



Departamento de Sociologia

Diretores e Lideranças: perfis em contexto escolar

Helena Isabel Palma Garcia Monteiro Saleiro

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Educação e Sociedade

Orientadora:

Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar Convidada
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Maio, 2013



Departamento de Sociologia

Diretores e Lideranças: perfis em contexto escolar

Helena Isabel Palma Garcia Monteiro Saleiro

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Educação e Sociedade

Orientadora:

Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar Convidada
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Maio, 2013

Resumo

Em Portugal a administração e gestão das escolas tem sido, desde a revolução de 25 de abril de 1974, caracterizada por um modelo colegial. A publicação do decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril que estabelece um novo regime jurídico de autonomia, administração e gestão das escolas rompe com esta tradição e institui um modelo unipessoal de gestão escolar, assente na figura do diretor de escola. Estes novos protagonistas visam contribuir e reforçar o processo de autonomia das escolas. Para tal é-lhes conferido uma série de direitos e deveres, estando agora obrigados à prestação de contas, que os coloca no centro da problemática da gestão e liderança escolares.

Um dos objetivos centrais deste trabalho é, de acordo com as condições empíricas de que se dispõe, conhecer e analisar as características sociodemográficas, socioeducacionais e socioprofissionais destes protagonistas, procurando aferir se estas características os distinguem da restante classe docente em Portugal e se é possível, com base nas mesmas, estabelecer diferenças analiticamente relevantes no interior deste segmento.

Finda a investigação, é possível aferir que os diretores das escolas públicas portuguesas constituem-se num grupo bastante homogéneo, diferenciando-se mais pelas características das escolas que lideram (tipologia e dimensão) do que propriamente pelas características que lhe são intrínsecas. No entanto, através da análise da informação recolhida é ainda perceptível que as características estudadas os permitem diferenciar de forma evidente do conjunto dos restantes professores.

Palavras-chave: diretores de escola; liderança; organização, administração e gestão escolar; avaliação externa.

Abstract

In Portugal, school administration and management has been, since the revolution from 25th April of 1974, featured by a collegial model. With the publish of the law n. 75/2008, from 22nd April, it was established a new legal regime of autonomy, administration and management of the schools, breaking the tradition and establishing a more personal type of management, based on the figure of the school principal. These new intervenient aims to contribute and reinforce the process of school autonomy. To enable and accomplish this task several rights and duties were given them, being obliged to accountability, which places them on the centre of the existing problematic at the level of school management and leadership.

One of the main goals of this thesis, according with the contended empirical conditions, is to analyse the social demographic, educational and professional features from these actors, seeking to assess whether the characteristics of the new leaders can be distinguished from the remaining class of professors in Portugal and to verify if it is possible to establish analytically relevant differences inside this segment based on these same differences.

After this investigation, it is possible to infer that the principals of the portuguese public schools are in a fairly homogeneous group, differing mainly by the characteristics related to the school which they lead (typology and dimension) than by the intrinsic features of themselves. Nevertheless, analysing the information gathered is still perceptible that these features clearly allow differentiating them from all the remaining class of professors.

Keywords: School Principals; leadership; school organization, administration and management; external evaluation.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - DIREÇÃO ESCOLAR: UMA PERSPETIVA ORGANIZACIONAL, DE LIDERANÇAS E NORMATIVA.....	3
1.1 A ESCOLA ENQUANTO ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	3
1.2 LÍDERES E LIDERANÇAS EM CONTEXTO ESCOLAR	7
1.3 OS DIPLOMAS LEGISLATIVOS DESDE O 25 DE ABRIL DE 1974 ATÉ AO DL N.º 75/2008	10
CAPÍTULO II - METODOLOGIA.....	18
CAPÍTULO III - QUEM LIDERA AS NOSSAS ESCOLAS?.....	20
3.1 TIPOLOGIAS DE ESCOLA.....	20
3.2 CARATERIZAÇÃO DOS DIRETORES DE ESCOLA	21
3.3 AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS (AEE) – DOMÍNIO DA LIDERANÇA	32
3.4 RELAÇÃO ENTRE AS CARATERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS, SOCIOEDUCACIONAIS E SOCIOPROFISSIONAIS DOS DIRETORES DE ESCOLA E A AEE NO DOMÍNIO DA LIDERANÇA.....	34
CONCLUSÃO	41
BIBLIOGRAFIA.....	44
ANEXOS.....	I
ANEXO I – CARATERIZAÇÃO DOS DIRETORES DE ESCOLA E DOCENTES.....	I
ANEXO II – DOMÍNIO DA LIDERANÇA: FATORES E REFERENTES	II
ANEXO III - ESCALA DE CLASSIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS	III
ANEXO IV – LEVANTAMENTO DE ASPETOS POSITIVOS E NEGATIVOS REFERIDOS PELAS EQUIPAS DA AEE NAS VISITAS ÀS ESCOLAS	IV
ANEXO V - CURRICULUM VITAE	VI

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 3.1: Diretores de escola por tipologia de escola e número de alunos, segundo o género - ano letivo 2010/11 (%).....	23
Quadro 3.2: Diretores de escola por género e escalão etário (%).....	24
Quadro 3.3: Diretores de escola por habilitação académica e escalão etário – ano letivo 2010/11 (%)	27
Quadro 3.4: Diretores de escola e docentes por categoria profissional e género – ano letivo 2010/11 (%)	29
Quadro 3.5: Medidas de discriminação dos diretores de escola.....	30
Quadro 3.6: Síntese da análise dos relatórios de AEE no domínio da liderança – 2010/11.....	33
Quadro 3.7: Diretores de escolas avaliadas e diretores em exercício de funções por habilitação académica – ano letivo 2010/11 (%)	35
Quadro 3.8: Diretores de escolas avaliadas por habilitação académica e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%).....	37
Quadro 3.9 - Medidas de discriminação dos diretores de escola e da classificação das escolas avaliadas	38

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1: Tipologia de escolas - ano letivo 2010/11 (%).....	20
Gráfico 3.2: Diretores de escola e docentes por género - ano letivo 2010/11 (%).....	22
Gráfico 3.3: Diretores de escola e docentes por escalão etário – ano letivo 2010/11 (%)	24
Gráfico 3.4: Diretores de escola e docentes por habilitação académica - ano letivo 2010/11 (%).....	26
Gráfico 3.5: Diretores de escola por habilitação académica e género - ano letivo 2010/11 (%).....	27
Gráfico 3.6: Diretores de escola e docentes por categoria profissional - ano letivo 2010/11	29
Gráfico 3.7: Diretores de escolas avaliadas por género e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)	36
Gráfico 3.8: Diretores de escolas avaliadas escalão etário e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%).....	36
Gráfico 3.9: Diretores de escolas avaliadas por competências para o exercício do cargo e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)	38

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1: Configuração das características dos diretores de escola e contextos organizacionais	31
Figura 3.2: Configuração das características dos diretores de escola e da classificação das escolas avaliadas	40

GLOSSÁRIO

ACM – Análise de correspondências múltiplas

AEE – Avaliação Externa das Escolas

DGEEC – Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DL – Decreto-lei

GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento do Ministério da Educação

IGE – Inspeção Geral da Educação

IGEC – Inspeção Geral da Educação e Ciência

ISCED – *International Standard Classification of Education* (Classificação Internacional Normalizada da Educação)

ME – Ministério da Educação

MEC – Ministério da Educação e Ciência

MISI – Gabinete coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação e Ciência

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

TALIS – *Teaching and Learning International Survey* (inquérito internacional sobre os ambientes de aprendizagem nas escolas e as condições de trabalho dos docentes)

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende caraterizar e conhecer os diretores de escola/agrupamento de escolas, tendo em consideração o modelo organizacional de gestão das escolas que entrou em vigor com a publicação do decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril. Este diploma determina a constituição e o reforço de lideranças fortes nas escolas e estipula que se deve:

Criar condições para se afirmarem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado de autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e para executar localmente as medidas de política educativa (...). Esse objetivo concretiza-se no presente decreto-lei pela criação do cargo de diretor.

Esta investigação tem como primeiro objetivo a caraterização sociodemográfica, socioeducacional e socioprofissional dos diretores das escolas do ensino público regular e uma comparação com o conjunto do corpo docente, procedendo-se de seguida à elaboração de uma tipologia de diretores com base nas mesmas. O segundo objetivo prende-se com a identificação de possíveis relações entre estas caraterísticas e a classificação obtida pelas suas escolas na avaliação externa das escolas, no que ao domínio da liderança diz respeito.

Entra-se, assim, no campo da sociologia das organizações escolares e, de acordo com António Nóvoa (1992), no nível meso de compreensão e intervenção da análise das instituições escolares. Este nível situa-se entre o nível micro da sala de aula e o nível macro do sistema educativo, tendo ganho destaque nas décadas de 80/90, quando os estudos passaram a centrar-se na escola como organização, dando-se uma importância acrescida às metodologias ligadas ao domínio organizacional (gestão, auditoria, avaliação) e às políticas de investigação mais próximas dos processos de mudança nas escolas.

O primeiro capítulo deste trabalho encontra-se assim estruturado em três pontos de análise. O primeiro (subcapítulo 1.1) passará em revista alguns dos mais determinantes e ainda hoje citados modelos analíticos das organizações, tais como o modelo burocrático apresentado por Max Weber (2005 [1922]) ou o modelo político de Michel Crozier e Erhard Friedberg (1977). O segundo (subcapítulo 1.2) trata os conceitos de líder e liderança que são, no âmbito da administração e da gestão escolar, tópicos bastante recentes, sendo incorporados no discurso educativo apenas no final da década de 1980 (Silva, 2008: 126). Para melhor se compreender a importância deste decreto-lei, assente num modelo unipessoal e que rompe com a tradição instituída desde o 25 de abril de 1974, de uma gestão escolar baseada na colegialidade, focou-se o subcapítulo 1.3 na análise de documentos referentes aos vários diplomas sobre administração e gestão das escolas que foram publicados desde essa data até ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos

da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário proclamado no decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.¹

Apetrechados daquelas ferramentas teóricas, e após uma exposição das opções metodológicas seguidas nesta investigação (capítulo 2), empreende-se, no capítulo 3, uma abordagem exploratória, traçando perfis de diretores de escola/agrupamento de escolas públicas² com base em variáveis de caracterização sociodemográfica, socioeducacional e socioprofissional, com recurso a informação institucional disponibilizada pelo Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação e Ciência (MISI), Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) e Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC) (subcapítulo 3.2). Antes, porém, procede-se a uma caracterização dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas que constituem a rede escolar pública nesse ano letivo (subcapítulo 3.1).

De forma complementar, far-se-á recurso, enquanto informação empírica, dos relatórios de avaliação externa das escolas, no que diz respeito ao domínio da liderança (subcapítulo 3.3), analisando-se os fatores que contribuem para a definição, em termos qualificativos e avaliativos, de liderança em contexto escolar. Finalmente, no último subcapítulo (3.4), averigua-se a existência de algum tipo de correspondência entre as características dos diretores e a referida avaliação.

Não se dá por findo este trabalho sem se tecer algumas conclusões e reflexões sobre os dados investigados, deixando-se em aberto algumas questões para futuras investigações.

¹ Atualmente este decreto-lei já sofreu duas alterações. A primeira, efetuada pelo decreto-lei n.º 224/2009, de 11 de setembro, respeita aos serviços administrativos que passam a ser chefiados por coordenadores técnicos. A segunda alteração, bastante mais substancial, dá-se com a publicação do decreto-lei n.º 137/2012, de 2 de julho. Neste são consumadas alterações nos órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Sendo a sua publicação posterior à análise dos dados desta investigação, tomar-se-á como referência o decreto-lei n.º 75/2008, mas sempre que se considerar pertinente far-se-á referência às alterações consubstanciadas por este último diploma.

² Ou presidente da comissão de administração provisória, uma vez que em algumas escolas, à data da recolha de informação deste estudo, ainda não tinham sido realizadas as eleições para a direção, sendo esta assegurada por uma equipa transitória.

CAPÍTULO I - DIREÇÃO ESCOLAR: UMA PERSPETIVA ORGANIZACIONAL, DE LIDERANÇAS E NORMATIVA

Para se produzir conhecimento sobre o perfil dos diretores de escolas ou agrupamento de escolas (doravante apenas denominados por diretores de escola ou apenas diretores), há que considerar antes de mais o papel que lhes é atribuído após a entrada em vigor do modelo de administração e gestão das escolas promulgado no decreto-lei nº 75/2008, de 22 de Abril, e que marca uma rutura com o modelo instituído desde a implementação da democracia em Portugal no ano de 1974.

Contudo, as práticas legislativas não são por si só suficientes para explicar as alterações existentes no modelo de gestão dos estabelecimentos de ensino público, tornando-se também necessário abordar a escola como um organismo vivo e complexo, detentor de dinâmicas próprias. A revisão de alguns dos modelos de análise organizacionais, que servem de análise à escola, contribuem para a compreensão do modo como as lideranças se vinculam e como são essenciais para descortinar os meandros deste contexto tão específico.

1.1 A ESCOLA ENQUANTO ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

As organizações estão presentes nas sociedades desde as antigas civilizações, mas foi com as modernas sociedades industrializadas que estas passaram a fazer parte do nosso dia-a-dia, existindo em todas as vertentes da vida pessoal ou profissional. Como salienta Mintzberg (1990: 13) “(...) as organizações ocupam-se ao mesmo tempo das nossas necessidades e dos nossos tempos livres.”. Estas enquadram a vida social - são omnipresentes e têm impacto sobre as relações de poder, sobre a personalidade e o desempenho dos indivíduos.

No campo da sociologia organizacional, os estudos sobre as organizações iniciaram-se na primeira metade do século XX com os trabalhos de F. W. Taylor, H. Fayol e Max Weber, que se focavam nas dimensões racionais e instrumentais das organizações (Friedberg, 1995). Nasce assim o modelo de análise racional³ das organizações de que Max Weber e o seu modelo burocrático são o exemplo mais emblemático.

Weber caracterizava as organizações conforme o tipo de autoridade dominante – poder legal, poder tradicional e poder carismático –, e definiu como burocráticas as organizações nas quais a autoridade se baseava em pressupostos racionais e legais: “Não se obedece à pessoa, em virtude do seu direito próprio, mas da regra estatutária a quem e enquanto se lhe deve obedecer.” (Weber, 2005 [1922]: 2). Ou seja, obedece-se à ordem impessoal e legalmente instituída, ao superior que a ordem legal designou.

As organizações burocráticas possuem uma hierarquia bem definida, acentuam o consenso e a clareza dos objetivos organizacionais e pressupõem a existência de processos e tecnologias claras e

³ Por racionalidade entende-se a adequação dos meios aos objetivos pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível.

transparentes (Afonso, 1994: 48; Lima, 1998: 69) que permitem decidir segundo uma lógica racional. O tipo de funcionário das organizações burocráticas é o “especializado instruído, cuja situação de serviço assenta no contrato, com salário fixo, gradual de acordo com a categoria do ofício (...).” (Weber, 2005 [1922]: 2).

De forma sintética, Eugénio Alves da Silva (2011: 69-70) aponta, tendo em conta o modelo weberiano, como características do modelo burocrático a legalidade, a hierarquia, a impessoalidade, a racionalidade e a especialização. Na opinião de Lima (1998), este modelo de análise tem sido predominante nos estudos sobre as escolas, acentuando “(...) a importância das normas abstratas e das estruturas formais, os processos de planeamento e a tomada de decisões, a consciência dos objetivos e das tecnologias, a estabilidade, o consenso e o carácter *predictivo* das ações organizacionais.” (Lima, 1998: 73).

O paradigma racional, e o modelo burocrático weberiano em particular, começou a ser fortemente contestado, reconhecendo-se que este não consegue explicar o processo decisório nas organizações. Michel Crozier e Erhard Friedberg (1977) são dois dos autores que se mostram mais críticos, contrapondo como modelo teórico de análise o modelo político, que realça a diversidade de interesses e de ideologias, a inexistência de objetivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito e da racionalidade política.

O modelo político surge por volta da década de 80 do século XX e pressupõe que a ordem nas organizações é negociada politicamente. Os indivíduos, qualquer que seja a sua posição hierárquica no interior da organização, têm a capacidade, através de alianças estratégicas, de mobilizar e lutar pelos seus interesses. Estas alianças podem ser transitórias ou definitivas porque cada ator tem a liberdade de entrar e sair de uma organização e de, dentro destas, formar coligações com os grupos de indivíduos que melhor lhes convir.

Situados num determinado contexto temporal e espacial, os atores estabelecem as suas negociações, fazendo uso de estratégias (conceção do homem estratega). Deste modo, rompe-se com a conceção determinista do comportamento humano que o modelo racional propõe e avança-se para uma perspetiva ativa do comportamento dos atores organizacionais que estabelecem alianças e protagonizam jogos de poder. As organizações são constituídas por diferentes grupos que têm interesses específicos e, não raras vezes divergentes, criando-se zonas de conflito aberto ou dissimulado. Para alguns autores, como Crozier, são precisamente as relações de poder que caracterizam o problema central da sociologia das organizações.

O conceito de estratégia é fundamental para esta conceção organizacional e segundo Silva (2007: 110), Crozier e Friedberg (1977) construíram, com base em investigações empíricas, um conjunto de pressupostos inerentes ao comportamento estratégico: a) raramente tem objetivos claros, os objetivos são ambíguos e mudam conforme o decurso da ação; b) é sempre ativo, mesmo que os atores optem pela passividade esta é sempre o resultado de uma escolha; c) tem sempre um sentido racional em relação às oportunidades conferidas ao ator e em relação ao comportamento dos outros atores; d)

comporta o aspeto ofensivo e o defensivo com vista a alargar a margem de liberdade do ator e a sua capacidade de ação; e) não é irracional.

A análise da escola de acordo com o modelo político, é congruente com uma “ (...) conceção de escola como “arena política” onde se desenvolvem e contextualizam as estratégias e táticas levadas a cabo pelos atores organizacionais e nas quais importa desvendar os seus significados e intenções de forma a conhecer a(s) suas racionalidades(s).” (Silva, 2007: 109).

W. Richard Scott (1992) apresenta três definições de organização: definição do sistema racional, definição do sistema natural e definição do sistema aberto. No sistema racional, as organizações são definidas como coletividades orientadas para a prossecução de objetivos específicos e exibem estruturas sociais altamente formalizadas, ou seja, as regras são precisas e explicitamente formuladas e são independentes dos atributos pessoais dos indivíduos que as executam. No sistema natural, as organizações são coletividades em que os participantes partilham um interesse comum que é o objetivo dessa organização, envolvendo-se em atividades coletivas e informalmente estruturadas para alcançar esse objetivo; ao contrário do sistema racional, é colocado um grande enfoque na igualdade de tomadas de decisão e as diferenças e preferências de cada membro são levadas em conta e jogam em benefício da organização e da sua sobrevivência. Por fim, segundo o sistema aberto, as organizações são definidas como sistemas de atividades interdependentes a que os participantes se coligam; os sistemas são imbuídos do ambiente em que operam, quer isto dizer que as organizações não são sistemas fechados e independentes do ambiente onde estão inseridas mas, pelo contrário, são sistemas abertos e dependentes dos fluxos de pessoas, dos recursos e informações que provêm do exterior. Na perspetiva do sistema aberto, o ambiente cria, suporta e infiltra-se nas organizações e os indivíduos, que podem possuir diferentes interesses e valores, envolvem-se ou não nas organizações em função dos benefícios que estas lhe podem dar (Scott, 1992: 21-26).

