

O DIRETOR ESCOLAR EM PORTUGAL: formação e perfil profissional¹

Guilherme Rego Silva²
Virgínio Isidro Martins Sá³

Recebido em: 30/03/2017 - Aceito em: 12/04/2017 – Publicado em: 28/04/2017

Resumo: Neste texto, depois de uma primeira parte em que se faz um breve enquadramento geral sobre a formação em administração educacional em Portugal, apresentam-se e discutem-se alguns dados relativos ao atual perfil do diretor nas escolas públicas portuguesas. A sustentação empírica aqui mobilizada constitui um recorte de uma investigação mais ampla subordinada ao tema “*A governação e gestão das escolas públicas: O Diretor em Ação*”. Essa investigação, em fase de conclusão, desenvolvida no âmbito do Centro de Investigação em Educação, do Instituto de Educação da Universidade do Minho, procurou responder, entre outras, às seguintes questões: De que forma as propostas da *nova gestão pública* (NGP) têm condicionado os modos de governação e gestão das organizações escolares em Portugal? Como é que os diversos atores educativos têm experienciado a reconfiguração dos poderes que o novo figurino organizacional acarretou? Qual o perfil-tipo dos diretores de escola/agrupamento? Como se posicionam em relação aos processos de administração e gestão? De que modo regulam a sua atuação no contexto da organização escolar? Os dados foram recolhidos através da aplicação de um inquérito por questionário, aplicado *online*. Foram convidados a responder todos os diretores de escolas/agrupamentos de Portugal continental. Neste estudo mobilizaremos apenas dados parciais da investigação a que nos reportamos acima, conferindo destaque ao perfil socioprofissional dos diretores escolares que responderam ao nosso questionário, caracterizando-os quanto a um conjunto de variáveis adequadas aos objetivos pretendidos, nomeadamente género, idade, formação profissional, e motivações para o exercício do cargo.

Palavras-chave: diretor de escola. perfil profissional. formação. colegialidade. unipessoalidade.

THE SCHOOL PRINCIPAL IN PORTUGAL: Training and Professional Profile

Abstract: In this text, after a first part in which there is a brief general framework on the subject of educational administration training in Portugal, some data about the current profile of the school principal in Portuguese public schools are presented and discussed. The empirical support mobilized here is a cut of a broader investigation under the theme "The governance and management of public schools: The school principal in action". The research that is being carried out within the framework of

¹ Este trabalho contou com o apoio de Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto PEst-OE/CED/UI1661/2014 do CIEd-UM.

² Professor Associado do Instituto de Educação da Universidade do Minho, Portugal; Investigador do Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho (CIEd). Lattes: <http://www.degois.pt/visualizador/curriculum.jsp?key=9726748574706914>. E-mail: virsa@ie.uminho.pt. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2035-2391>.

³ Professor Auxiliar do Instituto de Educação da Universidade do Minho, Portugal; Investigador do Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho (CIEd). Lattes: <http://www.degois.pt/visualizador/curriculum.jsp?key=2791079775862648>. E-mail: grs@ie.uminho.pt. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1941-8664>.

the Center for Research in Education (CIEd) of the University of Minho, Institute of Education, sought to answer, among others, the following questions: How do the new public management proposals affects the governance and management of school organizations in Portugal? How have the various educational actors experienced the reconfiguration of the power relations that the new organizational framework has brought about? What is the profile of the school principals? How do they place themselves in relation to the administration and management processes? In what way do they regulate their performance in the context of school organization? We collected data through the application of a survey, applied online. We invited to answer all school principals from mainland Portugal. In this study, we will only mobilize partial data from the research to which we have referred above, highlighting the socio-professional profile of the school principal who answered our questionnaire, characterizing them by a set of variables adequate to the intended objectives, namely gender, age, professional training, and motivations for the exercise of the position.

Keywords: school principal. professional profile. training. collegiality. single responsibility.

INTRODUÇÃO

O diretor dos estabelecimentos públicos portugueses de educação pré-escolar e do ensino básico e secundário, enquanto órgão unipessoal de administração e gestão, foi instituído pelo decreto-lei n.º 75 de 2008 e, como tal, corresponde a um órgão de governo das escolas com alguma consolidação no terreno, ainda que permaneça alvo de bastante controvérsia. Depois de 1974, com a democratização do país, estabeleceu-se nas escolas públicas um modelo de gestão colegial, designado de “Gestão Democrática”, constituído com base num processo de eleição que ocorria na escola. Este modelo português de eleição na escola de um órgão de gestão colegial viveu uma primeira “crise” em meados da década de 1980. Esta crise teve diversas manifestações que surgiram agregadas a um fator central que foi a falta de professores candidatos ao “conselho directivo” das escolas e a consequente dificuldade em constituir as equipas diretivas o que levou a que, numa percentagem elevada de escolas, fosse necessária a intervenção da administração central para conseguir o funcionamento efetivo dos órgãos de gestão⁴. De um modo geral, os fatores subjacentes a esta “crise de vocações” estão relacionados com o facto de os responsáveis pela gestão terem atribuições, mas não terem as correspondentes competências, respondendo perante as expectativas dos professores e da comunidade escolar, mas continuando dependentes das normas e da administração central que as produz. Mas outros fatores devem ser considerados, como o facto de não existirem incentivos significativos, salariais ou outros, e de que a gestão das escolas se tinha tornado gradualmente mais exigente, num contexto de inexistência de formação especializada.

As medidas que foram tomadas em Portugal para tornar mais apelativo o exercício das responsabilidades de gestão da escola seguem muitas das propostas adotadas noutros contextos, nomeadamente as que foram seguidas em Espanha (LOIS; RUIZ; ABÓS, 1994, p. 136–138): pequenas concessões de autonomia, tornando o poder da decisão mais presente em áreas mais relevantes;

⁴ Entre 1981 e 1986, nas escolas do continente (a fonte não disponibiliza a informação para as regiões autónomas da Madeira e dos Açores), o número de conselhos diretivos eleitos é muito inferior ao número de conselhos diretivos designados pelas direções regionais, sendo a designação o procedimento usual quando não se registavam listas candidatas. Como exemplo: no ano de 1982 registavam-se 162 conselhos diretivos eleitos e 424 designados, no conjunto das escolas preparatórias e secundárias (Portugal, 1988, p. 19). Num inquérito aos professores efetuado em março de 1986 pela Federação Nacional dos Professores (FENPROF) apurou-se que “cerca de 90% dos inquiridos considera que os restantes professores não se encontram motivados para aceitar cargos de gestão” (FENPROF, 1988, p. 25).

dispensar o diretor da prestação de serviço letivo (o que pode ser um passo já dado no sentido da especialização e profissionalização do cargo); criar uma compensação monetária ligada ao exercício do cargo; criar procedimentos de candidatura para garantir a seleção dos diretores mais motivados e capazes; isto para além de manter o suporte à formação especializada que as instituições de ensino superior desenvolvem de forma autónoma. Gradualmente, o Ministério da Educação em Portugal foi criando as normas que orientaram a transição da gestão quotidiana da escola, de um órgão de gestão colegial para um órgão unipessoal, o diretor. Já desde o início da década de 1990 que o Ministério da Educação vinha dando sinais de preferência por um modelo de gestão das escolas públicas do ensino básico e secundário onde a figura do diretor pudesse centralizar a gestão e personalizar a responsabilidade (veja-se a figura do “diretor executivo” no decreto-lei n.º 172/91). Contudo, as resistências à introdução da figura unipessoal do diretor são tão antigas quanto os primeiros ensaios experimentais para a sua introdução e parecem manter-se relativamente vivas cerca de uma década depois da sua generalização às escolas do ensino não superior. De tal modo assim que, quando o decreto-lei n.º 115-A/98 deu às escolas públicas a possibilidade de escolherem entre ter um modelo de administração e gestão centrado num órgão unipessoal (diretor) ou num órgão colegial (conselho executivo), as escolas optaram esmagadoramente pelo segundo modelo, mais conforme à tradição portuguesa de gestão escolar no pós 25 de abril de 1974⁵. Apesar da preferência das escolas pela natureza colegial do órgão de administração e gestão, por imposição governamental, a partir de 2008, no quadro de mais uma reforma do regime de governo das escolas, todas elas se viram obrigadas a substituir os seus órgãos de administração e gestão de natureza colegial por um órgão unipessoal - o diretor - o “rosto da escola” a quem possam ser “assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição”, como se afirma no preâmbulo do decreto-lei n.º 75/2008.

