de posse:

“Por acaso até nós percebemos mal uma coisa, que ele disse, de qualquer das maneiras iria para a frente. Com certeza que se não fosse com todos ia com os que fossem e nós percebemos que ia com todos, se eles fossem todos. Mas que não era bem o espírito, mas pronto, nós percebemos de outra maneira” (PCGT, 143 - 144).

A professora atacada insurgiu-se, acusando por sua vez o director de estar a começar muito mal o seu mandato, ao fazer acusações e ameaças e também por acreditar em todas as queixas que lhe fazem: o director “emprenha pelos ouvidos” (Reg Ob). Evocou ainda o facto de o informador do director lhe ter confidenciado informações erradas, pois o seu voto, na situação em questão, foi no sentido contrário ao indicado. Perante a passividade dos elementos do CP, apenas um professor (investigador - também membro do CGT e do CP) subscreveu as palavras da professora. Chamou ainda a atenção para o facto de o director estar a incentivar de tal maneira a desinformação e a delação dentro da organização que se corria o risco de os informadores inventarem acusações contra os colegas apenas para agradarem ao director.

O PCE quase nunca esteve presente (15 faltas em 18 sessões) e quando esteve entrou em conflito de poder com elementos do CGT, tendo chegado a abandonar a reunião de forma ostensiva, como protesto pelo papel que lhe foi atribuído, mas com o qual não concorda²⁴⁵. Nas

²⁴⁴ “O papel da hierarquia é tornar a autoridade impessoal, diluindo-a, e subtrai-la à discussão por uma sujeição de carácter místico. Porque não esqueçamos que na etimologia da palavra ‘hierarquia’ não encontramos apenas a noção de comando (*arkhé*), mas também - e isto é interessante sobretudo para compreender a origem do sentimento hierárquico - a de sagrado (*hieros*). A hierarquia confere à autoridade uma espécie de carácter sagrado: as relações de subordinação e de comando são marcadas por uma necessidade transcendental própria a assegurar o poder autocrático do chefe, o qual de certa maneira participa do carácter sagrado da autoridade que encarna. Porque, se não são uma simples sobrevivência do passado, para que servirão nos nossos dias todas essas marcas exteriores, todos esses sinais distintivos com que a autoridade se atavia - as dignidades e os títulos, as fórmulas de designação das pessoas pelos papéis que desempenham, os uniformes e os galões, a toga e os arminhos -, senão para fazer sobressair aos olhos dos subordinados que o superior é de essência diferente? Não serão então os abusos de poder antes de mais abusos de confiança? A relação hierárquica não repousará então sobre relações contrafeitas e falseadas no seu princípio? Como é isto possível? Recordemos Anatole France, para quem a resposta era simples: ‘o desprezo pelo inferior é o fundamento da hierarquia’ (Gloton, 1976: 74).

²⁴⁵ Discutia-se a questão de saber a quem competiria a nomeação de subcoordenadores de departamento (antigos delegados/representantes de grupo ou de disciplina). O DL 75/2008 atribui ao director a competência para nomear os coordenadores (artigo 20º, nº 4, alínea f), no entanto, no artigo 45º, nºs 1 e 2, abre a possibilidade de criar outras estruturas de

representações do Director, o CG surge como o órgão de direcção com poder formal para o submeter, para fiscalizar e exigir a prestação de contas. No entanto, não está disposto a sujeitar-se a essa nova situação na organização. Não conseguindo adaptar-se, nem disfarçar a sua oposição à supremacia hierárquica do órgão de direcção, o director procura resistir, evitando estar presente nesse “território” que considera hostil e onde se percepção detentor de um poder enfraquecido (onde nem sequer tem direito de voto). Alguns elementos (entre os professores e os funcionários) assumem o conflito com mais confiança quando no papel de membros do CGT²⁴⁶. As reuniões do CG são para o director um contexto desagradável, a evitar²⁴⁷. Por isso vai procurar outros territórios que lhe sejam mais favoráveis para resolver o conflito com elementos do CGT. Procura ainda isolar esses elementos, afastando-os do grupo (do conselho) para poder exercer sobre eles o seu poder. Transfere o confronto para territórios onde possa reforçar a sua posição com as armas que o poder formal lhe dá (por exemplo o CP, o gabinete do director e espaços informais), onde, assumindo a posição hierárquica, se sente mais poderoso.

coordenação, acrescentando que a “coordenação dessas estruturas é assegurada, sempre que possível, por professores titulares a designar nos termos do regulamento interno.” Tentando aproveitar esta margem de autonomia, surgiu a proposta de eleger os subcoordenadores, considerando que se tratava de uma “restia de democracia” que se preservava dentro da organização. Esta proposta, na reunião nº 12, colheu a unanimidade dentro do CGT (diversos elementos manifestaram-se a favor, ninguém se opôs). A votação apenas será feita na reunião seguinte, o que não é por acaso. Informado sobre o assunto, o já eleito director compareceu à reunião para comunicar que iria “nomear toda a gente” uma vez que não confia em ninguém para o fazer por si. Acrescentou que não respeitaria uma decisão do CG que fosse em sentido diferente. Confrontado com a possibilidade, aberta pelo DL 75/2008, de eleger os subcoordenadores, o director respondeu: “isso diz o 75/2008, mas eu vou arranjar legislação que diga o contrário, pois a legislação tem muitas incongruências” (Reg Ob). O quadro legislativo é aqui comparado a um pântano onde há vários caminhos possíveis e o “chefe” é o homem do leme. O discurso do director também é incongruente, uma vez que acrescenta: “Eu acho que deviam ser todos eleitos, mas a lei não permite” (idem). Uma professora (da facção adversária à do director, na sequência da fusão das escolas e da eleição para o CE) questiona o papel do director no CG: “o PCE está aqui como convidado, não tem de influenciar as decisões do CGT. Quero que fique em acta a posição do PCE de não aceitar as decisões do CGT” (Reg Ob). (Na reunião seguinte verificou-se que esse registo não constava na acta, pelo que a professora considerou que: “a acta não reflecte o que foi dito pelo PCE e por mim”, e solicitou a alteração. Em resposta o director ameaça abandonar a reunião. A PCGT acode em favor do director, contra as suas próprias convicções: “indo ao espírito da lei, o director tem de nomear (quando a letra não serve, invoca-se o espírito). Acho que devia ser por eleição em todas as situações. O CG é um arremedo de gestão democrática. Como vamos pedir contas a alguém se não pode nomear as pessoas?” (Reg Ob). Confrontado com o facto de se ter comprometido a promover formas de gestão democráticas e não estar a cumprir, o director resolveu abandonar a sala, exclamando: “boa tarde! Não estou a fazer nada aqui” (Reg Ob). A acta regista o acontecimento da seguinte maneira: “Por entender, não se reunirem as melhores condições de diálogo, sobre a matéria em análise, o Dr. Quingosta optou por se ausentar da reunião” (Acta nº 13). Note-se como na acta se procura desvalorizar a gravidade do comportamento do director e justificá-lo, como uma opção, em resposta à falta de condições.

²⁴⁶ Um funcionário muito interventivo nas primeiras sessões do CGT, autor de críticas e declarações polémicas, começou a faltar sistematicamente às reuniões, ou a estar calado, a partir do momento em que foi repreendido (em privado).

²⁴⁷ Na última reunião do CGT, o director fez-se representar pelo subdirector. Ao órgão não foi dada nenhuma justificação ou explicação quanto a este procedimento. Por seu lado, o CGT também não questionou a situação, aceitando-a com a naturalidade própria dos actos consumados. Fica bem claro que o director não pretende comparecer nas reuniões do CG, cujas funções terão início no ano lectivo de 2009/2010, contando para isso com a complacência e cumplicidade do grupo dominante no CG. Isso significa que não está disposto a confrontar-se com os elementos do CG, a ser confrontado pela sua acção na organização e, finalmente, a prestar contas. Pode-se deduzir que não está disposto a cumprir o legislado, resistindo aos aspectos das reformas que põem em causa, pretendem fiscalizar ou limitar, o seu poder na organização.

Quanto às competências do CG, naqueles aspectos em que as decisões conduzem à acção, continuam a ser exercidas pelo director. Trata-se de uma usurpação consentida e naturalizada, ainda que contrariando frontalmente os normativos em vigor e as intenções declaradas pelos membros do CGT que foram entrevistados²⁴⁸.

“Para mim, é o director que se submete ao CG. Submete, vamos a ver, mas se tivesse que ser uma posição radical, acho que é o director. Porque senão somos um mero órgão de ornamento” (PCGT, 140).

Nesta matéria assumem, por vezes, um discurso incongruente. A maior contradição encontra-se, contudo, no confronto entre a teoria e a praxis, uma relação inconsequente.

“Eu puxo a brasa à minha sardinha. Já que estou no CG defendo a importância do CG. O director põe e dispõe mas, nós temos a capacidade, no CG, de supervisionar as atitudes dele e, não é ... nós somos a tal da espada do senhor que está lá em cima da cabeça, não é isso. Nós temos a obrigação de estar presentes, de ver, e temos a importância que depois nós quisermos. Ora se nós nos empenharmos acho que deve ser o lugar onde nos puseram, o 75²⁴⁹, já que nos puseram à frente, que é esse o lugar nosso” (PCGT, 136 - 137)²⁵⁰.

Todo os entrevistados defenderam a criação do cargo de director, excepto os que são professores (incluindo nestes a representante de uma instituição):

“Eu sou cem por cento contra o novo regime de autonomia das escolas. Se eu mandasse era por aí que deitava o edifício abaixo. Estás a perceber! Luto contra este regime de autonomia. Eu não vivi a escola com um director. Portanto, não vivi a escola antes do 25 de Abril ... é um retrocesso de ... quantos anos? Voltamos à figura do director com os poderes que tem! Quero, posso e mando! Portanto, eu acho que a

²⁴⁸ Por exemplo, diz o artigo 30º do DL 75/2008, sob o título “assessoria da direcção” (note-se o lapso linguístico, ao considerar o director um órgão de direcção, quando o mesmo DL o classificou anteriormente como órgão de administração e gestão e ao CG como órgão de direcção): “Para apoio à actividade do director e mediante proposta deste, o conselho geral pode autorizar a constituição de assessorias técnico-pedagógicas, para as quais são designados docentes em exercício de funções no agrupamento de escolas (...)” (DL 75/2008, art.º 30, n.º 1). De facto, o director já nomeou assessorias para o ano lectivo de 2009/2010 sem autorização do CG, tal como aliás já havia feito no ano anterior.

²⁴⁹ Decreto-Lei 75/2008.

²⁵⁰ O representante dos EE: “Para mim, o conselho deveria se impor e fazer o director responder perante o conselho. Eu também acho que essas coisas vão evoluindo, é cedo para dizer, mas para mim deveria ser um órgão com força” (EE, 49).

O representante dos funcionários: “Tem que se submeter ao CG. Isso acho que é o que a lei diz e ... tem que depois prestar contas e o CG tem de avaliar. Tem que usar autoridade perante a comunidade escolar, agora sobre o CG não tem que se impor nada. O CG é que é o órgão que o elege, também é o órgão que o destitui, também é o órgão que lhe puxa ... que pede contas. Tem que haver alguém que o possa destituir e quanto mais perto, esse poder, estiver do director, é um poder que ... que o observa mais de perto, porque se for a tutela, de baixo, vai destitui-lo porquê? E depois tem de vir para aqui gente fazer inquéritos e isso nunca dá nada. Eu acho que quem está aqui mais perto pode destitui-lo, acho muito bem. Concordo! Desde que director ande aqui a brincar com isto e que ... não esteja a cumprir minimamente aquilo que prometeu e que o ensino não esteja a cumprir, que a escola esteja ser uma bandalheira e não haja condições” (Func, 106 - 107).

O Representante da Câmara considera que o CG deve assumir o poder sobre o director: “deve inequivocamente porque é um factor de equilíbrio, se não estamos a falar de uma coisa que pode rapidamente verter para um totalitarismo personificado, quer dizer, depende se a pessoa tiver tendências ... num determinado sítio a coisa corre bem, se tiver tendências num outro, pode correr mal. Não, inequivocamente que alguém tem que, de vez em quando, chamar à atenção e levantar uma placa de aviso” (CM, 159).

figura de director não resolve rigorosamente nada, a não ser que seja por caminhos tortos, enviesados” (Prof, 61)²⁵¹.

Encarregado de educação:

“quando existem hierarquias elas acabam por ser, ou espécie de ditaduras, ou ser grande receio que isto vai acontecer, isto por razões óbvias, históricas, então há um certo traumatismo em relação a isto que, a meu ver, dificulta ... estruturas de gestão. Também o próprio povo tem esta história, se calhar há milénios, os romanos falaram que sendo um povo difícil, não querem governar e não sabem se governar, então, acho que o papel de director é ser o chefe de uma hierarquia que define o que é que a escola vai fazer. O papel faz todo o sentido. Culturalmente ... há entraves e problemas ... para que isto tenha êxito” (EE, 42 - 43)²⁵².

Já quanto ao perfil do director pretendido, as opiniões são variadas, insistindo, de forma geral, na necessidade de conciliar liderança com práticas democráticas²⁵³. São reveladas muitas dúvidas quanto à convicção de que isso seja possível, acreditando todos os actores que aquele equilíbrio depende da personalidade do director e não da legislação que instituiu o novo modelo:

“uma liderança forte será importante, ou melhor uma boa liderança. Porque uma liderança forte pode ser mal entendido. Não acredito muito que o director, a figura do director venha a trazer mais-valias em relação a este assunto. Quer queiramos quer não, cada grupo de actores tem os seus interesses. Os pais têm um interesse, os professores têm outro interesse, o director tem outro interesse, a autarquia também. Devia ser uma confluência ... e não uma divergência. Eu julgo que isto é difícil de operacionalizar, não digo que seja impossível. A liderança do director poderá ser muito importante, na medida em que pode estabelecer este equilíbrio de interesses. Claro que tem outros perigos, e depende muito do estilo de liderança, do director! Se é um estilo mais autocrático, se é um estilo mais cooperativo, depende da pessoa” (Inst, 116)²⁵⁴.

²⁵¹ Representante de instituição: “quero deixar aqui bem claro que eu não concordo nada com essa figura. Acho que a figura do director vem transmitir a ideia de que acabou a democracia nas escolas e isso é muito mau” (Inst, 116).

Professora: “O principal seria a capacidade de liderança mas, ou és, por natureza, ou aprendes a ser. Não é por a lei te dar mais ou menos poder que tu vais ser um bom líder” (Prof, 61).

²⁵² Os alunos: “Concordo e não concordo. Não sei até que ponto, um único elemento a gerir uma escola, será o mais apropriado, não sei até que ponto é que as funcionalidades serão exageradas, o elemento será sobrecarregado, quer dizer, é bom porque é só uma pessoa e ponto final, não há o diz que disse, o fez que fez. Outra coisa, completamente diferente, é depois ser uma só pessoa, quer dizer, eu e depois o resto, e depois os outros à volta. É o primeiro ano que isto acontece não há exemplos, não há situações para se comparar” (Al D, 28).