As escolas são inequivocamente reconhecidas como organizações e, defende Enguita (1999: 255), a sua eficácia depende, cada vez menos, da eficácia individual dos seus agentes (principalmente dos professores) e, cada vez mais, da eficácia do todo como organização. Nas anteriores definições de organização apresentadas por Scott (1992), o autor reconhece que as escolas públicas são organizações onde houve a necessidade de estabelecer objetivos explícitos e formalizar procedimentos, à medida do sistema racional. Outros autores corroboram esta ideia e consideram que a organização escolar é uma construção social e política produzida por indivíduos com o propósito de alcançar determinados fins (Lima, 1998). Contudo, a interpretação da escola como organização foi tendo ao longo do último século diversas abordagens associadas a diferentes quadros conceptuais sobre as organizações que surgiram em várias disciplinas.

A maioria dos estudos sobre as organizações tem como referência empírica as empresas, embora tal não constitua um fator impeditivo de transpor os resultados destes estudos para a escola, a verdade é que esta organização possui especificidades que não podem ser negligenciadas e que a diferenciam em relação a outras organizações. Lima (1998: 61) enumera algumas dessas características: os seus

objetivos são mais difíceis de definir e menos consensuais que os das organizações industriais; a existência de uma matéria-prima humana que confere à escola um carácter especial; o facto de os gestores escolares terem, em geral, o mesmo *background* profissional e partilharem os mesmos valores que os professores, a impossibilidade de avaliar e de medir os resultados obtidos da mesma forma que se avaliam os das organizações industriais, e por isso também a dificuldade de submeter o funcionamento da escola a critérios de tipo económico; o carácter compulsivo da escola para os alunos de certas idades e a ambiguidade do seu estatuto. No entanto, parece consensual que a particularidade que melhor distingue as escolas das demais organizações reside no facto de que esta está centrada nas pessoas e não em bens transaccionáveis (Nóvoa, 2002).

Para Blau e Scott (em Lima: 1998: 53), a escola é uma “organização formal de serviços”. É uma “organização formal” porque existe deliberadamente para a concretização de um certo fim e é “de serviços” porque o principal beneficiário é o público com o qual contacta diretamente – os alunos – e para quem os seus membros trabalham diretamente. Já Etzioni (1972) propõe uma classificação tipológica das organizações em coercivas, utilitárias e normativas consoante as suas principais fontes de controlo e define a escola como uma “organização normativa”, uma vez que o poder normativo é a principal fonte de controlo sobre a maioria dos participantes (em Lima, 1998: 53).

Mintzberg (1995) construiu um modelo que apresenta cinco configurações de organizações: as de estrutura simples, as de burocracia mecanicista, as de burocracia profissional, as de estrutura divisionalizada e as *adhocracia*. Debruçar-nos-emos apenas sobre a burocracia profissional, uma vez que esta é considerada pelo autor o tipo de organização em que se enquadra a escola: é uma estrutura inflexível que se caracteriza por uma tecnoestrutura⁴ reduzida e pela forte presença de assessoria de apoio; os profissionais assumem um papel de destaque e são altamente qualificados, existindo uma padronização das qualificações dos intervenientes; sublinha-se a autoridade na competência que se baseia no profissionalismo; tem, como o nome indica, um tipo de estrutura burocrática, pois apresenta uma elevada formalização interna, com muitos regulamentos e regras a cumprir, mas é ao mesmo tempo descentralizada porque os profissionais têm amplo poder de controlo. Veloso, Rufino e Craveiro (2010) num texto dedicado à organização e gestão escolar, afirmam que a especificidade da organização escolar portuguesa aproxima-se da burocracia profissional de Mintzberg, uma vez que

A escola, pela elevada complexidade dos serviços que presta, confere um nível considerável de autonomia aos docentes, sendo o principal meio de coordenação a standardização das qualificações (...). É estruturada em torno do corpo docente (centro operacional), sendo afeto aos dirigentes escolares mais uma função de coordenação do pessoal de apoio e de gestão dos recursos financeiros e materiais do que de coordenação do pessoal docente. (Veloso, Rufino e Craveiro, 2010: 13).

Chegados a este ponto pode concluir-se que cada um dos métodos de análise tem benefícios para a análise da escola. E, muito embora os vários autores, nomeadamente os que estudam a realidade da

⁴ Segundo Mintzberg (1995), a tecnoestrutura é constituída por analistas, engenheiros, contabilistas, responsáveis pelo planeamento e pela organização de métodos, os quais visam obter sistemas de trabalho que permitam a standardização da organização.

escola portuguesa atual, possam estar mais de acordo com uma ou outra conceção, a verdade é que a maioria considera que a estrutura organizacional da escola deve ser estudada fazendo-se uso de uma estratégia ‘pluriparadigmática’ (Silva, 2011: 59) que permita beneficiar dos méritos de cada um dos ângulos de análise: “(...) o recurso à pluralidade de modelos teóricos de análise das organizações torna-se imprescindível para uma compreensão crítica da escola como organização educativa (...)” (Lima, 2011: 15).

1.2 LÍDERES E LIDERANÇAS EM CONTEXTO ESCOLAR

As questões relacionadas com a liderança são um dos tópicos essenciais a esta investigação, por conseguinte é importante conhecer as teorias atualmente com maior realce na área das lideranças escolares, não esquecendo que este é um tema ainda recente e pouco investigado, nomeadamente no nosso país (Silva, 2008).

A nível internacional esta temática encontra-se mais explorada e é reconhecida a sua relevância para o estudo das escolas. No presente ano, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) está a lançar a segunda edição⁵ do TALIS – *Teaching and Learning International Survey* – inquérito internacional sobre os ambientes de aprendizagem nas escolas e as condições de trabalho dos docentes, do qual Portugal é um dos países participantes. A população alvo deste estudo são os docentes do 3.º ciclo do ensino básico e respetivos diretores do ensino público ou privado,⁶ e uma das temáticas a abordar é, tal como na primeira edição, a das lideranças nas escolas. O relatório final do TALIS 2008 (OCDE, 2009) apresenta como principais conclusões, entre outros aspetos, que os docentes que se consideram reconhecidos pelo seu trabalho por parte do diretor e dos seus colegas sentem-se mais eficientes e que o impacto da liderança escolar nas aprendizagens é atenuado, indiretamente, pelas ações dos docentes.

As escolas estão a transformar-se em instituições cada vez mais abertas, enraizadas em contextos económicos e sociais específicos e caracterizadas por um conjunto complexo de necessidades e interesses. Deste modo, os diretores são confrontados diariamente com fatores de ordem diversa (legislação, currículo, alunos, pais, autoridades locais, recursos financeiros, etc.) que os obriga a uma atitude e conhecimentos muito mais abrangentes do que aqueles que se esperam de uma gestão meramente técnica e instrumental (Bäckman e Trafford, 2007: 16-17). Os deveres e responsabilidades dos líderes escolares expandiram-se e intensificaram-se. Pela análise da realidade dos Estados Unidos da América, onde esta figura está há bem mais tempo enraizada, podemos verificar o que está a ser exigido a estes protagonistas (Davis e outros, 2005: 3), e que, em alguns aspetos, também pode ser transposto para a realidade no nosso país:

⁵ A primeira edição foi realizada em 2008.

⁶ Corresponde à classificação internacional Nível 2 do ISCED (*International Standard Classification of Education*).

Espera-se que os diretores das escolas sejam visionários educativos, líderes curriculares e de instrução, peritos em avaliação, disciplinadores, construtores da comunidade, relações públicas e peritos em comunicação, analistas de orçamento, gestores, (...). Adicionalmente, espera-se que os diretores de escola sejam mediadores de conflitos, de necessidades e de interesses dos vários participantes, nomeadamente estudantes, pais, professores (...).

Em contexto escolar, a liderança pode ser exercida de várias formas. De acordo com a tipologia apresentada por Stephen Ball (1989: 97) existem três estilos de líderes: o interpessoal, o administrativo e o político, este último subdividido em duas variantes, o antagonista e autoritário. Os diretores de estilo interpessoal privilegiam principalmente as relações pessoais e o contato face a face para desempenhar o seu papel, é valorizada a informalidade e a lealdade, exigindo-se do líder um relacionamento interpessoal fácil. Em contraste a esses, os diretores de estilo administrativo recorrem mais aos procedimentos formais, a informação flui pelas estruturas e tudo está previsto num tipo de configuração burocrática. Os antagonistas tendem a desfrutar da discussão e do confronto para manter o controlo, enquanto os autoritários evitam e sufocam as discussões para favorecer o controlo.

De acordo com o discurso político atual e nacional, a liderança, e mais concretamente o diretor de escola é percecionado como um reforço para o processo de autonomia das escolas, que por sua vez é entendido como um instrumento necessário à melhoria da eficiência e da qualidade do serviço público de educação (Rodrigues, 2010: 235) e da qualidade do ensino (Martins, 2012: 88). Ou nas palavras de Torres e Palhares (2009: 78), “(...) a agenda política e governativa portuguesa inscreveu a liderança (unipessoal) enquanto variável determinante para o funcionamento eficaz dos estabelecimentos escolares”. De acordo com a legislação vigente, as escolas são dotadas de autonomia e funcionam sob o princípio da responsabilidade e da prestação de contas (ponto 3 do artigo 3.º do decreto-lei n.º 75/2008 de 22 de abril). Isto significa que todos os agentes e intervenientes do processo educativo, nomeadamente os diretores – que constituem o órgão responsável pela administração e gestão das escolas nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial –, são responsabilizados pelas suas ações e devem prestar contas dos seus atos (a este respeito ver subcapítulo 1.3).

A Comissão Europeia (2012: 43) divulgou recentemente que o impacto da liderança escolar é mais forte nas escolas em que existe um elevado grau de autonomia, condicionando o desempenho escolar dos alunos, a motivação dos professores e a qualidade do seu método de ensino.⁷

Com o surgimento da figura do diretor de escola, que é simultaneamente um docente - com preocupações pedagógicas e de identidade profissional – e um gestor – que deve procurar soluções eficazes para a sua organização, debatendo-se com questões de racionalização de custos e de prestação de contas (através de múltiplos mecanismos de controlo, inspeção e avaliação) –, erguem-se várias

⁷ “O impacto da liderança escolar no desempenho dos alunos é evidente, algumas investigações mostram que a liderança é responsável por 27% da variação no desempenho dos alunos. Tem sido demonstrado que a qualidade da liderança ajuda a determinar tanto a motivação do pessoal docente como a qualidade do seu ensino.” (Comissão Europeia, 2012: 43).

vozes críticas, que contrapõem que o diretor se encontra dividido entre as responsabilidades pedagógicas e as de gestão, ganhando as últimas um peso cada vez maior. Os atuais gestores e líderes escolares encontram-se no centro de uma verdadeira encruzilhada: por um lado, procuram preservar os princípios democratizadores inerentes à sua condição de gestor; por outro lado, são coagidos externamente a incorporar um perfil de gestão progressivamente mais tecnocrático ao serviço dos valores da competitividade, da *performance*, dos resultados contábeis (Torres, 2008: 91-92; Torres e Palhares, 2009: 97). Também a Comissão Europeia (2012: 48), reconhece que o cargo de diretor não é atrativo para as gerações mais jovens e que os problemas de recrutamento de docentes para este cargo se deve, em parte, às suas tarefas serem predominantemente administrativas e de gestão ao invés de os diretores ocuparem o seu tempo com tarefas de liderança pedagógica.

Ball (1994), num estudo sobre a liderança nas escolas do Reino Unido, conclui que os diretores dedicam cada vez mais tempo às questões de gestão em detrimento das questões educacionais: “A sua perspectiva de trabalho é cada vez mais concentrada e dominada por preocupações financeiras e administrativas. Resta cada vez menos tempo para a liderança educativa” (Ball, 1994: 95). Mais recentemente, este sociólogo questiona se organizações internacionais como a OCDE não estarão a orientar indistintamente os países para políticas de educação baseadas em premissas de competitividade económica, relegando os propósitos sociais da educação: “(...) existe um processo de convergência das políticas educativas e de bem-estar social em países que têm histórias políticas e de políticas de bem-estar social bastante distintas (...)” (Ball, 2001:112). Se as organizações supranacionais estão, ou não, a sobrepor-se aos estados nacionais é um tema demasiado complexo sobre o qual não se pretende refletir neste trabalho. Contudo, considera-se importante realçar que outros autores não partilham da opinião de Ball no que aos sistemas educativos diz respeito ou, pelo menos, não de forma tão categórica. Abrantes, Martins e Caixeirinho (2010: 6), consideram que embora seja:

(...) indiscutível o impacto dos organismos transnacionais nas políticas educativas nacionais, podemos questionar se estes se têm cingido a uma orientação monolítica. A abundante produção de recomendações e estudos parece apontar em mais do que uma direção, o que permite apropriações diversas por parte dos governos nacionais, no seu esforço de auto-legitimação, tanto perante a comunidade internacional como perante as pressões internas.

No seguimento do que tem sido exposto, resta acrescentar que a Comissão Europeia (2012) recomenda que deve existir uma maior uniformidade na formulação das competências exigidas aos líderes escolares, sugerindo que embora algumas sejam específicas do contexto e cultura em que se inserem, outras há, no entanto, que são comuns e podem ser identificadas: visão (habilidade de inspirar professores e alunos); pensamento estratégico (capacidade de ter uma visão holística); capacidade de melhorar o ambiente e cultura de aprendizagem; capacidade de melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos e os seus resultados; capacidade de gerir os recursos de forma eficaz; conhecimento do sistema de ensino; forte capacidade de comunicação e de abertura; e capacidade para resolver

problemas (Comissão Europeia, 2012: 46). Em Portugal estas características, e de acordo com o atual processo de recrutamento dos diretores, só podem ser aferidas, de forma que se entende ainda assim subjetiva, através das entrevistas realizadas aos candidatos e através do projecto de intervenção que estes concebem para a escola e com o qual se candidatam ao cargo.

1.3 OS DIPLOMAS LEGISLATIVOS DESDE O 25 DE ABRIL DE 1974 ATÉ AO DL N.º 75/2008

A história do sistema educativo em Portugal é caracterizada por um atraso nas suas concretizações em relação a outros países europeus. Dominados durante muitos anos por um regime ditatorial, onde a educação era eminentemente elitista, só com a revolução de 25 de abril de 1974 é que se almeja no nosso país a ideia de “escola democrática”, assente na “igualdade de oportunidades” e na “educação para todos”.

As mudanças políticas, sociais, económicas e culturais vividas pela sociedade portuguesa após a revolução de abril refletem-se também na escola enquanto organização, dando origem a novas formas de gestão e direção escolares assentes em princípios de liberdade, igualdade e democratização do ensino. Na calha dos acontecimentos sociais da altura, professores e alunos assumem a direção das escolas, embora não em termos equivalentes, afastando os diretores nomeados pelo governo, e assumindo práticas autogestionárias que levaram à constituição de comissões diretivas ou de gestão eleitas através de assembleias de escola. Numa resposta a estes “movimentos sociais que, a partir da *periferia*, impuseram ao *centro* a tomada de determinado tipo de decisões e medidas” (Teodoro, 2004: 182), o I Governo Provisório aprova o decreto-lei n.º 221/74, de 27 de Maio, admitindo-se pela primeira vez que os “órgãos de gestão sejam verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar” e confiados a “comissões democraticamente eleitas”.

No mesmo ano é aprovado o decreto-lei n.º 753-A/74, de 21 de dezembro que visa reforçar a responsabilidade do Ministério da Educação sob a administração escolar, devendo este tutelar e supervisionar os órgãos democraticamente eleitos pelos atores da comunidade educativa (professores, alunos, encarregados de educação e funcionários). Com este texto legislativo são criados como órgãos de gestão das escolas, o Conselho Diretivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo, sendo estipuladas regras claras e pormenorizadas sobre as competências de cada um. Este decreto-lei inicia aquilo a que Lima (2009: 229) denomina de segunda edição da gestão democrática das escolas,⁸ existindo uma substituição da democracia direta (que assume muitas vezes formas de autogestão) pela democracia representativa, onde os órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino básicos e

⁸ Segundo Lima (2009), o processo de democratização do governo das escolas públicas que ocorreu em Portugal desde 1974 pode ser enquadrado em três edições de gestão democrática das escolas: a primeira edição dá-se com a apropriação de poderes por parte dos professores e alunos (até ao decreto-lei n.º 221/74); a transição para a segunda edição iniciou-se com a publicação do decreto-lei n.º 753-A/74 e prolonga-se com a entrada em vigor do decreto-lei n.º 769-A/76, sendo caracterizada pela substituição do processo democrático por um processo representativo dos órgãos de gestão das escolas e por um modelo de administração fortemente centralizado; finalmente, a terceira edição de gestão democrática das escolas inicia-se com a publicação do decreto-lei n.º 172/91 e prolonga-se até aos dias de hoje.

secundários passam a ser eleitos democraticamente sob a forma de órgão colegiais representativos e segundo regras bem definidas.

Dois anos mais tarde é aprovado o decreto-lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro que mantém a mesma divisão tripartida de poderes na gestão das escolas mas anuncia logo no seu preâmbulo que “a definição entre competência deliberativa e funções executivas é essencial para uma gestão que acautele os interesses coletivos”. Este diploma reforça ainda mais o controlo da gestão das escolas por parte da Administração Central, separando-se o poder de decisão da execução propriamente dita e tornando-se os órgãos de gestão meros responsáveis pelo funcionamento quotidiano da escola (Lima, 2009: 233; Silva, 2008: 197) – o Conselho Diretivo é responsável pela gestão corrente, o Conselho Pedagógico é responsável pela orientação pedagógica e o Conselho Administrativo pela administração dos recursos financeiros –, ficando a direção a cargo dos serviços centrais do Ministério da Educação que emanam as suas diretrizes através de diplomas legais e regulamentares que constroem a atuação dos referidos órgãos e deixam menos espaço para o processo de autonomia das escolas. Este decreto-lei, que se inscreve na segunda edição da gestão democrática (Lima, 2009), é caracterizado por uma administração fortemente centralizadora, que segundo Silva (2008: 212), vai “(...) permanecer durante muitos anos como o estio da gestão escolar em Portugal e a sua influência, bem como a do seu antecessor decreto-lei n.º 735-A/74, que esteve na sua génese, continua bem presente no quotidiano de todas as escolas.”.

A discussão e a crítica à centralização do sistema educativo no Ministério da Educação vai crescendo no discurso político português, expressa na Lei de Bases do Sistema Educativo (lei n.º 46/86, de 14 de outubro), nas conclusões da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986-1988)⁹ e na promulgação do Regime Jurídico de Autonomia das Escolas (decreto-lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro). No sentido de fazer face a estas críticas é publicado em 1991 um novo regime jurídico da direção, administração e gestão escolar dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário públicos – decreto-lei n.º 172/91, de 10 de maio – que pretende conferir autonomia às escolas nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro, prevendo para isso a separação entre o órgão diretivo e o órgão de gestão das escolas.

A estrutura escolar passa assim a ser constituída pelo Conselho de Escola ou Conselho de Área Escolar (órgão colegial com funções de direção),¹⁰ pelo Diretor executivo (órgão unipessoal de administração e gestão nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira), pelo Conselho Pedagógico (órgão de coordenação e orientação educativa), pelo Conselho Administrativo (órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira) e pelo coordenador de núcleo, nos

⁹ Ambos os documentos propõem uma administração descentralizada e desconcentrada, abrindo espaço para a discussão sobre a autonomia das escolas.