Além da controvérsia em torno da colegialidade *versus* unipessoalidade do órgão de administração e gestão, assumem também grande centralidade as questões relativas aos requisitos para o exercício do cargo, modo de recrutamento e formação, dimensões que exploramos nos pontos seguintes.

Este texto está organizado em duas grandes secções. Na primeira parte, procede-se a uma análise do perfil e da formação do gestor escolar tendo como pano de fundo o “plano das orientações para a ação”, na sua face formal legal, num arco temporal que abarca o período compreendido entre a reforma de João Franco/Jaime Moniz (1894/95) e a atualidade. Na segunda parte, explora-se a formação e o perfil do gestor escolar focando o “plano da ação”. Nessa secção do texto tomaremos como referência os resultados de uma investigação em curso, subordinada ao tema “A governação e gestão das escolas públicas: o(a) diretor(a) em ação”. Este projeto, em desenvolvimento no âmbito do Centro de Investigação em Educação, do Instituto de Educação da Universidade do Minho, tem como um dos seus principais objetivos discutir os impactos das propostas da nova gestão pública (NGP) sobre os modos de governação e gestão das organizações escolares em Portugal, destacando os potenciais efeitos de erosão sobre os processos de democratização e as práticas de participação decorrentes da substituição da liderança colegial pela liderança unipessoal.

⁵ Esta preferência por um órgão de administração e gestão colegial parece estar ainda hoje bem presente. De acordo com os dados de um questionário recentemente aplicado a nível nacional pela Federação Nacional dos Professores (FENPROF), ao qual responderam 24.575 professores, a grande maioria (92,2%) declarou-se favorável à opção por um órgão de administração e gestão colegial. De resto, 17.249 inquiridos (70,2%) consideraram que o atual regime de gestão das escolas em Portugal “aumentou as situações de abuso de poder, o clima de insegurança e de medo e o alheamento em relação aos assuntos da vida escolar” (Cf. *Mais democracia para as escolas. Semana de consulta aos Professores e Educadores*. http://www.fenprof.pt/Download/FENPROF/SM_Doc/Mid_115/Doc_10784/Anexos/inquerito_ata.pdf)

A FORMAÇÃO DO GESTOR ESCOLAR E O SEU PERFIL PROFISSIONAL

As questões relativas ao modo de designação do diretor da escola/agrupamento e à sua formação fazem parte de um processo mais amplo relativo ao modo de governação das escolas e do sistema educativo. Por isso é importante enquadrar as questões relativas à escolha e formação do diretor de escola em Portugal no contexto das transformações sociais das últimas décadas. Referimo-nos à questão que tem a ver com o regime autoritário anterior a 1974, o sistema democrático nas décadas seguintes e as novas tendências que se têm vindo a acentuar nos últimos anos, com destaque para as obsessões performativas, o cânone gerencialista e a *nova gestão pública*.

Desde meados do século XIX, na formação inicial de professores em Portugal, o respetivo plano de estudos integra algum tipo de componente de formação para a administração escolar (SILVA, 2006). Contudo, até 1974, este tipo de formação esteve quase exclusivamente orientado para o conhecimento, execução e respeito pela lei em vigor, uma espécie de socialização antecipatória para um desempenho em conformidade (LIMA, 1991). Apenas depois de 1974 esta componente da formação inicial de professores se foi enriquecendo gradualmente, enveredando no geral as instituições de ensino superior públicas por uma formação em administração de tipo mais problematizador de inspiração sociológica e as instituições de formação privada por uma formação mais normativa, técnica e de inspiração empresarial (SILVA, 2006).

No que diz respeito ao modelo de gestão das escolas em Portugal, a temática do diretor⁶ tem focalizado as atenções durante a última década, e isso acontece na sequência da implementação de um modelo de gestão das escolas baseado num órgão unipessoal - o diretor - e que foi instituído pelo decreto-lei n.º 75, de abril de 2008⁷. Este interesse pela figura do diretor, a sua ação, o modo como exerce as suas competências e a sua relação com outras instâncias de regulação, também justifica um interesse renovado e acrescido pela formação do diretor. A formação do diretor, e os diferentes modelos de formação em administração educacional, com a correspondente diversidade de configurações curriculares, é hoje um assunto sob uma atenção particular. Quando a gestão da escola assentava em órgãos colegiais, a focalização incidia sobre a formação em administração educacional para todos os professores, nas modalidades de formação inicial, contínua ou especializada. A figura do diretor unipessoal, ao centrar as atenções de todos os interessados no sistema educativo, pode conduzir a alguma reorientação da formação que assim pode vir a perder a especificidade que teve, orientando-se para uma perspetiva que já não se afaste significativamente das conceções de formação nos países de língua inglesa, focalizadas na figura do *headteacher* ou *headmaster* e na focalização que lhe é dada

⁶ A designação de diretor, tida como designação gramaticalmente neutra, não nos deve fazer esquecer a questão de género que esta temática também envolve. De facto, nos países da OCDE, quase metade dos diretores são diretoras (aproximadamente 45%) (OECD, 2016, p. 450), e isto apesar de, como se pode comprovar neste mesmo relatório, as professoras serem claramente maioritárias na profissão docente.

⁷ Quase uma década depois da sua instituição, este órgão unipessoal de administração e gestão das escolas continua a ser muito contestado. No final de 2016, e tendo como pano de fundo a comemoração dos 40 anos da Constituição da República Portuguesa e os 30 anos da Lei de Bases do Sistema Educativo, um grupo constituído por 21 personalidades dos mais diversos quadrantes da sociedade portuguesa (escritores, académicos, deputados, ex-governantes, dirigentes sindicais, entre outros) lançaram um “Manifesto pela Democracia nas Escolas”, através do qual pretenderam lançar o debate sobre o modelo de direção e gestão dos estabelecimentos de ensino, do pré-escolar ao secundário. Neste manifesto, entre outros aspetos, denuncia-se a “crescente desvalorização da cultura democrática nas escolas”, processo que se associa à concentração de poderes na figura unipessoal do diretor, lançando-se “um apelo para um amplo debate por um modelo de direcção e gestão alternativo” (*Manifesto pela Democracia nas Escolas*- Jornal *O Público*, 13 de dezembro de 2016).

atualmente já também nos países do sul da Europa, com a formação do *dirigente scolastico* em Itália (GUIDO, 2002) ou mesmo com a configuração que é dada em Espanha ou na França. No entanto o desenvolvimento deste processo relativo à formação do diretor em Portugal coloca-se aqui como hipótese de trabalho a necessitar mais atenção e estudo especializado.

Assim, em Portugal, vive-se um momento particular onde o diretor ou diretora exerce a sua atividade num contexto onde a sua formação de base estava ainda orientada para um tempo onde não havia o diretor, o tempo da gestão colegial, da designada “gestão democrática”, quando o país tinha um modelo *sui generis*, que resultava da evolução específica do período revolucionário 1974-1976 (LIMA, 1998), num processo paralelo ao que ocorreu em Espanha, mas ainda mais avançado na afirmação da colegialidade, tal como o reconheciam os autores espanhóis:

En el caso de Portugal, las medidas adoptadas en el modelo de dirección escolar fueran inicialmente más allá que las españolas, puesto que la legislación de 1976 determinaba que en los centros de Secundaria no hubiese una persona que ocupase un cargo al frente del centro, sino que la responsabilidad máxima recaía en un «Consejo directivo.» (LOIS; RUIZ; ABÓS, 1994, p. 73).