Funcionário: “Eu acredito no cargo de director, sendo um director. Mas acho que é difícil ser director, na plenitude da palavra, quando se trabalha há trinta anos com pessoas, quando se é da mesma classe” (96).

²⁵³ Não sendo possível, os professores preferem um director manobrável.

²⁵⁴ Para outros, a função principal do director será a gestão da disciplina: “Será a disciplina porque é o que eu noto que se tem perdido imenso. Senão não havia a questão do *bullying* nas escolas, ou pelo menos, se dantes nós víamos duas crianças pegadas a puxar cabelos, intervinha um funcionário, depois também é a implantação de respeito, outra coisa que também se perdeu e, sobretudo, tem que ter um pulso firme, não podemos estar com o coração mole. A autoridade deve ser utilizada num x momento e o que é democrático noutro momento e, se conjugadas, perfeito” (Al D, 29 - 30).

“Nós temos visto o director, no outro dia, no conselho afirmou uma posição bastante forte, da forma que ele vai agir enquanto director, também isso provoca anticorpos. De um lado respeitei, parece-me bem que haja um director que defina bem o que vai fazer, ao mesmo tempo reconheço os perigos e os anticorpos. É como o primeiro-ministro nos últimos anos, que tem assumido uma posição muito forte de controlo, ao mesmo tempo, quando os votos vão contra, logo muda para ser mais simpático” (EE, 43).

“uma pessoa que seja humana, que tenha em conta que nós também somos humanos, não somos máquinas que aqui estamos, e que continue a tratar as pessoas numa relação de igualdade. Depois tem que ter capacidade de gestão, tem que também muitas vezes saber, e ele não sabe, dizer não a certas coisas que não estão bem e tem que ter uma certa capacidade de liderança, também. Porque não pode ser uma pessoa que também aceita tudo, até porque isto é uma grande responsabilidade e não pode ser um pessoa que ouve daqui e muda e ouve dacolí e muda. Deve ouvir de todos os lados e depois fazer tirar a média ... ele é que

Os autores que valorizam a autonomia que o actor pode usar, aproveitando alguma margem de incerteza de que possa dispor, estão a referir-se às possibilidades que há, para o actor, ou o grupo, tirarem partido do sistema em seu benefício. Ou seja, obter ganhos, grandes ou pequenos, mas sem pôr em causa o sistema e a sua continuidade. Estamos, portanto, a falar de vitórias em aspectos que são facilmente assimiláveis pelo sistema, contribuindo afinal para que ele continue a funcionar, conferindo até algum grau de satisfação àqueles que poderiam ser tidos como seus opositores, sem pôr em causa os seus principais objectivos, processos e estruturas, reforçando-o finalmente. Nessa medida, aos actores não interessa “bater o sistema” no sentido de o derrotar, enfraquecendo-o, arruinando-o ou destruindo-o. Pelo contrário, interessa-lhes que tudo continue a funcionar nos mesmos moldes, aqueles a que já se adaptaram, descobrindo os pontos fracos, que lhes permitem tirar o melhor partido em termos de benefícios pessoais.

Na tomada de posse, em público, o director fez um discurso em que defendeu a abertura à participação democrática de todos os elementos (em contradição com o que sistematicamente defendeu em privado e nas práticas)²⁵⁵.

A Câmara Municipal – integração ou dominação

A câmara municipal vai jogar um papel decisivo na composição, funcionamento e estabelecimento de objectivos pelo CGT. As suas intenções em relação ao futuro do agrupamento

decide. Eu estou farta de lhe dizer, que o governar é um acto solitário. A pessoa tem que depois tomar decisões, sozinho, mas deve ouvir” (PCGT, 136).

“Acho que o director, primeiro devia ser formado em gestão, tipo um gestor de empresa, para gerir tudo o que seja a parte económica, para gerir os trabalhadores da escola, professores e não professores, para os controlar, os professores deviam ser muito controlados, porque ... os professores estão na rua da amargura porque cinco professores decidiram que isto ia ser uma festa até ao fim da vida” (Func, 96).

²⁵⁵ Dizia Natércio Afonso, a propósito da implementação do DL 172/91 e que se aplica ao DL 75/2008: “O novo modelo de direcção escolar foi concebido para alargar a participação e a eficiência do sistema através do envolvimento de novos parceiros nas estruturas de administração da escola, nomeadamente encarregados de educação e outros representantes da comunidade, e pela nomeação de um director executivo com a preparação específica e profissional para a função, em vez dos actuais conselhos directivos eleitos. No entanto, as conclusões desta investigação parecem sugerir que, muito provavelmente estes objectivos não vão ser atingidos facilmente. Por um lado, os novos parceiros que participam no novo conselho de direcção da escola ficam bastante limitados e sem poderes, divididos em várias entidades com interesses e motivações diferentes, contrastando com o grupo coeso dos professores com capacidade de manobra para manter o pleno controlo. Por outro lado, os novos directores executivos começaram a ser nomeados sem a consideração de qualquer tipo de preparação profissional específica, abrindo caminho para uma transição suave entre o modelo antigo e o novo, onde os antigos membros do conselho directivo vêm a ser os novos directores executivos” (Afonso, 1994: 285). Dadas as semelhanças entre os dois Decretos e entre os contextos, apesar do tempo que os separa, as conclusões do autor parecem bastante actuais. Como novidades determinantes temos a forte presença do poder autárquico e o reforço dos poderes do director.

de escolas não foram clarificadas, ou por ainda estarem a ser definidas, por considerarem ser ainda cedo para as exporem, ou por não pretenderem fazê-lo.

A autarquia aparenta ter informação, obtida através de canais que não estão ao alcance dos outros actores²⁵⁶. Não lhe interessa divulgar essa informação, pois o desconhecimento, por parte dos outros, pode ser usado em benefício da sua estratégia e dos seus objectivos. A sua acção não é muito visível nem se impõe ostensivamente. A sua influência joga-se mais nos bastidores, utilizando o poder de forma dissimulada.

Mantendo-se vigilantes, os responsáveis da autarquia deixam que o processo se vá desenrolando, sem a sua intervenção pública, sem evidenciar um esforço para influenciar o funcionamento do CGT, para intervir na ordem de trabalhos ou no rumo das discussões, no decurso das reuniões²⁵⁷. A sua necessidade de intervir, por exemplo para travar alguma iniciativa que possa ir contra a sua estratégia, nem sempre obriga à acção de algum dos seus três representantes, pois outros elementos, coligados com os responsáveis da autarquia, sentem-se na obrigação de salvaguardar os interesses da câmara e mostrar serviço. Dessa forma não têm, os responsáveis do poder autárquico, que se expor na discussão, revelando as suas intenções²⁵⁸. A sua actuação desenvolve-se nos bastidores, procurando evitar assumir objectivos e estratégias que possam criar dissensão e conflito:

“Somos três elementos representativos da autarquia e tem havido até alguma dissonância em alguns aspectos que surgiram sobre perspectivas que todos nós tínhamos. Mas existe uma independência dentro da própria estrutura. Claro que se definiram estratégias comuns. Mas dentro, nós próprios acabamos

²⁵⁶ Em resposta à questão sobre a possibilidade de muitas competências do poder central, no campo da educação, passarem para a autarquia, o representante da CM afirma: “Eu acredito mais nesse modelo. Penso que é isso que virá a acontecer, honestamente. Acho em tudo, não é só na educação, em tudo. A minha opinião é favorável. Eu acho que isso pode acontecer, não sei é se as câmaras estão preparadas, honestamente, para esse processo, porque as próprias câmaras estão em fortes movimentações internas. Convém não esquecer que a questão da classificação dos professores não se aplica estritamente aos professores, a questão do SIADAP é, neste momento, uma machadada enorme na estrutura das organizações, como os municípios, está a criar confusão interna, está a criar um grupo, há muita gente descontente dentro da própria estrutura e as pessoas descontentes produzem menos, incentivam-se menos” (Rep CM, 157 - 158).

²⁵⁷ Após as primeiras sessões verificou-se que os representantes da autarquia passaram a revezar-se nas presenças no CGT. Este procedimento pareceu ser a prova de que não faz sentido que a autarquia disponha de três representantes no CG. Aliás, a propósito da aprovação do RI, no que diz respeito à composição do CG, um professor (investigador) propôs que se reduzisse o número de elementos em representação do município, permitindo a entrada de mais representantes dos pais e dos alunos. Contra esta proposta manifestou-se a presidente do órgão, pronunciando-se longamente sobre questões gerais, desviando-se do assunto, inviabilizando a sua discussão (Reg Ob).

²⁵⁸ Exceptuam-se as situações já descritas, na defesa da manutenção da concessão da cantina a uma empresa privada e ainda quando surgiram três propostas, para votação, sobre a eleição, ou nomeação, dos professores subcoordenadores de grupo: o director nomeia; são eleitos; o director nomeia após ouvir os interessados. A presidente do CGT perguntou: “quem é a favor da nomeação pelo director?” (Reg Ob). Apenas o representante da câmara (vereador) levantou o braço. Com ar de espanto a presidente do CGT insistiu “perguntei quem vota a favor ...” (idem). O vereador respondeu com o braço no ar: “eu voto” (idem). Nesse momento deu-se uma reacção entre os membros do CGT que levou a que mais sete braços se levantassem; foi assim aprovada a proposta favorável às pretensões do director, com a qual, inicialmente, ninguém concordava.

por ter a nossa própria posição. Agora essa relação como é que ela se faz? Eu acho que ela não está devidamente articulada e oleada. É uma coisa assim um bocado a desenvolver. Eu acho que é um modelo e que toda a gente vai perceber, o próprio modelo de gestão, toda a gente vai entender que isto é um modelo futuro. Mas não está ainda afinado, essa relação não está ainda afinada” (Rep CM, 154).

A liderança política da autarquia aposta claramente no director como instrumento para concretizar as suas intenções em relação ao agrupamento de escolas. O CG é visto como um órgão imposto pela administração central, uma das portas de entrada na organização escolar que, como tal, tem de existir, mas que se pretende esvaziado de poderes. A experiência mostra que a autarquia tolera e pactua com a existência do CG, enquanto este não tomar decisões que o constituam como órgão de poder nos domínios que os autarcas consideram seus e que terão tendência a expandir-se. O CG não dispõe de poder para fazer actuar a autarquia num certo sentido²⁵⁹. Assim, não lhes convém hostilizar o CG, contanto que se mantenha como um órgão de direcção do agrupamento de escolas esvaziado de poder. Desde que seja uma arena onde os actores esgotam energias, anulando-se mutuamente, sem exercer qualquer influência nas políticas educativas e na administração e gestão do agrupamento. Assumindo um forte pragmatismo quanto aos objectivos a alcançar e às estratégias a desenvolver, os responsáveis da CM não querem participar no CG, mas controlar. Aquilo que as práticas nos revelam não é congruente com o discurso:

“Agora, estou expectante para perceber o que acontecerá nos próximos quatro anos independentemente das pessoas, um modelo destes, um modelo de autonomização é o ideal, como a autonomização deve acontecer em muitas áreas, acho que na verdade o Estado deve estar nas coisas sabendo até onde deve estar e quando deve intervir. Parece-me que este modelo é correcto na sua base, na sua génese, é um modelo que poderá funcionar se bem que tem algumas reminiscências no passado, que não está muito longínquo, algumas das quais podem remeter para o antes do 25 de Abril. Agora também me parece que esta representatividade das pessoas, que estão de alguma forma a suportar e a consolidar o papel do director, também são importantes, terão é que ter coragem para agir” (Rep CM, 149 - 150).

O domínio da autarquia far-se-á através da determinação da acção do director e do seu controlo. A sua estratégia passa, portanto, pela eleição do “seu director”, através do qual possa

²⁵⁹ Um estudo feito por um professor (investigador) e apresentado na extinta Assembleia de Escola, concluiu que muitos alunos faltam a Educação Física, ou inventam mil desculpas para não tomarem duche (inclusivamente proliferam os atestados médicos alegando certos problemas cuja ocorrência coincide com as referidas aulas; outros são vítimas de violência física e psicológica quando estão nus no balneário colectivo. Concluiu-se que o problema seria a falta de privacidade e de segurança. Foi na altura aprovada uma proposta para criar cabines individuais nos balneários dos dois pavilhões gimnodesportivos do agrupamento (um pertence à autarquia, o outro ao ME). Comunicada a decisão a ambos os proprietários, a DREN nunca respondeu, o presidente da CM comunicou o seguinte: “Relativamente ao pedido em epígrafe, serve o presente para informar que em reunião de 25/07/2008, esta Câmara Municipal, atendendo ao facto de o outro pavilhão da escola não reunir essas condições, nem se tratar de um requisito em uso neste tipo de equipamentos, deliberou, por unanimidade, indeferir o pedido, por considerar a alteração solicitada desnecessária” (Comunicado da CM). Este é um exemplo que mostra claramente a pouca credibilidade que o CG tem para a direcção da autarquia. Já o docente familiar do presidente da autarquia deu outra justificação, mais de acordo com os métodos utilizados no CGT: “ a câmara não pode fazer cabines individuais pois vai contra a legislação que está em vigor em relação à construção dos balneários” (Reg Ob). Claro que a legislação não é identificada, nem se explica porque é que nas piscinas municipais existem balneários individuais.

governar a organização. A sua escolha recairá num perfil de director que esteja comprometido politicamente com os objectivos político-partidários da liderança da autarquia (independentemente da qualidade do projecto apresentado, como atrás já ficou claro). Na impossibilidade de “nomear” alguém da sua confiança política, tendo em conta as contingências do momento, procura, dentro das hipóteses com viabilidade, um perfil de director que se preste a servir os interesses da câmara. A negociação chega ao acordo e à coligação quando o actor, dirigente da autarquia, está convencido que entrega o poder da gestão a um director manobrável e o candidato a director garante a “nomeação”, mostrando-se colaborador com os interesses da autarquia. Desenrola-se uma espécie de namoro em que, sobretudo o candidato a director, faz a corte aos responsáveis autárquicos²⁶⁰. Chega-se a um consenso, no qual ambas as partes procuram preservar o essencial da defesa dos seus interesses, cedendo naquilo que consideram não vital. Através das coligações, os indivíduos procuram atingir os seus objectivos políticos e defender-se das acções conflituantes das coligações adversárias. É sempre uma coligação instável e temporária, que se poderá manter enquanto não forem substancialmente alterados os factores que a condicionam. Pode-se concluir, com March e Simon, que, não sendo a solução óptima²⁶¹, ela é aceitável para as partes envolvidas:

“La plupart des prises de décisions humaines, individuelles ou organisationnelles, se rapportent à la découverte et à la sélection de choix satisfaisants, ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'elle se rapporte à la découverte et à la sélection de choix optimaux. (...). Rechercher l'optimum implique des processus infiniment plus complexes que de rechercher la satisfaction” (March e Simon, 1979 : 138).