¹⁰ Por área escolar entende-se um grupo de estabelecimentos de educação pré-escolar e ou do 1.º ciclo do ensino básico, agregados por áreas geográficas, que dispõem de órgãos de direção, administração e gestão comuns (ponto b do artigo 3.º do decreto-lei n.º 172/91).

estabelecimentos agregados em áreas escolares. Este diploma, aplicado em regime experimental,¹¹ acarreta claras mudanças e ruturas com os anteriores, das quais se destacam, para além da já enunciada (i) distinção entre direção (representada pelo Conselho de Escola) e gestão (garantida pelo Diretor Executivo); a (ii) abertura da gestão escolar à comunidade (pais, encarregados de educação e representantes das autarquias e dos interesses socioeconómicos e culturais locais passam a integrar o Conselho de Escola); e (iii) pela transferência de poderes de decisão para o plano local (com os representantes das autarquias e dos interesses socioeconómicos e culturais locais a integrar o Conselho de Escola passam a participar na tomada de decisão da escola). Contudo, e de acordo com vários autores (Silva, 2008: 221-224; Dias, 2008: 39, entre outros), este modelo de gestão acabou por ser abandonado, e muitos dos aspetos enunciados neste decreto-lei não chegaram a ser efetivamente cumpridos.

Em 1998, com Eduardo Marçal Grilo à frente do Ministério da Educação do XIII Governo Constitucional, e após um estudo prévio por si encomendado e publicado em 1997 sob a coordenação de João Barroso,¹² é publicado o decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de maio que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, considerando-se a autonomia das escolas fundamental para a “democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação”. As escolas devem construir os seus processos de autonomia em parceria com a comunidade (autarquia, sociedade civil, associações) em que se inserem, de forma a melhor responderem aos problemas e desafios com que se deparam e gerindo de forma mais eficaz seus recursos educativos.

Os processos de autonomia são construídos segundo uma lógica de responsabilização partilhada por toda a comunidade educativa, em que o Estado consagra regras claras de gestão e administração comuns a todas as escolas, mas deixa espaço para que cada escola tenha liberdade (ou autonomia) para criar o seu próprio projeto educativo, regulamento interno e plano anual de atividades. Com este diploma, a autonomia das escolas é encarada como um meio que permite o favorecimento de lideranças fortes, a estabilidade do corpo docente e a adequação entre o exercício de funções, o perfil e a experiência dos responsáveis (Formosinho, 2010).

Este novo regime de administração e gestão das escolas conduz a uma nova morfologia organizacional assente numa Assembleia, na Direção Executiva constituída pelo Conselho Executivo ou pelo Diretor, num Conselho Pedagógico e num Conselho Administrativo.

A Assembleia é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola e nele participam representantes dos docentes (até 50% da totalidade de membros da Assembleia), dos

¹¹ De acordo com o artigo 52.º do decreto-lei n.º 172/91, a sua aplicação deveria efetuar-se nos estabelecimentos de 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário de forma progressiva e em regime de experiência pedagógica e apenas nos estabelecimentos que cumprissem determinados requisitos.

¹² João Barroso viria a distanciar-se publicamente do texto aprovado no decreto-lei n.º 115-A/98, afirmando que as propostas que tinha apresentado “(...) baseavam-se em sete princípios programáticos que acabaram por estar em grande parte ausentes nas medidas propostas pelo governo e que foram formalizadas no decreto-lei n.º 115-A/98.” (Barroso, 2004: 69).

pais e encarregados de educação, do pessoal não docente (não deve ser inferior a 10% da totalidade), dos alunos que frequentem o ensino secundário ou o básico recorrente e da autarquia local. Podem ainda participar, mas sempre por opção da escola, representantes das atividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico relevantes para o projeto educativo da escola. Mandatada por três anos, à Assembleia compete, entre outras atribuições, eleger o seu presidente de entre os seus membros docentes; aprovar o projeto educativo, o regulamento interno da escola e as propostas de contrato de autonomia; e, apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do plano anual de atividades.

A Direção Executiva é o órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira e é assegurado por um Conselho Executivo ou por um Diretor, consoante definido no regulamento interno da própria escola. O Conselho Executivo é constituído por um presidente e dois vice-presidentes; ou no caso de a escola ter optado por um Diretor, este é coadjuvado por dois adjuntos. Os membros do Conselho Executivo ou o Diretor são eleitos em assembleia eleitoral integrada pela totalidade do corpo docente e não docente em exercício de funções na escola, por representantes dos alunos do ensino secundário, dos pais e encarregados de educação.

Destaca-se como competências da Direção Executiva a elaboração do projeto educativo, do regulamento interno, das propostas de celebração de contratos de autonomia, do projeto de orçamento e do plano anual de atividades; superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários; distribuir o serviço docente e não docente; designar os diretores de turma; estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e/ou instituições; e proceder à seleção e recrutamento de pessoal docente e não docente, salvaguardado o regime legal de concursos.

De acordo com este decreto-lei, as competências do presidente do Conselho Executivo ou do Diretor são as de representar a escola; coordenar as atividades decorrentes das competências próprias da direção executiva; exercer o poder hierárquico em matéria disciplinar, em relação ao pessoal docente e não docente e aos alunos; e proceder à avaliação do pessoal docente e não docente.

Os candidatos a presidente do Conselho Executivo ou a Diretor têm que ser obrigatoriamente docentes do quadro de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, com pelo menos cinco anos de serviço e qualificação para o exercício de funções de administração e gestão escolar. Considera-se em posse deste tipo de qualificação os docentes que preencham uma das seguintes condições: ter habilitação específica para o efeito ou experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão escolar. Os candidatos constituem-se em lista e apresentam um programa de ação, considerando-se eleita, por três anos, a lista que obtenha maioria absoluta dos votos.

O Conselho Pedagógico por sua vez é o órgão de coordenação e orientação educativa da escola nos domínios pedagógico-didático, de orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente. A sua composição, num máximo de vinte membros, é da responsabilidade de cada escola, que o define através do regulamento interno, e nele devem participar

representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, das associações de pais e encarregados de educação, dos alunos no ensino secundário, do pessoal não docente e dos projetos de desenvolvimento educativo. O presidente do Conselho Executivo ou o diretor é necessariamente membro do Conselho Pedagógico.

A este órgão compete, nomeadamente, eleger o respetivo presidente de entre os seus membros docentes; elaborar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente; definir os critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos; definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, dos apoios e complementos educativos e das modalidades especiais de educação escolar; adotar manuais escolares; definir os critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários e os requisitos de contratação de pessoal docente e não docente; e intervir no processo de avaliação do desempenho dos docentes.

Por fim, o Conselho Administrativo é o órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira da escola e é composto pelo presidente do Conselho Executivo ou pelo diretor, que o preside, e por um dos vice-presidentes ou adjuntos do diretor e pelo chefe dos serviços de administração. Este órgão tem como competências a aprovação, autorização e fiscalização do que respeita ao orçamento, contas e despesas da escola.

A partir dos anos 80/90 do século passado, emerge, por toda a Europa, e em especial nos países pertencentes à OCDE, a ideia de que as escolas para serem eficazes têm que gozar de autonomia. Atualmente, a autonomia das escolas é vista como um meio para alcançar a qualidade de ensino, reforçar a eficácia e capacidade de responsabilidade da escola e promover a capacidade de resposta às necessidades locais (Eurydice, 2007; Eurydice, 2009; OCDE, 2007). É neste contexto que as críticas às medidas apresentadas no decreto-lei n.º 115-A/98 começam a ganhar força, não se considerando que estas sejam suficientes para implementar um nível de autonomia satisfatório nas instituições de ensino ou, considerando-se mesmo que a autonomia preconizada por este diploma é puramente ilusória.¹³

São necessários 10 anos e quatro legislaturas, para que no XVII Governo Constitucional, com Maria de Lurdes Rodrigues como titular da pasta da educação, se torne a legislar sobre o regime jurídico de autonomia, administração e gestão das escolas. O decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril tem como principais objetivos: a participação das famílias e da comunidade na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino; favorecer a constituição de lideranças fortes; e reforçar a autonomia das escolas. Para a concretização destes três objetivos essenciais foram consagrados quatro órgãos de direção, administração e gestão das escolas, dois novos - o Conselho Geral e o Diretor - e dois herdados dos anteriores órgãos de gestão – o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo.

¹³ Ver a este respeito Barroso (2004) e Fontoura (2008), entre outros.

O Conselho Geral é criado como um órgão colegial de direção estratégica, com representação do pessoal docente e não docente, dos pais e encarregados de educação, dos alunos adultos ou a frequentar o ensino secundário,¹⁴ das autarquias e a da comunidade local, os dois últimos através de representantes de instituições, organizações e atividades económicas, sociais, culturais e científicas. Três das grandes alterações em relação ao anterior decreto-lei são a de que (i) no Conselho Geral, ao contrário do que sucedia na Assembleia, nenhum dos corpos ou grupos representados tem por si só a maioria dos lugares, aliás o pessoal docente e não docente no seu conjunto não pode ser superior a 50% da totalidade dos membros do Conselho Geral; (ii) o seu presidente, eleito por maioria absoluta dos votos dos membros deste órgão não tem necessariamente que ser um dos elementos docentes; e (iii) os representantes da comunidade local passam a fazer parte deste órgão por direito próprio e não por opção da escola. O mandato dos membros do Conselho Geral tem a duração de quatro anos e é o órgão de direção responsável pelas linhas orientadoras da atividade da escola, cabendo-lhe entre outras atribuições, a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (Regulamento Interno), as decisões estratégicas e de planeamento (Projeto Educativo e Plano de Atividades) e o acompanhamento da sua concretização (Relatório Anual e Plurianual de Atividades). É ainda este órgão que tem poderes para eleger ou destituir o Diretor que lhe está obrigado a prestar contas.

Considerando-se que, até então, o quadro legal não favorecia a emergência de boas lideranças e de lideranças fortes, pretende-se com este decreto-lei criar as condições necessárias para que em cada escola exista um rosto – o Diretor –, que é o seu responsável máximo e que está dotado de autoridade para desenvolver o projeto educativo e executar localmente as medidas de política educativa. A esta nova figura, que se constitui como um órgão unipessoal, é que devem ser imputadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.

O diretor é eleito pelo Conselho Geral, existindo previamente um procedimento concursal ao qual são opositores os docentes do quadro de nomeação definitiva do ensino público, que não têm obrigatoriamente que estar em exercício de funções na escola/agrupamento de escolas a que se candidatam como exigia a anterior legislação; ou, e esta é outra das inovações do presente decreto-lei, os professores profissionalizados com contrato por tempo indeterminado do ensino particular e cooperativo. A condição base é a de que devem estar qualificados para o exercício da função, seja através de formação ou de experiência na administração e gestão escolar. Para tal devem preencher pelo menos uma de três condições: ser detentor de habilitação académica na área da Administração Escolar ou Administração Educacional; possuir experiência correspondente a, pelo menos, um mandato completo no exercício dos cargos de diretor ou adjunto do diretor, presidente ou vice-presidente do Conselho Executivo, diretor executivo ou adjunto do diretor executivo, ou membro do

¹⁴ Posteriormente, com a revisão efetuada pelo decreto-lei n.º 137/2012, de 2 de julho, a representação dos discentes passou a ser assegurada por alunos maiores de 16 anos de idade.

Conselho Diretivo; ou possuir experiência de, pelo menos, três anos como diretor ou diretor pedagógico de estabelecimento de ensino particular e cooperativo.¹⁵

No ato de apresentação da sua candidatura os candidatos a Diretor entregam o seu *curriculum vitae* e um projeto de intervenção para a escola. As candidaturas são avaliadas pela comissão permanente do Conselho Geral que elege como Diretor, por um mandato de quatro anos (não podendo ser reconduzido para um terceiro mandato consecutivo), o candidato que obtenha maioria absoluta dos votos dos membros do Conselho Geral. Até sessenta dias antes do fim do mandato, o Conselho Geral delibera sobre a recondução do diretor ou a abertura de um procedimento concursal tendo em vista a realização de nova eleição. Este modo de eleição do diretor distancia-se do modelo colegial que se verificava até então para a eleição do presidente do Conselho Executivo ou diretor executivo, que eram eleitos diretamente pelo pessoal docente e não docente em exercício de funções na escola, por representantes dos alunos do ensino secundário, dos pais e encarregados de educação.

Ao diretor, coadjuvado por um subdiretor e por um a três adjuntos,¹⁶ é confiada a gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, assumindo a presidência do Conselho Pedagógico e sendo-lhe conferido o poder, que é também um modo de responsabilização, de designar os responsáveis pelos departamentos curriculares, que são as principais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica.

As competências do Diretor podem ser divididas em dois tipos. As primeiras são competências que carecem da aprovação ou parecer de outros órgãos: submeter à aprovação do Conselho Geral o projeto educativo que é elaborado pelo Conselho Pedagógico; elaborar e submeter à aprovação do Conselho Geral as alterações ao regulamento interno, o plano anual e plurianual de atividades, o relatório anual de atividades e as propostas de celebração de contratos de autonomia; e, aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e, após consultado o município, também o do pessoal não docente. O segundo tipo de competências é caracterizado pelo elevado nível de autonomia que o diretor possui para tomar decisões no plano da gestão pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial, embora sempre de acordo com a lei e com as linhas orientadoras estipuladas para a escola: definir o regime de funcionamento da escola; elaborar o projeto de orçamento; superintender na constituição das turmas e na elaboração dos horários; distribuir o serviço docente e não docente; designar os coordenadores das escolas ou estabelecimentos de educação pré-escolar, os coordenadores dos departamentos curriculares e os diretores de turma; planejar e assegurar a execução das atividades no domínio da ação social escolar; gerir as instalações, espaços, equipamentos e outros recursos

¹⁵ Na segunda alteração a este decreto-lei passou a existir uma quarta condição que se define pela posse de currículo relevante na área da gestão e administração escolar. Foi ainda acrescentada uma cláusula que estipula que a posse de habilitação específica na área da administração escolar ou educacional é requisito preferencial em relação aos demais.

¹⁶ O número de adjuntos é estipulado consoante a dimensão da escola e a complexidade e diversidade da sua oferta educativa. O subdiretor e os adjuntos são nomeados pelo diretor de entre os docentes de nomeação definitiva que contém pelo menos cinco anos de serviço e se encontrem em exercício de funções na escola.

educativos; estabelecer protocolos e celebrar acordos de cooperação ou de associação com outras escolas e instituições de formação, autarquias e coletividades; proceder à seleção e recrutamento do pessoal docente; e, dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos. Compete ainda ao diretor representar a escola; exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente; exercer o poder disciplinar em relação aos alunos; intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente e proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente.

O Conselho Pedagógico é o órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa da escola nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente. É presidido pelo diretor (relembra-se que de acordo com o anterior decreto-lei o presidente era eleito entre os seus membros docentes) e na sua composição, definida no regulamento interno de cada estabelecimento de ensino, devem participar, num máximo de quinze elementos, coordenadores dos departamentos curriculares e das demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica e de orientação educativa, assim como representantes dos pais e encarregados de educação e dos alunos do ensino secundário.¹⁷

As competências deste órgão passam pela elaboração de propostas para o projeto educativo, para o regulamento interno e para os planos anual e plurianual de actividades; emitir pareceres sobre as propostas de celebração de contratos de autonomia e sobre a elaboração do plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente; e definir critérios gerais nos domínios da informação e da orientação escolar e vocacional, do acompanhamento pedagógico e da avaliação dos alunos.

Por fim, o órgão que delibera sobre as matérias administrativo-financeiras da escola é o Conselho Administrativo, composto pelo diretor, que o preside, pelo subdiretor ou por um dos adjuntos do diretor e pelo chefe de administração escolar. Este órgão tem como competências a aprovação do projeto de orçamento anual, a elaboração do relatório de contas de gerência, a autorização de despesas e seu pagamento, assim como fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a legalidade da gestão financeira, e zelar pela atualização do cadastro patrimonial.

¹⁷ Uma das mais importantes alterações preconizadas pelo decreto-lei n.º 137/2012 respeita à composição deste órgão. Com a sua entrada em vigor, o Conselho Pedagógico passa a ser constituído por dezassete elementos e deixa de contar com a representação dos pais e encarregados de educação, assim como dos alunos. Embora estes permaneçam na constituição do Conselho Geral, efetua-se um retrocesso no primeiro objetivo do decreto-lei n.º 75/2008 que era o da participação das famílias e da comunidade na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino.

CAPÍTULO II - METODOLOGIA

Um ano letivo após a entrada em vigor do decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com o processo de reformulação dos órgãos de gestão já estabilizado e os novos corpos dirigentes eleitos em praticamente todas as escolas, torna-se agora oportuno proceder a uma análise sociodemográfica, socioeducacional e socioprofissional dos diretores de escola em exercício de funções no ano letivo 2010/11. O primeiro objetivo desta investigação concretiza-se com um quadro de caracterização dos diretores das escolas do ensino público regular e uma comparação com o conjunto do corpo docente, procedendo-se de seguida à elaboração de uma tipologia de diretores com base nestas características para, posteriormente, as relacionar com a classificação obtida na avaliação externa das escolas (AEE), no domínio da liderança.

Tendo em consideração os objetivos traçados foi necessário fazer uso de diferentes fontes de informação institucionais – Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação e Ciência (MISI/MEC), Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) e Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC) – e de diferentes técnicas de análise, conjugando-se uma análise extensivo-quantitativa (dos diretores de escola e docentes) e, complementarmente, com uma análise qualitativa (dos relatórios de AEE).

Para a execução do primeiro objetivo partiu-se de informação disponibilizada pelo MISI. Este gabinete foi concebido como uma estrutura transversal de suporte à governação e à administração no domínio da gestão do sistema de informação do MEC. Para tal, as escolas enviam, através de aplicações informáticas de gestão escolar, informação mensal de cariz financeira e de gestão de recursos humanos. Para a caracterização dos diretores de escola fez-se uso desta última informação, procedendo-se à construção de uma base de dados em SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), onde a mesma foi tratada, validada e analisada. Adicionalmente utilizaram-se dados sobre os docentes facultados pela Direção de Serviços de Estatísticas da Educação da DGEEC.

Esta investigação incide sobre os diretores das escolas de ensino público regular situadas em Portugal continental. À data do estudo, a rede escolar do ensino público está organizada em diferentes tipologias: agrupamentos de escolas, que podem ser verticais ou horizontais, e escolas não agrupadas (escolas do ensino básico e escolas do ensino secundário). Em relação aos agrupamentos verticais de escolas, procedeu-se à distinção entre aqueles que ministram em exclusivo modalidades de ensino de nível básico dos que ministram também modalidades de nível secundário.

Pela natureza dos próprios dados privilegiou-se uma metodologia de investigação extensiva, caracterizada pelo uso dominante de técnicas quantitativas, que permite o conhecimento em extensão de fenómenos, problemáticas ou características de uma população (Almeida, 1994: 197). Este tipo de análise possibilita uma abordagem focalizada, pontual e estruturada sobre os diretores e respetivos contextos organizacionais e institucionais das escolas.

Depois de estruturados os dados relativos à caracterização das escolas e de caracterização dos diretores, associou-se um outro tipo de informação, com origem nos relatórios de avaliação externa das escolas levada a cabo pelo IGEC. Elaborou-se uma análise documental de quarenta e um relatórios de avaliação externa das escolas, focando-se a análise no domínio da liderança. Para tal, selecionou-se escolas com diferentes classificações e procurou-se que, em relação à tipologia de escola, o número fosse proporcional ao universo avaliado nesse ano, ou seja, analisaram-se trinta e três relatórios de agrupamentos de escolas (30% de um total de cento e onze) e oito relatórios de escolas não agrupadas (também 30% de um total de vinte e oito).¹⁸ A análise de conteúdo destes relatórios permitiu verificar que qualidades são melhor avaliadas, tendo em conta os quatro fatores que compõem o domínio da liderança.¹⁹

Importa referir que uma vez que se está a analisar o universo de diretores de escola para o ano letivo 2010/11, acautelou-se a anonimização, designadamente com a apresentação de percentagens nos quadros e gráficos, para que nas categorias onde apenas exista um ou dois diretores, estes não sejam passíveis de identificação. A divulgação de microdados, como avisam Mauritti e outros (2002), deve ser realizada com respeito pela salvaguarda dos direitos dos cidadãos, cabendo ao investigador o compromisso ético de anonimização dos dados no sentido da garantia dos direitos e das liberdades, sobretudo no que respeita à defesa da privacidade e da autonomia individuais, tal como se configuram numa sociedade democrática contemporânea.