Em Portugal, a formação especializada faz-se ao nível do ensino superior onde existe uma autonomia bastante significativa nas instituições de formação pelo que existe de facto uma diversidade curricular sensível e uma diversidade na orientação dos cursos, ao nível do perfil final de formação a obter, envolvendo uma noção ideal de gestão escolar. Esta diversidade permite falar da existência de diferentes modelos de formação em diferentes instituições de ensino superior. A esta diversidade, já existente nos cursos de formação especializada das instituições de ensino superior, junta-se a ocorrência, no conjunto do território, de cursos de recorte mais técnico, orientados para um perfil mais burocrático de aprendizagem da execução das normas e procedimentos administrativos. Estes cursos, que decorrem com exterioridade em relação às instituições de ensino superior, são promovidos pelo Ministério da Educação, quer através de um organismo do Estado, Instituto Nacional de Administração (INA), quer através de financiamentos concedidos para a promoção de cursos com este tipo de orientação, ao nível dos centros de formação contínua. Esta diversidade que existe, não apenas no plano curricular mas também naquilo que podemos encarar como sendo o ideal de profissional a formar, elemento que alguns autores caracterizam como o essencial na definição de um modelo de formação (PASCUAL PACHECO; IMMEGART, 1996), também se manifesta na particular abordagem à questão complexa de definir o âmbito específico da administração educacional como campo de saberes, e que atravessa toda a lógica do curso, constituindo no fundo o essencial da problemática a qual dá substância a diferentes modelos de formação (SILVA, 2006).

Partimos do princípio de que a criação do cargo unipessoal de diretor traz consigo uma tendência para a implementação de modelos e processos de formação, incluindo o currículo de formação, que são típicos dos países onde já existe essa figura há mais tempo ou onde ela já é tradicional. Essa tendência⁸ envolve o risco de, entre outros aspetos, conduzir à implementação de um sistema nacional de formação suportado na existência de padrões de formação uniformizados para as diferentes instituições de formação, que pudessem assim convergir para a existência de um modelo único de formação. À concretização destas linhas de força em Portugal, implicando uma reformulação profunda dos modelos de formação em administração educacional atualmente existentes no nosso país, apenas está a opor-se a tradicional autonomia universitária que, embora evidenciando sérias limitações,

⁸ Para o estudo destas e outras tendências que têm atravessado o campo da formação em administração educacional nas últimas décadas, incluindo a nível do currículo e das metodologias do ensino, ver Silva (2007).

continua a ser um princípio fundamental previsto na legislação que enquadra o funcionamento do sistema de ensino superior no país.

A criação dos agrupamentos, que resultou da associação (em alguns casos forçada pela administração central do ensino) de escolas com uma estrutura de gestão comum, neste caso um único diretor para o conjunto das escolas que assim formam uma mesma unidade de gestão, veio reforçar a importância da ação exercida pelo diretor e também a necessidade de que ele tenha uma formação adequada e, por outro lado, não deixa de ser um elemento que indicia a existência de processos de centralização da administração escolar, com o reforço de uma administração do diretor, sob a égide dos serviços centrais do Ministério. É assim que Lima (2011b) interpreta o processo de construção de agrupamentos de escola em Portugal.

A influência exercida no sentido de que as escolas tenham um determinado tipo de modelo de direção e um determinado tipo de modelo de formação para a gestão exerce-se há longa data por influência das organizações internacionais, particularmente através da OCDE e, mais recentemente, para o caso português, através da “troika” (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional). A capacidade de influência da OCDE é particularmente notória ao associar ao modelo de avaliação do Programa PISA um conjunto de recomendações para melhorar o desempenho dos estudantes do ensino básico, que contêm em si um modelo de gestão escolar, envolvendo nomeadamente:

a valorização implícita de uma centralização de poder no interior da escola, na figura do gestor, cargo uninominal (*the principal*), sob cuja autoridade os professores são contratados e despedidos e por via de quem os seus salários são determinados. (SILVA, 2010, p. 5).

Relativamente à formação do diretor é particularmente importante a questão da formação de qualificação para o cargo e também a formação contínua. Como já sabemos há países que têm modelos uniformizados de acesso ao cargo, através de qualificação e concurso, que incluem um determinado modelo de formação e outros têm um modelo mais flexível ao sabor da autonomia das instituições. Já a formação contínua tende a ser menos estruturada. Em países onde não é considerada necessária a obtenção de uma formação especializada, como acontece em Portugal, onde continua a ser possível aceder ao estatuto de diretor desde que antes se tenha exercido determinados cargos de gestão nas escolas, por exemplo o de adjunto do diretor (artigo 21 do decreto-lei n.º 75/2008, Recrutamento do Diretor)⁹, podemos supor que a formação contínua tenha uma maior importância, ou a aquisição da formação especializada após o início do mandato como diretor¹⁰. Isso acontece com frequência, mesmo

⁹ Em Portugal, a legislação que define os requisitos para a candidatura ao cargo de diretor é bastante genérica. Até 2012, era possível aceder ao cargo de diretor sem qualquer formação especializada. Era suficiente que o candidato, além de ser professor do quadro da escola a que se candidatava e de ter cinco anos de serviço, possuísse “experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão” (alínea b), n.º 3, art.º 19 do decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de maio). A partir do decreto-lei n.º 137/2012, de 2 de julho, a experiência no exercício de cargos de administração e gestão apenas substitui a formação especializada se não houver candidatos que possuam essa formação especializada (art.º 31, n.º 5).

¹⁰ João Barroso (1997), no âmbito da sua “Proposta- B3” (A formação dos responsáveis pela gestão da escola), integrada no Relatório que elaborou para o Ministério da Educação (Estudo prévio realizado de acordo com o despacho n.º 130/ME/96), defende que “a formação dos responsáveis pela gestão constitui um instrumento essencial para que a integração das escolas no projeto de reforço da autonomia possa atingir os resultados esperados” (p. 69). Contudo, para este autor, a formação especializada em Administração Educacional não deve constituir um pré-requisito a satisfazer pelos candidatos aos órgãos de administração e gestão que contempla no seu Relatório, mas antes constituir um direito/dever dos que forem eleitos para integrar esses órgãos, conferindo

que a situação de sobrecarga de responsabilidades durante o exercício do cargo, não seja fácil de compatibilizar com as exigências da formação especializada ao nível do ensino superior.

Relativamente à questão da formação contínua do diretor (a formação daqueles que estão no exercício do cargo) a publicação mais conhecida da OCDE (2016, p. 455) designa-a como “desenvolvimento profissional para os diretores” e nela inclui as seguintes dimensões de formação:

participação em redes profissionais, atividades de orientação ou acompanhamento (*mentoring*), cursos, conferências ou visitas de observação, ou atividades de desenvolvimento profissional de outro tipo.

Um elemento interessante nesta conceção da formação, aqui designada como desenvolvimento profissional é o modo como ela procura equilibrar os aspetos práticos e experienciais com os aspetos de formação mais estritamente técnica e teórica. Numa conceção tradicional entendemos que o diretor pratica, exercendo a sua atividade e depois pode, num plano diferente, ter uma formação de tipo mais teórico. Ora precisamente a noção de “desenvolvimento profissional” tende a combinar as duas dimensões da formação num mesmo momento e numa mesma realidade que integra as noções de trabalho e de formação. Dada a natureza relacional, socioeducativa e sociopolítica (no sentido de política educativa) que marca o trabalho dos diretores, não surpreende que estes tendam a valorizar bastante as componentes práticas e relacionais do seu trabalho e a valorizar o papel da prática na qualificação para o exercício do cargo, coisa que a legislação portuguesa também faz, como já tivemos a oportunidade de comprovar ao falar das condições de acesso ao cargo, embora, como também referimos, a orientação legislativa mais recente, desqualifique esse saber de experiência feito em favor da formação especializada. Esta tendência para que os diretores tendam a sobrevalorizar a prática tem obrigado por vezes a esforços de argumentação para que a formação teórica seja considerada a um nível equivalente, devendo ela mesma ser vista como algo que tem utilidade prática (DONMOYER, 1995).

Sabendo que o ato de administrar inclui uma vertente técnica (de execução prática) e política (como atividade relacional e de negociação), indispensável para a definição dos grandes objetivos, isto tem como resultante que a formação também deve atender a essa dupla dimensão.¹¹ Outra questão relevante para o perfil e a formação do diretor, que se encontra na literatura internacional e que reflete a visão polifacetada do cargo, é a dupla perceção da sua ação, ora como *manager* (gestor da organização, no sentido empresarialista) ora como *pedagogo* (gestor do processo de ensino-aprendizagem). Ao nível discursivo os autores mais próximos do campo e da cultura das ciências da educação, tendem a sobrepor na figura do diretor a dimensão pedagógica à dimensão gestonária

particular prioridade à formação a assegurar aos membros da “comissão executiva” (ou do órgão unipessoal de gestão, se essa for a opção da escola). O autor defende, contudo, que essa formação especializada em Administração Educacional deve ser assegurada, não apenas aos membros da “Comissão Executiva”, mas também a todos os membros do “Conselho de Escola”. Dada a “importância estratégica” que a formação assume na sua proposta, Barroso defende que “torna-se necessário desenvolver um programa nacional específico para a formação na área da Administração Educacional”, acrescentando de seguida que “Este programa deveria ser organizado e coordenado por uma estrutura adequada, de carácter descentralizado, com recurso à realização de protocolos específicos com as instituições de ensino superior que têm experiência e conhecimento nesta área” (idem, *ibidem*).