A câmara assegura o controlo da organização, não com a solução ideal (esta passaria por colocar como director um membro da clientela político-partidária)²⁶², mas com uma solução que lhe permite fazer a transição tranquilamente, ganhar tempo, esperar pela clarificação do papel que

²⁶⁰ Foi frequente o seguinte tipo de declaração pública, sobretudo perante os representantes da CM no CGT: “No primeiro ponto da ordem de trabalhos foram dadas as seguintes informações: o presidente do conselho executivo informou este conselho do fornecimento de estores novos para o polivalente da ex-escola secundária feito pela autarquia, tendo agradecido pessoalmente ao presidente da autarquia a celeridade com que esta o fez. Congratulou-se também com a política da autarquia para o pessoal não docente” (Acta nº 6 do CGT, p.1); “ (...) a delegação de competências do ME na autarquia tem sido muito positiva, com destaque para a gestão do pessoal” (Reg Ob); “a câmara é muito rica na organização de actividades interessantes em que a escola pode participar” (Reg Ob); “a autarquia financia muitas actividades, o que é extraordinário, pois não são muitas as autarquias que o fazem” (Reg. Ob).

²⁶¹ Isto é, específica dos deuses. “Em vez do *homo economicus*, Simon propõe o *homem administrativo* que não está preocupado com *the best way*, a melhor maneira de fazer um trabalho, mas apenas com a ‘maneira satisfatória’. O comportamento administrativo é *satisfaciente*, não *optimizante*. Por isso, o homem administrativo toma decisões sem procurar todas as possíveis alternativas. Ele não procura o máximo lucro, mas o lucro adequado, não o preço ótimo, mas o preço razoável” (Lodi, 1984: 205).

²⁶² “Não poderia haver um director mas teria que haver directores. Porque a haver um director, acho que ele deve ser um professor mas, deve ter uma formação ... tem que ser aí o Estado a intervir e chegar à beira, por exemplo, dos actuais directores, dizer: você está sozinho e precisa de apoio. Deve ser um colega de trabalho, que deve estar atento àquilo que são as necessidades dos alunos e dos professores ... mas não descurar a parte económica” (Rep CM, 150).

o poder central lhe reserva, encontrando-se, para qualquer eventualidade, posicionada (com os seus) de forma a activar o domínio directo sobre a organização²⁶³. Como diz Bernoux:

“(…) a organização não reage como um corpo humano: nunca há ajustamentos ‘naturais’. Estes são construídos. O conjunto deste constructo em ajustamento permanente constitui o sistema concreto de acção” (Bernoux, s/d: 134).

Entretanto pode preparar a concretização da sua solução ideal. Visando o reforço do seu poder político, o acesso a recursos materiais e simbólicos, o acréscimo de liderança no concelho. A autarquia deverá, no futuro, procurar substituir o actual director por alguém pertencente à clientela político-partidária, respeitando as condições e as hierarquias dentro dessa organização²⁶⁴. Por sua vez, o director não pode romper o compromisso com a câmara municipal, se esta detém o poder no CG para o fazer cessar as suas funções. A autarquia detém o poder para determinar a actuação do director e, portanto para exercer domínio sobre a organização. Seguindo o raciocínio de Licínio Lima (2005), sob o controlo do município, a escola terá direcção atópica²⁶⁵, agora duplamente atópica (quer em termos de direcção, quer em termos de processo de designação da gestão)²⁶⁶. Esta situação potencia o poder dos partidos políticos sobre a escola e a satisfação das clientelas partidárias locais torna-se mais eficaz²⁶⁷. O poder da força político-partidária hegemónica que existe no concelho pode vir a exercer-se, progressivamente, sobre a organização escolar, em alguns aspectos de forma dominante.

A tomada de posse do director deu-se perante o CGT e a sua presidente, tal como previsto no normativo, mas também na presença do presidente da câmara, que teve a última palavra (fez

²⁶³ “A representação da câmara obviamente que é fundamental, fruto das recentes transições e das recentes movimentações, as câmaras ficaram realmente com um conjunto de responsabilidades que vamos ver como é que as vão conseguir gerir, isso é um segundo momento, mas é verdade que as tem e por isso a câmara tem que lá estar como parceiro. (...) na hierarquia camarária, entre aspas, parece-me que será o senhor vereador e se calhar será ele a pessoa que filtrará aquilo que são as opiniões que dizem respeito à câmara municipal e ele levará de uma forma mais directa. Agora, honestamente não sei como esse mecanismo se está a processar, ou se vai processar, embora me pareça importante (Rep CM, 148 - 157).

²⁶⁴ Circularam rumores segundo os quais falhou uma negociação em que a CM terá proposto ao director que nomeasse para subdirector um elemento muito próximo do presidente da autarquia.

²⁶⁵ Administração central e municipal. Além de estabelecer todo o enquadramento legislativo, e o controlo sobre o seu cumprimento, a administração central, tem poder para proceder à homologação dos resultados eleitorais (DL 75/2008, art.º 24, n.º 1) e para exonerar o director (idem, art.º 25º, n.º 6 c)).

²⁶⁶ A tomada de posse do director decorreu num auditório do agrupamento de escolas. Foi organizada uma cerimónia, inspirada no texto do DL 75/2008 (o director toma posse perante o CG), na qual o CGT se sentou em U, em cima do palco, de frente para o público. Depois da apresentação feita pela presidente do CGT, entre o público e os elementos do CGT apresentou-se e discursou o director. Por último, discursou o presidente da câmara municipal (o que não está legislado nem foi aprovado pelo CGT), surgindo nas representações dos presentes como o personagem mais importante em cena. Inesperadamente revelou-se um sintoma, e uma amostra, do tipo de relação que se está a estabelecer entre a escola e o município.

²⁶⁷ Porque se exerce a nível do poder central sobre certos aspectos, e a nível local naqueles em que a proximidade torna mais eficaz o domínio e o controlo.

discurso, concluindo a cerimónia), chamando a si, simbolicamente, a supervisão e validação “superior” de todo o processo, dando posse ao director. Na perspectiva de Bourdieu:

“(…) todas as estratégias simbólicas por meio das quais os agentes procuram impor a sua visão das divisões do mundo social e da sua posição nesse mundo podem situar-se entre dois extremos: o insulto, *idios logos* pelo qual um simples particular tenta impor o seu ponto de vista correndo o risco de reciprocidade; a *nomeação oficial*, acto de imposição simbólica que tem a seu favor toda a força do colectivo, do consenso, do senso comum, porque ela é operada por um mandatário do Estado, detentor do *monopólio da violência simbólica legítima*” (Bourdieu, 1989: 146).

Os trabalhadores da escola (funcionários e professores) mantêm a cautela quanto às relações com a autarquia e os seus representantes. Acreditam que o ME pretende das autarquias um controlo mais próximo da realidade escolar e dos actores educativos.

“No CG! Nós deveríamos ser sempre mais de cinquenta por cento e nunca menos e isto sempre em detrimento do poder político. Não me choca nada a participação da comunidade, não me choca nada que haja um elemento da autarquia como havia nas antigas assembleias de escola. Choca-me que eles tenham o poder que têm! São muitos! (Prof, 65)²⁶⁸.

Outros actores também desconfiam do poder autárquico:

“nós sabemos que o nível local ... não é só aqui, em todo o país, às vezes a cultura democrática não é bem estabelecida, então o perigo da maior autonomia seria de ficar uma visão muito provinciana, muito fechada e em termos desta questão que está a perguntar, em termos de envolvimento, eu sei que esta cultura democrática, por exemplo neste concelho, está frágil, a meu ver, então poderia haver uma tendência que, quem exprime as opiniões acabem por alinhar com linhas políticas, etc. Na realidade, seria mais um controlo da autarquia ... este é o perigo: sair da esfera da centralização e ir mais para o poder local. Isto, por um lado tem a ver com cultura democrática e, do outro lado, tem a ver com a própria administração pública muito centralizada, muito baseada em Lisboa. Estando numa zona periférica, criar mais autonomia podia ser uma maneira de criar uma dinâmica que o próprio ministério ignora” (EE, 47 - 48).

O interesse do governo radica na convicção de que as câmaras podem dar um contributo importante para uma gestão mais eficiente, que permita aliviar o orçamento do Estado. Em relação aos “auxiliares de acção educativa”, agora designados por “assistentes operacionais”, pretende o ME uma gestão dos recursos humanos mais eficiente. Sendo funcionários da autarquia, poderá o seu trabalho ser mais rentabilizado através da flexibilidade funcional e da deslocação para outros serviços, nomeadamente, nos períodos de interrupção das actividades lectivas. Em relação aos professores, interessará aos responsáveis do município ter poder sobre a sua contratação e sobre a gestão do seu trabalho, nomeadamente dos horários²⁶⁹.

²⁶⁸ “no CG penso que é muito visível a influência da autarquia, é notória e muito pesada, muito pesada mesmo. Aliás não é por acaso que, até o número de elementos também é considerável! E esta dependência, na medida em que as escolas passaram para as autarquias, na medida em que o pessoal não docente passou, como os equipamentos, e provavelmente, daqui a pouco tempo a secundária também vá passar, eu julgo que aí, então, é que perdemos qualquer tipo de ... autonomias, porque ficamos então muito dependentes da autarquia” (Rep Inst, 123).

²⁶⁹ Tendo em conta, por exemplo, as necessidades das famílias e a guarda das crianças como função da escola.

A Câmara domina o processo político geral; os professores procuram dominar as questões organizacionais relacionadas com a área técnico-profissional, monopolizando a agenda e os debates. A própria discussão entre os professores, sendo acesa por vezes, e até conflituosa, contribui para centrar as atenções nos temas que mais lhes interessam, ocultando outros assuntos, queimando tempo, reunião após reunião, colocando os outros elementos do CG à margem, no papel de espectadores. Não significa isto que haja uma estratégia concertada entre os professores de listas concorrentes, mas sim que existe convergência na importância dada a certos assuntos e na desvalorização ou puro esquecimento de outros. Por outro lado, os representantes dos encarregados de educação também se encontram divididos em facções, que rivalizam entre si muito mais do que cooperam. Nos outros grupos nota-se falta de coordenação e de iniciativa. O único grupo que revela coesão e disciplina é o dos representantes da CM. Mas neste caso impera mais o silêncio, numa atitude cautelosa de quem não quer expor-se. Naturalmente, não trazendo uma posição concertada sobre o lado a tomar na discussão ou na decisão sobre assuntos que vão surgindo, os representantes da Câmara optam por um silêncio cómodo, cauteloso, seguro e pragmático, próprio de quem considera que ali se joga a feijões²⁷⁰. O verdadeiro jogo faz-se em outras arenas. A iniciativa individual arriscar-se-ia a fugir à posição oficial de quem manda e está ausente, o presidente da autarquia ou o vereador da cultura (que faltou a quase todas as sessões do CGT).

As organizações escolares representam, por vezes, o maior empregador da região. As oportunidades abrem-se em pleno para as clientelas partidárias quando puderem contratar a seu bel-prazer os empregados dessas organizações, pagos pelo orçamento do Estado. Do ponto de vista do interesse público interessaria contratar os melhores²⁷¹, na óptica das clientelas o objectivo será

²⁷⁰ As intervenções são feitas excepcionalmente, como por exemplo a que se deu a propósito de uma discussão sobre problemas de indisciplina e abandono do recinto escolar por alunos que, inclusivamente, faltam às aulas, um representante da CM insurge-se contra o facto de se encontrarem muitos menores nos bares, em frente à escola, a consumir bebidas alcoólicas e a fumar. Na sua opinião deveria ser a escola a impedir a saída destes jovens do recinto escolar e as autoridades a exercer maior fiscalização. No entanto, o município não reconhece legitimidade à perspectiva de outros actores que questionam o licenciamento desses estabelecimentos pelo poder autárquico, indicando que é o governo civil que detém essa competência. Todos atribuem a outrem a responsabilidade pela existência dos problemas e a respectiva obrigação de os resolver. Já quando os resultados são positivos, todos tentam apropriar-se do mérito através da propaganda e valorização do agente. Por exemplo quando a presidente do CGT informou que vários alunos do agrupamento se destacaram no campo desportivo, “dignificaram a escola, contribuindo com o seu comportamento para que a escola (...) seja considerada de referência no desporto escolar” (Reg Ob). Omitiu-se o facto de esses atletas treinarem em clubes desportivos locais (onde “se fizeram”), tendo a escola contribuído, para o sucesso proclamado, limitando-se a seleccioná-los e inscrevê-los nas provas de desporto escolar (mais uma vez a escola cumpre a função de seleccionar e não de educar/formar os jovens. Neste caso terá seleccionado com algum sucesso).

²⁷¹ Numa lógica gerencialista, típica de um modelo empresarial. Os melhores professores seriam aqueles que contribuíssem para aumentar a eficiência e a eficácia da organização, tendo em vista os objectivos da gestão.

favorecer-se, beneficiando os seus. Sendo patrão o Estado, não há que preocupar-se com a gestão eficiente dos recursos.

“(…) les personnes viennent dans les organisations avec *leurs propres attitudes, leur propre système de valeur, leurs propres objectifs*; qu’elles doivent être motivées ou stimulées pour adopter un comportement de participation au sein de l’organisation; que les objectifs des personnes et ceux des organisations ne sont pas exactement parallèles; et que les conflits réels ou potentiels à propos des objectifs font des phénomènes de pouvoir, des attitudes et du moral, des éléments d’une importance capitale dans l’explication du comportement au sein des organisations ” (March e Simon, 1979: 6).

Se para uns a descentralização significa a abertura à participação democrática dos cidadãos, para outros representa o afastamento do empecilho, que pode ser o Estado central, no caminho para uma apropriação mais eficaz, individual e por grupos, dos bens públicos e, para isso, e através desse processo, no reforço do domínio social exercido, reproduzindo e acentuando as desigualdades sociais.

O CGT e a Autonomia

A autonomia é indissociável das ideias de liberdade e de responsabilidade. Simultaneamente, a autonomia da escola exige a capacidade para pensar a educação em termos políticos, subordinando a organização educativa a uma visão global e só depois partir para o planeamento, a acção, a realização técnico-pedagógica. Um modelo democrático de autonomia exige condições que permitam algum consenso dentro da pluralidade.

Durkheim considera que há um conjunto de princípios, na base da civilização, que são comuns a todos os grupos:

“(…) respeito pela razão, pela ciência, pelas ideias e sentimentos que se encontram na base da moral democrática. Compete ao Estado esclarecer esses princípios essenciais, fazê-los ensinar nas suas escolas, velar para que em nenhuma parte algumas crianças fiquem privadas do seu conhecimento, para que sejam divulgados por toda a parte com o respeito que lhes é devido” (Durkheim, 1984: 27).

Se os dirigentes do Estado nem sempre querem, ou não são capazes de promover aqueles princípios nada nos garante que os poderes locais o façam melhor²⁷².