Na parte final desta investigação procura-se averiguar a existência de uma relação entre as características inerentes aos diretores de escola e a classificação obtida pelas suas instituições educativas no domínio da liderança. Para tal, levou-se a cabo uma análise multivariada, desta feita com o objetivo de estabelecer relações entre variáveis. Não se pretende encontrar um efeito de causalidade mas, tão só, perceber se existe uma correlação entre elas. Como refere Almeida (1994: 204), “É importante combater a tendência para transformar apressadamente correlações em causalidades, e atribuir a estas um efeito mecânico.”.

¹⁸ Na realidade foram avaliadas trinta e seis escolas mas oito escolas são do ensino profissional e artístico, ficando fora do universo de análise desta investigação.

¹⁹ Os quatro fatores estabelecidos pela IGE no quadro de referência para a AEE (visão e estratégia; motivação e empenho; abertura à inovação; parcerias, protocolos e projetos) serviram também de “categorias para a classificação e quantificação dos elementos observáveis” (Almeida e Pinto, 1995: 96).

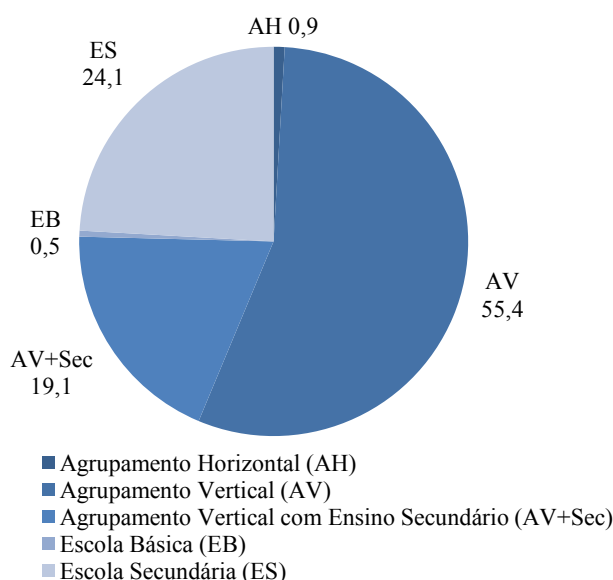
CAPÍTULO III - QUEM LIDERA AS NOSSAS ESCOLAS?

3.1 TIPOLOGIAS DE ESCOLA

Como foi desenvolvido no enquadramento teórico, considera-se que as questões relacionadas com a direção e liderança escolar não podem ser tratadas sem se deixar de ter em consideração a organização escolar em que se enquadram. Organização que, enquanto “organismos vivos”, estão rodeadas de dinâmicas consequentes das relações interpessoais entre os vários intervenientes (Estado, órgãos diretivos e de gestão, alunos, docentes, funcionários não docentes, pais e restante comunidade local). Mas as escolas são também espaços físicos, que se constituem isoladamente ou em agrupamentos. Um agrupamento de escolas, de acordo com o decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril apresenta-se como uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de um ou mais níveis e ciclos de ensino, com vista à realização de diversas finalidades.

No ano letivo 2010/11, a rede escolar do ensino regular público é constituída por agrupamentos horizontais (formados por escolas do 1.º ciclo do ensino básico e pela educação pré-escolar), agrupamentos verticais (compostos por mais do que um nível ou ciclos de ensino), escolas básicas (com oferta do 1.º ao 3.º ciclos do ensino básico) e escolas secundárias. O universo de análise deste trabalho são os diretores dos 1.053 agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas de ensino regular, situadas em Portugal continental, divididas nas seguintes tipologias de escola:

Gráfico 3.1: Tipologia de escolas - ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI - MEC.

Como se pode verificar, no ano em estudo, 74,5% dos estabelecimentos de ensino organizam-se em agrupamentos verticais de escolas com ou sem ensino secundário, 24,6% são escolas isoladas –

básicas ou secundárias – e os agrupamentos horizontais, devido à política em curso de integração e verticalização dos agrupamentos de escolas,²⁰ apresentam-se em número reduzido (0,9%).

3.2 CARATERIZAÇÃO DOS DIRETORES DE ESCOLA

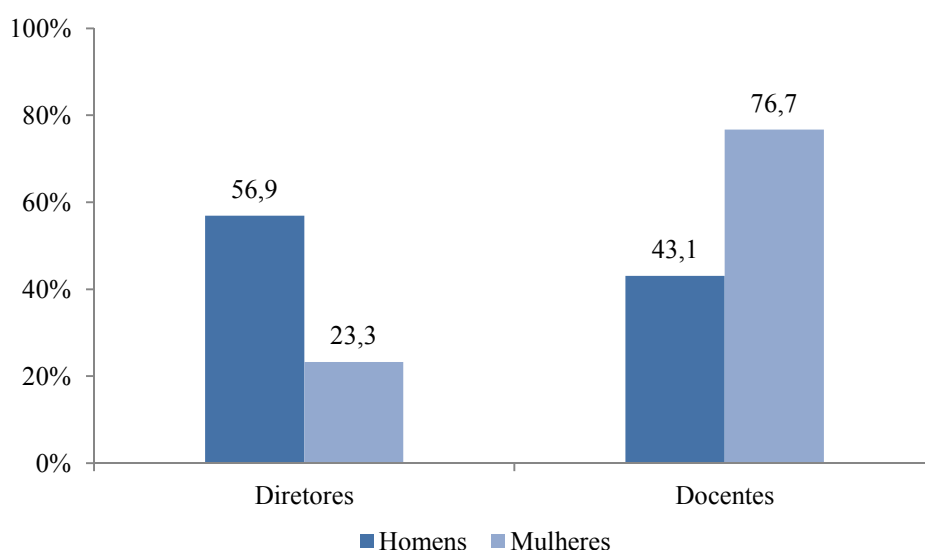
Com a publicação do decreto-lei n.º 75/2008, é reformulada a constituição dos órgãos de administração e gestão das escolas. Entre as várias alterações mais relevantes, que se deu conta no capítulo 1 deste trabalho (subcapítulo 1.3), surge a figura do diretor de escola, elemento central neste processo de reestruturação. Um dos objetivos claramente explícitos na nova lei é o de que, em cada escola, o diretor deve ser o “rosto”, “um primeiro responsável”, a quem possam ser “assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição.” (preâmbulo do decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril). Torna-se pois pertinente dar a conhecer estes novos protagonistas, naquilo que às suas caraterísticas sociodemográficas, socioeducacionais e socioprofissionais diz respeito.

As variáveis a analisar são o género, a idade, a nacionalidade, as habilitações académicas, a categoria profissional e o grupo de recrutamento. A fim de melhor contextualizar e ilustrar este grupo restrito de profissionais, procede-se, sempre que possível, à comparação com o conjunto de docentes em exercício de funções nas escolas, no sentido de perceber se os diretores de escola se diferenciam, ou não, dos seus pares.

A repartição dos diretores por género revela que aproximadamente 57% são homens. Segundo dados facultados pela DGEEC/MEC, o corpo docente das escolas é predominantemente feminino (76,7%) o que demonstra que as mulheres, embora em maior número nas escolas, têm mais dificuldade em chegar a este cargo de topo. Como refere Giddens (2004), a distribuição de responsabilidades entre homens e mulheres assumiu formas diferentes ao longo do tempo e, embora a segregação ocupacional com base no género seja menos pronunciada entre os jovens licenciados que entram atualmente no mercado de trabalho, e existam hoje mais mulheres a ocupar posições de direção do que em décadas anteriores, devemos ter presente que ainda demorará algum tempo até que estes resultados sejam visíveis. Segundo o mesmo autor, a segregação ocupacional possui uma componente vertical “(...) que diz respeito à tendência para as mulheres se concentrarem em postos de trabalho com pouca autoridade e espaço para ascender, enquanto os homens ocupam posições mais poderosas e influentes.” (Giddens, 2004: 394).

²⁰ Segundo Maria de Lurdes Rodrigues (2010), um dos objetivos do XVII Governo Constitucional, do qual foi ministra da educação, foi o de “estimular a criação de escolas integradas” (61), uma vez que “(...) foi analisada, (...), a correlação entre a dimensão das escolas e os resultados escolares dos alunos, permitindo verificar que os níveis mais elevados de insucesso (...) ocorriam maioritariamente em escolas isoladas e de reduzida dimensão.” (66). Durante o seu mandato, ocorreu a “verticalização de cerca de 80% dos agrupamentos horizontais, promovendo, assim a integração dos diferentes ciclos do ensino básico.” (66).

Gráfico 3.2: Diretores de escola e docentes por género - ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI - MEC.

A diferença percentual entre homens e mulheres no cargo de diretor e na docência é exatamente a mesma – 33,6 pontos percentuais –, mas na direção das escolas esta diferença reverte a favor dos homens e na docência encontra-se uma tendência contrária.

A equipa responsável em Portugal pela aplicação do TALIS 2008 já tinha concluído que, no nosso país, e no que respeita ao exercício de funções de direção, a percentagem de mulheres nestes cargos está longe de representar o peso das mesmas no exercício de funções docentes e que a direção dos estabelecimentos de ensino é predominantemente exercida por homens (Rodrigues, 2010:20-21). Outro relatório, promovido pela OCDE (Pont, Nusche e Moorman, 2008: 30), aponta para a mesma conclusão, afirmando ainda que as mulheres estão em maior número nas escolas de 1.º e 2.º ciclos do ensino básico de dimensão reduzida: “(...) em grande parte dos países, as mulheres constituem a maioria dos professores, contudo elas são uma minoria dos diretores de escola e a sua progressão na carreira é, em muitos casos, concentrada em pequenas escolas do ensino primário [primary schools].²¹ (...) Ao mesmo tempo, as mulheres diretoras estão sobre-representadas no ensino primário”.

Neste seguimento, procurou-se apurar se os dados disponíveis para o ano letivo 2010/11 permitem concluir em concordância. A primeira conclusão a que se chega é a de que se verifica uma forte predominância (80%) de mulheres diretoras nos poucos agrupamentos horizontais de escolas ainda existentes.²² E dentro destes é, claramente, nos que apresentam menor número de alunos que elas se destacam (87,5%).

²¹ Corresponde ao ISCED 1. Em Portugal este nível de ensino está dividido em dois ciclos (1.º e 2.º ciclos do ensino básico).

²² No nosso país e no ano letivo em análise, os agrupamentos horizontais são a única tipologia de escola que ministra apenas o 1.º ciclo do ensino básico e oferece também a educação pré-escolar. Não existe nenhuma tipologia de escola/agrupamento de escolas que integre em exclusivo o 1.º e 2.º ciclos do ensino básico.

Quadro 3.1: Diretores de escola por tipologia de escola e número de alunos, segundo o género - ano letivo 2010/11 (%)

Tipologia de Escola	N.º de alunos	H	M	HM
Agrupamento Horizontal	<1000	12,5	87,5	100,0
	1000-1499	50,0	50,0	100,0
Agrupamento Vertical	<1000	57,4	42,6	100,0
	1000-1499	51,0	49,0	100,0
	1500-1999	56,5	43,5	100,0
	>=2000	55,4	44,6	100,0
Agrupamento Vertical com Ensino Secundário	<1000	60,3	39,7	100,0
	1000-1499	61,5	38,5	100,0
	1500-1999	60,0	40,0	100,0
	>=2000	52,8	47,2	100,0
Escola Básica	<1000	60,0	40,0	100,0
Escola Secundária	<1000	58,1	41,9	100,0
	1000-1499	65,4	34,6	100,0
	1500-1999	60,0	40,0	100,0
	>=2000	100,0	0,0	100,0
Total de escolas	<1000	57,2	42,8	100,0
	1000-1499	56,6	43,4	100,0
	1500-1999	57,8	42,2	100,0
	>=2000	54,8	45,2	100,0

Fonte: MISI - MEC.

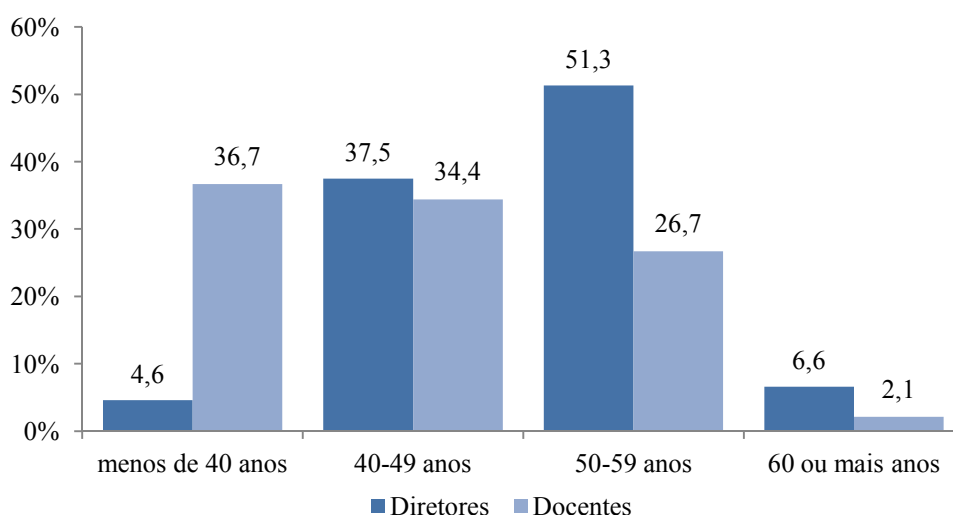
É ainda possível detetar que nos agrupamentos verticais de escolas com ensino secundário e nas escolas secundárias, que são as que lecionam níveis de ensino mais elevados, a diferença de percentagem entre homens e mulheres é a mais elevada (os homens apresentam valores quase sempre acima dos 60%) do que nas restantes tipologias de escolas.

Contudo, ao analisar-se o conjunto de escolas, independentemente da sua tipologia, constata-se que efetivamente as mulheres estão sempre em menor número mas não se pode, contudo, concluir que existem diferenças significativas consoante o número de alunos.

No que respeita à idade dos diretores, apura-se que este cargo é maioritariamente exercido por docentes de escalões etários mais velhos. Esta ideia é ainda mais reforçada quando se efetua a comparação com o corpo docente. Enquanto os diretores pertencem, maioritariamente ao escalão etário dos 50-59 anos (51,3%), os docentes estão distribuídos de forma mais uniforme por todos os escalões e têm uma representação mais acentuada nos escalões etários mais jovens (até aos 49 anos).

No ano letivo em análise, nenhum docente com menos de 35 anos ocupa este cargo, enquanto o mais velho tem 68 anos. A idade média dos diretores é de 51 anos e a dos docentes fixa-se nos 43 anos.

Gráfico 3.3: Diretores de escola e docentes por escalão etário – ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI e DGEEC - MEC.

Os resultados obtidos através da análise das variáveis género e idade permitem concluir que Portugal se encontra em sintonia com os restantes países da OCDE, onde a maioria dos diretores de escola são homens (gráfico 3.2) e encontram-se acima dos 50 anos de idade (Comissão Europeia, 2012; Pont, Nusche e Moorman, 2008).

Quadro 3.2: Diretores de escola por género e escalão etário (%)

Género	Escalão etário				Total
	Menos de 40 anos	40-49 anos	50-59 anos	60 ou mais anos	
Homens	5,0	36,1	52,6	6,3	100,0
Mulheres	4,0	39,4	49,6	7,0	100,0
HM	4,6	37,5	51,3	6,6	100,0

Fonte: MISI - MEC.

O facto de os diretores pertencerem a um segmento mais envelhecido, remete para a questão da sua sucessão, uma vez que apenas 4,6% têm menos de 40 anos de idade. Segundo Pont, Nusche e Moorman (2008: 29), este não será necessariamente um problema mas antes uma oportunidade:

A eminente aposentação da maioria dos diretores de escola traz novos desafios e oportunidades para os sistemas educativos da OCDE. Significa ao mesmo tempo uma grande perda de experiência, mas também oferece uma oportunidade sem precedentes para recrutar e desenvolver uma nova geração de líderes escolares com os conhecimentos, habilidades e disposição mais adequadas para fazer face às necessidades atuais e futuras dos sistemas de ensino.

O verdadeiro desafio que se coloca, segundo os mesmos autores, é o de cativar os docentes mais jovens para esta função. Para tal, são identificados problemas/entraves - sobrecarga de funções; falta de preparação e de formação; falta de perspectivas de carreira e de apoios; e salários desadequados -, e identificados quatro principais instrumentos de política que, em conjunto, podem melhorar a prática

da liderança escolar, a saber: (re)definir e delimitar claramente as responsabilidades dos líderes escolares; distribuir a liderança escolar, ou seja, a liderança deve estar delegada em diferentes pessoas e estruturas organizacionais;²³ desenvolver as capacidades para uma efetiva liderança escolar, tornando obrigatória a formação inicial dos diretores e encorajando a formação contínua dos mesmos; e tornar a liderança escolar uma profissão atrativa, não apenas a nível salarial mas também dando a possibilidade aos diretores de escola de intercalarem a profissão de diretor com a da docência ou outras (Pont, Nusche e Moorman, 2008: 9-13).²⁴

No que concerne à nacionalidade dos diretores confirma-se, como seria expetável, que a esmagadora maioria é de nacionalidade portuguesa (99%). Os diretores de escola de nacionalidade estrangeira são provenientes de países com proximidade histórica e linguística ao nosso: Brasil, Angola, Moçambique e Macau. Comparado com a nacionalidade do restante corpo docente, constata-se que estas são também as nacionalidades, para além da portuguesa, com maior representatividade, com exceção para Macau que não chega a ter expressão percentual. Por sua vez, não existe nenhum diretor de escola de nacionalidade francesa, que é o terceiro país com mais docentes em Portugal (ver anexo 1, quadro A), o que nos remete para a possibilidade de a língua ser uma barreira no acesso ao cargo de diretor de escola.

Analizadas as características de cariz sociodemográfico, debruçar-nos-emos agora sobre aquelas que estão relacionadas com o percurso académico. Importa referir que não foram consideradas apenas as habilitações que conferem grau académico, isto porque segundo o n.º 4 do artigo 21.º do decreto-lei n.º 75/2008 de 22 de Abril,²⁵ um docente para ser opositor ao procedimento concursal para diretor de escola tem que preencher um dos seguintes requisitos:

- possuir experiência no exercício de um dos seguintes cargos: diretor, adjunto do diretor, presidente ou vice-presidente do conselho executivo, diretor executivo ou adjunto do diretor executivo, membro do conselho diretivo, diretor ou diretor pedagógico de estabelecimento do ensino particular e cooperativo;
- ou ser detentor de habilitação específica para o exercício de outras funções educativas na área da Administração Escolar ou da Administração Educacional.

Ora, segundo o estatuto da carreira docente (decreto-lei n.º 15/2007, de 19 de janeiro), a qualificação para o exercício de outras funções educativas adquire-se pela frequência com aproveitamento de cursos de licenciatura, de cursos de estudos superiores especializados e de cursos especializados em escolas superiores (n.º 1 do artigo 56.º), dado que alguns destes cursos não

²³ A este propósito, Abrantes, Martins e Caixeirinho (2010: 14) constataam que em Portugal, o novo modelo de gestão das escolas (decreto-lei n.º 75/2008) concentra os poderes na figura do diretor mas não permite que a autonomia da escola, mesmo que limitada, seja disseminada pelas restantes estruturas organizativas.