¹¹ Esta dimensão é indissociável do debate em torno do estatuto epistemológico da Administração Educacional. Se alguns sustentam que se trata de uma disciplina com o seu corpo específico de saberes, linha argumentativa em que se inserem, entre outros, os trabalhos de Tony Bush (ver, por exemplo, Bush, 1995), outros sustentam que se trata apenas de uma “atividade prática” (Bolam) ou de um “campo profissional aplicado” (Glatter). Para uma análise mais detalhada deste debate ver, por exemplo, Barroso (2001).

(FRANCESCHINI, 2003), o mesmo acontecendo com os princípios consagrados na legislação específica¹², mas o processo é em si claramente mais complexo e convida a que se prossiga o trabalho de investigação.

Além da formação especializada, outro aspeto que tem merecido respostas diferenciadas ao longo do tempo é a questão da formação de base do diretor (ser ou não professor), do seu vínculo institucional (pertencer ou não ao quadro da escola) e o processo de designação (nomeação, concurso e eleição). Barroso (2002), na síntese que faz da evolução dos processos de seleção e designação dos principais responsáveis pela gestão de topo das escolas (reitores, presidentes e diretores), nos cerca de cem anos que medeiam entre a reforma de Jaime-Moniz (1894/95) e a aprovação do decreto-lei n.º 115-A/98, arruma as respostas a estas questões em seis períodos, três correspondentes ao governo das escolas antes do 25 de abril de 1974 e três posteriores a esta revolução. No 1º período (1894-1910), o dirigente escolar (neste caso, o reitor), apesar de se indicar que este deveria ser nomeado pelo governo de entre os professores do ensino superior ou secundário, também se admitia que pudesse ser designado de entre não professores, desde que titulares de um curso superior. Sendo professor, não poderia pertencer ao quadro docente do liceu para que era nomeado. No período seguinte (1910-1928), na sequência da revolução republicana, o gestor de topo passa a ser eleito pelo conselho de escola, constituído apenas por professores, de entre os professores efetivos do liceu. No 3º período (1928-1974), corresponde ao governo autoritário do Estado Novo, os dirigentes escolares passam a ser livremente nomeados pelo governo de entre os professores efetivos do ensino secundário oficial, podendo, portanto, não pertencer ao quadro da escola. Com a revolução de 25 de abril de 1974 inicia-se um novo período, que Barroso situa entre 1974 e 1991, em que a liderança unipessoal é substituída por uma liderança colegial (primeiro “comissão de gestão” e depois “conselho diretivo”), integrando professores, alunos e pessoal não docente, eleitos em corpos separados. O quinto período contemplado por Barroso desenvolve-se entre 1991 e 1998 e apresenta como novidade o retorno à gestão unipessoal na figura do diretor executivo, eleito pelo conselho de escola¹³, após um procedimento concursal. Para poder candidatar-se ao cargo de diretor executivo o interessado terá de ser “obrigatoriamente, um docente profissionalizado, pertencente ao nível de ensino ministrado na escola a que concorre, com, pelo menos, cinco anos de bom e efectivo serviço, devendo possuir formação especializada em gestão pedagógica e administração escolar” (artº 18, n.º 1, decreto-lei n.º 172/91).¹⁴ Exige-se, portanto, que o candidato seja professor, que tenha formação especializada na área da Administração Educacional, mas pode ser docente de outra escola, embora tenha de ser profissionalizado no nível de ensino ministrado na escola a que se candidata.

A sexta fase contemplada na periodização de Barroso inicia-se em 1998 e termina, dizemos nós, em 2008, coincidindo com a vigência do decreto-lei n.º 115-A/98.¹⁵ Neste período, a direção executiva podia ser colegial (conselho executivo) ou unipessoal (diretor executivo), cabendo à escola o direito de optar entre as duas alternativas. Nesta fase, retoma-se a exigência de que o candidato a diretor (ou

¹² Esta legislação, invariavelmente, determina, ao nível dos princípios, que os aspetos administrativos se devem subordinar aos aspetos pedagógicos. Contudo, o articulado dos normativos nem sempre é consistente com os princípios declarados.

¹³ O conselho de escola é o novo órgão de direção da escola e de participação da comunidade, integrando representantes dos professores (50%), dos alunos, dos pais, funcionários não docentes, bem como outros elementos da comunidade.

¹⁴ O normativo que regula este período (decreto-lei n.º 172/91) foi aplicado apenas, de modo experimental, em cerca de meia centena de escolas e, por isso, pode-se dizer que, para a maioria das escolas, o período que decorre entre 1974 e 1991 se prolonga, de facto, até 1998.

¹⁵ Barroso, na sua periodização, não define o termo da sexta fase porque a mesma ainda estava em curso no momento em que realizou a sua análise.

presidente do conselho executivo) tenha de ser um docente em exercício de funções na escola a que se candidata.¹⁶ A seleção faz-se agora através da eleição a cargo de uma assembleia eleitoral composta por todos os professores e funcionários da escola e de representantes dos alunos e dos pais.

À periodização contemplada por Barroso podemos ainda acrescentar uma sétima fase, com início em 2008 e prolongando-se até à atualidade. Esta nova fase, a que corresponde a entrada em vigor do decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril, traz como novidade em relação à anterior a imperatividade de um órgão de administração e gestão unipessoal, retomando-se o processo de seleção que combina procedimento concursal com eleição, agora com a condição de eleitor limitada aos membros do Conselho Geral, nova designação para o órgão de direção estratégica da escola. Os elegíveis deixam de estar limitados aos professores em exercício de funções na escola a que se candidatam, com a particularidade de, para além dos professores do ensino público, também se poderem candidatar os professores profissionalizados do ensino particular e cooperativo com experiência de gestão nesses estabelecimentos de ensino.¹⁷ Apesar da exigência de “qualificação para o exercício de funções de administração escolar” como condição para a candidatura, a experiência no exercício de um mandato completo de cargos de administração e gestão continua a compensar a ausência daquela qualificação. Esta situação foi alterada, como referimos antes, com a entrada em vigor do decreto-lei n.º 137/2012, de 2 de julho, o qual apenas admite a eleição de diretores sem qualificação para o exercício de cargos de gestão de topo se nenhum candidato com formação específica concorrer. Esta “desqualificação da experiência” pode ser interpretada como um reforço da profissionalização e tecnicização do cargo, em linha com as orientações gerencialistas dominantes.

Em Portugal, como referimos antes, existe atualmente nos meios académicos ligados à administração escolar¹⁸ um interesse notório pela figura unipessoal do diretor: o seu perfil de atuação, a sua prática quotidiana, as suas relações com a administração educativa e com a comunidade escolar e educativa, a sua motivação para o exercício do cargo, as suas teorias e práticas de gestão pedagógica, as suas teorias ou ideologias administrativas, o modo como pauta a sua ação e procura conciliar os princípios da responsabilidade individual, da racionalidade e eficácia, com a manutenção da democraticidade na ação (CARVALHO, 2012; FERREIRA; TORRES, 2012; LIMA, 2011a; LIMA; SÁ; SILVA, 2017; NETO-MENDES; COSTA; VENTURA, 2011; TORRES, 2013).