“A reivindicação da autonomia não invalida a necessidade de contar com um apoio forte das autoridades centrais, regionais e locais, sobretudo nas zonas desfavorecidas. Este apoio é fundamental, tanto do ponto de vista material e económico, como numa perspectiva de aconselhamento e consultadoria. As autoridades podem disponibilizar recursos humanos qualificados que ajudem a desenvolver uma avaliação-regulação (*a posteriori*) das escolas, que não pode ser confundida com um controlo normativo e prescritivo (*a*

²⁷² Pelo menos o Estado enuncia-os em forma de lei.

priori). Por outro lado, é fundamental que as escolas tenham uma integração harmoniosa no tecido comunitário e nas redes de relações ao nível local” (Nóvoa, 1995: 28).

A autonomia das escolas não pode ser encarada como uma panaceia para todos os males. A nível local as políticas colocam os interesses dos actores num plano muito mais concreto, o da acção, do que quando são definidas à escala nacional. Nesse caso privilegiam o plano da intenção, dos resultados. Como salienta Bernoux, os actores guiam-se pelos seus objectivos:

“O sistema de autoridade. O seu fim é zelar pela adequação do comportamento do indivíduo aos objectivos que os organizadores fixaram para a organização. Em conformidade com o que acaba de ser dito sobre o actor e o seu papel, os defensores da análise estratégica recusarão falar sobre os fins da organização. Estes não existem em si mesmos, só têm vida nas directivas concretas dos responsáveis. Notemos de passagem a rejeição de uma filosofia comunitária e, concretamente, o abandono de um vocabulário que invoca os ‘fins comuns’ da empresa. Não há fins comuns, mas os objectivos dos dirigentes. A consequência disso é uma dessacralização da autoridade, cujas directivas são entendidas como escolhas feitas por actores e não impostas por uma necessidade” (Bernoux, s/d: 118).

Todo o acréscimo de recursos e poder de decisão, de acção e diminuição de controlo podem resultar no aumento da liberdade de indivíduos ou de grupos para agir em função de objectivos particulares. Nesse sentido, o acréscimo de autonomia das escolas pode bem ser da autonomia de alguns actores melhor colocados para defenderem os seus interesses. Esse fenómeno será facilitado em contextos onde seja evidente a falta de cultura democrática, haja défices de conscientização e de emancipação dos cidadãos, falta de recursos materiais e culturais que permitiriam criar equilíbrios na gestão dos interesses. A autonomia da escola, diz Barroso, resulta da: “(...) confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos) que é preciso saber gerir, integrar e negociar (...) não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores” (Barroso, 1997: 20).

Uma das intenções inscritas no DL 75/2008 é a de reforçar a autonomia das escolas, nomeadamente através de contratualização. As margens de autonomia previstas para a escola são aquelas que o poder central cede, com a condição de serem respeitadas as suas determinações, naqueles aspectos em que localmente se pode ser mais eficiente e eficaz, aumentando a responsabilização dos actores locais, a prestação de contas, a avaliação de desempenho e de resultados e continuando a manter firmes as rédeas do controlo do sistema educativo e da educação. Considera Lima que se operou:

“(...) uma recontextualização e uma reconceptualização de termos como, por exemplo, autonomia, descentralização, participação, agora tendencialmente despojados de sentido político (...). A autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção da organização-empresa; a descentralização é congruente com a ordem espontânea do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante da eficiência económica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um factor de coesão e de consenso. Mesmo a organização pública sem fins lucrativos (educação, saúde, segurança social, etc.) é vista

como uma espécie de mercado, vocacionada para a prestação de serviços aos interessados ou utentes, tendo em vista objectivos consensualmente estabelecidos, alcançados através de tecnologias certas e estáveis e comandadas por perspectivas neogestionárias” (Lima, 2002: 19 - 20).

Ainda que se deixe a ideia de autonomia em suspenso, diferindo para o futuro a sua concretização, como já vimos, ela estabelece uma relação entre liberdade e responsabilidade²⁷³. Será a liberdade do director, adquirida com a grande capacidade de intervenção, e a maior responsabilização através da prestação de contas. Esta seria feita a dois níveis: local e imediato, pela acção do CG; nacional, por via da avaliação e da inspecção.

“En la retórica política se glorifica la toma de decisiones desde un punto de vista local, al mismo tiempo que se introduce legislación para poner en vigor normas nacionales, un *currículo* nacional y pruebas nacionales. Se plantean demandas para subrayar el pensamiento crítico, mientras aumenta la censura de los programas y materiales de la escuela” (Apple, 1997: 16).

Neste agrupamento, por solicitação do director e cedência “das instâncias superiores”, não haverá tão cedo avaliação externa da organização²⁷⁴. Quanto à responsabilização pela prestação de contas à comunidade, como vimos, não será séria nem eficaz. A autonomia acarreta perigos, pois, como afirma Estêvão:

“(…) por um lado, representa geralmente uma oportunidade de se construir, perante mundos diferentes, uma escola mais responsável e justa, ou, noutros termos, de se defender um serviço público local democrático, mas pode, por outro lado, originar uma maior desresponsabilização em termos de compromisso com os requisitos da justiça do mundo cívico e de combate às desigualdades, à dominação e às diversas formas de opressão, sobretudo se se enquadrar na ideologia do localismo. Importará, por isso sublinhar que aos actores educativos lhes é exigido tomarem a palavra nas suas escolas, visando, mais do que a tomada do poder, a *transformação do poder* (Freire & Macedo, 1990, 36), a redistribuição democrática dos poderes de decidir sobre os problemas educativos, designadamente no interior das escolas. Necessariamente com outros, e não *sobre* os outros, procurando construir colectivamente regras e estruturas mais livres, justas e democráticas, um futuro mais próximo e mais inventável e manejável por parte dos actores escolares organizacionalmente localizados (Lima, 2000: 101 - 102) ” (Estêvão, 2004: 92).

O governo dá às escolas uma gestão forte, o director, com a intenção de que seja eficaz e diz dar também uma direcção ainda mais forte, que elege o director, monitoriza e fiscaliza a sua acção, capaz de representar todos os interessados (mais do que os interesses), com a intenção de assegurar um modelo de prestação de contas e de controlo, baseado num esquema de funcionamento inspirado em alguns princípios da democracia representativa, na direcção. A

²⁷³ Defende Nóvoa que: “As escolas têm de adquirir uma grande mobilidade e flexibilidade, incompatível com a inércia burocrática e administrativa que as tem caracterizado. O poder de decisão deve estar mais próximo dos centros de intervenção, responsabilizando directamente os actores educativos. (...) este movimento não pode ser confundido com uma dinâmica que se limite a reproduzir ao nível regional as lógicas burocráticas e administrativas do poder central, acrescentando novos espaços de regulação e de controlo. Agora, trata-se de erigir as escolas (e os agrupamentos de escolas) em espaços de autonomia pedagógica, curricular e profissional, o que implica um esforço de compreensão do papel dos estabelecimentos de ensino como organizações, funcionando numa tensão dinâmica entre a produção e a reprodução, entre a liberdade e responsabilidade” (Nóvoa, 1995: 17 - 18).

²⁷⁴ Sob o pretexto de a recente fusão das escolas e a mudança do regime de administração e gestão terem criado problemas organizacionais perturbadores e ser preciso tempo para os ultrapassar.

intenção explícita seria a de que o CG fosse um órgão forte que pudesse salvar a face da democracia na escola. Pelo menos impedir que a balança tombasse para o outro lado. Acontece que, de facto, o CG se configura como um órgão fraco, sem capacidade nem poder para fazer vingar um modelo de democracia na escola. A verdadeira direcção, comum às diversas organizações escolares, que é atópica, através do DL 75/2008, reforça os poderes do director como:

“(…) um típico órgão de execução das políticas educativas e das orientações administrativas produzidas pelo poder central, coordenando, organizando e gerindo os recursos disponíveis a fim de atingir os objectivos (heterónomos), através do cumprimento, escrupuloso e sujeito a verificação da conformidade, de regras igualmente heterónomas” (Lima, 2007: 48)

Os actores que dominam a cena defendem a fidelidade à norma quando isso favorece a sua estratégia, desconhecem-na, esquecem-se dela, ignoram-na, deturpam-na ou são-lhe infiéis quando lhes parece que isso serve melhor os seus interesses. A actuação em conformidade com a norma depende dos interesses dos actores e dos grupos dominantes. Assim, a legislação ora é convocada e sublinhada, ora é ignorada, esquecida ou interpretada à feição dos interesses que se impõem. Ora se salienta a letra da lei, ora se julga mais conveniente invocar o seu “espírito”. Sublinhava Russel:

“Actualmente, por exemplo, é opinião da maioria dos cristãos que as observações de Cristo sobre a questão do divórcio devem ser interpretadas literalmente, embora suas palavras sobre questões como não-resistência, sobre o não fazer juramentos e dar os bens aos pobres devam ser interpretadas de modo figurativo, como significando o oposto do que elas dizem” (Russel, 1978: 168).

As motivações que levam a este comportamento oscilante dos actores dominantes no contexto escolar, entre a conexão e a desconexão, poderíamos arriscar dizer que são maioritariamente de carácter puramente egoísta, em defesa de interesses pessoais, do foro estritamente privado ou profissional.

Relativamente às questões sobre a autonomia, os entrevistados (membros do CGT) revelam algum alheamento. Ainda que nas suas representações surja como algo de positivo, manifestam desinteresse quanto à sua concretização. Consideram, quase todos, que o controlo da administração central sobre as escolas é-lhes prejudicial, no entanto necessário e insubstituível. O poder central transmite uma sensação de segurança, de respaldo, de desresponsabilização, e até pode servir de “bode expiatório”. A autonomia é desejável mas percebida como um fenómeno que pode acarretar graves perigos, como tal convém empurrá-la para a bruma do futuro. Há uma grande desconfiança quanto à possibilidade de os actores locais serem capazes de assumir a autonomia com competência. Os actores revelam medo quanto ao sentido das mudanças que

podem ser provocadas pelo resultado da libertação de energias que um processo de autonomia das escolas poderia provocar. Refere o representante dos encarregados de educação:

“Eu estou em favor da autonomia, mas tem que reunir as condições antes de propor um contrato de autonomia. Quando as pessoas dão pretextos, das regras da DREN, etc. para não fazer coisas, eu nunca concordo, acho que sempre é possível fazer bem, fazer melhor e mudar as coisas e estou muito a favor deste espírito de autonomia. Não me parece, neste momento, da dinâmica que eu vejo, que exista esta cultura de autonomia, a poeira ainda não está bem assente para criar essas condições. Mas, a prazo, a autonomia tem vantagens e desvantagens. Se for uma autonomia que cria uma escola excelente, de referência, seria a favor. Também a autonomia podia ser uma via para reduzir a qualidade, então também é um perigo!” (EE, 46 - 47)

Representante dos professores:

“A experiência diz-me que as pessoas não querem a autonomia. Entendo um regulamento interno como ... algo que vai regulamentar as lacunas da lei, os meandros, aquilo que falta. A lei é por definição genérica e abstracta. Todos os regulamentos internos que eu tenho visto são um repositório da legislação, nunca vi um que se atrevesse a ir mais longe, ou então eventualmente até a ir um bocadinho contra. Porquê? Porque as pessoas têm medo! Ai é que eu gostava de ver as escolas a exercer a autonomia que lhes é dada. Não o fazem porque têm medo da responsabilidade que isso acarreta. Se alguma coisa corre mal, são vocês ... que regulamentaram assim, vocês é que quiseram que assim fosse. E as pessoas têm muito medo. A autonomia é boa, se as pessoas a quiserem aproveitar no seu lado positivo. Alguns casos que eu conheço, de escolas que já estão com autonomia, é basicamente uma autonomia financeira que permitirá, a curto prazo, a ele director, contratar as pessoas que ele quiser e mandar embora os que ele quiser. Essa é a tal autonomia que é dada, é o tal poder discricionário que é dado aos directores por esta lei ... mas que não é uma autonomia responsável, ou pelo menos não é responsabilizada. Tendo em conta esta situação em que nós estamos, a situação dos directores, acho um perigo! Porque tudo depende daquilo que se pretenda fazer com esse contrato de autonomia. Se fosse um conselho executivo eleito, como era até aqui, a partir para um contrato de autonomia ... subscrevo inteiramente. Corria mal, nas próximas eleições vamos avaliar isso e sentiriam a opinião de ... Nesta situação, de pessoa que acaba quase por ser escolhida, vamos dizer designada quase, é um perigo! Pode-lhes dar armas que eles até ainda não têm (Prof, 62 - 63 - 66)!

Representante dos alunos:

“Acho que é desejável, porque a escola está implantada na localidade e certamente está mais atenta a tudo que a rodeia, na sua região. O Ministério é algo burocrático e dentro dos gabinetes, muitas vezes, desconhecem as realidades locais (AI N, 81).

Nestes depoimentos está implícita a descrença quanto à capacidade do CG para efectivar a prestação de contas dos diversos actores e assegurar o controlo e a responsabilização.

“Eu, dessas autonomias não acredito nada! Porque eles falam de autonomia para a escola e nós devíamos ser capazes ... o que é que lá estamos? Não é um órgão decorativo, não deverá ser um órgão decorativo. Nós devemos intervir. Se os pais vão para lá ... com gente de boa vontade para resolver os problemas, muitos vão resolver o problema do seu filho, ou de uma coisinha muito restrita, não é os problemas da escola. Eu já pertenci à associação de pais e sei perfeitamente do que falo. Eu acho que deveria ser autonomia, mas para algumas coisas devíamos ter, para ultrapassar coisas muito concretas, aqui da escola, eu acho que era possível, se nos empenhássemos, se fizéssemos propostas válidas e se calhar às vezes não é numa reunião que se lança um assunto que a pessoa é apanhada de surpresa! Se não conhece o assunto fica um bocado ... com o menino nas mãos! Se calhar deveríamos marcar a seguir, para toda a gente reflectir, só que as pessoas não vão para casa reflectir nada, como meia dúzia de idiotas, gente com ideias. Nada de depreciativo! Mas vão meia dúzia que se interessam, que se preocupam e os outros desligam e nem sabem, se perguntares daqui a dois dias. Não pensei nisso. Contratos de autonomia ... não sei. Não te posso dar uma opinião (PCGT, 133 - 134 - 139).

Representante dos funcionários:

“Acho que os contratos de autonomia ... é preciso que muita gente esteja disponível para eles e acho que ... são muito difíceis de impor. Porque as leis é que mandam, as leis de cima e, eu não percebo muito disso, não sei que possibilidades há ... como a escola da Ponte, penso que seja uma coisa de autonomia. Se fizéssemos uma sondagem de quem é que queria a autonomia, perguntavam logo, mas que autonomia, o que é que vamos coisar? É muito complicado trabalhar com uma classe que não gosta muito de ser mandada, é a opinião que eu tenho da classe dos professores, e não é muito fácil mandar nela. É uma classe que foi sempre muito protegida acho que publicamente nunca se contrariou, só com um bocadinho de fascizamento se conseguiria ... Dar mais autoridade, por parte de quem manda, acho que é muito difícil! Acho que temos que fazer um bocadinho de militarismo nisto, ter um bocadinho de hierarquia, o respeito, para se conseguir fazer essa autonomia, se é que essa autonomia vinha beneficiar. Acho que deveria fazer uma reflexão, se a autonomia de facto era mais importante, se não era mais importante ... e depois se quisesse um contrato de autonomia fazê-lo, mas isso implica ... estes agentes todos, as autarquias e mais não sei o quê. Mas tinha que ser uma autonomia para benefício da educação, dos alunos, para benefício de mais ninguém” (Func, 94 - 95).