²⁴ Este último refere-se aos países em que a direção escolar é assumida como uma profissão e não como um cargo, como acontece no nosso país.

²⁵ Como explicado anteriormente, embora já existam atualizações a este decreto de lei, este será a nossa referência porque é o que se encontra em vigor à data de análise dos dados.

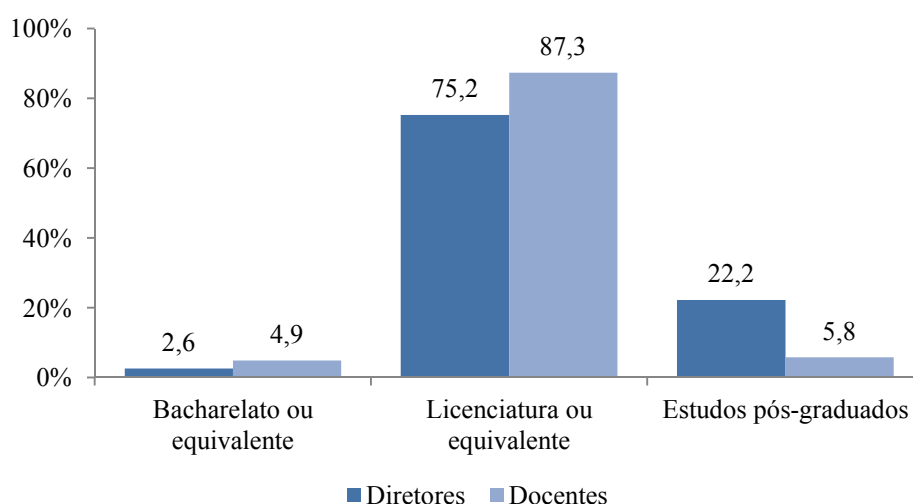
conferem grau académico, mas são de grande relevância para estes docentes, decidiu-se considerar as seguintes qualificações: Magistério Primário/Educadores de Infância, Bacharelato, Diploma de Estudos Superiores Especializados, Licenciatura, Pós-Graduação, Mestrado e Doutoramento.

Para facilitar a análise agruparam-se as qualificações em três grupos, a saber, estudos pós-graduados, que englobam os doutoramentos, mestrados e pós-graduações; licenciatura ou equiparado, onde cabem os diplomas de estudos superiores especializados;²⁶ e bacharelato ou equiparado, que reúne também o magistério primário/educadores de infância.

A habilitação académica mais elevada alcançada pela maioria dos diretores de escola é a licenciatura (75,2%), que é atualmente o grau académico mínimo exigido para a lecionação. A comparação com a distribuição dos docentes por habilitação académica demonstra que a percentagem de diretores de escola com estudos pós-graduados é mais elevada do que a dos docentes, assim como a percentagem de diretores de escola com bacharelato ou equivalente é inferior. Assim, não parece abusivo concluir que, comparativamente, os docentes que assumem a direção das escolas possuem, em geral, habilitações académicas mais elevadas que os seus colegas de docência.

Tais diferenças são ainda mais importantes, dado o grupo profissional dos docentes ser dos mais escolarizados e com qualificações mais padronizadas, sobretudo se reconhecermos as organizações escolares como burocracias profissionais que se caracterizam pela standardização das qualificações (como referencia Mintzberg, 1995).

Gráfico 3.4: Diretores de escola e docentes por habilitação académica - ano letivo 2010/11 (%)



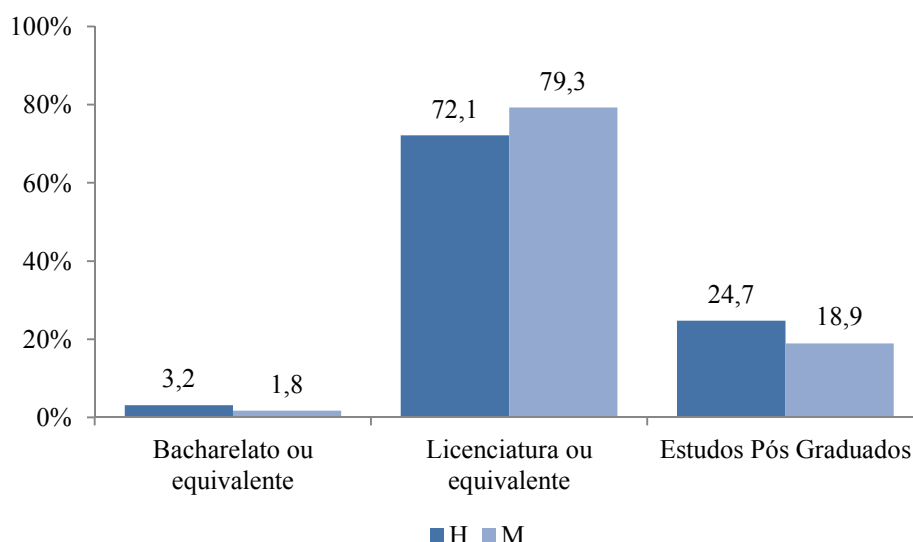
Fonte: MISI e DGEEC - MEC.

A leitura das habilitações académicas por género permite apurar que entre os indivíduos que ocupam o cargo de diretor de escola são os homens que mais investem na obtenção de estudos pós-

²⁶ De acordo com os pontos 4 e 6 da Lei n.º 46/86 de 14 de outubro, mais conhecida como Lei de Bases do Sistema Educativo, no ensino politécnico são atribuídos diplomas de estudos superiores especializados que são equivalentes ao grau de licenciado para efeitos profissionais e académicos.

graduados. Este segmento populacional contraria a atual tendência generalizada de que as mulheres “(...) surgem em crescente vantagem relativamente aos seus pares masculinos, vantagem essa tanto maior quanto mais se avança no sistema de ensino (...)” (Almeida e Vieira, 2010; 35).

Gráfico 3.5: Diretores de escola por habilitação académica e género - ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI - MEC.

Em termos percentuais, são os diretores mais jovens que formação mais elevada adquiriram ao longo da vida. Na leitura do quadro 3.3, quando analisada a coluna dos estudos pós-graduados é evidente o decréscimo da percentagem de diretores consoante se aumenta a idade dos escalões etários. Os que apenas possuem bacharelato ou equivalente (2,6%) são essencialmente diretores com mais de 50 anos que, muito provavelmente, quando entraram para a carreira docente ainda não lhes era exigida a licenciatura.

Quadro 3.3: Diretores de escola por habilitação académica e escalão etário – ano letivo 2010/11 (%)

Escalão etário	Habilitação Académica			Total
	Bacharelato ou equivalente	Licenciatura ou equivalente	Estudos Pós Graduados	
menos de 40 anos	0,0	70,8	29,2	100,0
40-49 anos	1,0	74,2	24,8	100,0
50-59 anos	4,1	74,4	21,5	100,0
60 anos ou mais	1,4	90,0	8,6	100,0
Total	2,6	75,2	22,2	100,0

Fonte: MISI - MEC.

A análise dos dados permite aferir que 66,7% dos diretores possui apenas uma habilitação académica. Por sua vez, 27,9% possui duas habilitações académicas e 5,4% tem 3 ou 4 habilitações concluídas com sucesso. Importa salientar que, aquando do tratamento dos dados que foram

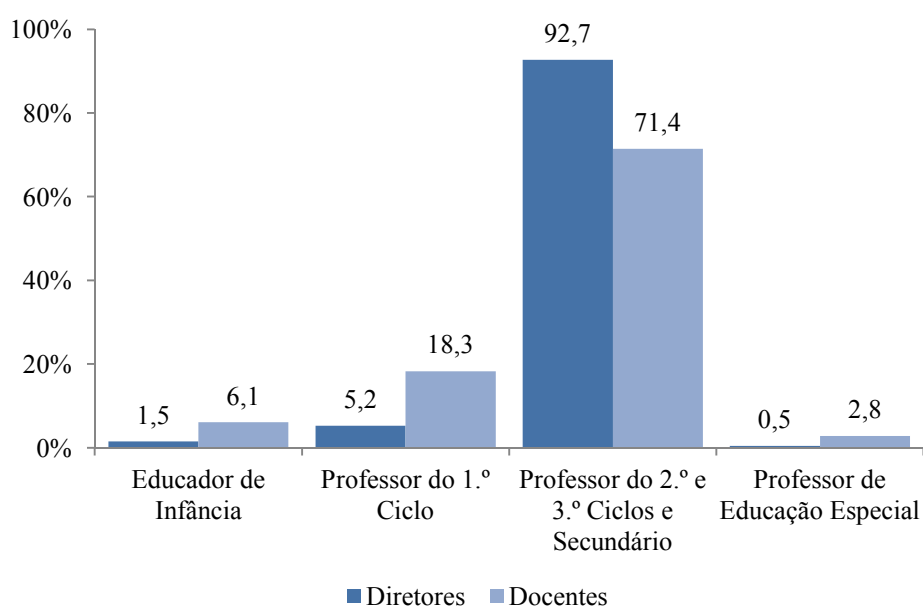
facultados pelo MISI, verificou-se que ter mais do que uma habilitação não significa sempre um avanço nas categorias ‘Bacharelato ou equivalente’, ‘Licenciatura ou equivalente’ e ‘Estudos pós-graduados’. Casos existem de diretores de escola que possuíam, por exemplo, uma licenciatura e concluíram mais tarde um curso superior de estudos especializados que se enquadra na mesma categoria. Outros casos há, em que mais do que uma habilitação significa um avanço qualitativo nas categorias atrás referidas, como são exemplo os diretores que possuindo um bacharelato ou um curso do Magistério Primário, concluíram mais tarde uma licenciatura.

Analisando as habilitações académicas por idade, verifica-se que os diretores de escola que mais cursos concluíram, independentemente de conferirem grau académico, são os que têm idades entre os 50 e os 59 anos (34,6%). Este facto deve ser lido tendo em consideração que muitos docentes desta faixa etária iniciaram a sua vida profissional tendo como habilitação académica o bacharelato ou curso de Magistério Primário/Educador de Infância e que por exigência da carreira concluíram anos mais tarde uma licenciatura. Já na análise por género, verifica-se que são os homens, os que mais formações adquiriram ao longo da vida, 36,9% possui mais do que uma formação, enquanto as mulheres representam 28,6% (ver anexo I, quadro B). Esta constatação vem de encontro à análise efetuada anteriormente de que são os homens que mais estudos pós-graduados possuem.

Ainda no que se refere às habilitações académicas salienta-se que apenas 17,3% dos diretores de escola possui habilitação específica para o exercício de funções educativas na área da administração escolar ou da administração educacional (recorde-se que este é um dos dois requisitos para ser opositor ao concurso de diretor). Com a recente alteração ao regime de autonomia, gestão e administração das escolas preconizado pelo decreto-lei n.º 137/2012, que atribui como factor preferencial de acesso ao concurso de diretor a posse de formação específica nestas áreas, pressupõe-se que esta percentagem venha a crescer substancialmente nos próximos anos, acarretando também um aumento no número de diretores com mais do que uma habilitação académica.

Procede-se agora à análise das características de âmbito socioprofissional. No que concerne à categoria profissional observa-se que aproximadamente 93% dos diretores de escola são professores do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário. Esta percentagem é ainda mais relevante quando comparada com os docentes, dado esta ser a única categoria profissional onde se verifica uma maior percentagem de diretores de escola do que de docentes. Isto querará dizer, que nos agrupamentos de escolas onde se ministram diferentes níveis e ciclos de ensino, são preferencialmente os professores desta categoria profissional que exercem o cargo, podendo-se aferir que existe uma hierarquia implícita de professores para aceder a este cargo.

Gráfico 3.6: Diretores de escola e docentes por categoria profissional - ano letivo 2010/11



Fonte: MISI e DGEEC - MEC.

De destacar que, sendo os diretores maioritariamente do género masculino, na categoria ‘Educador de infância’ as diretoras estão em clara maioria (82,4%), mas ainda assim com um valor percentual abaixo do peso que representam na docência (99,2%).

Na categoria ‘Professor do 1.º ciclo do ensino básico’, que também seria expectável que fosse predominantemente feminina, devido ao peso que as mulheres têm na docência, isso não acontece: 50,9% são diretores e 49,1% são diretoras. Em todas as outras categorias os diretores homens também estão em vantagem, embora o mesmo não se verifique quando analisado o corpo docente.

Quadro 3.4: Diretores de escola e docentes por categoria profissional e género – ano letivo 2010/11 (%)

Categoria profissional	Diretores de escola			Docentes		
	H	M	HM	H	M	HM
Educador de Infância	17,6	82,4	100,0	0,8	99,2	100,0
Professor do 1.º Ciclo	50,9	49,1	100,0	13,4	86,6	100,0
Professor do 2.º e 3.º Ciclos e Secundário	57,9	42,1	100,0	28,1	71,9	100,0
Professor de Educação Especial	60,0	40,0	100,0	9,6	90,4	100,0
Total	56,9	43,1	100,0	23,3	76,7	100,0

Fonte: MISI e DGEEC - MEC.

Uma das questões que se pode colocar, é se a alteração à legislação efetivada pelo decreto-lei n.º 75/2008, assente num modelo unipessoal de gestão das escolas em substituição do anterior modelo colegial, aliciou novos docentes para o exercício do cargo. O que se observa é que 93,4% dos atuais diretores de escola já tinham exercido cargos de direção em pelo menos um dos três anos letivos anteriores. Pode-se, ainda, questionar se o ano em estudo é demasiado próximo da alteração à lei e se

é por esse motivo que os docentes que já exerciam cargos de direção continuam a ser os atuais diretores, mas a esta questão só um estudo prospetivo poderá dar resposta.

Até aqui estudaram-se as variáveis de caraterização dos diretores de escola de forma individual ou cruzando apenas 2 ou 3 variáveis. Elabora-se agora uma análise multivariada com a finalidade de verificar se algumas caraterísticas em conjunto permitem criar uma tipologia de caraterização dos diretores. Para tal, optou-se pela realização de uma análise de correspondências múltiplas (ACM) que permite ‘(...) realizar uma abordagem relacional sobre as múltiplas variáveis que caraterizam [os] indivíduos, podendo vir a ser definidos diferentes *grupos*.’ (Carvalho, 2008: 22).

Após vários testes decidiu-se proceder à ACM com duas variáveis de caraterização pessoal (género e idade), duas variáveis de caraterização educacional (habilitação académica e formação específica na área da administração escolar ou administração educacional). Na expectativa de que a escola é um elemento discriminador destes grupos, incluiu-se também duas variáveis de caraterização das escolas (tipologia de escola e o número de alunos).²⁷

Foram realizados testes onde se incluía a variável experiência anterior em cargos de direção escolar mas esta variável não se mostrou diferenciadora dos diretores de escola, uma vez que quase todos possuem experiência (93,4% como referido anteriormente). Foram igualmente testadas hipóteses com a categoria profissional e o nível de ensino dos diretores mas esta também não se mostrou diferenciadora, uma vez que mais de 90% pertence à categoria dos professores do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ensino secundário.

Quadro 3.5: Medidas de discriminação dos diretores de escola

	Dimensões	
	1 ^a	2 ^b
Género	0,032	0,002
Escalão etário	0,073	0,125
Habilitação académica	0,697	0,011
Competências em adm. escolar ou educacional	0,678	0,001
Tipologia de escola	0,022	0,616
Número de alunos	0,006	0,587

^a. Inércia = 0,251

^b. Inércia = 0,224

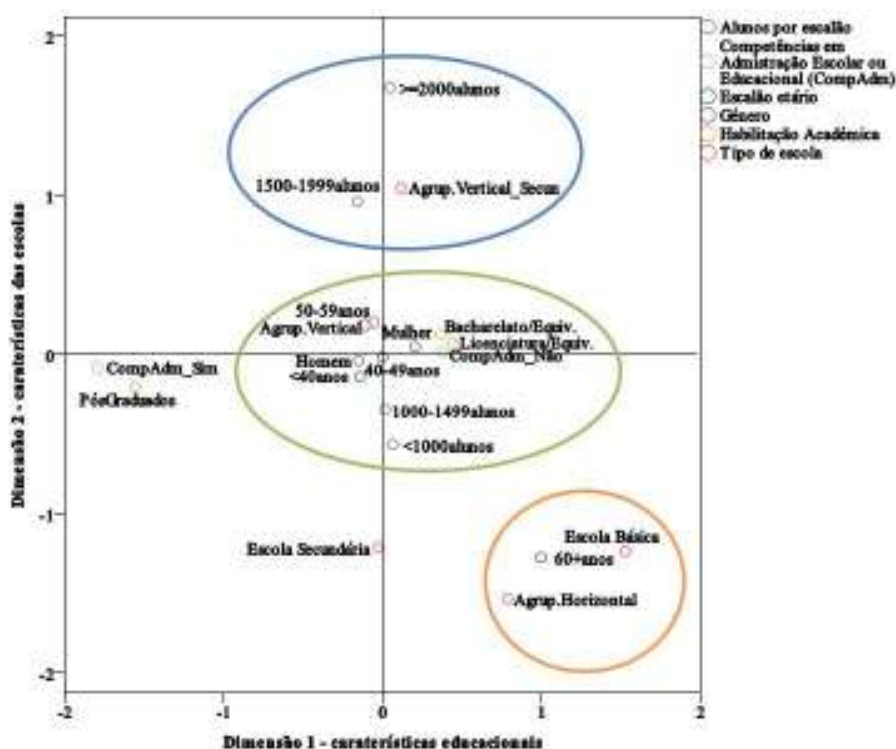
Uma das conclusões mais importantes a reter da análise das medidas de discriminação é a de que as variáveis de caraterização sociodemográficas (género e escalão etário) não distinguem os diretores, embora sejam, como se viu anteriormente, bastante diferenciadoras dos diretores em relação ao restante corpo docente. Ainda assim, decidiu-se manter para análise o escalão etário, devido à importância verificada no escalão mais elevado.

²⁷ O número de alunos permite perceber a dimensão da escola.

A primeira dimensão é construída em torno das características educacionais dos diretores de escola (habilitação académica e competências específicas na área da administração escolar ou administração educacional), enquanto a segunda dimensão, correspondente ao eixo vertical, é definida pelas características relacionadas com a escola (tipologia e número de alunos).

Antes de se proceder à definição de grupos, é possível, através de uma leitura por quadrantes, descortinar algumas aproximações e afastamentos que atestam as conclusões a que se chegou através da análise uni e bivariada extensamente apresentada neste capítulo. Existe uma aproximação das mulheres às habilitações académicas mais baixas (bacharelato e licenciatura), sem competências específicas na área da administração escolar ou administração educacional e a exercerem o cargo em escolas de pequena e média dimensão (até aos 1.499 alunos). No quadrante oposto, vislumbram-se os diretores homens e mais jovens, com estudos pós-graduados, nomeadamente na área da administração escolar ou administração educacional, a exercerem em agrupamentos verticais de escolas e em escolas do ensino secundário de média dimensão (1.500 a 1.999 alunos).

Figura 3.1: Configuração das características dos diretores de escola e contextos organizacionais



Os diretores de escola apresentam-se como um grupo bastante homogéneo, ainda assim, definiram-se três grupos assentes essencialmente nas características das escolas que lideram e não tanto nas características que lhes são inerentes:

- Um primeiro grupo reúne os diretores de escolas em idade de pré-reforma (60 ou mais anos) que exercem o cargo em escolas que ministram apenas um nível ou ciclo de ensino – escolas de ensino básico, escolas de ensino secundário e agrupamentos horizontais;

- Um segundo grupo engloba a quase totalidade de diretores de escola. Neste grupo estão inseridos os diretores até aos 59 anos de idade, com habilitações académicas ao nível do bacharelato ou licenciatura, sem formação específica na área da administração escolar ou educacional (82,7%) e que exercem o seu cargo em agrupamentos verticais de escolas (apenas com ensino básico) até aos 1.499 alunos.
- Por fim, o terceiro grupo abarca os diretores das escolas de maior dimensão (acima dos 1.500 alunos) que se encontram organizados em agrupamentos verticais de escolas que ministram o ensino básico e secundário.