Este interesse decorre, entre outros fatores, da relevância que esta rutura normativa, e também simbólica, representa no quadro das alterações no governo das escolas no Portugal pós-revolução e das suas implicações para a aprendizagem e vivência da experiência de participação democrática.¹⁹

¹⁶ De acordo com o consagrado no ponto 3 do artº 19 do decreto-lei n.º 115-A/98, “Os candidatos a presidente do conselho executivo ou a director são obrigatoriamente docentes dos quadros de nomeação definitiva, em exercício de funções na escola, com pelo menos cinco anos de serviço e qualificação para o exercício de funções de administração e gestão escolar.” Contudo, no n.º seguinte do mesmo artigo esclarece-se que se entende como equivalente a qualificação para o exercício de funções de administração e gestão o possuir “experiência correspondente a um mandato completo no exercício de cargos de administração e gestão escolar.” (ponto 4, alínea b).

¹⁷ Conforme determina o decreto-lei n.º 75/2008, “Podem ser opositores ao procedimento concursal referido no número anterior docentes dos quadros de nomeação definitiva do ensino público ou professores profissionalizados com contrato por tempo indeterminado do ensino particular e cooperativo, em ambos os casos com, pelo menos, cinco anos de serviço e qualificação para o exercício de funções de administração e gestão escolar.” (ponto 3 do art. 21º).

¹⁸ Mas também noutros fóruns de reflexão, como está bem patente no “Manifesto pela Democracia nas Escolas” a que nos reportámos antes.

¹⁹ Como se afirma no Manifesto pela Democracia nas Escolas: “A Democracia é o pulmão do nosso Estado de Direito, não deve ser apenas ensinada pelos manuais, mas exercida e vivida em cada espaço colectivo, a começar

Como observa Lima (2014, p. 1071), “Pesquisas realizadas ao longo das últimas três décadas no contexto das escolas portuguesas permitiram o estabelecimento de uma forte associação teórica entre gestão *democrática e eleição, colegialidade, participação na decisão.*” Para este autor, a imposição da figura unipessoal do diretor pelo decreto-lei n.º 75/2008, ao romper com aquela associação, representa, a vários títulos, uma das mais importantes reconfigurações da engenharia organizacional das escolas portuguesas no pós-25 de abril. Apesar desta alteração jurídico-normativa não ter, no essencial, alterado o estatuto da escola enquanto unidade periférica da administração central, os “pequenos grandes poderes” concentrados na figura do diretor (AFONSO, 2010) parecem ter recriado a geografia do medo no seu interior, alimentando a sensação de vulnerabilidade de muitos dos elementos da comunidade escolar face a um ator interno cuja liderança o poder político quis “forte” (NUNES, 2013).²⁰ Importa, por isso, após termos traçado o “retrato normativo” do gestor escolar numa perspetiva diacrónica, fazer agora o “retrato falado” deste ator principal da cena educativa portuguesa, identificando alguns dos traços que lhe conferem identidade, mas procurando também as “parecenças” que possa apresentar com os seus predecessores, dando destaque ao seu perfil profissional, à sua formação para o cargo, bem como aos modos privilegiados para a sua designação, dimensões que exploraremos no ponto que se segue.

O DIRETOR EM AÇÃO: “UM RETRATO FALADO”

Como referimos na Introdução, os dados empíricos mobilizados nesta parte do texto foram recolhidos no âmbito de um projeto mais amplo tendo como objeto de estudo a governação e gestão das escolas e, de modo mais particular, a ação do diretor. Do conjunto dos eixos de análise que orientam esse estudo, para este texto, recortamos a seguinte questão de investigação: Qual o perfil-tipo e formação dos diretores de escola/agrupamento? Os dados foram recolhidos através do recurso a um inquérito por questionário, aplicado online ao conjunto dos diretores de escolas/agrupamentos de Portugal continental. Foram solicitados a responder todos os diretores de escolas/agrupamentos de Portugal continental, mediante o envio de um email-convide. Foram enviadas 797 mensagens de correio electrónico, com base numa lista existente de contactos da direção de escolas/agrupamentos.²¹ No total obtivemos 156 questionário válidos (cerca de 20% da população inquirida).

Neste trabalho mobilizaremos apenas dados parciais da investigação a que nos reportamos acima, conferindo destaque ao perfil socioprofissional dos diretores escolares, caracterizando-os quanto ao género, idade, motivações, bem como ao processo de aquisição de qualificações profissionais específicas.

Como se vê na tabela 1, excluindo uma pessoa que não indicou o género, das 155 restantes, 73

pelo trabalho quotidiano das turmas de cada escola.”

²⁰ Convocando mais uma vez os dados do inquérito de opinião da FENPROF, merece atenção o facto de 70,2% dos professores inquiridos concordarem com a asserção de que o atual regime de gestão das escolas “aumentou as situações de abuso do poder, o clima de insegurança e de medo e o alheamento em relação aos assuntos escolares”, em contraposição com os 17,3% que consideraram que o referido regime “melhorou as relações de trabalho e as condições de participação nos processos de discussão e decisão”.

²¹ Os e-mail não entregues foram tratados individualmente, quanto ao motivo da não entrega comunicado pelos protocolos de correio electrónico. Foram pesquisados novos endereços para estes contactos e procedeu-se a um reenvio. Posteriormente, foi repetido o pedido de colaboração, para quem ainda não tinha respondido. O inquérito foi administrado online na plataforma Google Drive usando o formato de formulário próprio para questionários. Previamente fez-se o pré-teste do questionário, em condições reais, já na mesma plataforma. As respostas foram recolhidas entre maio e julho de 2014.

(47,1%) são do género feminino e 82 (52,9%) são do género masculino, constatando-se uma ligeira dominância do género masculino, facto que ganha mais relevância considerando-se a clara feminização da classe docente.

Tabela 1: Distribuição do género dos inquiridos

Género	Frequência	Percentagem
feminino	73	47,1
Válido masculino	82	52,9
Total	155	100,0
Ausente-1	1	
Total	156	

Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Em seguida, a tabela 2 apresenta valores estatísticos para a distribuição da idade:

Tabela 2: Distribuição da idade dos inquiridos

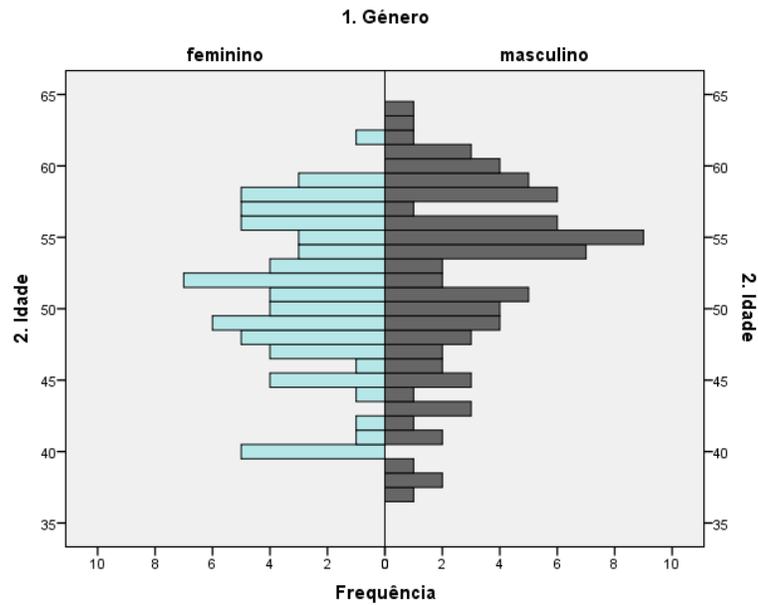
N	Válido	154
	Ausente	2
Média		51,77
Mediana		52
Moda		55
Amplitude		27
Mínimo		37
Máximo		64

Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Constatando-se que dois inquiridos não indicaram a idade, dos 154 restantes podemos ver que o mais novo tem 37 anos e o mais velho 64, resultando numa amplitude com valor 27. O valor modal são 55 anos, o valor da mediana é 52 anos e a média de idade é um valor muito próximo (51,77 anos), de onde se conclui que os diretores são recrutados de entre os professores com uma larga experiência profissional.