A maioria dos actores é a favor da autonomia, mas acham que este agrupamento de escolas não a deve ter. Questionados sobre se o agrupamento reúne as condições para propor um contrato de autonomia, com os órgãos de que dispõe, as pessoas, o modo de funcionamento, dizem:

“Acho que não. Acho que ainda temos que dar mais alguns passos. Primeiro nós temos que nos libertar deste fantasma da fusão. Acho que ainda é um fantasma que paira por aí. Resolvido o problema da fusão, eu julgo que poderemos começar a pensar nisto” (Rep Inst, 121).

Representante da Autarquia:

“Eu diria que não. No imediato, não estará, nem este, e se calhar uma grande parte dos agrupamentos do país. Acho que não existe. Se me questionasse se isso é possível fazer no agrupamento ou na escola integrada de (identifica uma escola EB 2,3 do mesmo concelho) eu era capaz de lhe dizer que sim. Se tivesse que hierarquizar ao nível das duas estruturas que temos, eu era capaz de pôr em primeiro lugar, dizer-lhe mais depressa sim lá, do que aqui, por razões que são óbvias. Uma é a dimensão, que obviamente facilita isso, e depois porque há toda uma preparação anterior, que é dos anteriores, da anterior presidente do executivo, todo um executivo que esteve sempre intimamente ligado, que tem uma estratégia muito similar de gestão e de funcionamento. Parece-me que ali eles têm criada uma situação, fazendo essa ligação com as características das pessoas e a forma organizativa. Com a dimensão da própria estrutura parece-me que aí estariam criadas mais essas condições” (Rep CM, 153).

As imposições do sistema burocrático estatal, normalmente veiculadas pelos diversos normativos, servem largamente o jogo das clientelas dominantes ao nível local. Servem-lhes de base de poder e são jogadas na luta política, que se desenrola na arena escolar, como cartas decisivas para fazer vencer os interesses dos grupos dominantes²⁷⁵. Permitem-lhes ter uma vantagem decisiva e anular as posições críticas e as oposições.

“Por exemplo, se, no seio do sistema político de uma escola, uma clientela consegue exercer uma influência dominante sobre a estrutura administrativa, então essa clientela está numa excelente posição para interagir com outras clientelas a partir de uma posição dominante” (Afonso, 1994: 159).

²⁷⁵ Segundo Barroso, uma política destinada a desenvolver a autonomia das escolas “não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração (...). Ela tem de assentar sobretudo na criação de condições (...) que permitam, simultaneamente, libertar as autonomias individuais e dar-lhes um sentido colectivo, (...) e a democraticidade do seu funcionamento” (Barroso, 1997: 20 - 21).

Este tema remeter-nos-ia para a questão de saber se os actores locais dominantes, com todo o argumentário em defesa dos interesses dos alunos e das famílias e, frequentemente contra a centralização do poder, não defendem apenas uma política de manipulação e alienação dos bens públicos, da escola e da educação escolar, em benefício de clientelas profissionais ou outras. Seria caso para perguntar se o reforço da autoridade do director, e com ele dos grupos e das lideranças grupais, é a medida que melhor serve a escola, no sentido de atingir os objectivos explicitados pelo poder central, ou se a maior congruência, por parte dos decisores do governo, não estaria no estabelecimento de medidas que valorizassem o espírito crítico e favorecessem o aumento da capacidade de participação, de crítica interna e de escrutínio, dentro dos estabelecimentos de ensino, nomeadamente em relação à gestão²⁷⁶. A forma de diminuir a enorme margem de manobra, que tem o poder dominante nas escolas, para manipular os pretensos objectivos da organização, passaria mais por favorecer equilíbrios entre os actores escolares, no acesso a fontes de poder que possibilitassem o aparecimento de alternativas (em termos políticos) fortes, com capacidade para dinamizar a crítica institucional, que favoreceria o controlo eficaz sobre o poder formal e a submissão dos objectivos pessoais ao bem geral.

“Por mucho que digan los privatizadores o los que quieren que la racionalidad económica dirija las escuelas, la democracia no es simplemente una teoría del interés propio que permite a las personas perseguir sus propias metas a expensas de los otros; el bien común es un rasgo central de la democracia. Por esta razón, las comunidades de quienes aprenden en las escuelas democráticas están marcadas por otorgar importancia a la cooperación y la colaboración, más que a la competición. Las personas ven su premio en los otros, y se toman medidas que animan a los jóvenes a mejorar la vida de la comunidad ayudando a los demás” (Apple, 1997: 26 - 27).

De um ponto de vista teórico e conceptual e até certamente verificável pela observação, todo e qualquer indivíduo, seja numa organização, seja na sociedade em geral, dispõe, ou pode

²⁷⁶ Natércio Afonso defende as potencialidades da iniciativa da sociedade civil, sob controlo e avaliação do ME: “ (...) o papel do governo central (...) devia ser completamente redefinido. As suas funções principais deviam concentrar-se no planeamento do desenvolvimento do sistema no seu conjunto, definindo as linhas orientadoras gerais para serem aplicadas a nível local relativamente ao currículo, aos recursos humanos e financeiros e, por último mas não de menor importância, o controlo e a avaliação da qualidade da educação proporcionada em cada escola. Isto significaria escola com mais autonomia e mais responsabilidade não só perante as suas comunidades mas também perante os contribuintes. Além disso, implicaria uma mudança significativa da estrutura tradicional de uma administração do sistema escolar centralizada e burocrática, para um modelo mais flexível e mais diversificado, no qual a responsabilização pública substitui o controlo regulatório hierárquico. Não é provável que tais alterações possam ser iniciadas pelo próprio governo central. Tem de resultar de uma tendência proveniente de movimentos de pais, alunos, professores e outros activistas comunitários, desafiando a natureza burocrática e insensível da administração pública” (Afonso, 1994: 286 - 287).

dispor de fontes de poder²⁷⁷ e, nessa medida, as decisões e as acções dependem do resultado do jogo em que todos os jogadores podem jogar:

“(…) la conduite humaine ne saurait être assimilée en aucun cas au produit mécanique de l’obéissance ou de la pression des données structurelles. Elle est toujours l’expression et la mise en œuvre d’une liberté, si minime soit-elle” (Crozier e Friedberg, 1977: 45).

No entanto os argumentos de que cada um dispõe são radicalmente de valor diferente e com desiguais possibilidades de influenciar as decisões, as acções e os resultados destas. Ainda que a eficácia dos argumentos e as capacidades do jogador sejam potenciadas ao máximo é sempre muito, ou extremamente difícil, “bater o sistema” quando este dispõe de argumentos (aqui entendidos como fontes de poder) incomensuravelmente maiores e mais abundantes. A margem de autonomia dos actores nas organizações e o grau de incerteza que podem usar em seu benefício existem na medida inversa da eficácia do controlo que sobre eles é exercido.

“Toutes les études confirment (…) que le conditionnement n’a d’impact véritable que s’il s’ajoute à la contrainte. Il ne peut lui servir de substitut (Crozier e Friedberg, 1977: 42 – 43).

O processo democrático está viciado quando o controlado (director) controla grande parte dos controladores, através de trocas de favores e com o uso de uma avaliação parcial e instrumentalizada daqueles que avalia no CG (por benefício ou por represália). Há uma relação hierárquica, de poder assimétrico, em que são submetidos os professores e os funcionários, membros do CG. Não lhes resta senão a opção entre a colaboração acrítica com o director (submissão) e as suas políticas (ainda que delas discordem), a obediência, ou a assumpção de posições críticas, potencialmente conflitantes, que exigem um esforço titânico e temerário e podem conduzir ao suicídio profissional, com as consequências inevitáveis na vida pessoal.

O que se conseguiu, de facto, foi criar uma direcção que não o é e um director forte para os fracos e fraco para os fortes, com muito poderes sobre os actores na escola, mas marionete nas mãos das administrações local e central. No fundo, um comissário zelador de interesses externos à organização, que não são coincidentes com os dela, que não será penalizado, antes será recompensado, se se mostrar subserviente face ao poder instituído e eficiente no cumprimento de um desígnio, a bem de uma certa nação. Descentralização, como se vê, nem sempre é sinónimo de autonomia (organizacional e pessoal) e muito menos de democracia. As mudanças em curso não vão no sentido de uma autonomia democrática das escolas.

²⁷⁷ Segundo Crozier e Friedberg (1977: 42): “La raison première de cet écart entre la réalité et la théorie, c’est que, même dans les situations les plus extrêmes, l’homme garde toujours un minimum de liberté et qu’il ne peut s’empêcher de l’utiliser pour ‘battre le système’.”

Conclusão

As conclusões desta investigação foram directamente influenciadas pelas questões que a orientaram, pela metodologia utilizada e pela perspectiva do investigador. Outro sujeito, com outra metodologia, procurando resposta para outras questões e seguindo outra perspectiva chegaria a conclusões diferentes. Aliás, bastaria alterar qualquer um daqueles condicionalismos para que se alterasse o ponto de chegada. No entanto, na presença da informação obtida e interpretada pelo autor, parece haver fundamentação para as ilações que se seguem.

A análise dos documentos oficiais, relacionados com o CGT, nomeadamente as actas, revela que não são fontes fidedignas para conhecer o objecto de estudo. O conteúdo desses documentos resulta, em grande medida, da interpretação do redactor e, ao mesmo tempo da sua vontade, do seu posicionamento perante uma estratégia pessoal ou de grupo. Mesmo quando escritos por elementos não alinhados com a clientela dominante, os documentos passam por sucessivos crivos, informais e formais, sendo frequentemente desvirtuados. Apenas através da crítica externa, confrontando os dados fornecidos por diferentes fontes de informação, muitas vezes obtidos em conversas informais, frequentemente por acaso, através de vias e em contextos que por vezes não têm relação directa com os acontecimentos estudados, é possível fazer a depuração que permite a aproximação a um conhecimento credível.

Nas oito entrevistas realizadas, em que foram questionados membros do CGT, foi possível obter muita informação mas, como já se previa, fruto de uma elaboração mental em que as ideias traduziram muitas vezes os ideais, o politicamente correcto, o ir de encontro àquilo que se julga que os outros estão à espera de ouvir e não a situação concreta vivida pelos actores, a acção desenvolvida ou por desenvolver. Só recorrendo a outras informações, produzidas pelos actores em contexto vivido, perante as situações em que intervieram, foi possível desmontar o discurso contido nas entrevistas e encontrar as incongruências. As opiniões, atitudes e os comportamentos, as tomadas de posição expressas na acção mostraram as reais motivações, as ideologias, o verdadeiro eu de cada actor. O conteúdo da comunicação oficiosa é manifestamente diferente do da oficial. A incongruência entre o discurso e a prática pode ser reveladora de táticas de camuflagem, de medo de agir de acordo com os ditames da consciência ou então de distúrbios de personalidade.

A criação do CG foi por muitos representada como um ataque ao poder dos professores dentro da organização escolar. A limitação da representação do corpo docente (somada à dos agentes operacionais), num número máximo inferior a cinquenta por cento do plenário, foi objecto de abundantes críticas. Houve, inclusivamente, tentativas para organizar um boicote a nível nacional que impedisse a constituição dos CGT. Também foi entre os docentes que se registaram as maiores discordâncias quanto à composição e competências do CGT, previstas no DL 75/2008. Uma conclusão significativa e aparentemente contraditória, que o presente estudo revelou, consiste na demonstração do facto de terem sido, precisamente, os professores os actores que mais se esforçaram para que o órgão fosse criado, zelando, ainda, para que o processo decorresse de forma célere e o mais fiel possível ao normativo. No zelo colocado na implementação do CGT destaca-se um conjunto de docentes associados ao CE do agrupamento de escolas, liderado pelo PCE. À primeira vista estaríamos perante uma contradição, pois as críticas, dirigidas ao novo modelo de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos do ensino básico e secundário, pelos professores que discordavam da mudança, iam no sentido de considerar que o sistema e a qualidade da educação evoluiriam em sentido negativo com a implementação desse modelo. De facto, verificamos que não existiu contradição entre os princípios defendidos e a acção exercida. A dúvida esclarece-se quando identificamos a hierarquia de valores que orientou a acção. Verificamos então que os valores mais queridos do grupo dominante na organização escolar se prenderam com os seus interesses pessoais. É essa realidade que justifica a aparente contradição entre o discurso e a prática. A verbalização das ideias debruça-se sobre os interesses da organização subordinada às necessidades educativas e ao interesse colectivo. A acção submeteu-se ao interesse socioprofissional de um grupo que decidiu que tinha de manter o controlo do poder formal na organização, a qualquer custo. A aposta deste grupo fez-se na continuidade, ainda que para isso tivesse que implementar as mudanças que o normativo exigia, submetendo-se estrategicamente ao poder central. A sua estratégia passou por usar o poder que detinha na organização para garantir a permanência no poder. Colaborou na implementação das mudanças porque isso significava manter a iniciativa e o controlo dentro da organização e, com isto, atingir os objectivos centrais para o grupo e os indivíduos que o compõe: a defesa dos seus interesses específicos.

A obsessão, patente no DL 75/2008, pela criação de lideranças fortes, referindo-se ao cargo de director, pela força, pela autoridade e a obediência, características do autoritarismo, sacrifica a liberdade e a responsabilidade que tem de lhe estar associada, ou seja, o exercício

consciente da cidadania. E, entretanto, as lideranças anteriores, consideradas fracas, foram privilegiadas no acesso ao cargo de director, seja pelo critério da experiência na escolha, seja pela influência que os anteriores presidentes do CE/directores puderam usar para controlar o processo de selecção do director. Outro objectivo seria o de aumentar o peso e intervenção da comunidade, enfraquecendo a posição dos professores. Verificamos que, na verdade, foram criadas as condições para a continuidade: continuou a mesma liderança e os professores mantiveram o controlo. A contradição é por demais evidente.