3.3 AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS (AEE) – DOMÍNIO DA LIDERANÇA

Com a promulgação da lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro, foi aprovado o sistema de avaliação dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, sendo também definidas as orientações gerais para a auto-avaliação, de carácter obrigatório, e avaliação externa destas escolas.

A implementação de um modelo assente na auto-avaliação e na avaliação externa das escolas configura um reforço no relançamento da autonomia das escolas em Portugal, há muito desejado mas que por vicissitudes várias não foi efetivamente posto em prática (Formosinho, 2010). Aliás, a autonomia das escolas não emerge no quadro de uma forte tradição na Europa, mas é atualmente considerada como um instrumento para melhorar a qualidade do ensino (Martins, 2012: 86-88), uma vez que se acredita que os líderes escolares podem fazer a diferença na escola e nos resultados escolares dos alunos se eles tiverem autonomia suficiente para tomarem decisões importantes (Pont, Nusche e Moorman, 2008: 9).

Após alguns anos de experiências no âmbito da auto-avaliação e da avaliação externa²⁸ é publicado, em 2006, um despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Administração Pública e da Educação²⁹ que cria o Grupo de Trabalho para a Avaliação das Escolas. Para a desenvolvimento do quadro de referência da avaliação externa, este grupo de trabalho baseou-se em experiências nacionais e internacionais e, ainda no decorrer do ano de 2006, foi levada a cabo uma etapa de conceção e de experimentação com um piloto de 24 escolas. Em fevereiro de 2007 o grupo de trabalho transfere para a Inspeção Geral da Educação (IGE) a gestão do programa de avaliação externa das escolas (AEE), dando-se assim início ao primeiro ciclo da AEE, que se quer com uma periodicidade de 4 anos, e que decorreu de modo faseado até ao final do ano letivo 2010/11.³⁰ Neste ano, por ser tratar do último referente ao 1.º ciclo de avaliação (2006/2011), foram abrangidas, com

²⁸ São exemplos, entre outros, o Observatório da Qualidade das Escolas, o Projeto Qualidade XXI, o Programa de Avaliação Integrada das Escolas, o Modelo de Certificação de Qualidade nas Escolas Profissionais, ou o Programa AVES – Avaliação de Escolas Secundárias.

²⁹ Despacho Conjunto n.º 370/2006, de 3 de maio.

³⁰ Em 2007 foram avaliadas 100 escolas; no ano letivo 2007/2008, 273 escolas; em 2008/2009, 287 escolas; em 2009-2010, 300 escolas; e, finalmente, em 2010/2011, 147 escolas.

caráter obrigatório,³¹ as 147 escolas que não tinham sido avaliadas em anos anteriores (Oliveira e outros, 2006).

A AEE, de acordo com o quadro de referência a que as escolas têm acesso antecipadamente, incide sobre 5 domínios: 1) Resultados, 2) Prestação do serviço educativo, 3) Organização e gestão escolar, 4) Liderança e 5) Capacidade de autorregulação e melhoria da escola (IGE, 2012a: 9). Os resultados são divulgados em forma de relatório e incluem a atribuição de classificações nos domínios referenciados. Estas classificações resultam da aplicação de uma escala de quatro níveis: Muito Bom, Bom, Suficiente e Insuficiente (IGE, 2012a: 12-13) (ver anexo III).

No domínio da liderança procura-se responder à seguinte questão: que lideranças tem a escola/agrupamento e que visão estratégica está subjacente à sua organização e gestão? (IGE, 2010: 17). Para tal, este domínio está dividido em 4 fatores: 4.1) visão e estratégia, 4.2) motivação e empenho, 4.3) abertura à inovação e 4.4) parcerias, protocolos e projetos. Cada fator é ainda composto por vários referentes (ver anexo II).

Através da análise documental de uma amostra aleatória de 41 relatórios de avaliação externa realizados no ano letivo 2010/2011, elaborou-se uma grelha de análise a fim de verificar que fatores são mais evidenciados em cada uma das classificações obtidas pelas escolas. Colocou-se 1 se a escola evidenciava plenamente os referentes de cada fator; 0,5 se evidenciava com alguns constrangimentos; e 0 se a escola não cumpria os referentes a ter em consideração na avaliação do fator. Aplicado este procedimento, obteve-se o seguinte quadro síntese:

Quadro 3.6: Síntese da análise dos relatórios de AEE no domínio da liderança – 2010/11

Classificação no domínio 'Liderança'	N.º de relatórios analisados	Fatores da Liderança				Média
		Visão e estratégia	Motivação e empenho	Abertura à inovação	Parcerias, protocolos e projetos	
Suficiente	7	1,0	3,5	5,5	6,0	2,3
Bom	19	10,5	18,5	15,5	18,5	3,3
Muito Bom	15	14,5	15,0	15,0	15,0	4,0

Fonte: Relatórios de avaliação externa das escolas – 2010/11, IGEC – MEC.

As escolas com classificações de *Muito Bom* cumpriram, na sua maioria, os referentes a ter em consideração em cada um dos fatores. As que obtiveram uma classificação *Boa* não evidenciaram dificuldades em preencher os requisitos associados aos fatores 'Motivação e empenho' e 'Parcerias, protocolos e projetos' mas, por outro lado, demonstraram maiores fragilidades no fator 'Visão e estratégia'. Finalmente, as que obtiveram uma classificação *Suficiente* revelaram maiores dificuldades em cumprir os requisitos da 'Visão e estratégia' e 'Motivação e empenho'.

³¹ Nos anos anteriores, o procedimento de seleção das escolas era iniciado com um convite às escolas para se candidatarem.

O fator que se mostrou mais difícil de ser cumprido pelas escolas foi o da ‘Visão e estratégica’, que é exatamente o que avalia se a escola tem objetivos, metas e estratégias claramente definidos e se as lideranças possuem uma visão estratégica de desenvolvimento da escola para o futuro, assim como se a oferta formativa vai de encontro às necessidades da população onde se insere, revelando-se, desta forma, atrativa e reconhecida pela comunidade. Contrariamente, o fator das ‘Parcerias, protocolos e projetos’ é aquele a que as escolas mais eficazmente dão resposta. A análise documental destes relatórios permitiu, ainda, verificar que qualidades são enaltecidas, procuradas e desejadas para uma boa liderança e que características são desvalorizadas para cada um destes fatores.

Para a ‘Visão e estratégia’ são valorizados, entre outros aspetos, o facto de os documentos estruturantes das escolas (Projeto Educativo / Projeto Curricular / Plano Anual de Atividades) expressarem a identidade da escola; serem clarificadas as prioridades e planos de ação; e as metas definidas estarem calendarizadas e serem quantificáveis. No fator ‘Motivação e empenho’, a equipa externa realça aspetos, tais como, boa articulação entre os diferentes órgãos de direção, administração e gestão; clima de bem-estar; gestão democrática; respeito pelo princípio da subsidiariedade; lideranças motivadas e empenhadas; lideranças fortes com visão estratégica. No que respeita à ‘Abertura à inovação’ são considerados bons exemplos o fomento à participação em ações de formação, o uso de tecnologias de informação e comunicação e a diversificação da oferta formativa que vá ao encontro das necessidades e exigências da comunidade local. Por fim, no fator ‘Parcerias, protocolos e projetos’ são elogiadas as escolas que promovem uma rede alargada de parcerias e protocolos com instituições regionais e locais, que colaboram com outros estabelecimentos do ensino particular e corporativo, com instituições de ensino superior, empresas, etc.³²

O sistema português de avaliação externa das escolas apesar de passível de interpretações variáveis entre avaliadores privilegia um ‘juízo de valor’ baseado na capacidade das lideranças formais gerarem e gerirem um projeto consistente de desenvolvimento da organização (uma estratégia), negociando com os diversos atores e dirimindo potenciais focos de conflito (Abrantes, Martins e Caixeirinho, 2010).

3.4 RELAÇÃO ENTRE AS CARATERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS, SOCIOEDUCACIONAIS E SOCIOPROFISSIONAIS DOS DIRETORES DE ESCOLA E A AEE NO DOMÍNIO DA LIDERANÇA

Conscientes de que a avaliação externa das escolas, e em particular no que à liderança diz respeito, incide sobre a estrutura organizacional das escolas no seu conjunto e não diretamente sobre o diretor de escola, não se pode, no entanto, deixar de ter em consideração que o diretor é um elemento central nesta estrutura e que como tal a liderança depende diretamente da sua atuação. Deste modo, procurou-se perceber que características de diretor de escola estão implícitas em cada uma das classificações

³² No anexo IV deste trabalho é possível consultar com mais detalhe algumas das referências positivas e negativas que são feitas pelas equipas de avaliação a cada um destes fatores.

obtidas pelas escolas. O universo de análise são as 139 escolas do ensino regular avaliadas no ano letivo 2010/11.

Neste ano, as escolas sujeitas a avaliação externa são lideradas em 54% dos casos por diretores homens e 46% por mulheres, com idades compreendidas entre os 35 e os 67 anos, sendo a média de idades ligeiramente mais baixa neste subconjunto de diretores do que no conjunto dos que exercem o cargo no ano letivo em estudo, 49 e 51 anos respetivamente. As mulheres que lideram estas escolas têm uma média de idade (50 anos) ligeiramente mais alta que a dos diretores homens (49 anos). A análise das suas habilitações académicas demonstra que este grupo de diretores detém, em termos percentuais, habilitações académicas mais baixas do que as verificadas para a totalidade dos diretores.

Quadro 3.7: Diretores de escolas avaliadas e diretores em exercício de funções por habilitação académica – ano letivo 2010/11 (%)

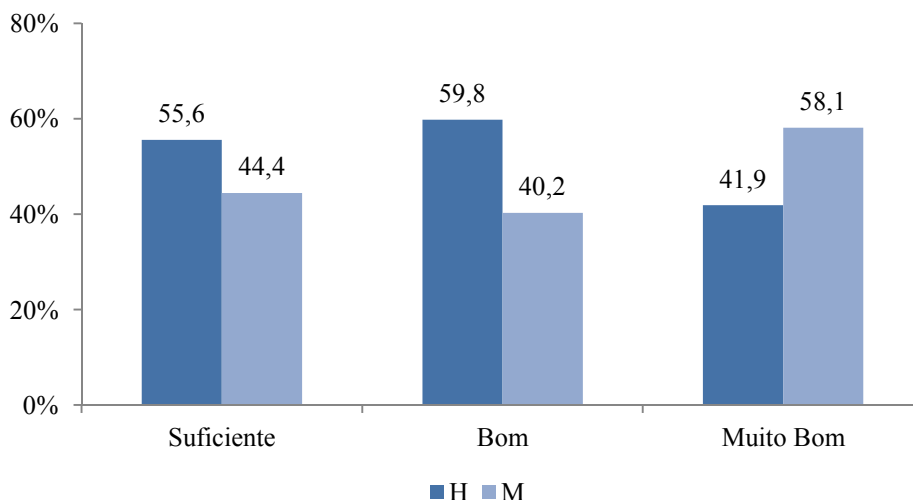
Habilitações académicas	Diretores avaliados	Diretores em exercício de funções
Bacharelato ou equivalente	4,3	2,6
Licenciatura ou equivalente	78,4	75,2
Estudos pós-graduados	17,3	22,2
Total	100,0	100,0

Fonte: MISI, MEC.

Em relação à classificação que as suas escolas alcançaram no domínio da liderança, verifica-se que os avaliadores não consideram nenhuma escola *Insuficiente*, enquanto o *Suficiente* representa 6,5% do total, o *Bom* 62,6% e o *Muito Bom* 30,9%. Em termos comparativos com a totalidade de escolas avaliadas durante o primeiro ciclo da AEE (2006-2011), e de acordo com dados publicados pela IGEC (IGE, 2012b), constata-se a existência de menos escolas avaliadas com a classificação máxima mas, por outro lado, existem mais classificações de nível *Bom* e menos *Suficientes*.

De destacar que são as escolas com mulheres na sua direção que obtêm classificações mais elevadas no domínio da liderança.

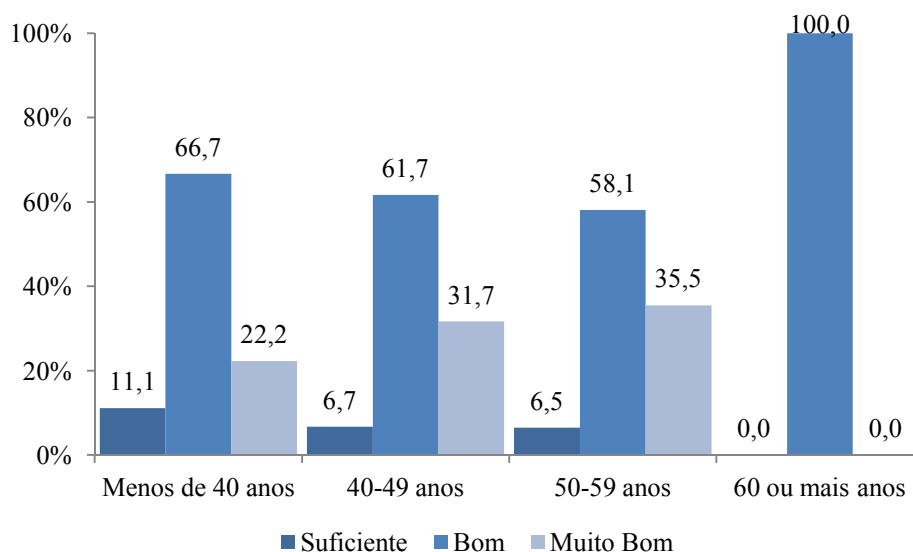
Gráfico 3.7: Diretores de escolas avaliadas por género e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: IGEC - MEC.

No seguimento desta análise, verifica-se que, independentemente da idade do diretor, a liderança das escolas é maioritariamente classificada como boa. São as escolas lideradas por diretores entre os 50 e os 59 anos de idade as que obtêm, em termos percentuais, mais classificações de nível *Muito Bom* (35,5%); logo seguidas pelas escolas com diretores entre os 40 e os 49 anos (31,7%). Todos os diretores com idade de pré-reformada (60 ou mais anos) que tiveram as suas escolas submetidas ao programa de AEE neste ano letivo obtiveram uma classificação de nível *Bom*. Por outro lado, quando analisados os diretores mais jovens, e por isso mais inexperientes, observa-se que nas suas escolas existe, percentualmente, mais avaliações de nível *Suficiente*.

Gráfico 3.8: Diretores de escolas avaliadas escalão etário e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI e IGEC - MEC.

Embora tenha sido verificado que são, tendencialmente, os docentes mais qualificados academicamente aqueles que ocupam o cargo de diretor, a análise da classificação obtida pela escola por habilitação académica do seu diretor não permite concluir que são as escolas com diretores mais qualificados aquelas que melhor classificação obtêm. Ou seja, se por um lado, a habilitação académica pode ser um fator de escolha na hora de eleger o diretor, por outro lado, ela não parece surtir efeito sobre a avaliação das lideranças.

Quadro 3.8: Diretores de escolas avaliadas por habilitação académica e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)

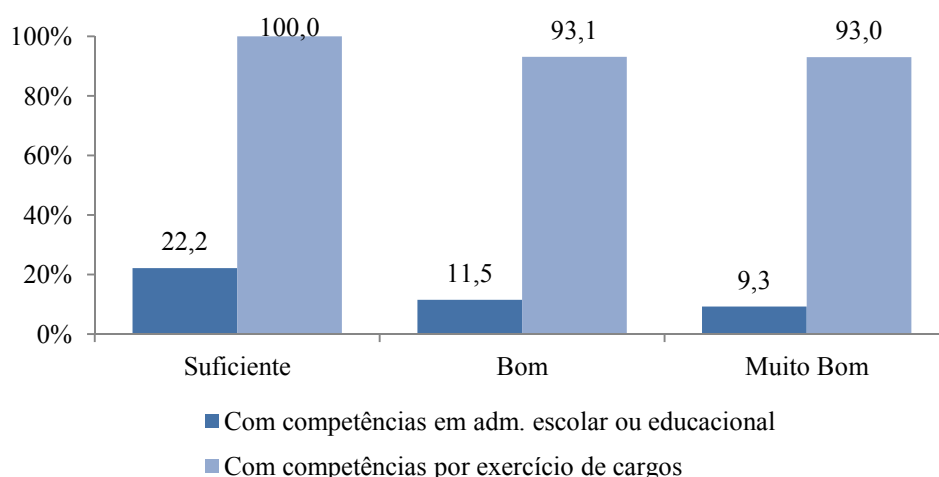
Género	Habilitação Académica dos diretores de escola	Classificação da AEE no domínio Liderança			
		Suficiente	Bom	Muito Bom	Total
H	Bacharelato ou equivalente	-	100,0	-	100,0
	Licenciatura ou equivalente	8,8	64,9	26,3	100,0
	Estudos Pós-Graduados	-	78,6	21,4	100,0
M	Bacharelato ou equivalente	-	50,0	50,0	100,0
	Licenciatura ou equivalente	7,7	51,9	40,4	100,0
	Estudos Pós-Graduados	-	70,0	30,0	100,0
HM	Bacharelato ou equivalente	-	83,3	16,7	100,0
	Licenciatura ou equivalente	8,3	58,7	33,0	100,0
	Estudos Pós-Graduados	-	75,0	25,0	100,0

Fonte: MISI e IGEC - MEC.

No que se refere a experiência anterior em cargos de direção escolar, 93,5% dos diretores já tinha assumido cargos de direção escolar em, pelo menos, um dos três anos letivos anteriores. Em relação à posse de habilitação específica na área da administração escolar ou da administração educacional, apenas 11,5% preenche este requisito.

A experiência anterior em cargos de direção ou a habilitação específica na área da administração escolar ou da administração educacional por parte dos diretores não reflete obrigatoriamente resultados mais positivos na avaliação externa da liderança. Como se verifica no gráfico abaixo apresentado, nas escolas com classificação *Suficiente* todos os diretores têm experiência anterior em cargos de direção, e é também nestas que se verifica uma maior percentagem de diretores com formação específica na área da administração escolar ou administração educacional.

Gráfico 3.9: Diretores de escolas avaliadas por competências para o exercício do cargo e classificação da escola na AEE, domínio da liderança – ano letivo 2010/11 (%)



Fonte: MISI e IGEC - MEC.

Após analisadas as características pessoais, educacionais e profissionais dos diretores das escolas submetidas a avaliação externa em 2010/11 realiza-se uma abordagem multidimensional para perceber se estas variáveis em conjuntos estabelecem alguma correlação com a classificação obtida pelas escolas no domínio da liderança, até porque, como nos recorda João Ferreira de Almeida, no domínio das ciências sociais é improvável identificar uma causa única para a explicação de um fenómeno (1994: 204). Para tal, procedeu-se novamente a uma ACM.