O gráfico 1 cruza as informações relativas às variáveis género e idade, através da apresentação da pirâmide etária:

Gráfico 1: Pirâmide etária dos respondentes ao inquérito

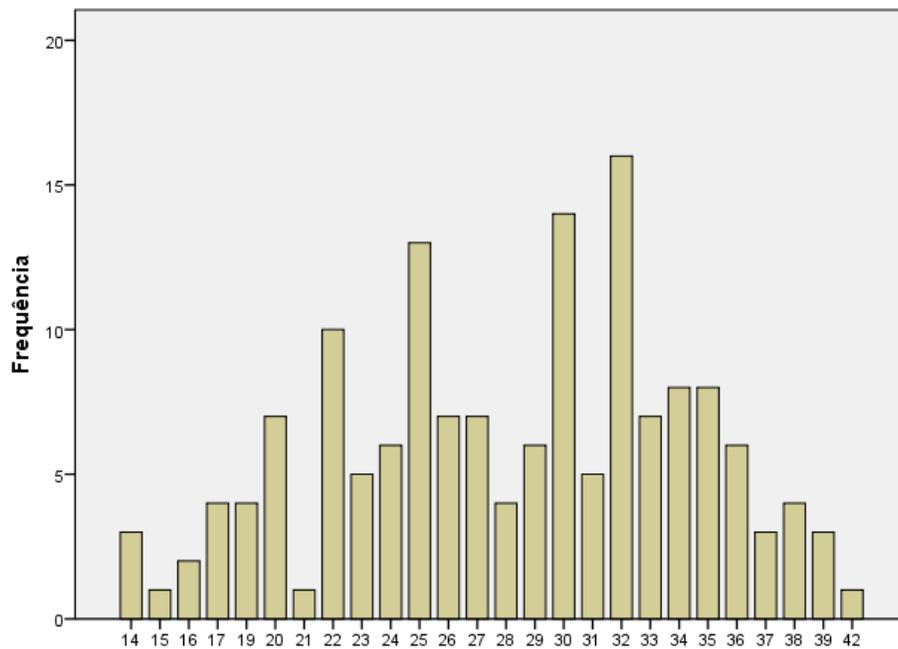


Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Da leitura do gráfico 1, destaca-se uma concentração visível no gênero masculino em torno da idade de 55 anos, aquilo que poderíamos designar como “a idade do diretor”, já quanto ao gênero feminino há uma dispersão mais equilibrada entre os 45 e os 60 anos.

No que concerne ao tempo de serviço como docente, cerca de metade dos inquiridos (48,4%) indicou possuir 30 ou mais anos de exercício da docência, com os valores extremos situados entre os 14 e os 42 anos.

Gráfico 2: Tempo de serviço docente dos inquiridos (em anos)



Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Apenas 9% dos diretores indicaram ter menos de 20 anos de experiência profissional como docentes, situando-se o valor modal nos 32 anos (16 inquiridos indicaram este tempo de serviço). Cerca de 40% dos diretores têm entre 30 e 36 anos de serviço docente. Constatou-se, portanto, que os diretores são recrutados entre os docentes com larga experiência como docentes. Dos 150 inquiridos que indicaram o seu vínculo institucional, a grande maioria (83,4%) integram o quadro da escola em que exercem as suas funções de administração e gestão. Os restantes 16,6% são professores do quadro de uma escola/agrupamento diferente daquele em que exercem o cargo de diretor. De registar também que 1/3 dos inquiridos, antes de exercer o cargo de diretor já tinham exercido o cargo de presidente do conselho diretivo e mais de metade (55,8%) exerceram o cargo de presidente do conselho executivo, o que sugere a existência de uma carreira informal de gestor escolar

No que diz respeito à formação dos diretores, a maioria possui o grau de licenciado²², embora já seja significativa a percentagem dos que indicaram ter o grau de mestre (64, 41%), sendo que destes, 50% possui um mestrado na área de Administração Educacional. Cinco inquiridos referiram ter concluído ou estar a frequentar um doutoramento.

Tabela 3: Área de especialização do curso de mestrado

		Frequência	Percentagem
Área de especialização do Mestrado	Administração Educacional (ou áreas afins)	32	50%
	Outras áreas das Ciências da Educação	12	18,8%
	Áreas disciplinares de docência	20	31,2%
	Total	64	100%

Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Das 82 pessoas (52,5%) que dizem ter feito pós-graduação, cerca de 71 (86,6%) situam o curso na área da administração educacional.

Tabela 4: Área do curso de especialização (quando discriminado)

		Frequência	Percentagem
Área do curso de especialização	Administração Educacional (ou áreas afins)	72	87,8%
	Outras áreas das Ciências da Educação	5	6,1%
	Áreas disciplinares de docência	5	6,1%

Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Assim, podemos concluir que é fundamentalmente no nível da pós-graduação que a maioria dos

²² Em relação à área disciplinar em que foi obtido o grau de licenciado, as respostas dos nossos inquiridos distribuem-se pela generalidade das disciplinas que integram os planos de estudos dos ciclos de ensino em que exercem o cargo de diretor.

diretores/diretoras situam a sua formação especializada na área das funções que exercem.²³ Quando se pede para responder “sim” ou “não” à pergunta “Tem formação específica na área da Administração Educacional”, 125 (80,1%) respondem sim e 31 (19,9%) respondem não. Apesar da percentagem relativamente elevada de inquiridos que diz ter formação especializada na área da Administração Educacional, este dado deve ser algo relativizado porque, quando se pediu que especificassem a designação do curso, constatou-se que algumas respostas não correspondem a cursos da área da Administração Educacional (há indicações do curso de História e Química, por exemplo).

Depois da “crise de vocações”, vivida em meados da década de 80 do séc XX, para o exercício do cargo de dirigente do órgão de administração e gestão das escolas em Portugal, a eminência da morte anunciada da “gestão democrática” (finais da mesma década), na altura já bastante desvitalizada na sequência da sua sucessiva descaracterização ao longo das suas diversas “edições”, gerou um movimento de remobilização em sua defesa, com tradução no número de candidaturas aos conselhos diretivos, na intensidade das campanhas eleitorais e na participação nos processos eletivos. Essa remobilização manteve-se, embora com menor intensidade, nos anos seguintes, seja para as candidaturas ao cargo de diretor executivo (decreto-lei n.º 172/91), seja para presidente do conselho executivo ou diretor (decreto-lei n.º 115-A/1998), seja ainda, a partir de 2008, para diretor (decreto-lei n.º 75/2008). Mesmo havendo evidências de que para cada concurso aberto para diretor da escola/agrupamento raramente surge mais do que um candidato, são raros os casos em que o concurso fica deserto.²⁴ Importa, por isso, perceber o que mobiliza os professores a disponibilizarem-se para o exercício de um cargo que reputam de bastante exigente e absorvente e cujo desempenho, com frequência, penaliza a sua vida pessoal e familiar²⁵, fazendo-o em mandatos sucessivos.

No questionário apresentamos um conjunto de fatores de motivação na pergunta “Indique a importância que os fatores abaixo discriminados tiveram na sua decisão de se candidatar a Diretor”, solicitando-se que fossem classificados utilizando a escala: nada importante - pouco importante – importante - muito importante. Considerando os dois primeiros valores da escala como indicando “desvalorização” (sinal -) e os dois seguintes “valorização” (sinal +), a tabela 5 mostra a respetiva distribuição do número de respostas:

Tabela 5: Valorização ou desvalorização dos fatores de motivação

Fatores de motivação	(-)	(+)
1. Ter um projeto estratégico com relevância para esta escola/agrupamento	3	152
2. Ter uma larga experiência no exercício de cargos de gestão	18	137
3. Ter o apoio de uma equipa coesa e competente	1	154
4. Ter qualidades de liderança reconhecidas pela comunidade educativa	6	148
5. O prestígio social e profissional inerente ao cargo	96	59
6. Ter uma formação especializada para o exercício do cargo	45	110
7. A oportunidade de enriquecer o meu currículo profissional	68	85
8. Ter sido pressionado/incentivado a candidatar-me	73	82
9. Ter maior flexibilidade e autonomia na gestão do meu horário de trabalho	135	20

²³ Observamos, contudo, que, em alguns casos, os inquiridos classificaram como cursos de pós-graduação formações que, estatutariamente, não o são, como é o caso do curso de valorização técnica do INA (Instituto Nacional de Administração).

²⁴ Contudo, apesar de o decreto-lei n.º 172/91 e o decreto-lei n.º 75/2008 preverem a possibilidade de concorrerem candidatos externos à escola, na maioria dos casos apenas surgiram candidaturas internas.