Aparentemente, o legislador foi batido pelo sistema, pois havia fundamentado a iniciativa legislativa na necessidade de mudar as lideranças e o poder dos actores na organização: o grupo de professores constituído em clientela dominante usou o argumento da ameaça externa (da comunidade) para obter apoio entre os docentes. De facto, o legislador não foi batido, conseguiu mesmo, graças à sua estratégia, desencadear um movimento colaboracionista entre o “adversário” político, presumidamente a principal ameaça às mudanças: os docentes. Fê-lo através de uma redistribuição do poder formal, retirando-o a quase todos e concentrando-o em alguns. Conseguiu assim atingir plenamente os seus objectivos nesta fase: alterar o paradigma organizacional, eliminando os principais traços de democracia na organização, dando a esta, agora, características de uma oligarquia e reforçando a capacidade de direcção e controlo da administração central. Esta exerce o seu poder com mais eficácia utilizando a obediência do grupo dominante no interior da organização. Quanto ao objectivo de mudar o tipo de liderança, ele terá melhores condições de sucesso depois de ultrapassada a fase de transição. Neste momento interessava ao poder central assegurar a colaboração das clientelas dominantes nas escolas. Em vista disso, deu-lhes todas as condições para se manterem no poder. Numa primeira proposta estava previsto que o director apenas pudesse manter-se oito anos, consecutivamente. Esse limite foi ampliado para dezasseis anos, sob pressão dos representantes dos presidentes dos conselhos executivos junto do ME (foi talvez a única reivindicação que fizeram no Conselho de Escolas), que terá cedido para, em contrapartida, garantir a colaboração daqueles na aplicação das reformas pretendidas. Instalado o novo modelo a generalização do tipo de liderança com o perfil desenhado no DL 75/2008 poderá ser uma questão de tempo, de actividade legislativa e de controlo dos directores.

Ironicamente, alguma resistência à implementação do CGT e, conseqüentemente, ao novo modelo de direcção e gestão, veio daqueles que no normativo se afirma querer beneficiar: os pais e encarregados de educação. A contestação desses actores não ficou a dever-se a divergências em

relação às intenções contidas no normativo, mas sim ao prazo dado. Este foi considerado impeditivo da participação das famílias em todo o processo. Já não é de estranhar o aproveitamento que o grupo dominante dos professores soube tirar, da desorientação dos pais e dos encarregados de educação, para os encurralar no sentido da colaboração rumo às soluções pretendidas por esses professores. Alguns docentes, membros da clientela dominante, manipularam a participação dos pais e encarregados de educação no sentido de agirem de acordo com a estratégia e os interesses dos primeiros. A votação em que se elegeram os representantes dos pais e encarregados de educação para o CGT, além de não ser livre, foi fraudulenta.

De salientar que os actores que mais se empenharam na implementação e funcionamento do CGT, além do protagonismo e de algum prestígio que a sua participação lhes possa dar, apenas viram nele um meio para se apropriarem do cargo de director, esse sim visto como a verdadeira fonte de poder. O director foi escolhido por um colégio eleitoral que, em grande medida, ele próprio seleccionou. Assegurando outros votos através de acordos e pressionando com o seu poder hierárquico a oposição mais activa, intimidando. O PCE não precisou de se preocupar em apresentar um projecto de intervenção minimamente cuidado, defraudando assim uma das intenções explícitas que o DL muito valoriza.

O desinteresse e a falta de respeito pelo órgão de direcção formal do agrupamento de escolas estão bem patentes no elevado absentismo de grande parte dos actores envolvidos. A começar pelo PCE, depois escolhido para director, passando pelos representantes da CM, os das instituições e os próprios representantes dos pais e encarregados de educação. Tornou-se evidente que, nas representações de grande parte dos actores, o CG surge como um órgão esvaziado de poder, cujas propostas e decisões não se traduzem em acções, principalmente porque não lhe são reconhecidas competências pelo PCE/director do agrupamento de escolas e porque o órgão não as assume. O normativo diz que o CG é o órgão com poder para exigir prestação de contas sobretudo ao director. Na realidade estudada, o PCE/director admite esse facto mas não o aceita. Evita o CG da forma mais simples: em primeiro lugar determinando, nos bastidores, a sua agenda e influenciando as deliberações, em segundo faltando às reuniões e, por último, recusando qualquer iniciativa do CG, ou aceitando apenas aquelas decisões que, desde logo sabe, nunca vão sair do papel. Naqueles aspectos em que as decisões conduzem à acção, as competências da direcção foram exercidas pelo CE/director.

Também a CM contribuiu para desvalorizar o CG, não estando presente, não contribuindo com a sua participação para valorizar o órgão, não mostrando o mínimo de receptividade às poucas propostas que envolveriam a colaboração da autarquia. A sua presença serve exclusivamente para cumprir uma formalidade e para vigiar. Por isso, os seus representantes organizaram a sua presença por turnos, estiveram atentos e raramente intervieram. Só o fizeram para travar algumas iniciativas que lhes pudessem causar incómodo. A sua aposta faz-se claramente na figura do director como órgão de execução das políticas que a CM pretenderá desenvolver para a educação, a nível local. A autarquia espera, ainda, que o poder central lhe entregue mais competências, para então assumir claramente a direcção política da organização escolar. Indubitavelmente, pretende poder designar o seu director, que ficará sob as ordens directas do presidente da CM²⁷⁸.

O CG não se constituiu, de forma alguma, como o órgão de decisão estratégica do agrupamento, mas como instrumento para conferir uma certa legitimidade, *a posteriori*, a decisões e regras produzidas por outras instâncias. Por exemplo, foram aprovados regulamentos para o funcionamento de cursos de formação profissional mas, na decisão de criar esses cursos e de orientar grande parte dos alunos do agrupamento para a sua frequência, o CG não teve nenhuma intervenção.

Quando são reivindicadas pequenas obras na escola (abrir portas em salas de aula, criar cabines individuais para duche nos balneários), a resposta é, invariavelmente: não se podem fazer essas obras porque a DREN não autoriza. Ao argumento de que têm sido feitas grandes obras sem autorização da DREN é dada a seguinte explicação (assessor do CE): são obras relacionadas com cursos profissionais e pagas por programas específicos. A escola apenas paga 30%, os restantes 70% são pagos com fundos comunitários. Por isso, todo o dinheiro que a escola tenha disponível tem de ser canalizado para o investimento nos cursos profissionalizantes, a fim de ter acesso à comparticipação da União Europeia. Conclusão: afinal, podem-se fazer obras sem a autorização da DREN, nunca por decisão do CG, mas sim do CE/director. Segunda conclusão: a política educativa da escola é determinada pelas orientações da UE, que usa como instrumento a política de financiamentos, e não pelo Estado português, muito menos pela comunidade educativa

²⁷⁸ Em Julho de 2010 o director informou o CG que a DREN impôs uma nova fusão de escolas no concelho, criando aquilo que se designou por mega agrupamento. O director foi convidado para assumir a gestão do novo agrupamento na fase da instalação, convite que logo aceitou. Ao fim de alguns meses de mandato, o CG deveria ser dissolvido pela DREN, numa prova flagrante do total desrespeito por esse órgão, pela comunidade local, pelo director e pelo seu “projecto” e pelas próprias regras e intenções explícitas do ME. A CM terá negociado, e conseguido, o adiamento da medida para o ano seguinte.

representada no CG. Terceira conclusão: os actores que tiverem propostas a fazer devem apresentá-las no CE/director; é aí que se decide se são ou não viabilizadas. Se a proposta for apresentada no CG, a não ser que tenha sido trabalhada antes, em privado, no órgão de gestão, será, inevitavelmente, rejeitada através de um processo discursivo que a remete para um mundo de ambiguidade e impossibilidade.

A decisão política (sem ser assumida como tal) foi do CE, manobrado por outras instâncias. O CG, que não aprovou explicitamente (conscientemente) essa política, ao aprovar os regulamentos limitou-se a legitimar aquela decisão, implicitamente, sem a questionar. Assumiu, assim, uma posição de neutralidade (porventura inconsciente) perante o avanço de políticas heterónimas excludentes.

Aqueles que mais se envolveram no funcionamento do órgão foram os professores, utilizando-o para promover os seus interesses corporativos, de grupos e individuais, conferindo-lhe, apesar de tudo, o escasso valor a que fica associado. Os pais e encarregados de educação raramente intervieram. Não demonstraram ter consciência dos interesses a defender, nem informação ou estratégia. As escassas intervenções que fizeram centraram-se em questões pessoais relativas às situações dos seus educandos. Quando se pronunciaram em oposição a certas práticas da organização, foram rudemente hostilizados pelo PCE/director ou, simplesmente desautorizados por membros da clientela dominante.

Os assuntos que mais tempo ocuparam nas reuniões do CG foram, muitas vezes, de cariz técnico-pedagógico, chamados à discussão pelos professores ou pelos funcionários. Essas discussões contribuíram para ostracizar os outros membros do órgão e, ao mesmo tempo, para desvirtuar o CG, desviando-o da acção política e da decisão estratégica sobre a orientação da organização. Dessa forma impediu-se o exercício da influência de outros actores sobre a organização, salvaguardando o poder exclusivo do director e da clientela dominante. As discussões, por vezes acesas, que se arrastaram por horas intermináveis, nas reuniões do CGT, não tiveram repercussão alguma na organização. Os membros eleitos do órgão mantiveram-se desligados daqueles a quem deviam representar. As poucas excepções verificaram-se quando professores e funcionários foram solicitados pelos seus pares para divulgar nas reuniões alguns problemas do foro profissional. Nem nestes aspectos houve comunicação entre os elementos do órgão e os representados que trabalhavam em escolas fora da sede do agrupamento.

O CGT teve uma agenda sobrecarregada, com um número excessivo de reuniões, aparentemente confusa, errática e reactiva. A principal linha condutora das actividades prendeu-se com a eleição do director. Não sendo a sua tarefa prioritária, pois essa seria a elaboração do RI, o facto é que a agenda do órgão foi dominada pelo tema que mais interessava à facção dominante, contrariando o normativo, mas garantindo a defesa dos interesses da clientela dominante na organização. A metodologia seguida para a elaboração do RI foi usada como estratégia dilatória para justificar a eleição do director. Um Conselho Geral Transitório que se prolongou no tempo (número de reuniões, duração das mesmas e larga ultrapassagem do prazo dado para a sua extinção) lembrando a longa duração de uma odisseia²⁷⁹. Essa contradição decorreu da necessidade de alguns lutarem para assegurarem a supremacia e o usufruto de vantagens na organização.

O uso da internet para enviar documentos com propostas, da presidente do CGT para os diversos elementos e destes para ela, podendo ser um instrumento de preparação das reuniões, acabou por se tornar um obstáculo à discussão, ao debate e ao conflito, permitindo um maior controlo por parte da presidente do órgão. O espaço virtual, da forma como foi gerido, representou mais um obstáculo à participação democrática no CGT. O Regulamento Interno, principal atribuição do CGT, segundo o normativo, esteve sempre em segundo plano, como pano de fundo. A sua elaboração obedeceu a uma lógica formalista. Visou responder directamente à exigência formal do poder central e não às necessidades da organização educativa. O RI surge, então, como um documento enorme, confuso, desligado da realidade em que devia inspirar-se e à qual deveria aplicar-se. Resultou de um processo de compilação de partes de regulamentos de outras escolas e da transposição directa de normativos publicados pelo governo, não nasceu de um processo democrático, participado pela comunidade educativa, nem se constitui em instrumento educativo.

Com o DL 115/98 o Conselho Executivo, ou o Director, prestava contas aos eleitores. Tratava-se de uma prática que se inscreve num modelo de democracia representativa, em que o eleitorado tinha oportunidade de renovar ou não a confiança nos seus representantes. Ao longo do seu mandato, a liderança eleita podia ser lembrada da sua dependência para com os eleitores, caso pretendesse ser reeleita. Uma grande parte do eleitorado tinha de estar satisfeita, para que a

²⁷⁹ O Conselho Geral, que veio substituir o CGT, fez nove reuniões até 19 de Julho de 2010. Em quase todas foi preciso telefonar e esperar que chegasse mais alguém para que houvesse um número mínimo de participantes. A nona reunião não se realizou por falta de *quórum*, tendo sido adiada para Setembro. Não foi aprovada nenhuma medida para influenciar a política educativa do agrupamento. As poucas propostas que surgiram com potencialidades nesse domínio foram chumbadas, ou adiada a sua discussão para melhor oportunidade.

reeleição fosse possível. Sabemos que nesse modelo os docentes tinham um peso eleitoral determinante. Segundo alguns, o CE era refém dos professores. Se se considerasse haver aí um problema, a solução estaria no alargamento da base eleitoral e no aumento do peso relativo de outros actores. Ou seja, havia a possibilidade de optar pelo aprofundamento do processo democrático através do alargamento da participação. Com o CG como intermediário entre os corpos eleitorais e o director, este fica protegido da maioria das críticas e das pressões directas. O “governante” deixa de prestar contas ao “povo” e este perde o poder de influenciar o “governo”. Com o CG comprometido com o director, quem quiser falar de reféns agora terá de inverter os papéis dos actores. Optou-se, de facto, por um modelo que restringe a participação condicionando-a até ao inaceitável em democracia. Ela deixa de poder ser autónoma e crítica, para ter de ser convergente e submissa. Passa a fazer parte de uma estratégia de gestão e não da expressão de valores democráticos.

O legislador não eliminou o processo político, mas esforçou-se por o domesticar através de um conjunto de constrangimentos legais. Há uma tentativa de usar os actores, procurando conduzir as suas energias para a anulação mútua (o enquadramento do Conselho Geral parece fazer desse órgão o exemplo mais evidente), deixando funcionar o aparelho técnico-burocrático. Aposta-se no reforço do poder da burocracia através do maior controlo: da inspecção e da avaliação externa, articulada com a avaliação interna das escolas, operacionalizada de forma ágil, eficiente e eficaz, com o recurso às tecnologias da comunicação e da informação. A par da preocupação em encaminhar as escolas para a obtenção de resultados contábeis, impera a intenção de cercear todas as margens de autonomia de que os actores no terreno se possam apropriar à revelia da vontade declarada do poder central. No DL 75/2008 pretende-se criar condições para uma autonomia que parece mais verbal do que passível de passar a acto, altamente condicionada por regulamentação minuciosa e rígida, e dependente da execução que leve ao cumprimento dos objectivos definidos centralmente. Trata-se de uma interpretação particular do conceito de autonomia, que usa o valor simbólico da palavra, num exercício de retórica manipulativa, mas que não deixa espaço de manobra aos actores no terreno para, em liberdade, manifestarem a sua capacidade de criar.

Um processo de autonomia das escolas, construído de forma organizada, sustentada e gradual, com garantias da possibilidade de intervenção externa, sempre em condições que não contrariem os princípios da própria autonomia, não é aceitável para as forças políticas dominantes

no país, apesar da retórica em sentido contrário. O que impede o poder político de aceitar a descentralização e a autonomia das escolas não é afinal o receio de que as coisas possam correr pior do que antes, do que sob a direcção e o controlo do poder central. É precisamente o medo de que possa acontecer o contrário, provando que o poder central não é tão fundamental como historicamente se tem tentado fazer crer aos portugueses, reduzindo assim a dimensão do campo de actuação dos principais políticos e das mais importantes forças partidárias, também elas com uma organização centralizada, diminuindo a sua importância relativa, limitando portanto as suas hipóteses de sucesso e reduzindo-lhe a escala. A entrega de maiores competências às autarquias inscreve-se, assim, numa tendência para aprofundar o poder político-partidário a nível local, em reforço do poder político-partidário a nível nacional. Sobretudo, sobressai o receio de que a melhoria resulte de formas de organização democráticas/participativas. Esses modelos, que poderiam ser divulgados e servir de exemplo para outras realidades, poriam em causa o paradigma de modelo político defendido pelos partidos dominantes no sistema político-partidário português. Portanto, quando se discute a centralização/descentralização da direcção e gestão e a autonomia das escolas, não se está a considerar estas como uma realidade isolada do todo político-social em que se inserem. Nessa medida, podemos concluir que na política educativa seguida pelos partidos políticos em Portugal se considera e trata as escolas como instrumentos de produção e reprodução política e social. Desses meios e da sua forte instrumentalização, o poder político não quer, e não pode abrir mão, sabendo que isso poderia desmistificar e fazer ruir o paradigma político que defendem.