Quadro 3.9 - Medidas de discriminação dos diretores de escola e da classificação das escolas avaliadas

	Dimensões	
	1 ^a	2 ^b
Género	0,028	0,358
Escalão etário	0,356	0,343
Habilitação académica	0,628	0,122
Competência em adm. escolar ou educacional	0,564	0,071
Classificação da AEE	0,044	0,444

^a Inércia = 0,324

^b Inércia = 0,268

Mais uma vez se verificou que o facto de os diretores já possuírem experiência anterior em cargos de direção escolar não é fator discriminatório. Foram igualmente testadas hipóteses onde se adicionou variáveis de caracterização socioprofissional dos diretores e de caracterização das escolas, mas estas também não se mostraram discriminadoras. Por outro lado, e ao contrário do que sucedeu na análise dos diretores em exercício de funções, as variáveis sexo e escalão etário permitem diferenciar os diretores das escolas sujeitas a avaliação externa.

Com base na análise efetuada foram selecionadas duas dimensões de análise. Na primeira dimensão encontram-se as variáveis de caracterização sociodemográfica dos diretores (género e

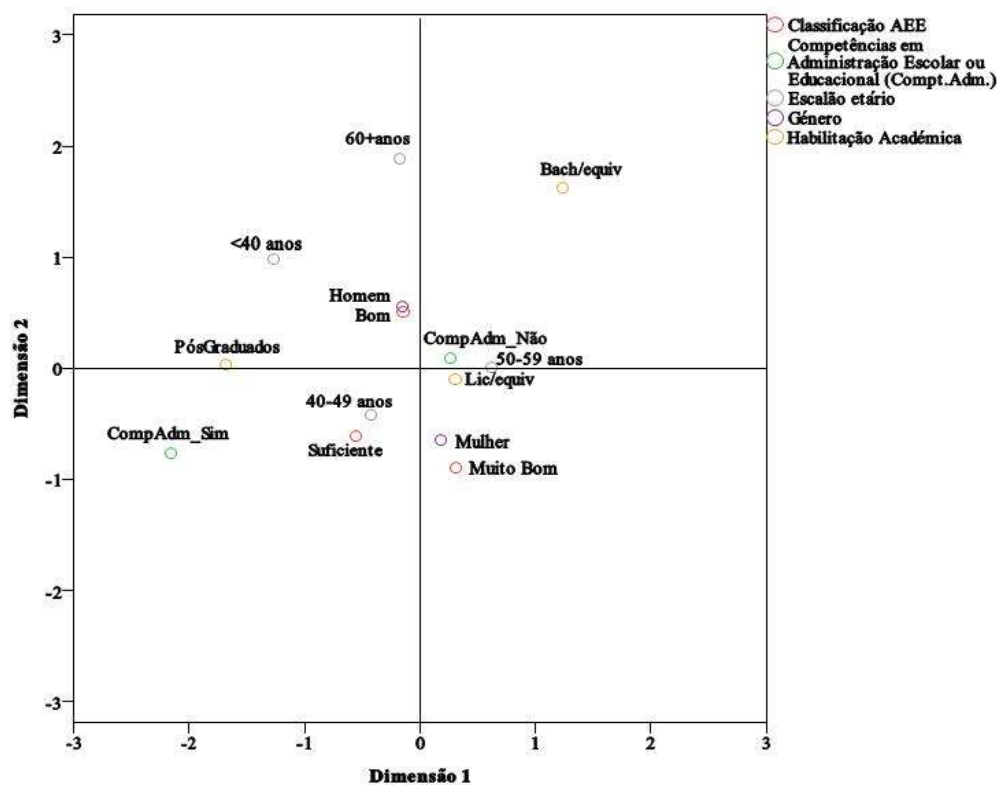
escalão etário) assim como a classificação da AEE no domínio da liderança; a segunda dimensão é composta pelas variáveis que discriminam a situação educacional dos diretores (habilitação académica e competências específicas em administração escolar ou administração educacional).

Os resultados da ACM (figura 3.2) não permitem definir de forma inequívoca grupos distintos consoante a classificação obtida pela escola no domínio da liderança, ainda assim, estas variáveis, dispostas num espaço multidimensional, permitem perceber algumas aproximações e afastamentos entre as características dos diretores e a classificação obtida pela escola da qual são os primeiros responsáveis.

A principal conclusão a reter, e também a mais evidente, é que existe uma sobreposição da classificação *Bom* aos diretores homens e uma forte aproximação da classificação *Muito bom* às diretoras mulheres.

No quadrante das *boas* lideranças temos ainda os dois extremos dos escalões etários, aqui se inserem tanto os diretores mais jovens e que possuem estudos de nível pós-graduado, como os diretores mais velhos. No quadrante das escolas classificadas como *Suficiente* no domínio da liderança encontram-se os diretores que mais investiram em formação específica na área da administração escolar ou administração educacional mas que, por outro lado, a idade ainda não lhes permitiu ganhar muita experiência (40-49 anos de idade). O conjunto de diretores de escola com habilitações académicas equivalentes à licenciatura, entre os 50 e os 59 anos de idade e sem formação específica em administração escolar ou administração educacional, que são o grosso dos diretores de escola, não se aproximam de forma evidente de uma única classificação.

Figura 3.2: Configuração das caraterísticas dos diretores de escola e da classificação das escolas avaliadas



CONCLUSÃO

O recurso a diversas fontes do Ministério da Educação e Ciência e a técnicas de análise da informação quantitativas e qualitativas permitiu conhecer o perfil, de acordo com algumas dimensões de caracterização, dos novos diretores das escolas públicas portuguesas e relacioná-las com a classificação obtida no domínio da liderança pelas suas escolas no processo de avaliação externa das escolas.

A população docente tem sido alvo de diversas caracterizações no nosso país (DGEEC, 2012a; DGEEC, 2012b; OCDE, 2012; GEPE, 2011 entre outros) e já foram realizados estudos sobre as relações de poder e liderança nas escolas (Silva, 2008; Torres e Palhares, 2009; Torres, 2008; Lima, 2009; OCDE, 2007, entre outros), mas ainda pouco se conhece sobre alguns elementos chave de reconhecimento deste segmento da classe docente. Numa altura em que os diretores de escola ganham um protagonismo sem precedentes na organização escolar considera-se que o conhecimento adquirido através deste trabalho, eminentemente exploratório, poderá abrir caminho para o desenvolvimento de futuros trabalhos sobre as lideranças em contexto escolar.

A presente investigação permite concluir que os diretores de escola formam um grupo bastante homogéneo, não se verificando diferenças acentuadas nas características analisadas. Contudo, quando comparados com os seus colegas de profissão, algumas distinções revelam-se analiticamente relevantes.

Antes de mais, a questão do género. Com o avanço da escolarização universal, a docência conheceu em toda a parte um processo de feminização (Enguita, 2007: 141). Em Portugal, os números não deixam dúvidas, mais de dois terços do corpo docente em funções no ano letivo 2010/11 são mulheres (DGEEC, 2012a). Todavia, os docentes que acedem ao cargo de diretor de escola são maioritariamente homens. Estando os homens em maioria na direção destas organizações é digno de realce o facto de ser apenas nos agrupamentos horizontais de escolas (onde se leciona o 1.º ciclo do ensino básico e a educação pré-escolar) que o peso das mulheres diretoras é superior (80%).

Estes líderes das organizações escolares são também mais velhos, quando comparados com os seus colegas docentes, o que não é de estranhar uma vez que as próprias exigências legais para aceder a este cargo, se baseiam na experiência e qualificação. Esta, aliás, não é uma característica única na direção escolar em Portugal, organizações internacionais como a OCDE (Pont, Nusche e Moorman, 2008) e a Comissão Europeia (2012) já apontavam para esta evidência: as escolas são maioritariamente dirigidas por homens com idade superior aos 50 anos.

Como aludem autores como Mintzberg (1995) e Lima (1998), as escolas enquanto organizações escolares são caracterizadas por uma padronização das qualificações e são geridas por docentes com um *background* (académico e profissional) muito equivalente face aos docentes no seu conjunto. O estudo dos dados permitiu verificar que nestes dois grupos a habilitação académica mais frequente é a

licenciatura, ainda assim, os diretores são mais qualificados que os docentes, embora essa diferença não seja muito acentuada uma vez que o grupo de onde são recrutados é já muito qualificado.

Apesar de se tratar de um grupo muito homogêneo, ainda assim as habilitações académicas podem ser um elemento diferenciador, ainda que ténue, mas distintivo, entre os diretores de escola. Em termos comparativos, os diretores homens são os que mais investiram em estudos de nível pós-graduado. Do mesmo modo, são também estes que mais formação específica adquiriram na área da administração escolar ou da administração educacional, que como se viu é um dos requisitos (não obrigatório) para ser opositor ao concurso de diretor de escola.

Através da caracterização socioprofissional dos diretores de escola, e com a desagregação por categoria profissional e nível de ensino pode aferir-se que nos agrupamentos de escolas que ministram diferentes níveis ou ciclos de ensino, são os docentes dos níveis ou ciclos de escolaridade mais elevados que assumem a direção dos mesmos, havendo aqui como que a transposição de uma hierarquia implícita no reconhecimento de estatutos profissionais entre os próprios professores. Esta constatação, assim como a crescente tónica na especialização dos diretores na área da administração escolar e educacional direciona-nos para a definição weberiana de organização burocrática (Weber, 2005 [1922]), onde as hierarquias se encontram bem delimitadas e existe uma tendência para a especialização das funções.

De acordo com a OCDE (Pont, Nusche e Moorman, 2008), para fazer face às novas exigências do século XXI é necessária uma renovação dos líderes escolares, que devem ser mais jovens e detentores de mais competências. A alteração ao modelo de gestão das escolas conduzido pelo decreto-lei n.º 75/2008, não trouxe, pelo menos no imediato, uma renovação dos docentes que integram os órgãos de administração e gestão das escolas. Aliás, é minoritária a percentagem de diretores que no ano lectivo 2010/2011 possuía formação específica na área da administração escolar ou administração educacional e este requisito revela-se ainda mais importante porque é através deste, que novos docentes, sem experiência diretiva anterior, poderão aceder ao cargo de diretor.

Com base nas características sociodemográficas, socioeducativas e socioprofissionais dos diretores foi construída uma tipologia, assente em três grupos, que evidencia a existência de perfis diferenciados em função da tipologia de escola. Esta análise mostra-se interessante na medida em que permite reconhecer os perfis dos diretores de forma contextualizada face às organizações que dirigem.

Da relação existente entre estas características e a classificação sobre o domínio da liderança, obtida pelas escolas no âmbito da avaliação externa, conclui-se que, muito embora as mulheres tenham mais dificuldade em aceder ao cargo de diretor de escola, e possuam, percentualmente, menos qualificações académicas de nível pós-graduado e menos formação específica na área da administração escolar e educacional, a verdade é que as escolas que são por si lideradas obtêm, tendencialmente, neste domínio classificações mais elevadas. Esta leitura deve, contudo, ser realizada com alguma parcimónia, dado nesta análise convergirem vários fatores que podem influenciar a classificação obtida, nomeadamente a tipologia de escola.

O passo seguinte nesta investigação será o de, através de estudos de caso e de um reforço da componente qualitativa, nomeadamente com recurso a entrevistas, evidenciar os processos efetivos de eleição dos diretores de escola, perceber quem são os docentes que se candidatam ao cargo e entre estes quais os que a ele acedem; assim como dar a conhecer os modos de construção e apropriação da liderança em contexto escolar.

BIBLIOGRAFIA

- Abrantes, Pedro, Susana da Cruz Martins e Telma Caixeirinho (2010), “Sucesso, Gestão e Avaliação: Um Novo Capítulo nas Políticas Educativas em Portugal?”, Luísa Veloso (Coord.), *Escolas. Um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa (Relatório de investigação)*, CIES-IUL.
- Afonso, Natércio G. (1994), *A reforma da administração escolar. A abordagem política em análise organizacional*, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional.
- Almeida, Ana Nunes de e Maria Manuel Vieira (2010), *A escola em Portugal. Novos olhares, outros cenários*, Lisboa, ICS.
- Almeida, João Ferreira de e José Madureira Pinto (1995), *A Investigação nas Ciências Sociais*, Lisboa, Editorial Presença.
- Almeida, João Ferreira de (1994), *Introdução à Sociologia*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Bäckman, Elisabeth e Bernard Trafford (2007), *Governança democrática das escolas*, Lisboa, Conselho Nacional de Educação.
- Ball, Stephen J. (1989 [1987]), *La micropolítica de la escuela*. Madrid: Paidós; MEC.
- Ball, Stephen J. (1994), ““New headship” and school leadership: new relationships and new tensions”, *Education reform. A critical and post-structural approach*, Philadelphia, Open University Press.
- Ball, Stephen J. (2001) “Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação”, *Currículo sem Fronteiras*, 1 (2), pp.99-116.
- Barroso, João (2004), “A autonomia das escolas: uma ficção necessária”, *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), pp.49-83.
- Carvalho, Helena (2008), *Análise Multivariada de Dados Qualitativos – Utilização da Análise de Correspondências Múltiplas com o SPSS*, Lisboa, Edições Sílabo.
- Comissão Europeia (2012), *Supporting the teaching professions for better learning outcomes*, Strasbourg.
- Crozier, Michel e Erhard Friedberg (1977), *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*, Paris, Éditions Le Seuil.
- Davis, Stephen, Linda Darling-Hammond, Michelle LaPointe e Debra Meyerson (2005), *School Leadership Study. Developing Successful Principals*, Stanford, Stanford University - Stanford Educational Leadership Institute.
- DGEEC (2012a), *Perfil do docente 2010/2011*, Lisboa, Editorial do Ministério da Educação e da Ciência.
- DGEEC (2012b), *Estatísticas da Educação 2010/2011*, Lisboa, Editorial do Ministério da Educação e da Ciência.
- Dias, Mariana (2008), *Participação e poder na escola pública (1986-2004)*, Lisboa, Edições Colibri.
- Enguita, Mariano Fernández (1999), “La organización escolar: agregado, estrutura y sistema”, *Revista de Educación*, 320, pp. 255-267
- Enguita, Mariano Fernández (2007 [2001]), *Educación e Transformação Social*, Mangualde, Edições Pedagogo.
- Etzioni, Amitai (1972), *As organizações modernas*, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.
- Eurydice (2007), *Autonomia das Escolas na Europa. Políticas e Medidas*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- Eurydice, EACEA (2009), *Key Data on Education in Europe 2009*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- Fontoura, Maria Madalena (2008), “Política e ação pública. Entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar”, *Revista Portuguesa de Educação*, 21 (2), pp. 5-31.
- Formosinho, João (2010), “A autonomia das escolas em Portugal – 1987-2007”, João Formosinho e outros, *Autonomia da Escola Pública em Portugal*, Vila Nova de Gaia, Fundação Manuel Leão, pp.43-55.

- Friedberg, Erhard (1995), “Organização”, Raymond Boudon, *Tratado de Sociologia*, Porto, Asa Editora, pp. 343-378.
- GEPE (2011), *Educação em números - Portugal 2011*, Lisboa, Editorial do Ministério da Educação.
- Giddens, Anthony (2004 [2001]), *Sociologia*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- IGE (2010), *Avaliação externa das escolas 2010-2011. Quadro de referência para a avaliação de escolas e agrupamentos de escolas*, Lisboa, Inspeção-Geral da Educação.
- IGE (2012a), *Avaliação Externa das Escolas 2010-2011 – Relatório*, Lisboa, Inspeção-Geral da Educação.
- IGE (2012b), *Avaliação Externa das Escolas: Avaliar para a melhoria e a confiança – 2006/2011*, Lisboa, Inspeção-Geral da Educação.
- Lima, Licínio C. (2011), “Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional”, Licínio C. Lima (org.), *Perspetivas de análise organizacional das escolas*, Vila Nova de Gaia, Fundação Manuel Leão, pp.15-57.
- Lima, Licínio C. (2009), “A democratização do governo das escolas públicas em Portugal”, *Revista de Sociologia*, 19, pp. 227-253.
- Lima, Licínio C. (1998), *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974 – 1988)*, Braga, Universidade do Minho.
- Mauritti, Rosário, Susana da Cruz Martins, Ana Simões Antunes e António Firmino da Costa (2002), “Utilização de bases de microdados na investigação em ciências sociais”, *Revista de Estatística - 2.º Quadrimestre de 2002*, pp. 47-64.
- Martins, Susana da Cruz (2012), *Escolas e estudantes da Europa. Estruturas, recursos e políticas de educação*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.
- Mintzberg, Henry (1995), *Estrutura e dinâmica das organizações*, Lisboa, Publicações D. Quixote.
- Mintzberg, Henry (1990), “Profession: manager. Mythes et réalités”, *Harvard Business Review – Le leadership*, Paris, Editions d’Organisation, pp. 5-39.
- Nóvoa, António (2002), “O espaço público da educação: imagens narrativas e dilemas”, António Nóvoa (dir.), *Espaços de Educação – Tempos de Formação*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 237-263.
- Nóvoa, António (1992), “Para uma análise das instituições escolares”, António Nóvoa (coord.), *As organizações escolares em análise*, Publicações Dom Quixote, pp.13-43.
- OCDE (2007), *Improving School Leadership. Country Background Report for Portugal*, Paris.
- OCDE (2009), *Creating effective teaching and learning environments: First results from the OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS)*, Paris.
- OCDE (2012), *Education at a Glance 2012. OECD Indicators*, Paris.
- Oliveira, Pedro Guedes de, Maria do Carmo Clímico, Maria Antónia Carravilla, Cláudia Sarrico, José Maria Azevedo e José Fernando Oliveira (2006), *Relatório Final da Atividade do Grupo de Trabalho para Avaliação das Escolas*, Ministério da Educação.
- Pont, Beatriz, Deborah Nusche e Hunter Moorman (2008), *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*, OCDE.
- Rodrigues, Maria de Lurdes (2010), *A escolar pública pode fazer a diferença*, Coimbra, Edições Almedina.
- Rodrigues, Nuno (coord.), Eunice Góis e Tiago Pereira (2010), *Criação de Ambientes de Ensino e Aprendizagem Eficazes*, Lisboa, Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação.
- Scott, W. Richard (1992), *Organizations. Rational, natural, and open systems*, London, Prentice-Hall International Editions.

- Silva, Daniela Vilaverde (2007), “Escola e lógicas de ação organizacional: contributos teóricos para uma análise sociológica da organização educativa”, *Ensaio: avaliação pública em educação*; 15 (54), pp. 103-126.
- Silva, Eugénio Alves (2011), “Um olhar organizacional à luz das perspetivas de análise burocrática e política”, Licínio C. Lima (org.), *Perspetivas de análise organizacional das escolas*, Vila Nova de Gaia, Fundação Manuel Leão, pp.59-108.
- Silva, José Manuel Carraça da (2008), *Líderes e Lideranças em Escolas Portuguesas. Trajectos Individuais e Impactos Organizacionais*, Dissertação de Doutoramento em Ciências da Educação, Universidade de Extremadura.
- Teodoro, António (2004), “Mobilização educativa em tempos de crise revolucionária. Periferia e centro no processo de democratização das escolas (1974-1976)”, *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), pp. 181-207.
- Torres, Leonor Lima (2008), “Modos de regulação cultural nas organizações escolares: um estudo sobre os perfis de liderança numa escola secundária”, *Revista da Educação*, vol. XVI, n.º 1, pp. 77-96.
- Torres, Leonor Lima e José A. Palhares (2009), “Estilos de liderança e escola democrática”, *Revista Lusófona de Educação*, 14, pp. 77-99.
- Veloso, Luísa, Isabel Rufino e Daniela Craveiro (2010), “Organização e gestão escolar: entre o centralismo formal e a apropriação informal”, em Luísa Veloso (Coord.), *Escolas. Um olhar a partir dos relatórios de avaliação externa (Relatório de investigação)*, CIES-IUL.
- Weber, Max (2005 [1922]), *Três tipos de poder e outros escritos*, Lisboa, Tribuna da História (trad. de Artur Ferreira Pires Mourão).