²⁵ De notar que, com base nas respostas dos nossos inquiridos, se pode concluir que, num dia normal de trabalho, mais de 70% dos diretores dedica à escola entre 9 a 10 horas de serviço.

10. O suplemento remuneratório inerente ao exercício do cargo	128	27
11. Gosto pela gestão escolar	8	147

Fonte: Organizado pelos autores, 2017.

Como se pode observar na tabela acima, os cinco fatores mais valorizados, por ordem decrescente de importância, são: i) ter o apoio de uma equipa coesa (98,7%); ii) a relevância do seu projeto estratégico (97,4%); iii) ter qualidades de liderança reconhecidas (94,9%); iv) o gosto pela gestão escolar (94,2%); v) a larga experiência no exercício do cargo (87,8%).²⁶ Ainda no conjunto dos fatores valorizados com alguma expressão, embora a uma considerável distância dos cinco primeiros fatores, incluímos o ter formação especializada para o exercício do cargo, razão selecionada por 70,5% dos inquiridos. Por outro lado, do lado dos fatores menos relevantes, destacam-se a flexibilidade do horário (apenas foi relevante para 12,8% dos inquiridos); o suplemento remuneratório (valorizado por apenas 17,3%) e o prestígio inerente ao cargo (apenas reconhecido como importante por 37,8% dos diretores). Merece também referência o facto de mais de metade dos inquiridos (52,6%) ter valorizado como, pelo menos importante, o “ter sido pressionado/incentivado a candidatar-se”²⁷ Um dos aspetos a merecer desenvolvimentos futuros é o contraste entre a expressiva valorização da “experiência no exercício do cargo” (87,8%) e a bastante menor consideração da relevância da “formação especializada” (70,5%).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, o número de docentes com formação especializada em administração escolar elevou-se significativamente, como resultado da expansão da oferta de cursos de mestrado e de especialização que são obtidos no ensino superior. Há mais preparação o que facilita que se assumam novas responsabilidades de direção. Contudo, não obstante a grande maioria dos nossos inquiridos afirmar ter beneficiado de formação especializada em Administração Educacional, como verificamos acima, para uma parte significativa, no momento de decidirem candidatar-se ao cargo de diretor, o “saber dos atores” parece ter sido mais importante do que o “saber dos autores” (BARROSO, 2001), daí que, pelo menos discursivamente, valorizem mais um saber de experiência feito do que as aprendizagens adquiridas no âmbito da sua formação especializada.²⁸ Esta desvalorização relativa da

²⁶ Além dos fatores discriminados na questão fechada, os inquiridos foram convidados a acrescentar outros fatores que considerassem ter sido relevantes para a sua candidatura. 17 inquiridos aproveitaram essa oportunidade. A análise das respostas evidencia uma grande dispersão de argumentos, sendo que alguns deles são especificações das alternativas consideradas na pergunta fechada (ex.: “ter capacidade para o fazer”; “vontade de mudar/melhorar a situação presente). Outro argumento invocado na questão aberta foi a identificação com a escola e o “espírito de missão” (ex.: “gostar da escola”; “promover a escola”; “representar uma profissão e uma causa: a educação”).

²⁷ No contexto de um dos estudos de caso inseridos no projeto no âmbito do qual aplicamos o questionário cujos dados estamos a mobilizar, projeto denominado “A governação e gestão das escolas públicas: o(a) diretor(a) em ação”, a Diretora do agrupamento, docente com mais de vinte anos de exercício de cargos de gestão, quando questionada sobre o que a motivou a candidatar-se sucessivamente a cargos de gestão, observou: “É engraçado, porque não sou eu que tenho a motivação, a primeira vez que entrei na gestão, foi quando trabalhei com a professora [presidente do conselho diretivo], e eu não tinha experiência nenhuma [...] convenceu-me que era para ajudar e tinha perfil, que devia integrar a equipa, que era trabalhadora. [...]. Em noventa e sete, convenceram-me de facto a continuar, como a colega saiu, a candidatar-me a presidente, e foi isso que fiz.”

²⁸ De referir que, num texto de opinião publicado recentemente no *Jornal de Letras, Artes e Ideias* (ano XXXVI, n.º 1209, 2017), José Lemos, diretor da escola secundária Eça de Queirós (Póvoa de Varzim), e também presidente do Conselho das Escolas, defende que esta nova condição “descredibiliza o cargo de diretor e menoriza os eleitos,

formação especializada parece minar a possibilidade de afirmação de uma gestão profissional nas escolas em Portugal. Contudo, esta não é a única, nem sequer a mais relevante, “fragilidade” para a afirmação e consolidação de uma gestão profissional (não confundir com a profissionalização da gestão) das escolas em Portugal. Para que essa gestão profissional se possa afirmar ao serviço da promoção do bem comum local é necessário que o órgão de direção estratégica das escolas (o Conselho Geral) disponha de margens expressivas de autonomia em domínios relevantes para a sua ação educativa. A persistência da autonomia como “terra prometida” (LIMA; AFONSO, 1995), como mera ficção (ainda que necessária) (BARROSO, 2004), em que direção das escolas se mantém “atópica” (LIMA, 2007) pode ser compatível com o reforço dos poderes do diretor “para baixo e para dentro”, mas traduz-se também na sua maior vulnerabilização “para fora e para cima”.

Em Portugal não há uma carreira formal especializada de diretores escolares. Os diretores são professores que são eleitos para os órgãos de gestão das escolas e que, no final do seu mandato, voltam a ser professores como os outros. Não é uma carreira à parte como são os inspetores. No entanto, como em alguns países da Europa se tem vindo a transitar para a criação de uma carreira à parte, supõe-se que o governo pode um dia querer instituir esse modelo, mas até ao momento isso ainda não ocorreu e, neste contexto de dificuldades pode o governo temer que isso implique um aumento da despesa, devido à necessidade de criar um modelo nacional de formação, um sistema de concursos, etc. Apesar de não existir uma carreira formal de dirigente escolar, os dados de investigação disponíveis sugerem a existência de uma carreira informal, com alguns gestores de topo revelando uma extraordinária longevidade no exercício de cargos de gestão, frequentemente na mesma escola, sobrevivendo a sucessivos modelos e reformas educativas.²⁹

Quanto à autonomia da escola pública, ela ocupa um lugar de destaque nos discursos do governo desde os últimos anos do passado século e também em boa parte nos discursos dos académicos. Sendo certo que a temática surgiu por duplo incentivo dos académicos e dos políticos, sempre pareceu que os dois grupos tinham ideias “ligeiramente” diferentes daquilo que queriam obter; sendo a linha de meta dos académicos uma autonomia de base mais comunitária e a dos políticos uma autonomia mais técnica que permitisse libertar os serviços centrais e desse à escola uma gestão mais forte e personalizada (na figura do diretor) e ao mesmo tempo transferisse algumas responsabilidades para o nível local (município, empresas, etc.). Parece que, sem grandes surpresas, é o modelo do Ministério da Educação que tem vindo a concretizar-se e as escolas, ao mesmo tempo que se centraliza a sua gestão, começam a cair na esfera de influência dos órgãos locais do poder estatal (os municípios) e dos seus jogos político-partidários, ao mesmo tempo em que, no que respeita ao essencial, continuam

abrindo as portas à existência de diretores de ‘primeira’ e de ‘segunda’.” Na opinião deste dirigente, a formação especializada não deveria constituir condição para a admissão a concurso, cabendo ao Conselho Geral eger o candidato que entendesse, tivesse ou não formação especializada. Esta posição é, aparentemente, também suportada por boa parte dos professores. No inquérito de opinião aplicado pela Federação Nacional dos Professores a que nos reportamos anteriormente, em 24 575 professores inquiridos, 19 393 (78,9%) concordaram com a proposição de os candidatos ao órgão de gestão devem ser “qualquer docente, cabendo aos eleitores avalia a sua competência”. Em contrapartida, a proposição “só docentes com formação especializada” foi subscrita por menos de 20% dos inquiridos.