O DL 75/2008 surge como resposta à crise financeira, económica e social que se previa há já algum tempo e que atinge o país, com a forte possibilidade de vir a agravar-se no futuro. Tem como motivação, transformar a organização escolar, através de alterações nos princípios de funcionamento, nas práticas, nos objectivos e nas finalidades. Pretende-se que a escola se torne um instrumento da política mais eficaz ao serviço de uma ideologia que subordina todos os valores a um paradigma económico e a um modelo de sociedade que lhe está associado. A escola deverá ser colocada ao serviço de um projecto de engenharia social que visa, em última análise, colocar cada um no lugar exigido pela eficiência do sistema económico. Em termos sociais, esse lugar será o da sua origem e, provavelmente, com o acentuar da crise económica será o que resultar da mobilidade social descendente.

O chamado modelo de gestão democrática das escolas foi por muitos apontado como causa daquilo a que chamaram a “crise do ensino”. Esse é o principal argumento para defender a implementação de um modelo que se afasta dos ideais democráticos. No entanto, está por provar que aquele modelo fosse satisfatoriamente democrático, assim como está por esclarecer em que consiste a aludida crise. A verdade é que, ao invés de melhorar um modelo de democracia limitada, se cria outro modelo que se afasta ainda mais de um ideal democrático. Assim, condena-se a democracia através de um julgamento baseado em falsas premissas.

Se na vigência do DL 115/98 a participação dependia muito da vontade e da iniciativa de cada um, com o DL 75/2008, a adaptação dos actores ao acentuar das assimetrias nas relações leva-os a diminuir a participação activa, a calar as opiniões, sobretudo as que possam ser entendidas como críticas. A desmotivação, a falta de iniciativa e de colaboração entre os actores parecem acentuar-se.

As reformas introduzidas na organização das escolas, através da legislação produzida pelo governo socialista presidido por José Sócrates, não vão no sentido de aprofundar, criar ou manter práticas democráticas, mas pelo contrário, visam promover o desenvolvimento de estruturas e relações sociais tipicamente aristocráticas, através da imposição de modelos organizacionais que facilitam a criação de sistemas de governação assentes em oligarquias. Como na *Odisséia* de Homero, são valorizadas a cultura e a moral aristocráticas, a moral dos maiores (a origem do termo “aristocrático” é *aristoi*, que significa os melhores, os chefes, os mais corajosos, os mais honrados). Os heróis homéricos lutam para obter a honra no decorrer da vida e não para serem considerados honrados apenas depois da morte. O governo dos melhores e o escalonamento social entre camadas superiores e inferiores visa um duplo objectivo: o aumento da eficiência e da eficácia do ponto de vista da economia, por um lado e, por outro, a legitimação da diferenciação social profunda, que decorre do desenvolvimento de um modelo económico de tipo neoliberal (baseado na iniciativa e na competição individual e na recompensa associada a uma ideia de mérito absoluto). Trata-se de inculcar nos indivíduos, nos que estão no activo e nas novas gerações, a valorização da avaliação como uma realidade omnipresente, dominante como prática e valor que se pretende faça parte da cultura e se naturalize em todas as relações sociais. Pretende-se instituir a competição como um modo de vida na escola, como elemento dominante na cultura escolar, e que da escola, além de outros pontos, irradie para o resto do tecido social. O êxito deste projecto, de criação de uma cultura instrumental, passa pelo desenvolvimento do sistema de

avaliação dos professores e pelo exemplo em que se pretende que ele se torne para os educandos. Do mesmo projecto faz parte a intenção de proceder à selecção e orientação precoce dos alunos para vias de ensino/formação diferentes. Há que ter em conta e valorizar a importância que a existência de estratos sociais tem para o sistema capitalista pois, afinal, a acumulação de riqueza não é um fim em si, mas um recurso convertível em poder, este sim o verdadeiro prémio do indivíduo bem sucedido. Pois bem, o poder não existe sem relação social e é potenciado nas relações sociais assimétricas. É evidente que, para o exercício do poder os poderosos têm necessidade de dispor de indivíduos para submeter. O grau do poder mede-se pela quantidade de dominados e pela importância relativa que estes tenham.

O acentuar das desigualdades sociais surge como resultado das relações de produção típicas do neoliberalismo. Torna-se por isso necessário e urgente, neste projecto de governação, criar condições para que essa sociedade se instale com harmonia e de forma pacífica. É imprescindível, portanto, inserir na sociedade mecanismos de auto-regulação que legitimem perante todos e, principalmente, perante si, a condição social de cada um e a distribuição de recursos económicos, culturais e simbólicos, que se situa a montante e a jusante da posição social ocupada. Esses mecanismos de legitimação deverão crescer no âmbito da chamada sociedade civil, no terreno do mérito absoluto e sob o signo da avaliação omnipresente. O CGT foi concebido para ser um desses instrumentos de legitimação de políticas alheias. Este processo tem legitimidade ao nível da ilusão que não da razão.

A maturidade do projecto de engenharia social atrás identificado apenas será atingida quando o modelo, funcionando em velocidade de cruzeiro, atingir uma fase de estabilidade que lhe permita reproduzir-se, por si, nos costumes sociais, sem necessidade de coacção, naturalizando-se e assumindo um tipo de legitimidade tradicional²⁸⁰. São planeadas e iniciadas reformas sociais profundas, de forma racional, com um sentido perfeitamente definido e com o cálculo claro dos resultados desejados. Trata-se de uma política para fazer regredir o que foi alcançado ao longo de mais de um século de luta, muitas vezes encarniçada²⁸¹.

Existe a tendência e pressa para fechar um ciclo que, começando com o Estado Novo, depois de alguns 'contratempos' e 'desvios' termina em 2009, do ponto de vista do modelo organizativo das escolas e do sistema educativo em Portugal, com as reformas decretadas pelo

²⁸⁰ Classificação definida por Max Weber (1983).

²⁸¹ Ideia defendida por Chomsky (2006).

governo socialista do engenheiro José Sócrates. Neste modelo são fundamentais o estatuto da carreira docente e o novo modelo de administração e gestão das escolas, neste caso com destaque para o aparecimento da figura do Director, com funções e poderes semelhantes aos do reitor no modelo de gestão liceal. Com esta figura, como elo de ligação entre uma lógica de participação democrática e outra de cariz oligárquico, legitimada nas suas competências através de uma farsa de democracia em torno do Conselho Geral, é a administração central que governa de facto as escolas. Em comparação com o modelo liceal, anterior ao 25 de Abril, há a destacar a sofisticação do modelo actual, no que diz respeito à dissimulação da verdadeira ideologia que o inspira, à intencionalidade político-social que lhe subjaz e aos processos sofisticados de dominação e controlo de que se socorre para atingir os fins visados.

A escola não é local de produção industrial, mas sim de relação, comunicação e interacção. Com o director encavalitado nos seus poderes (nomear, ordenar, exonerar, avaliar), manda-se a crítica e a dissensão para a clandestinidade. Se “não há machado que corte a raiz ao pensamento”, a resistência só poderá ser marginal e clandestina. Quando a força, a obediência e a subserviência imperam, a comunicação, o diálogo e a negociação são proibidos, também se manifesta a agressividade e fenómenos de violência.

O Conselho Geral Transitório constituiu um forte exemplo da ausência de lógica democrática. Ali ninguém representou ninguém, embora parte dos seus membros nem se pode dizer que se representou a si mesma. Pelo menos doze elementos representaram o candidato a director; alguns foram escolhidos por ele, outros coligados, associados ou pressionados. O CGT teve como principal e praticamente única finalidade, a eleição do Director. Uma eleição/nomeação, que foi verdadeiramente uma auto-nomeação, em que o Presidente do Conselho Executivo em exercício preparou, conduziu e assegurou a sua nomeação como director. Para esse desiderato serviu-se das suas funções, dos recursos materiais e humanos ao seu dispor e do poder que lhe advinha do cargo que ocupava. Os recursos públicos ao serviço dos desejos e das ambições pessoais. O uso das prerrogativas legais, do poder imanente do cargo e do ascendente hierárquico sobre os subordinados, subjugados na acção pela aspiração de um indivíduo ao cargo de director e pela esperança de uma clientela na manutenção, consolidação, ou reforço de vantagens particulares a usufruir no contexto da escola pública, em detrimento ou, pelo menos, secundarização dos interesses dos seus pares e dos alunos. O CGT não foi, de forma alguma, o centro da harmonia, da coerência, da negociação e do entendimento, da convergência em função

dos interesses maiores da organização. Ao interesse geral sobrepôs-se, assumidamente, o interesse individual e de clientelas, foi nesse sentido forçada a convergência.

Os objectivos implícitos no DL 75/2008 são alcançados no que diz respeito à entrada em funções do director. Mas o director escolhido não corresponde minimamente ao perfil explicitamente exigido pelo normativo. Na sua própria definição, recusa-se a ocupar o lugar de líder forte, capaz de assumir processos inovadores. Pelo contrário, promete e aposta na continuidade. Se pensarmos que ao falhar nos seus objectivos explícitos, no que diz respeito à prestação de contas do director, este terá as mãos livres para actuar naqueles aspectos em que a sua proximidade à realidade a gerir e o seu poder autocrático lhe permitem ser mais eficaz, são atingidos objectivos implícitos no normativo. Os efeitos perversos serão muitos, alguns previsíveis, outros não. A falta de capacidade do poder central e do CG para controlarem a gestão corrente do director deixa às características do indivíduo a sorte da organização e, em grande medida, a dos outros actores envolvidos. Com o acréscimo de poder que lhe é dado, com ineficaz controlo burocrático e sem controlo democrático, o director pode bem vir a ser um atentado contra a escola pública, a escola e a educação democráticas e contra a sociedade democrática, naquilo em que ela dependa da escola.

O poder central, através dos decisores políticos, dispõe de legitimidade para nomear os directores das escolas. Não o faz porque quer passar o ónus da responsabilidade à chamada “sociedade civil”, na senda da política neoliberal que visa o descomprometimento e a desresponsabilização do Estado, no fundo, razões de carácter ideológico. Por outro lado, o poder central não abdica de manter bem firmes nas suas mãos as rédeas do controlo real das escolas, antes o reforça. Nesse propósito, o director não passa de um instrumento, de um meio, manipulável através de uma panóplia de recursos e tecnologias, de um comissário ao dispor da administração central.

A intenção declarada de que o normativo visaria reforçar a participação das famílias e dos interesses locais e, simultaneamente, diminuir o poder dos professores, limitando a sua participação e influência nos diversos órgãos da administração e gestão escolar, falhou redondamente. Em relação aos professores concretizou-se em parte, na medida em que se consegue reduzir a possibilidade de participação de quase todos retirando-lhes, de facto, poder para influenciar a organização, permitindo-se, em contrapartida que as clientelas dominantes ampliem o seu poder dentro da organização e o usem, em grande medida, em função de

objectivos que lhes são específicos. Desse ponto de vista, pode-se dizer que se diminuiu a capacidade de intervenção democrática entre o corpo docente e se reforçou o poder oligárquico. A constituição do Conselho Geral como primeiro nível de prestação de contas da escola não é viável a partir do momento em que se instalam mecanismos que permitem, e até facilitam, a criação ou reforço de grupos dominantes, que exercem um poder hegemónico na organização, decidindo, controlando e impedindo a participação geral, nomeadamente através da utilização de recursos inerentes ao poder formal.

Se as políticas educativas do governo passam pela alienação da vivência democrática na escola, como modo de vida e contexto de formação para a vida social e o exercício da cidadania, o reforço das lideranças pretendido estará bem encaminhado. Se há a pretensão de utilizar a escola pública como instrumento de formação de mão-de-obra, através do ensino profissional, o sucesso dessa intenção só pode ser avaliado em função do que se entenda por qualificação. Se pensarmos em qualificação intelectual e técnica, levantam muitas dúvidas as virtualidades propagandeadas do modelo. Se falamos em qualificação enquanto domesticação, preparação para a obediência e para a conformidade, para cimentar a falsa consciência e aceitar o “destino” (o lugar certo para cada um no processo de distribuição e no corpo da sociedade), então talvez estejamos perante um modelo de sucesso. O currículo oculto ensina às crianças que o seu papel na vida é saber qual é o seu papel e conformar-se com ele²⁸².

Os professores que antes adoptavam uma atitude crítica, intencionalmente ou não favorável à defesa do bem comum, pois refreava muitas vezes a voracidade dos interesses, são fragilizados ao ponto de terem de optar, de forma dramática, pelo silêncio ou pelo sacrifício. Os pais e encarregados de educação não tomam a iniciativa, não mostram motivação nem capacidade para tal. Finalmente, a autarquia espera que lhe seja entregue o poder sobre a direcção e gestão das escolas sem assumir novos compromissos. Pode-se esperar que haja um controlo democrático das escolas e da educação pela via da prestação de contas dos políticos à população, através do processo eleitoral. Corre-se no entanto o sério risco de esse controlo não ser eficaz. Em consequência, a educação e o sistema público de ensino poderão, cada vez mais, servir interesses egoístas, particulares, em vez do interesse democrático, o bem comum.

²⁸² Como afirmava Ivan Illich (1985).

Os agentes operacionais e os professores concorrem para o conselho geral em listas, porque se trata de um processo político que pressupõe a existência de divergências a esse nível, de abordagens e de propostas diferentes. Como é possível idealizar um órgão de direcção em que parte dos seus membros, com poderes para decidir, acompanhar e avaliar a acção do director e dos outros órgãos, como o CP, os departamentos, etc., são, no final, sujeitos a um processo de avaliação em que o director exerce o seu poder, auxiliado pelos coordenadores de grupo ou de departamento, que ele nomeia e pode demitir? Sabendo que a sua situação profissional e, portanto, as suas condições de vida dependem, em grande medida, das decisões do director, esses elementos, na sua actuação no CG estão reféns do director. Verifica-se aqui uma incompatibilidade flagrante. Trata-se não só de uma perversão dos valores democráticos como de um modelo absurdo, pois contradiz-se e anula-se nas suas premissas e nos objectivos enunciados. Por outro lado, presta-se à troca de favores e à promiscuidade; os membros do CG, trabalhadores da escola, deverão elogiar o trabalho do director para que este os recompense através da sua avaliação e da distribuição de benefícios. O director, na gestão de bens públicos, será uma espécie de patricio romano apoiado na sua clientela.

As intenções explícitas no texto do DL 75/2008 não são concretizadas no terreno. Não há participação da sociedade civil, nem dos interessados. Nem democracia participativa nem representativa. Não é participativa porque não há participação, não é representativa porque ninguém representa ninguém, que não seja a si mesmo (e ainda assim, não em consciência).

A verdadeira missão do CG será a de conferir um tipo de legitimidade (sugerindo que é democrática) a um modelo de administração e gestão cujo pilar central assenta na figura do Director. Ao verificar que todo o processo de constituição e de funcionamento do CGT não passou de uma farsa, conclui-se que esse órgão não tem legitimidade democrática. A legitimidade que é conferida às criações do Estado, é aqui muito discutível, porque a forma como foi constituído e o seu modo de funcionamento integram-se na categoria dos efeitos perversos do normativo. Como tal pode e deve ser posto em causa pelos interessados, incluindo os que decidem em nome do Estado. Não podem ser consideradas legítimas, do ponto de vista da democracia, as acções e decisões de um órgão que não tem legitimidade democrática. Por isso, tudo aquilo que resulta da sua actividade carece desse tipo de legitimidade. A decisão mais marcante foi a escolha do director. Decorre deste raciocínio que também a acção do director não terá legitimidade democrática, na medida em que esta dependeu de concessão pelo CGT. Nem pela eleição nem

pela prestação de contas. O CGT deu o seu aval à escolha de um director que vai “prestar contas” a um CG com uma composição diferente. Perde-se o vínculo de confiança/compromisso entre o órgão que escolheu e o escolhido. No caso estudado, acresce o facto de ser um modelo que admite uma situação semelhante à de um regime de partido único, que controla todo o sistema, pelo que a farsa nem sequer é convincente. Uma farsa não pode legitimar um modelo de administração e gestão democrático, pelo que se conclui que este não tem legitimidade democrática.

O aparelho legal-burocrático é uma fonte de poder fundamental para as clientelas dominantes que lutam pelos seus interesses nas escolas. Ao mesmo tempo, é obstáculo à participação de outros actores, dos pais e encarregados de educação em particular, da restante comunidade em geral e à mudança nas políticas educativas, na acção e na organização, ou seja, paradoxalmente, às reformas que os próprios textos legislativos explicitam. Não há democracia quando os interesses objectivos da maioria são definidos por uma minoria activa. Ao favorecer as clientelas dominantes nas organizações escolares, através da possibilidade de manipulação dos dispositivos burocráticos, ficam também servidos os objectivos do próprio ME. Enquanto as organizações escolares andam ocupadas com questões burocráticas, que o ME lhes impõe em catadupa, não se ocupam do essencial. A aliança estabelecida entre o ME e o seu comissário na escola não deixa livre qualquer espaço para a existência digna e a acção de um órgão de direcção plural e democrático. Podendo ter sido uma arena do jogo democrático, o CGT apenas foi um palco de *wrestling*. O jogo estava viciado e os resultados combinados, só se apreciou a encenação, o espectáculo. Ao CGT não foi cedido um espaço digno dentro da organização escolar, nem o órgão foi capaz de o conquistar. Parece pois evidente que, por mais que os actores se digladiem, o CG está condenado a ser uma odisseia sem espaço.

Os valores democráticos, a valorização da cidadania e de outras dimensões, que não a da economia, são implicitamente apresentados como obstáculos ao sucesso dos indivíduos, das organizações e das sociedades, à eficiência e à eficácia. São prescritas as directivas pelas quais deverão reger a sua acção, com vista à excelência e ao sucesso. É-lhes dito que se forem competentes na execução vencerão a competição. Paradoxalmente, pode-se concluir que se todos seguirem as mesmas directivas e forem igualmente competentes, não haverá vencedores. Como isso não sucede, só se pode concluir que nesse sistema, como em qualquer competição, os

perdedores serão sempre mais numerosos do que os vencedores (esperando não derivar para um sistema em que o vencedor leva tudo).

Poucos, ainda, se atrevem a propor a suspensão (formal) da democracia. O valor “democracia” é ainda muito forte nas representações de muitos indivíduos e sociedades. Não é, portanto, conveniente pô-lo em causa. No entanto, de forma dissimulada, valores não democráticos vão-se impondo. Opta-se por apresentar como democráticas soluções que o não são, é o caso do modelo de direcção, administração e gestão das escolas, criado com o DL 75/2008 de 22 de Abril, com destaque para o órgão designado como director e, de forma mais dissimulada, para o Conselho Geral. Com este, pretende-se associar a legitimidade democrática a um processo que não o é. Trata-se portanto de uma farsa que fundamenta uma ilusão. Entramos profundamente nos domínios da falsa consciência.

Bibliografia

- AFONSO, Natércio (1994). *A Reforma da Administração Escolar – A Abordagem política em Análise Organizacional*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- ALTHUSSER, Louis (1980). *Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado*. Lisboa: Editorial Presença.
- ANTUNES, Fátima (2004). *Políticas Educativas Nacionais e Globalização Novas Instituições e Processos Educativos – O Subsistema de Escolas Profissionais em Portugal (1987-1998)*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- APPLE, Michael W., (1997). La Defensa de las Escuelas Democráticas. In APPLE, Michael W., BEANE, James A. (orgs.). *Escuelas Democráticas*. Madrid: Ediciones Morata.
- AZEVEDO, Carlos M., AZEVEDO, Ana G. (2003). *Metodologia Científica – Contributos Práticos para a Elaboração de Trabalhos Académicos*. Lisboa: Edição UCE.
- BALL, Stephen (1994). *La Micropolítica de la Escuela – Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- BARROSO, João (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- BARROSO, João (2004). A Autonomia das Escolas: Uma Ficção Necessária. In *Revista Portuguesa de Educação*, Vol 17, nº 2, pp. 49 - 83. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- BERNOUX, Philippe (s/d). *A Sociologia das Organizações*. Porto: Rés Editora.
- BOURDIEU, Pierre (1989). *O Poder Simbólico*. Lisboa: DIFEL.
- BURDEAU, Georges (1979). *O Liberalismo*. Póvoa de Varzim: Francisco Lyon de Castro Editor.
- CHOMSKY, Noam (1999). *Secrets, Lies and Democracy*. Chicago: Series editor Arthur Naiman, Odonian Press.
- CHOMSKY, Noam (2006). *A Democracia e os Mercados na Nova Ordem Mundial*. Lisboa: Edições Antígona.

- CORTESÃO, Luísa, STOER, Stephen (2002). Cartografando a transnacionalização do Campo Educativo: O Caso português. In SANTOS, Boventura S. (org.). *Globalização, Fatalidade ou Utopia*. Porto: Edições Afrontamento.
- COSTA, Jorge A. (1998). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Asa.
- CROZIER, Michel (2000). *À Quoi Sert la Sociologie des Organisations?* Paris: Editions Seli Arslans.
- CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'acteur et le système. Les Contraintes de L'Action Collective*. Paris: Éditions du Seuil.
- DURKHEIM, Emile (1984). *Sociologia Educação e Moral*. Porto: Rés Editora.
- ECO, Humberto (2002). *Como se Faz uma Tese*. Lisboa: Editorial Presença.
- ENGUITA, Mariano (1999). O Discurso da Qualidade e a Qualidade do Discurso. In GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 94 -110.
- ENGUITA, Mariano (2007). *Educação e Transformação Social*. Mangualde: Edições Pedagogo.
- ESTÊVÃO, Carlos, V. (2004). *Educação, Justiça e Autonomia – os Lugares da Escola e o Bem Educativo*. Porto: ASA.
- FERREIRA, Fernando, FORMOSINHO, João (2000). A Decisão no Quotidiano – Contributo para o estudo da iniciativa social em educação. In FORMOSINHO, João, FERREIRA, Fernando, MACHADO, Joaquim. *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Asa Editores, pp. 65 – 76.
- FORMOSINHO, João, MACHADO, Joaquim (2000). Reforma e Mudança nas Escola. In FORMOSINHO, João, FERREIRA, Fernando, MACHADO, Joaquim. *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Asa Editores, pp. 15 – 30.
- FREIRE, Paulo (1977). *A Mensagem de Paulo Freire – teoria e prática da libertação*. Porto: Editora Nova Crítica.
- FREIRE, Paulo (1997). *Política e Educação*. São Paulo: Cortez Editora.
- FRIEDBERG, Erhard (1995). *O Poder e a Regra*. Lisboa: Edição do Instituto Piaget.

- FRIGOTTO, Gaudêncio (1999). Educação e Formação Humana: Ajuste Neoconservador e alternativa Democrática. In GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 31- 92.
- GENTILI, Pablo (1995). Adeus à Escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 228 – 252.
- GENTILI, Pablo (1999). O Discurso da “Qualidade” Como Nova Retórica Conservadora no Campo Educacional. In GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 111-177.
- GENTILI, Pablo (2000). *Pedagogia da Exclusão – Crítica ao Neoliberalismo em Educação*. Petrópolis: Editora Vozes.
- GLOTON, Robert (1976). *A Autoridade à Deriva*. Lisboa: Editora Ulisseia.
- GRÁCIO, Rui (1988). História da Realidade Educativa Recente em Portugal: Problemas de Investigação. In GOMES, Joaquim, FERNANDES, Rogério, GRÁCIO, Rui. *História da Educação em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- GRAMSCI, António (1966). *Cartas do Cárcere*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- GRAMSCI, António (1976). *Sobre Democracia Operária e Outros Textos*. Lisboa: Biblioteca Ulmeiro.
- GUTTMAN, Amy (2001). *La Educación Democrática – Una teoría política de la educación*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- ILLICH, Ivan (1985). *Sociedade sem Escola*. Petrópolis: Vozes.
- KANITZ, Stephen (1976). *Controladoria: Teoria e Estudo de Casos*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.
- LIMA, Licínio C. (1988). Modelos de Organização das Escolas Básica e Secundária, Para uma Direcção Democrática e uma Gestão Profissional. In Comissão de Reforma do Sistema Educativo, *A Gestão do Sistema Escolar*. Lisboa: Edição do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação.

LIMA, Licínio C. (1995). Reformar a Administração Escolar: a Recentralização por Controlo Remoto e a Autonomia como Delegação Política. in *Revista Portuguesa da Educação*, Vol. 8, nº 1, pp. 57 – 71. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

LIMA, Licínio C. (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar. Um estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

LIMA, Licínio C. (2002) Modernização, Racionalização e Optimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. In LIMA, Licínio C., AFONSO, Almerindo J. (2002). *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Afrontamento.

LIMA, Licínio C. (2003). *A Escola Como Organização Educativa*. São Paulo: Cortez Editora.

LIMA, Licínio C. (2004). O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. In *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 17, nº 2, pp. 7 – 47. Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

LIMA, Licínio C. (2005). Uma Administração escolar duplamente atópica. In *Jornal a Página da Educação*, ano 14, nº 149, Outubro 2005, p. 17. Porto: Profedições

LIMA, Licínio C. (2006). *Compreender a Escola – Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: Edições ASA.

LIMA, Licínio C. (2007). *Cidadania e Liderança Escolar*. Porto: Porto Editora.

LIPOVETSKY, Gilles (1983). *A Era do vazio – Ensaio Sobre o Individualismo Contemporâneo*. Lisboa: Relógio d' Água Editores.

LODI, João B. (1984). *História da Administração*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

MACDONALD, John (1994). *A Gestão da Qualidade Total com Sucesso*. Lisboa: 1994.

MARCH, James, SIMON, Herbert (1979). *Les Organisations*. Paris: Bordas.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich (1984). *Manifesto do Partido Comunista*. Lisboa: Editorial Avante.

MENG, Heinrich (1970). *Coacção e Liberdade na Educação*. Lisboa: Moraes Editores.

- MERANI, Alberto (1978). *Natureza Humana e Educação*. Lisboa: Editorial Notícias.
- MINTZBERG, Henry (1992). *El Poder en la Organización*. Barcelona: Editorial Ariel.
- MOESSINGER, Pierre (s/d). *Fundamentos da Organização*. Porto: Rés Editora.
- MOUSNIER, Roland (1974). *As Hierarquias Sociais, de 1450 aos nossos dias*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- NIETZSCHE, Friedrich (1977). *Aurora*. Porto: Rés Editora.
- NÓVOA, António (1995). Para uma análise das Instituições Escolares. In NÓVOA, António (coord.), *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Publicações D. Quixote.
- NUNES, Sedas (1982). *Questões Preliminares Sobre as Ciências sociais*. Lisboa: Editorial Presença.
- PASEYRO, Ricardo (1990). *Elogio do Analfabetismo – Ensaio sobre a Incultura Letrada*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- RUSSEL, Bertrand (1978). *Educação e ordem social*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- SANTOS, Boaventura S. (2002). *Globalização: Fatalidade ou Utopia*. Porto: Edições Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura S. (2007). *Um Discurso Sobre as Ciências*. Porto: Edições Afrontamento.
- SILVA, Tomaz Tadeu (1999). A Nova Direita e as Transformações na Pedagogia da Política e na política da Pedagogia. In GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Editora Vozes, pp. 9 - 29.
- SOUTA, Luís (2000). Analfabetismo: Como Exterminá-lo? In *a Página da Educação*, nº 92, ano 9, Junho de 2000, p. 32. Porto: Profedições.
- TEODORO, António (1978). *A Revolução Portuguesa e a Educação*. Lisboa: Editorial Caminho.

VITORINO, António (2000). Política e Estratégias Globais perante um mundo em Globalização. In TEIXEIRA, Nuno S., RODRIGUES, José C., NUNES, Isabel F. (orgs.). *O interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Edições Cosmos.

WEBER, Max (1983). *Fundamentos da Sociologia*. Lisboa: Rés - Editora.

Sítios na internet

Biblioteca Nacional Digital: <<http://purl.pt/12117/3/>> [FERREIRA, António (1598). *Poemas Lusitanos*. Lisboa: Impresso por Pedro Crasbeeck.]

Censos 2001:

http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine_censos_publicacao_det&contexto=pu&PUBLICACOESpub_boui=377623&PUBLICACOESmodo=2&selTab=tab1&pcensos=61969554

Governo de Portugal:

<http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/ProgramaGoverno/Pages/programa_p000.aspx>

Legislação citada ou referida :

Lei n° 5/73, de 25 de Julho

Decreto-lei n° 513/73, de 10 de Outubro

Decreto-Lei n° 176/74, de 29 de Abril

Decreto-Lei n° 221/74, de 27 de Maio

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

Decreto-Lei n° 769-A/76, de 23 de Outubro

Portaria n° 679/77, de 8 de Novembro

Lei n° 46/86, de 14 de Outubro (LBSE)

Decreto-Lei n° 286/89, de 29 de Agosto de 1989

Decreto-Lei n° 172/91, de 10 de Maio de 1991

Decreto-lei n° L n.° 115-A/98, de 5 de Maio

Decreto-Lei n.° 159/99, de 14 de Setembro

Decreto-Lei n.° 7/03, de 31 de Janeiro.

Decreto-Lei 75/2008, de 22 de Abril

Decreto Regulamentar n° 1-A/2009 de 5 de Janeiro