LEGISLAÇÃO

- Decreto-lei n.º 221/74 de 27 de maio – primeiro decreto-lei pós 25 de abril sobre a gestão das escolas;
- Decreto-lei n.º 753-A/74 de 21 de dezembro - reforça a responsabilidade do Ministério da Educação sob a administração escolar;
- Decreto-lei n.º 769-A/76 de 23 de outubro – separa a competência deliberativa das funções executivas das escolas;
- Lei n.º 46/86, de 14 de outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo;
- Decreto-lei n.º 172/91 de 10 de maio - define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- Decreto-lei n.º 115-A/98 de 4 de maio - aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro – aprova o sistema de avaliação dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- Despacho Conjunto n.º 370/2006, de 3 de maio – cria um grupo de trabalho com o objetivo de estudar e propor os modelos de auto-avaliação e de avaliação externa dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- Decreto-lei n.º 15/2007, de 19 de janeiro – Estatuto da Carreira Docente;
- Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril – revê o regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas;
- Decreto-lei n.º 224/2009, de 11 de setembro – procede à primeira alteração ao decreto-lei n.º 75/2008;
- Decreto-lei n.º 137/2012, de 2 de julho - procede à segunda alteração ao decreto-lei n.º 75/2008.

ANEXOS

ANEXO I – CARATERIZAÇÃO DOS DIRETORES DE ESCOLA E DOCENTES

Quadro A – Diretores de escola e docentes por nacionalidade – ano letivo 2010/11 (%)

Nacionalidades	Diretores de escola	Docentes
Portugal	99,2	99,4
Angola	0,3	0,2
França	-	0,1
Moçambique	0,2	0,1
Brasil	0,2	0,1
Macau	0,1	0,0
Outras	-	0,2
Total	100,0	100,0

Fonte: MISI e DGEEC – MEC.

Quadro B – Diretores de escola por género, escalão etário e número de habilitações académicas – ano letivo 2010/11 (%)

Género	Escalão etário	1 Habilitação académica	2 ou mais habilitações académicas	Total
Homens	Menos de 40 anos	66,7	33,3	100,0
	40-49 anos	64,8	35,2	100,0
	50-59 anos	61,0	39,0	100,0
	60 ou mais anos	68,4	31,6	100,0
	Subtotal	63,1	36,9	100,0
Mulheres	Menos de 40 anos	72,2	27,8	100,0
	40-49 anos	69,8	30,2	100,0
	50-59 anos	71,6	28,4	100,0
	60 ou mais anos	78,1	21,9	100,0
	Subtotal	71,4	28,6	100,0
HM	Menos de 40 anos	68,8	31,3	100,0
	40-49 anos	67,1	32,9	100,0
	50-59 anos	65,4	34,6	100,0
	60 ou mais anos	72,9	27,1	100,0
	Subtotal	66,7	33,3	100,0

Fonte: MISI – MEC.

ANEXO II – DOMÍNIO DA LIDERANÇA: FATORES E REFERENTES (IGE: 2010)

4. Liderança

4.1 Visão e estratégia

- 4.1.1 Objetivos, metas e estratégias
- 4.1.2 Oferta educativa/formativa e áreas de excelência
- 4.1.3 Capacidade de atracção da escola
- 4.1.4 Visão estratégica e desenvolvimento futuro

4.2 Motivação e empenho

- 4.2.1 Áreas de ação, estratégia e motivação
- 4.2.2 Articulação entre os órgãos
- 4.2.3 Mobilização dos acores
- 4.2.4 Monotorização da assiduidade e de incidentes críticos

4.3 Abertura à inovação

- 4.3.1 Abertura à inovação
- 4.3.2 Soluções inovadoras

4.4 Parcerias, protocolos e projetos

- 4.4.1 Parcerias, protocolos e outras formas de associação
- 4.4.2 Articulação e cooperação com outras escolas
- 4.4.3 Projetos de âmbito local, nacional e internacional

ANEXO III - ESCALA DE CLASSIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS (IGE: 2012)

Muito Bom (MB) – Predominam os pontos fortes, evidenciando uma regulação sistemática, com base em procedimentos explícitos, generalizados e eficazes. Apesar de alguns aspetos menos conseguidos, a organização mobiliza-se para o aperfeiçoamento contínuo e a sua ação tem proporcionado um impacto muito forte na melhoria dos resultados dos alunos.

Bom (B) – A escola revela bastantes pontos fortes decorrentes de uma ação intencional e frequente, com base em procedimentos explícitos e eficazes. As atuações positivas são a norma, mas decorrem muitas vezes do empenho e da iniciativa individuais. As ações desenvolvidas têm proporcionado um impacto forte na melhoria dos resultados dos alunos.

Suficiente (S) – Os pontos fortes e os pontos fracos equilibram-se, revelando uma ação com alguns aspetos positivos, mas pouco explícita e sistemática. As ações de aperfeiçoamento são pouco consistentes ao longo do tempo e envolvem áreas limitadas da escola. No entanto, essas ações têm um impacto positivo na melhoria dos resultados dos alunos.

Insuficiente (I) – Os pontos fracos sobrepõem-se aos pontos fortes. A escola não demonstra uma prática coerente e não desenvolve suficientes ações positivas e coesas. A capacidade interna de melhoria é reduzida, podendo existir alguns aspetos positivos, mas pouco relevantes para o desempenho global. As ações desenvolvidas têm proporcionado um impacto limitado na melhoria dos resultados dos alunos.

ANEXO IV – LEVANTAMENTO DE ASPETOS POSITIVOS E NEGATIVOS REFERIDOS PELAS EQUIPAS DA AEE NAS VISITAS ÀS ESCOLAS

Visão e estratégia		Motivação e empenho	
Aspetos positivos	Aspetos negativo	Aspetos positivos	Aspetos negativo
Documentos estruturantes expressam a identidade da escola	Os objetivos não estão hierarquizados	Gestão democrática	Lideranças intermédias não assumiram todas as suas competências
Documentos estruturantes e orientadores clarificam as prioridades e planos de ação	Os objetivos não estão calendarizados	Boa articulação entre os diferentes órgãos de direção, administração e gestão	Insuficiências ao nível da monitorização, nomeadamente da prática letiva em contexto de sala de aula
As metas são definidas, calendarizadas e quantificáveis	Ausência de metas claras ou pouco ambiciosas	Clima de bem-estar	A partilha interna de boas práticas não é um procedimento consolidado
São concretizados os planos de intervenção e ação	Não existem metas quantificáveis não sendo por isso avaliáveis	Identificação com a escola	<i>Deficit</i> de comunicação entre alguns órgãos
Visão estratégica / visão de futuro	Não são operacionalizadas as iniciativas que permitem cumprir os objetivos e metas propostas	Respeito pelo princípio da subsidiariedade	Desmotivação e posições extremadas de alguns docentes face ao novo modelo de gestão
Os documentos de planeamento estratégico estão articulados	Fragilidades na agilização da construção dos seus documentos orientadores	Lideranças motivadas e empenhadas	Pessoal não docente não se sente reconhecido pelo trabalho que realiza
Identificação dos problemas educativos e dos pontos fortes	Falta de articulação entre os documentos orientadores	Liderança reconhecida	Conselho Geral não acompanha o processo de auto-avaliação
Práticas de auto-avaliação	Falta uma visão a longo prazo - prospetiva	Liderança forte com visão estratégica	Aumento do absentismo do pessoal docente
Requalificação dos espaços escolares	Falta de visão estratégica coerente	Lideranças de topo com boa capacidade de mobilização dos atores educativos	
Escola é reconhecida pela abertura a todos os alunos e pela variedade de cursos	Projeto educativo é um documento unipessoal	Lideranças intermédias com autonomia de ação	
Capacidade para atrair alunos, docentes e outros trabalhadores	Comunidade escolar não se identifica com o projeto educativo	Liderança dialogante e de proximidade à comunidade educativa	

Abertura à inovação		Parcerias, protocolos e projetos	
Aspetos positivos	Aspetos negativo	Aspetos positivos	Aspetos negativo
Novas iniciativas pedagógicas	Utilização de recursos interativos está muito dependente das iniciativas individuais dos docentes e da formação nessa área	Rede alargada de parcerias e protocolos regionais e locais (ex.: Câmara Municipal e Junta de Freguesia)	Ser pouco ativo na procura de parcerias e protocolos com instituições públicas e privadas de natureza económica, social e cultural
Ações pedagógicas inovadoras	Falta de iniciativas inovadoras desencadeadas a partir da comunidade educativa	Participação em projetos nacionais e internacionais	
Fomenta a participação em ações de formação	Nem todas as escolas do agrupamento têm acesso aos processos de inovação e de modernização	Protocolos de colaboração com estabelecimentos do ensino particular e corporativo	
Uso das TIC (ex.: correio eletrónico, plataforma <i>Moodle</i> , blog)		Protocolos de estágio com diferentes entidades empregadoras	
Diversificação da oferta formativa (CEF, EFA, cursos profissionais, ensino recorrente, alfabetização de adultos)		Ligação a instituições de ensino superior	
Atividades da biblioteca escolar			
Utilização de recursos interativos (ex.: quadros interativos)			
Dinamização de clubes			
Existência de rádio escolar			
Existência do jornal escolar			

ANEXO V - CURRICULUM VITAE

Informação pessoal

Nome(s) próprio(s) / Apelido(s) **HELENA Isabel Palma Garcia Monteiro SALEIRO**
Morada(s) Alverca do Ribatejo (Portugal)
Endereço(s) de correio electrónico helenaleiro@gmail.com
Nacionalidade Portuguesa
Data de nascimento 20 de Agosto 1977
Sexo Feminino

Experiência profissional

Datas	Maio de 2012 até ao presente
Função ou cargo ocupado	Técnica Superior
Principais actividades e responsabilidades	Produção de indicadores estatísticos na área do ensino básico e secundário; produção da publicação <i>Modernização tecnológica das escolas – 2010/2011</i> ; produção do relatório mensal de indicadores estatísticos de alunos, docentes e ação social escolar; harmonização de base de dados; tratamento de respostas a vários inquéritos da responsabilidade da Direção de Serviços de Estatísticas da Educação; e resposta a pedidos de dados estatísticos.
Nome e morada do empregador	Direção de Serviços de Estatísticas da Educação / Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência / Ministério da Educação e Ciência – DGEEC / MEC Av. 24 de Julho, n.º 134 1399-054 Lisboa (Portugal)
Tipo de empresa ou sector	Organismo público, tutelado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Datas	Fevereiro de 2007 a Maio de 2012
Função ou cargo ocupado	Técnica Superior
Principais actividades e responsabilidades	A MISI tem por missão criar, manter e garantir o bom funcionamento do sistema integrado de informação do Ministério da Educação e Ciência (MEC), neste sentido as funções desempenhadas prendem-se com a elaboração de estudos estatísticos que sirvam de suporte à governação e à administração no domínio da gestão do sistema de informação do MEC; harmonização da base de dados; e apoio técnico às unidades orgânicas que exportam informação sobre alunos, pessoal e vencimentos e funcionamento para este organismo.
Nome e morada do empregador	Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação e Ciência / Ministério da Educação e Ciência – MISI / MEC Av. 24 de Julho, n.º 134 1399-054 Lisboa (Portugal)
Tipo de empresa ou sector	Organismo público, tutelado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Datas	Agosto de 2001 a Janeiro de 2007
Função ou cargo ocupado	Bolseira de Gestão de Ciência e Tecnologia
Principais actividades e responsabilidades	Estando integrada na equipa de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia, desenvolveu vários trabalhos dos quais se destacam, conceção e aplicação do Inquérito aos Doutorados 2004 (DOUT04), tendo sido responsável pela resposta aos indicadores exigidos pela UOE (UNESCO, OCDE e EUROSTAT) e produção do relatório final; responsável pela produção do documento metodológico do Inquérito aos Doutorados 2004 para o Sistema Estatístico Nacional (S.E.N.) e Comissão Nacional de Proteção de Dados (C.N.P.D.); realização do V Inquérito à Situação Profissional dos Ex-Bolseiros de Doutoramento da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT); tratamento de informação e gestão das bases de dados do OCES no âmbito do projeto de implementação da Plataforma Lattes em Portugal – Curriculum DeGóis; lançamento na internet do serviço do Registo Nacional de Temas de Teses de Doutoramento em Curso e após o lançamento, e até 2003, tornou-se responsável pelos sucessivos processos de atualização e tratamento da informação; assegurava a resposta a pedidos de dados solicitados por entidades externas (institucionais ou da comunidade científica).
Nome e morada do empregador	Observatório da Ciência e do Ensino Superior – OCES Rua das Praças, 13-B R/C 1200-765 Lisboa (Portugal)
Tipo de empresa ou sector	Organismo público, tutelado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
Datas	Janeiro de 2001 a Junho de 2001
Função ou cargo ocupado	Estágio Profissional (equiparada a técnica superior)
Principais actividades e responsabilidades	Pesquisa bibliográfica; Investigação etnográfica; Realização da candidatura do Museu Municipal de Vila Franca de Xira – núcleo museológico do “Barco Varino” – ao Programa Operacional da Cultura (POC); Elaboração do pré-guião da exposição inaugural do futuro Núcleo Museológico Agrícola do Museu Municipal de Vila Franca de Xira; Recolha e investigação etnográfica para a exposição anual sobre o património edificado de Vila Franca de Xira, denominada “Memórias de Pedra e Cal”.
Nome e morada do empregador	Museu Municipal de Vila Franca de Xira Palácio do Sobralinho Vila Franca de Xira (Portugal)
Tipo de empresa ou sector	Administração Local – Câmara Municipal de Vila Franca de Xira
Datas	Julho 1998
Função ou cargo ocupado	Tarefa
Principais actividades e responsabilidades	Colaboração no estudo “Competitividade e Exclusão Social: Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto”, onde desenvolveu tarefas de tratamento e validação dos dados estatísticos.
Nome e morada do empregador	Centro Investigação e de Estudos de Sociologia (CIES), Dinâmia e Instituto de Ciências Sociais da Faculdade de Letras do Porto Av. das Forças Armadas Edifício ISCTE, 1649-026 Lisboa (Portugal)
Tipo de empresa ou sector	Centros de Investigação Universitários

Educação e formação

Datas	Outubro de 2010 a Maio de 2013
Designação da qualificação atribuída	Mestrado em Educação e Sociedade
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	ISCTE – IUL Instituto Universitário de Lisboa Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa (Portugal)
Datas	Outubro de 2007 a Março de 2008
Designação da qualificação atribuída	Curso de Pós-Graduação em Análise de Dados em Ciências Sociais
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	ISCTE – IUL Instituto Universitário de Lisboa Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa (Portugal)
Datas	Outubro de 2001 a Junho de 2002
Designação da qualificação atribuída	Curso de Pós-Graduação em Antropologia na área de especialização em Património e Identidades
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa Lisboa (Portugal)
Datas	Setembro de 1996 a Junho de 2000
Designação da qualificação atribuída	Licenciatura em Antropologia
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa Av. das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa (Portugal)

Formação profissional específica

Data	24 a 16 de Novembro de 2010
Designação da qualificação atribuída	Curso de Utilização Aplicação de Conceitos Estatísticos na
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	Produção e Elaboração de Documentos Secretaria Geral do Ministério da Educação
Data	6 a 8 de Outubro de 2010
Designação da qualificação atribuída	Curso de Microsoft Excel Avançado
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	Secretaria Geral do Ministério da Educação
Data	18 a 29 de Maio de 2009
Designação da qualificação atribuída	Curso em Base de Dados (Modelo Relacional e Linguagem SQL)
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	Instituto Nacional de Administração, I.P. (INA)
Data	25 a 28 de Setembro de 2006
Designação da qualificação atribuída	Curso de Formação Profissional: PowerPoint
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	Significado, Consultoria, Formação e Informática, Lda.
Data	27 a 28 de Outubro e de 7 a 8 de Novembro de 2005
Designação da qualificação atribuída	Curso de Utilização SPSS for Windows
Nome e tipo da organização de ensino ou formação	Curso de Apresentação de resultados com o SPSS PSE – Produtos e Serviços de Estatísticas, Lda.

	Data	3 a 8 de Novembro de 2003
Designação da qualificação atribuída		Curso breve de SPSS – Módulo Avançado Quantitativo
Nome e tipo da organização de ensino ou formação		Curso breve de SPSS – Módulo Inicial ISSScoop – Cooperativa de Ensino Superior e Intervenção Social
	Data	15 a 19 de Abril e de 13 a 15 de Maio de 2002
Designação da qualificação atribuída		Curso de Informática – Excel 2000 – Nível 2
Nome e tipo da organização de ensino ou formação		Curso de Informática – Excel 2000 – Nível 1 Tecnidata
	Data	17 a 21 de Dezembro de 2001 e de 1 a 5 de Abril de 2002
Designação da qualificação atribuída		Curso de Informática – MS Access 2000 – Nível 2
Nome e tipo da organização de ensino ou formação		Curso de Informática – MS Access 2000 – Nível 1 Tecnidata
	Data	Dezembro de 1995 a Dezembro de 1996
Designação da qualificação atribuída		Curso de Formação Integrado Windows , com duração de 720 horas e constituído pelos seguintes módulos: Introdução à informática; Sistema Operativo M.S. – D.O.S. 7.0, Ambiente
Nome e tipo da organização de ensino ou formação		Windows 95, Excel 7.0, Winword 7.0, Access 7.0 e Power Point Dirmática – Formação em Informática

Publicações

- Isabel Gonçalves, Joana Duarte e Helena Saleiro (2006), *Programas de Formação Avançada de Recursos Humanos em C&T (2000-2004)* – POCTI/POSI, Observatório da Ciência e do Ensino Superior;
- Isabel Gonçalves, Joana Duarte e Helena Saleiro (2006), *Programas de Formação Avançada de Recursos Humanos em C&T (1994-1999)* – PRAXIS XXI, Observatório da Ciência e do Ensino Superior;
- Isabel Gonçalves, Joana Duarte e Helena Saleiro (2005), “A Situação profissional dos ex-bolseiros de doutoramento”, *Conferência Regional de Lisboa e Vale do Tejo*, Centro de Formação Profissional de Santarém;
- Helena Saleiro e Rita Santos (2001), “As raízes do Fandango”, *Revista do Colete Encarnado*, Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, Vila Franca de Xira.

Aptidões e competências pessoais

Primeira língua

Português

Outra(s) língua(s)

Auto-avaliação

Nível europeu (*)

Inglês

Francês

Compreensão				Conversação				Escrita	
Compreensão oral		Leitura		Interacção oral		Produção oral			
B2	Utilizador independente	B2	Utilizador independente	B2	Utilizador independente	B1	Utilizador independente	B1	Utilizador independente
A2	Utilizador básico	A2	Utilizador básico	A1	Utilizador básico	A1	Utilizador básico	A1	Utilizador básico

(*) [Nível do Quadro Europeu Comum de Referência \(CECR\)](#)

Aptidões e competências sociais	- Boa capacidade de Comunicação e relacionamento interpessoal; - Espírito de iniciativa, perseverança, capacidade de persuasão e vontade de aprender; - Excelente capacidade de adaptação; - Capacidade de trabalhar em grupo (espírito de equipa) e individualmente.
Aptidões e competências de organização	- Sentido de responsabilidade e organização; - Capacidade de gestão de projectos e coordenação de equipas.
Aptidões e competências técnicas	- Tratamento de dados estatísticos (análise estatística multivariada).
Aptidões e competências informáticas	- Domínio do Software Microsoft Office (Word, Excel, PowerPoint, Access e Outlook); - Domínio do programa estatístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences); - Bons conhecimentos de SQL (<i>Structured Query Language</i>)
Outras aptidões e competências	- Teatro, Cinema, Música e Arte; - Viajar e conhecer diferentes culturas.
Carta de condução	B