²⁹ Apesar de a legislação atual determinar uma limitação de mandatos consecutivos, combinando eleição com recondução, o diretor pode permanecer 16 anos consecutivos no exercício do cargo. Uma vez que a legislação que limita os mandatos apenas se aplica aos mandatos posteriores à sua entrada em vigor, a estes dezasseis anos acrescem os anos de exercício de cargos de gestão que o diretor já possuía antes da entrada em vigor desta legislação (decreto-lei n.º 75/2008, art. 25º, n.º 3 e art. 63, n.º 6). Por esta razão, é comum em Portugal encontrarmos diretores de escolas que já se encontram no exercício de cargos de gestão há mais de 20 anos, muitos deles na mesma escola.

dependentes dos órgãos centrais do Ministério da Educação. Os académicos têm vindo a mostrar uma certa desilusão perante este modelo que consideram típico de uma autonomia fictícia da escola, ainda que uma “ficção necessária” (BARROSO, 2004), continuando aparentemente crentes numa autonomia real de outro tipo.

É hoje nítida a existência de uma tensão entre os princípios democráticos e os princípios da eficácia e eficiência; entre a autonomia da escola e a racionalidade de meios, com o correspondente reforço do controle.

O novo diretor é uma figura atravessada por estas tensões e, também por isso, o seu estudo é tão controverso. O seu “retrato falado”, que aqui apresentamos em largas pinceladas, põe em evidência um perfil masculino³⁰, com larga experiência profissional, quer como docente, quer como gestor, com idade média acima dos cinquenta anos, autorepresentado-se como dispo de capacidade de liderança reconhecida pela comunidade, conferindo significativa importância ao “saber dos atores”, apesar de dispor de formação especializada, e justificando a sua candidatura com base no apoio de uma equipa coesa e competente e na natureza estratégica do seu projeto de intervenção para a escola/agrupamento, “argumentos” complementados pelo seu declarado gosto pelo exercício de cargos de gestão.

A importância conferida ao fator “ter o apoio de uma equipa coesa e competente”, argumento que ocupa o 1.º lugar na hierarquia das razões que motivaram a candidatura, sugere-nos que a natureza “colegial” do órgão de administração e gestão, herança de forte valor simbólico da “gestão democrática” do pós 25 de abril, ainda tem um forte poder mobilizador, pelo menos ao nível da retórica discursiva, não obstante a intenção declarada do legislador em impor formalmente, e sem margem para escolha, a partir de 2008, a gestão unipessoal materializada na figura do diretor. Resta saber se, no “plano da ação”, a referida retórica discursiva e legitimadora da colegialidade vem tendo tradução prática, questão a que, obviamente, no momento, não podemos responder, mas que esperamos explorar na fase mais qualitativa do estudo de que agora apenas apresentamos um recorte.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo J. Qual é a sala do presidente do conselho geral? *A página* n. 189, 2010.

BARROSO, João. A Autonomia das Escolas: Uma Ficção Necessária. *Revista Portuguesa de Educação* v. 17, n. 2, p. 49–83, 2004.

_____. *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação, 1997. 91 p.

_____. Reitores, Presidentes e Directores: Evolução e paradoxos de uma função. *Administração Educacional* v. 2, p. 91–107, 2002.

_____. *Teorias das Organizações e da Administração Educacional*. Relatório de Agregação Lisboa: Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, 2001.

BUSH, Tony. *Theories of Educational Management*. 2. ed. London: Paul Chapman Publishing, 1995. 143

³⁰ Este “perfil masculino” não resulta tanto do peso absoluto de cada um dos géneros na composição da nossa amostra, mas na desproporção entre a percentagem dos homens na composição da classe docente (minoría) e a sua percentagem no conjunto dos diretores (maioría).

p.

CARVALHO, Maria João. A modalidade de escolha do diretor na escola pública portuguesa. *Revista Lusófona de Educação*, n. 22, p. 103–121, 2012.

DONMOYER, Robert. A Knowledge Base for Educational Administration: Notes from the Field. *The Knowledge Base in Educational Administration: Multiple Perspectives*. New York, Albany: State University of New York Press, 1995. p. 74–95.

FENPROF. A Gestão Democrática nos Ensinos Preparatório e Secundário. O Que Está Bem? O Que Está Mal? *Cadernos da Fenprof* v. 9, p. 28, 1988.

FERREIRA, Nuno Carrola; TORRES, Leonor Lima. Perfil de liderança do diretor de escola em Portugal: modos de atuação e estratégias de regulação da cultura organizacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* v. 28, n. 1, p. 86–111, 2012.

FRANCESCHINI, Giuliano. *Il Dilema del Dirigente Scolastico. Amministratore, Manager o Pedagogista?* Milano: Guerini, 2003. 187 p.

GUIDO, Cosimo. *Manuale per il concorso a dirigente scolastico*. Firenze: Giunti Gruppo Editoriale, 2002. 382 p.

LIMA, Licínio C. *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia, 1998. 604 p. Edição da tese de doutoramento.

_____. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? *Educação & Sociedade* v. 35, n. 129, p. 1067–1083, 2014.

_____. Administração da Educação e Autonomia das Escolas. In: SPCE (Org.). *A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2007. p. 15–17.

_____. Diretor de Escola: subordinação e poder. In: NETO-MENDES, António; COSTA, Jorge Adelino; VENTURA, Alexandre (Orgs.). *A Emergência do Diretor da Escola: Questões políticas e organizacionais*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2011a. p. 47–63.

_____. O agrupamento de escolas como novo escalão da administração centralizada. In: LIMA, Licínio C. *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora, 2011b. p. 85–116.

_____. O Ensino e a Investigação em Administração Educacional em Portugal: Situação e Perspectivas. *Ciências da Educação em Portugal: situação actual e perspectivas*. [S.l.]: SPCE, 1991. p. 91–117.

_____.; AFONSO, Almerindo Janela. The Promised Land: school autonomy, evaluation and curriculum decision making in Portugal. *Educational Review* n. 2, p. 165–172, 1995.

_____.; SÁ, Virgínio; SILVA, Guilherme Rego. O que é a democracia na “gestão democrática das escolas”? Representações de diretores (as). *O Governo das Escolas: Democracia, controlo e*

permormatividade. Vila Nova de Famalicão: Humus (no prelo), 2017.

LOIS, Francisco Baz; RUIZ, Teresa Bardisa; ABÓS, Clara García. *La Dirección de Centros Escolares*. Zaragoza: Edelvives, 1994. 237 p.

NETO-MENDES, António; COSTA, Jorge Adelino; VENTURA, Alexandre. *A emergência do diretor de escola: Questões políticas e organizacionais. Atas do VI Simpósio de Organização e Administração Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2011.

NUNES, Gil Raposo. *O conselho geral e a “comunidade educativa”. Estudo de caso num agrupamento de escolas*. Dissertação de mestrado em Ciências da Educação, área de especialização em Administração Educacional – Universidade do Minho, Braga, 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/28674>>.

OECD. *Education at a Glance 2016. OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing, 2016. 510 p.

PASCUAL PACHECO, Roberto; IMMEGART, Glenn L. Formación y Desarrollo de Directores y Líderes. In: SÁNCHEZ, Aurelio Villa (Org.). *Dirección Participativa y Evaluación de Centros*. Bilbao: I.C.E. - Universidad de Deusto, 1996. p. 579–593.

PORTUGAL. *Diário da Assembleia da República. II Série - n.º 65. V Legislatura. 1ª Sessão Legislativa (1987-1988)*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1988. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/default.aspx>>.

SILVA, Guilherme Rego. A Organização e Administração das Escolas segundo o Programa PISA/OCDE: O modelo e as suas implicações em Portugal. *Actas do IV Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação - O Governo da Escola: Os Novos Referenciais, as Práticas e a Formação*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional, 2010. p. 10.

_____. *Modelos de Formação em Administração Educacional: Um Estudo Centrado na Realidade Portuguesa*. Braga: CIEd, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, 2006. 384 p.

_____. Tendências Actuais na Formação em Administração Educacional. *Revista Portuguesa de Educação* v. 20, n. 1, p. 221–245, 2007.

TORRES, Leonor Lima. Liderança singular na escola plural: as culturas da escola perante o processo de avaliação externa. *Revista Lusófona de Educação* n. 23, p. 51–76, 2013.

REFERÊNCIAS À LEGISLAÇÃO PORTUGUESA

Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de novembro de 1980 (estatuto do ensino particular e cooperativo).

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio de 1991 (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 de 1998 (regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos).

Decreto-*Lei* n.º 75/2008, de 22 de abril de 2008 (regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário).