



**CENTRO DE COMPETÊNCIA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

***DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO***

***A AUTONOMIA DAS ESCOLAS BÁSICAS DO 1º CICLO COM PRÉ-  
ESCOLAR DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
DA TEORIA À PRÁTICA***

**Dissertação apresentada à Universidade da Madeira para obtenção do grau de  
Mestre em Ciências da Educação - Área de Administração Educacional**

**Por**

**Ana Sofia Franco Pinto Quintaneiro**

**Sob a orientação da**

**Prof.<sup>a</sup> Doutora Alice Maria Justa Ferreira Mendonça**

**Funchal 2011**



Ao meu filho Santiago,  
Pelos muitos momentos que o privei da minha companhia...

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação não apresenta apenas o resultado de extensas horas de estudo, reflexão e trabalho durante as diversas etapas que a constituem. É igualmente o culminar de um objectivo académico a que me propus e que não seria possível sem a ajuda de um número considerável de pessoas.

Estou especialmente agradecida à Professora Doutora Alice Maria Ferreira Mendonça não só pela orientação deste trabalho, como pela confiança em mim depositada para a sua concretização, pela sua perspicácia, conhecimento, apoio e sugestões transmitidas durante a elaboração da dissertação. Agradeço, igualmente, a atenção e a disponibilidade com que sempre me acompanhou na construção deste trabalho.

A todas as Delegações Escolares da RAM e a todos os Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar, que participaram no preenchimento dos inquéritos por questionário, agradeço também o decisivo contributo que deram a esta investigação.

Ao Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira (CITMA), pela atribuição da Bolsa Individual de Formação de Mestrado - Parte Curricular e Dissertação.

Ao João, por todo o amor, carinho e confiança em mim depositada. Pela ajuda e motivação, pela companhia.

Aos meus pais e irmão a quem palavras nunca serão suficientes para agradecer o apoio, incentivo e confiança em mim depositada.

A todos aqueles que directa ou indirectamente contribuíram para a realização deste trabalho, os meus sinceros agradecimentos.

---

## RESUMO

No Portugal hodierno, quando se fala em educação a *autonomia* das escolas assume um papel relevante para todos os intervenientes nos contextos educativos e nas políticas educativas. Na actual legislação que implementou a *autonomia* escolar, o termo *autonomia* aparece associado a toda a orgânica administrativa e pedagógica das escolas e à relação Município/Escola, onde se destaca o alargamento das competências dos municípios no âmbito da educação e ainda a reestruturação do sistema de ensino.

Abordar esta temática e todos os seus meandros, bem como a sua interferência na vivência das escolas são os objectivos centrais deste estudo. Deste modo, tentámos apurar como interagem os Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar pois, saber o que pensam, de que forma actuam, que parcerias criam, que apoios estabelecem, são algumas questões cruciais para entender a força desta *autonomia* e saber de que forma ela é entendida e praticada por todos quantos actuam neste grande palco que é o ensino em Portugal, e mais especificamente na Região Autónoma da Madeira (RAM).

Situado na área da Administração Educacional, este estudo utiliza como suporte teórico dominante as diferentes perspectivas de autores reconhecidos pelas suas abordagens sobre a temática da *autonomia*. O contexto empírico de estudo centrou-se em todas as Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar do ensino público da RAM.

Do ponto de vista metodológico, esta investigação utilizou essencialmente uma metodologia de carácter qualitativo com o recurso à análise de documentos onde se enfatizou essencialmente a legislação em vigor. A metodologia quantitativa esteve também presente porquanto se recorreu ao inquérito por questionário, aplicado a todos os Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM.

Ao utilizarmos estes métodos de recolha de informação pretendemos perceber se a *autonomia* da escola é uma *autonomia* construída e desejada ou se pelo contrário, se resume a uma imposição da administração central.

Os resultados da investigação sugerem que as escolas exigem aos superiores hierárquicos a concessão de mais *autonomia* e de maior poder de decisão. Solicitam ainda mais liberdade e respeito no que concerne às opções organizacionais das suas escolas.

Na tentativa de ultrapassar estas limitações, constatámos que as escolas têm desenvolvido actividades que promovem a sua *autonomia*, quer através de iniciativas culturais e desportivas quer através da realização de protocolos com empresas e/ou entidades, quer com toda a comunidade envolvente.

Desta forma, concluímos que são as próprias escolas a sugerirem a elaboração de contratos de *autonomia*, para que lhes seja conferido um maior poder de decisão nos domínios pedagógico, curricular, administrativo e financeiro.

**Palavras-chave:** Escola; *Autonomia*; Legislação; Mudança; Participação; Administração Educacional.

## ABSTRACT

In Portugal at present, when it comes to education, school *autonomy* has a relevant role for all stakeholders in educational settings and in educational policies. In the current legislation which implemented school *autonomy*, the term *autonomy* appears related with all educational and administrative structure of schools and with the relationship Community / School, which highlights the extension of community skills in education and also the restructuring of teaching system.

Addressing this matter and all its issues, as well as its interference in the experience of the schools, are the main objectives of this study. Thus, we tried to determine how they interact with the Directors of Primary Schools with Preschool, therefore know what they think, how they operate, what partnerships they create, which supports they establish, are crucial questions to understanding the strength of this *autonomy* and know how it is perceived and practiced by all who are involved in teaching in Portugal, and more specifically in the Autonomous Region of Madeira (RAM).

To be found in the matter of Educational Administration, this study uses as dominant theoretical support, different perspectives of the authors who were recognized for their approaches on the issue of *autonomy*. The study's empirical context focused on all public Primary Schools with Preschool of the RAM.

Methodologically speaking, this research used essentially a qualitative methodology with the use of analysis of documents where were emphasized essentially the current legislation. The quantitative methodology was also present since we used the questionnaire survey, applied to all Directors of Primary Schools with Preschool of the RAM.

By using these methods of gathering information we pretend to perceive if the *autonomy* of a school is a built and desired *autonomy* or whether it comes down to a levy of central administration.

Research results suggest that schools require to superiors to grant more *autonomy* and more decision-making. Solicit for even more freedom and respect in regard to the organizational options of their schools.

In an attempt to overcome these limitations, we found that schools have organized activities that promote their *autonomy*, whether through cultural and sporting

initiatives or through the completion of agreements with companies and / or entities, or with the whole surrounding community.

Thus, we conclude that the schools themselves are to suggest the drafting of *autonomy*, so that they may be given more power of decision in the educational, curricular, administrative and financial areas.

**Keywords:** School; *Autonomy*; Legislation; Change; Participation; Educational Administration.

---

## RESUMEN

En el Portugal hodierno, cuando se habla de las fallas en la educación, la *autonomía* de las escuelas gana una importancia significativa en lo relativo a todos sus intervinientes, sea en el contexto educativo o en las políticas educativas. En la actual norma que ha implementado la autonomía escolar, el termo “*autonomía*” aparece asociado a toda la orgánica administrativa y pedagógica de las escuelas y a la relación entre la escuela y el ayuntamiento, donde se destaca el alargamiento de las competencias de los ayuntamientos en el ámbito de la educación e incluso de la reestructuración del Sistema Educativo.

Plantear este tema con todos sus meandros, además de su interferencia en la vivencia de las escuelas son los objetivos centrales de este estudio. Así, hemos intentando averiguar cómo interaccionan los Directores de las Escuelas de la Enseñanza Primária con Infantil, saber lo que piensan, cómo actúan, qué sociedades han creado, qué apoyos han incrementado, son sólo algunas de las preguntas cruciales para que podamos entender la fuerza de esta *autonomía* amén de descubrir la forma como se la entiende y cómo es practicada por todos los que actúan en este grande escenario que representa la enseñanza en Portugal, más específicamente en la Región Autónoma de Madeira (RAM).

Ubicado en la área de la Administración Educacional, este estudio utiliza como base teórica principal las diferentes perspectivas de autores reconocidos por sus tratados sobre la temática de la *autonomía*. El contexto empírico del estudio se ha centralizado en todas las escuelas de la enseñanza primária del sistema público de la RAM.

Del punto de vista metodológico, esta investigación ha utilizado, en esencia, una metodología cuantitativa con recurso a la análisis de documentación donde se enfatizó más que nada la legislación vigente. La metodología cuantitativa estuvo también presente ya que se recurrió a la encuesta por cuestionário, aplicado a todos los Directores de las escuelas de enseñanza primária con enseñanza infantil de la RAM.

Al utilizar estos métodos de recogimiento de información, pretendemos entender si la *autonomía* de las escuelas es una *autonomía* construida y sólida o al contrario, si resulta de una imposición de la administración central.

Los resultados de la investigación sugieren que las escuelas exigen a sus superiores jerárquicos la concepción de más *autonomía* y de más poder de decisión.

Solicitan todavía más libertad y respecto en lo relativo a las opciones organizativas de sus escuelas.

En una tentativa de adelantar estas limitaciones, hemos constatado que las escuelas ya han desenvuelto actividades que promueven su *autonomía*, sea a través de iniciativas culturales y deportivas, sea a través de la realización de protocolos con empresas y / o entidades, o con la comunidad envolvente.

Así, concluimos que son las propias escuelas las que sugieren la elaboración de contratos de *autonomía* para que les sea asignado un mayor poder de decisión al nivel pedagógico, curricular, administrativo y financiero.

**Palabras - clave:** Escuela; *Autonomía*; Legislación; Mudanza; Participación; Administración Educativa.

---

## RESUME

Au Portugal d'aujourd'hui, quand on parle d'éducation, l'*autonomie* des écoles prend une place importante pour tous les intervenants sur les domaines éducatifs et sur les politiques éducatives. Dans l'actuelle législation qui a implémenté l'*autonomie* scolaire, le terme *autonomie* apparaît associé à toute l'organique administrative et pédagogique des écoles et à la relation commune/école, où est mis en évidence l'élargissement des compétences des communes au niveau de l'éducation et de la restructuration du système de l'enseignement.

Aborder cette thématique et tous ses méandres, bien comme son interférence au sein des écoles, est l'objectif principal de cette étude. Ainsi, nous épurons comment interagissent les Directeurs des Écoles Élémentaires avec l'école maternelle, étant donné que savoir ce qu'il pensent, de quelle forme ils agissent, quel partenariat est créé, quels sont les appuis établis, sont quelques questions cruciales pour comprendre la force de cette *autonomie* et savoir de quelle forme elle est entendue et pratiquée pour tous ceux qui agissent sur cette grande scène qui est l'enseignement au Portugal, et plus spécifiquement dans la Région Autonome de Madère (RAM).

Situé dans le domaine de l'Administration Educationnelle, cette étude utilise comme support théorique dominant, les différentes perspectives d'auteurs reconnus par leurs abordages sur le thème de l'*autonomie*. La situation empirique de l'étude est centrée sur toutes les écoles élémentaires qui incluent les écoles maternelles dans l'enseignement public de la RAM. Du point de vue méthodologique, cette investigation a utilisé essentiellement, une méthodologie qualitative avec un recours à l'analyse des documents ou a été abordé essentiellement la législation en cours.

La méthodologie quantitative a aussi été présente lors de l'enquête par un questionnaire, appliqué à tous les directeurs des Écoles Élémentaires avec une maternelle de la RAM.

En utilisant ces méthodes de recueil d'information, nous voulons savoir si l'*autonomie* de l'école est une *autonomie* construite et souhaitée ou si, au contraire, elle est imposée par l'administration centrale.

Les résultats de l'investigation suggèrent que les écoles exigent aux supérieurs hiérarchiques, la conception de plus d'*autonomie* et plus de pouvoir de décision. Elles

sollicitent aussi plus de liberté et respect en ce qui concerne les options organisationnelles de ses écoles.

Dans l'objectif de dépasser ces limitations, nous constatons que les écoles ont développées des activités qui promeuvent leur *autonomie*, soit à travers d'interventions culturelles et sportives, soit à travers la réalisation des protocoles avec des entreprises et/ou entités, soit avec tout la communauté enveloppante.

Ainsi, nous concluons que les écoles, elles-mêmes, suggèrent l'élaboration des contrats d'*autonomie*, pour qui lui soit conçu un plus grand pouvoir de décision dans les domaines pédagogiques, curriculaires, administratifs et financiers.

**Mots - clé:** École; *Autonomie*; Législation; Changement; Participation; Administration Educationnelle.

---

**ÍNDICE GERAL**

Agradecimentos.....	iii
Resumo.....	v
Abstract.....	vii
Resumen.....	ix
Résumé.....	xi
Índice Geral.....	xiii
Índice de Esquemas.....	xvi
Índice de Gráficos.....	xvii
Índice de Tabelas.....	xviii
Siglas Utilizadas.....	xix
<b>Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I – Evolução do Sistema Educativo.....</b>	<b>9</b>
1 – Esboço do Enquadramento Histórico-Legal.....	12
1.1.    Estrutura e Organização do Sistema Educativo.....	12
1.2.    Evolução do Sistema de Ensino em Portugal.....	14
1.3.    Evolução do Sistema de Ensino na Madeira.....	21
<b>Capítulo II – <i>Autonomia</i> das Escolas: Da Construção à sua Constituição.....</b>	<b>25</b>
1. <i>Autonomia</i> – Definição e problematização dos conceitos.....	27
1.1. <i>Autonomia</i> Construída e <i>Autonomia</i> Decretada.....	36
2. Construção da <i>Autonomia</i> das Escolas.....	40
2.1. A <i>Autonomia</i> como processo de descentralização educativa.....	45
3. Os domínios da <i>Autonomia</i> Escolar.....	52
4. Consagração da <i>Autonomia</i> nas Escolas.....	58
4.1. Instrumentos da <i>Autonomia</i> .....	59
4.1.1. Projecto Educativo de Escola.....	59
4.1.1.1. Fases de Elaboração de um Projecto.....	61
4.1.2. Plano Anual de Escola.....	66
4.1.3. Regulamento Interno.....	68
4.2. Participação.....	70
4.3. Comunidade Educativa.....	73

4.4. Transferência de Competências para as Autarquias.....	74
<b>Capítulo III – Enquadramento Legal.....</b>	<b>83</b>
1. Enquadramento Legal.....	85
1.1. Lei de Bases do Sistema Educativo.....	87
1.2. A <i>Autonomia</i> nas Leis Nacionais – Evolução Histórica.....	89
1.2.1. Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro.....	89
1.2.2. Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio.....	91
1.2.3. Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio.....	94
1.2.4. Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.....	97
1.3. A <i>Autonomia</i> no Contexto Regional – Nuances e Adaptações.....	98
1.3.1. Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro.....	98
1.3.2. Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006 M, de 21 de Junho.....	100
<b>Capítulo IV – A Investigação e a sua Metodologia.....</b>	<b>103</b>
1. Natureza da Investigação.....	105
2. Método.....	106
3. Problema e Objectivos da Investigação.....	108
3.1. Questões da Investigação.....	110
3.2. Hipóteses da Investigação.....	110
3.3. Objectivos que pretendemos alcançar.....	111
4. Contextualização do Estudo.....	111
4.1. Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM.....	111
4.2. Participantes no Estudo: Directores das Escolas.....	112
5. Técnicas de Investigação.....	112
5.1. Processo de Recolha de Informação.....	112
5.1.1. Análise Documental.....	113
5.1.2. Inquérito por Questionário.....	116
5.1.2.1. Construção do Inquérito por Questionário.....	117
5.1.2.2. Pré-questionário.....	120
5.1.2.3. População.....	120
5.1.2.4. Análise de dados/Tratamento de dados.....	121
<b>Capítulo V – Apresentação e Discussão dos Resultados do Estudo.....</b>	<b>123</b>

---

1. Caracterização dos Inquiridos.....	125
2. Percepções acerca da Promoção da <i>Autonomia</i> .....	133
<b>Conclusões do Estudo</b> .....	163
<b>Considerações e Recomendações finais</b> .....	177
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	183
Endereços da Internet.....	196
Referências Normativas.....	197
<b>Anexos</b> .....	i
Anexo I – Pedido de colaboração às Delegações Escolares.....	iii
Anexo II – Pedido de aplicação dos inquéritos destinado a cada Director de escola.....	vii
Anexo III – Autorização de aplicação dos inquéritos solicitados à SREC.....	xi
Anexo IV – Inquérito por questionário dirigido aos Directores das EB1/PEs da RAM.....	xv
Anexo V – Tabelas síntese dos resultados dos inquiridos.....	xxi
Anexo VI – Análise de conteúdo sintetizada.....	x

Cd em anexo (dissertação em suporte digital; inquéritos por questionário e análise de conteúdo transcrita)

---

**ÍNDICE DE ESQUEMAS**

Esquema 1. Gestão Escolar Aberta.....	48
Esquema 2. <i>Autonomia</i> da Escola.....	58
Esquema 3. Promoção da <i>Autonomia</i> .....	161
Esquema 4. Legislação e <i>Autonomia</i> .....	162
Esquema 5. Gestão da <i>Autonomia</i> nas Escolas.....	162

---

**ÍNDICE DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Escolas respondentes por zonas geográficas .....	126
Gráfico 2 – Género dos Directores .....	126
Gráfico 3 – Faixa etária dos Directores .....	127
Gráfico 4 – Distribuição do Género pelos grupos etários .....	128
Gráfico 5 – Tempo de serviço docente .....	129
Gráfico 6 – Tempo ininterrupto na escola segundo o tempo de serviço na d direcção da escola .....	129
Gráfico 7 – Tempo de serviço segundo o tempo de direcção da escola .....	130
Gráfico 8 – Habilitações Literárias dos Directores .....	131
Gráfico 9 – Situação Profissional dos Directores .....	131
Gráfico 10 – Grau de concordância quanto ao contributo da <i>autonomia</i> das escolas .....	151

---

**ÍNDICE DE TABELAS**

Tabela 1. Formas e Características da <i>Autonomia</i> .....	54
Tabela 2. Projecto Educativo de Escola.....	65
Tabela 3. Regulamento Interno da Escola.....	69
Tabela 4. Papéis dos Agentes Territoriais.....	77
Tabela 5. Intervenções Municipais no âmbito da Educação.....	81
Tabela 6. Razões do exercício do cargo directivo.....	132
Tabela 7. Promoção da <i>Autonomia</i> .....	133
Tabela 8. Actividades que promovem a <i>Autonomia</i> .....	133
Tabela 9. Conquista da <i>Autonomia</i> .....	135
Tabela 10. A <i>Autonomia</i> legislada e a SREC.....	138
Tabela 11. Protocolos com a comunidade envolvente.....	140
Tabela 12. Envolvência da comunidade nas actividades da escola.....	141
Tabela 13. Disponibilização de instalações e materiais.....	143
Tabela 14. Finalidades das instalações e materiais disponibilizados pela escola.....	144
Tabela 15. Instrumentos de <i>Autonomia</i> da escola.....	145
Tabela 16. Documentos que objectivam o PEE.....	146
Tabela 17. Adequação do PEE.....	147
Tabela 18. Adequação do PEE às expectativas da comunidade educativa....	148
Tabela 19. Efectivação do PEE face à <i>Autonomia</i> legislada.....	149
Tabela 20. Existência de fundo escolar.....	153
Tabela 21. Apoios.....	154
Tabela 22. Acréscimo de <i>Autonomia</i> .....	155

## SIGLAS UTILIZADAS

- CAA – Conselho de Acompanhamento e Avaliação
- CRSE – Comissão da Reforma do Sistema Educativo
- D.L. – Decreto-Lei
- DRAE – Direcção Regional de Administração Educativa
- EB1/PE – Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar
- EE – Encarregado de Educação
- ETI – Escola a Tempo Inteiro
- LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo
- ME – Ministério da Educação
- NEE – Necessidades Educativas Especiais
- PAE – Plano Anual de Escola
- PCE – Projecto Curricular de Escola
- PCG – Projecto Curricular de Grupo
- PCT – Projecto Curricular de Turma
- PEE – Projecto Educativo de Escola
- PGR – Proposta Global de Reforma
- PNL – Plano Nacional de Leitura
- RAM – Região Autónoma da Madeira
- RI – Regulamento Interno
- SPSS – *Statistical Package for Social Sciences*
- SREC – Secretaria Regional de Educação e Cultura



## **INTRODUÇÃO**



---

## INTRODUÇÃO

Em tempos de grandes argumentações em torno da globalização, temos vindo a assistir, em Portugal e um pouco por todo o mundo, à discussão sobre a *autonomia* dos indivíduos e das instituições. Ao mesmo tempo, discutem-se as vantagens e as desvantagens, não só dessa *autonomia*, mas também de uma maior desconcentração e descentralização por parte do Estado. E dentro de cada um deles das suas unidades orgânicas.

No contexto educativo, a presença da palavra *Autonomia* evidencia a tendência descentralizadora das actuais políticas educativas que idealizam a escola, não só como local estratégico de decisão curricular, mas também como espaço de mudanças organizacionais e funcionais que permitem melhorar o ensino e adequar o sistema educativo às exigências com que hoje se deparam.

É assumido que o Ministério da Educação não tem estado alheio a esta discussão e tem produzido legislação no sentido de a concretizar. Inserida nesta lógica a publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, ao determinar que a *autonomia* se exerce através de competências próprias nos domínios cultural, pedagógico, administrativo e financeiro, procura reforçar o papel da escola como principal local de decisão educativa. Os diplomas legais que se lhe seguiram, mais especificamente o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, com alterações implementadas recentemente pelo Decreto Legislativo n.º 75/2008, de 22 de Abril procuraram gerar uma nova perspectiva de gestão e administração escolar estabelecendo alguns princípios que dão corpo à existência da *autonomia* das escolas.

Desta forma, estes documentos legais defendem que a *autonomia* e a descentralização são fulcrais na vida escolar e que as escolas é que têm de construir a sua *autonomia* a partir da comunidade em que se encontram inseridas. Esta visão conta com uma nova perspectiva da administração central, regional e local, onde se pressupõe que a *autonomia* servirá para as escolas colocarem em prática os seus objectivos e a Administração Educativa funcionará como um serviço de apoio àquele estabelecimento de ensino.

De um modo geral, podemos salientar que esta “alteração” vai no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local,

reconhecendo-se a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local como um parceiro essencial na tomada de decisões.

Neste sentido, a *Autonomia* da Escola é definida no artigo 2.º do diploma n.º 43/89, como “a capacidade de elaboração e realização de um projecto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo”. A partir deste Decreto, cada escola, de forma indiferenciada e de acordo com as suas especificidades, pode utilizar as margens de *autonomia* ao seu dispor. As escolas passam a ter legalmente a possibilidade de exercer formas de gestão flexíveis do currículo e de organizar e oferecer actividades de complemento curricular.

Assim, o primeiro desafio colocado à escola é o de pensar em si mesma. Neste sentido, torna-se imprescindível que a escola questione a sua prática, redefina os seus objectivos em função da especificidade da sua situação, estabeleça critérios que lhe permitam, num processo contínuo, avaliar o desvio entre as metas propostas e os resultados alcançados.

A concepção de uma Administração Educativa centrada na escola e em territórios educativos tem de partir de uma união entre esta, a comunidade e o poder local.

Neste contexto, a prática da *autonomia* surge como um processo de resolução, de forma participada, das questões que se colocam à escola no que concerne à sua função educativa, à sua qualidade e à sua dignidade. Pressupõe porém, a imputação de uma responsabilidade acrescida às escolas, que terão de rever as suas práticas estandardizadas e construir uma escola que pertença a uma realidade concreta e real. A escola como objecto concreto e real definir-se-á pela descrição das suas particularidades, da sua identidade, pela sua história (Figari, 2001).

Contudo, atribuem-se à escola e aos docentes funções que se distanciam do simples cumprimento daquilo que é prescrito a nível nacional, possibilitando-lhes uma maior flexibilidade ao nível do currículo. Desta forma, os elementos que o configuram passam a ser seleccionados e organizados em cada contexto, de forma a harmonizar-se com as situações reais de cada escola e do respectivo meio envolvente.

Com base nestes pressupostos e, no importante interesse pela temática (sendo a *autonomia*, gestão e administração assuntos na ordem do dia nas escolas), escolhemos este tema porquanto nos influenciou no exercício de funções docentes no sistema formal de ensino, ao mesmo tempo que se configurou também como uma motivação académica

que contribui para o nosso desenvolvimento pessoal e profissional. Assim, o facto de exercermos a profissão de Educadora de Infância e de desempenharmos funções numa escola do 1º ciclo com pré-escolar, propiciou o nosso interesse pelas questões que envolvem as escolas deste nível de ensino.

De acordo com a nossa experiência docente parece continuar a existir alguma incoerência entre o que tem sido propagado a nível teórico e o que realmente acontece no terreno das práticas, onde em muitos casos, os directores das escolas básicas continuam a privilegiar as funções executoras em detrimento da tomada de decisões.

O presente estudo alinha-se nestas preocupações e incertezas e tenta determinar se às escolas enquanto instituições básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar públicas, tem sido outorgada essa proclamada *autonomia* e qual o seu grau de exercício.

Em simultâneo visa aferir as dificuldades que esse processo descentralizador tem vindo a experimentar e perceber até que ponto existe uma distanciação entre as intenções discursivas e as realidades práticas.

Partindo destes princípios gerais e contextualizado o nosso tema, importa referir como está estruturado o nosso trabalho. Desta forma, procuramos analisar numa primeira fase, o conceito de *autonomia* de escola segundo a visão de alguns autores; saber de que forma a legislação é suporte para uma *autonomia* concreta e efectiva e conhecer a *autonomia* efectivamente legislada e determinar as suas implicações em contexto escolar e educativo. O projecto educativo é ainda analisado porquanto constitui parte integrante e de expressão da *autonomia* das escolas.

Numa segunda fase, tentamos apurar qual a concepção de *autonomia* que os directores das escolas possuem, aferir se à *autonomia* decretada correspondeu uma real assunção da *autonomia* por parte da escola; compreender de que forma e até que limite o aparelho administrativo consente a *autonomia* da escola; tentar determinar de que forma os agentes do acto educativo percebem e assumem a *autonomia* e o novo modelo de gestão; constatar os benefícios e/ou constrangimentos da implementação do processo autonómico das escolas.

Para tal, e com intenção de obtermos respostas pertinentes à realização do nosso estudo, optámos por utilizar como instrumento privilegiado de pesquisa o inquérito por questionário que aplicamos a todos os directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM.

Para além dos inquéritos, utilizamos como técnica de recolha de dados acerca deste tema a pesquisa bibliográfica bem como a legislação correspondente.

Neste sentido, a nossa pesquisa foi realizada através das seguintes etapas:

**1º.** Pesquisa bibliográfica e análise de legislação e documentos oficiais com o intuito de explicitar a(s) diferente(s) perspectiva(s) de *autonomia*, traduzida(s) nas principais políticas públicas vigentes direccionadas para os estabelecimentos escolares. Estes procedimentos tiveram como intuito objectivar noções e clarificar pontos de convergência e de divergência entre a concepção teórica e a produção legislativa.

**2º.** Inquérito por questionário direccionado aos directores das escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM, na tentativa de identificar a concepção de *autonomia* desses profissionais, bem como recolher a sua visão e opinião no que concerne à forma como a escola tem vivenciado a *autonomia* proposta pelas políticas educativas.

**3º.** Análise dos resultados mediante a triangulação das informações obtidas.

**4º.** Apresentação das conclusões e verificação de coincidências e/ou discrepâncias entre o ideal e o real, entre a produção legislativa e a sua verdadeira forma e exequibilidade na prática quotidiana dos agentes do acto educativo.

Relativamente à organização do trabalho, este inicia-se com uma introdução, na qual apresentamos a temática do nosso trabalho, explicitamos os objectivos do estudo e traçamos o plano geral da investigação.

Este trabalho encontra-se dividido em duas partes distintas, partindo-se da parte teórica com a descrição do enquadramento legal e quadro conceptual da temática, para a empírica, onde se apresenta o levantamento e tratamento dos dados obtidos. Terminámos o trabalho com a apresentação da bibliografia consultada e utilizada que referencia os pressupostos teóricos desenvolvidos no nosso estudo.

A primeira parte deste trabalho diz respeito à fundamentação teórica e engloba três capítulos distintos.

No capítulo um, procedemos a uma breve incursão pela história e evolução do sistema educativo português, sem nunca descurar a evolução das políticas educativas e os caminhos percorridos desde os primórdios da educação até à presente data.

Realçamos também, neste capítulo, o sistema de ensino na RAM que funciona como um vector de localização espaço-temporal do nosso objecto de estudo: *Autonomia* das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM.

No capítulo dois, analisamos o conceito de *autonomia* e em particular o conceito de *autonomia* escolar, apresentando as opiniões e os estudos realizados por diversos autores conceituados nesta matéria.

No capítulo três, abordamos os normativos legais que procuram configurar todo o processo da *autonomia* das escolas, reforçando a capacidade de intervenção dos órgãos de direcção das escolas para uma mais eficaz execução das medidas de política educativa. Destacamos neste capítulo a análise dos Decretos Legislativos Regionais vigentes na RAM.

A segunda parte aborda o enquadramento metodológico e encontra-se organizada em dois capítulos.

O capítulo quatro é direccionado para a investigação empírica, sem nunca descarmos o enquadramento teórico que lhe serve de fio condutor e de suporte na análise e na interpretação dos resultados. Neste capítulo tratamos, numa primeira fase, de delinear e explicitar de forma clara e concisa o problema de investigação ao qual nos propomos dar resposta. De seguida, são apresentados os propósitos e objectivos deste estudo bem como os pressupostos que nortearam a metodologia de investigação, explicando um pouco a sua essência.

No capítulo cinco, procedemos à apresentação e discussão dos resultados em articulação com a revisão da literatura.

Concluimos, tendo como referência as questões e os objectivos que guiaram a investigação, efectuando algumas recomendações conducentes a futuras reflexões ou eventuais estudos.

Terminamos com a apresentação dos instrumentos que fomos construindo ao longo da investigação que se encontram nos seguintes anexos:

Anexo I – Pedido de colaboração às Delegações Escolares na distribuição dos inquéritos por questionário;

Anexo II - Pedido de aplicação dos inquéritos por questionário destinado aos Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM;

Anexo III – Autorização de aplicação dos inquéritos por questionário solicitada à SREC;

Anexo IV – Inquérito por questionário dirigido aos Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM;

Anexo V – Tabelas síntese dos resultados dos inquiridos;

Anexo VI – Análise de conteúdo sintetizada.

Deste estudo concluímos que apesar das supostas atribuições de *autonomia* às escolas, o sistema educativo continua a manter, o centralismo, a uniformidade e o controlo burocrático. E mesmo as medidas anunciadas como inovadoras, designadamente a celebração de contratos de *autonomia* não se vieram a concretizar.

**CAPÍTULO I**

*EVOLUÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO*



O presente capítulo constituirá uma breve incursão pela história e evolução das políticas educativas, e dos caminhos percorridos desde os primórdios da educação até à presente data.

Pretendemos com esta abordagem ter uma visão sequencial do sistema educativo português, bem como a evolução da administração educacional no nosso País, antes e após o período de 74, este último, sem dúvida marcante para o nosso sistema. Efectuaremos ainda uma resenha pelos novos conceitos e concepções a partir da publicação em 1986 da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Realçaremos o sistema de ensino na Região Autónoma da Madeira como um vector de localização espaço-temporal, do nosso objecto de estudo: a Autonomia das Escolas na RAM.

Utilizando as palavras de Lima,

“... A configuração do sistema educativo, o aparelho administrativo e a organização das escolas são socialmente construídos num tempo e num espaço concretos, por actores concretos que os produzem e reproduzem e tanto as suas formas passadas como as mais recentes têm sido política e socialmente moldadas, fortemente institucionalizadas e normativizadas, mantendo praticamente inalterada uma tradição centralista de poder e de controlo administrativo” (1998:24).

As políticas educativas tornam-se motores da mudança social porquanto procuram equacionar e solucionar problemas. Observam-se assim a existência das seguintes fases:

- Emergência da questão e identificação do problema;
- Formulação da política e sua autorização;
- Implementação das medidas;
- Conclusão, mudança ou substituição da medida antiga pela nova.

## 1. ESBOÇO DE ENQUADRAMENTO HISTÓRICO-LEGAL

### 1.1. Estrutura e Organização do Sistema Educativo

A Educação tem vindo a ser uma das prioridades dos sistemas políticos actuais. Gradualmente têm-se registado algumas alterações numa tentativa de aproximar o Sistema Educativo Português ao Sistema de Ensino praticado nos restantes países da União Europeia.

Para melhor clarificar estes dois conceitos, Sistema Educativo e Sistema de Ensino iremos proceder às suas definições, tentando estabelecer um paralelismo entre ambos.

Desta forma, o Sistema Educativo<sup>1</sup> é compreendido como o conjunto de meios pelos quais se concretiza o direito à educação, desenvolvendo-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas.

Os grandes princípios que orientam a acção do Sistema Educativo expressam o direito constitucional à educação, garantindo o direito à igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares e as demais condições para que esta contribua para o desenvolvimento da personalidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva.

É garantido o respeito pela liberdade de aprender e de ensinar, não podendo o Estado assumir o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas.

Por Sistema de Ensino<sup>2</sup> entendemos um conjunto de escolas (integradas por alunos, professores, funcionários...), de programas, de currículos. Pode considerar-se a maior organização de qualquer país com raras excepções para as forças armadas.

Da necessidade de aproximar o nosso sistema educativo ao sistema de ensino praticado nos restantes países da Europa resulta a consciência de que o atraso acumulado, ao longo destes anos em Portugal, só poderá ser superado com o esforço do Estado e da Sociedade. Ou seja, para o desenvolvimento da Educação e da Formação,

---

<sup>1</sup> Para definir este conceito, baseámo-nos em *Sistema Educativo Português: Caracterização e Propostas para o Futuro*, p.19 do Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais (1998).

<sup>2</sup> Baseámo-nos no estudo de Proença (1998). *O Sistema de Ensino em Portugal (século XIX e XX)*.

para o progresso nas qualificações dos cidadãos e a aposta nas pessoas é indispensável um compromisso da sociedade.

Esta sociedade denominada, actualmente, por Sociedade do Conhecimento e da Aprendizagem está a constituir-se num sistema que exige uma mudança, que neste caso específico, se trata de uma Reforma Curricular.<sup>3</sup>

Esta reforma pressupõe a universalização do direito à educação e consequentemente uma melhoria de qualidade da mesma; um alargamento da escolaridade obrigatória para doze anos promovendo uma aprendizagem para a vida activa e exige, finalmente, a diversificação do ensino secundário, para que este efectue uma melhor preparação dos jovens para o mundo do trabalho apostando na qualificação, nas formações, na produtividade e na empregabilidade das novas gerações.

É nesta perspectiva que a educação, como prioridade se deve adequar às exigências do desenvolvimento, sendo a mobilidade e a complexidade características das relações sociais, nas quais a inovação e o conhecimento adquirem um papel fundamental para o progresso.

A Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), aprovada pela Assembleia da República em 1986 (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, posteriormente alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro) estabeleceu o quadro geral em que se organiza e estrutura o actual sistema educativo.

Face às novas exigências, foram revistos os objectivos da LBSE (recentemente alterada pela Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto), de forma a reestruturar a organização curricular. Neste âmbito, foi criado um currículo único para o ensino básico e um currículo diversificado para o ensino secundário. Foram também previstos currículos escolares alternativos para crianças com Necessidades Educativas Especiais (NEE).

Neste sentido, o sistema educativo português passou a compreender três valências: a Educação Pré-Escolar, a Educação Escolar e a Educação Extra-Escolar.

A LBSE define no seu artigo 4.º, alíneas 2, 3 e 4 a organização do Sistema Educativo:

“A educação pré-escolar (...) é complementar e ou supletiva da acção educativa da família, com a qual estabelece estreita cooperação”;

---

<sup>3</sup> Cf. <http://web.educom.pt/reformacurricular>, acedido a 01 de Maio de 2008.

“A educação escolar compreende os ensinos básico, secundário e superior, integra modalidades especiais e inclui actividades de ocupação de tempos livres”;

“ A educação extra-escolar engloba actividades de alfabetização e de educação de base (...) e realiza-se num quadro aberto de iniciativas múltiplas, de natureza formal e não formal”.

## **1.2. Evolução do Sistema de Ensino em Portugal**

Em Portugal, tal como no resto da Europa, a organização do ensino esteve a cargo da Igreja, sendo ministrado em escolas episcopais e monásticas que funcionavam junto das igrejas e nos próprios mosteiros. Apesar de o ensino estar relativamente organizado, Portugal continuava a revelar um grande atraso em relação aos outros países, condição confirmada pela constante saída de estudantes, com a finalidade de frequentar universidades estrangeiras, e pela entrada de sacerdotes, com o intuito de impulsionarem as escolas portuguesas.

No século XVI inicia-se uma nova fase de escolarização com a implementação de instituições destinadas ao ensino das crianças, distribuídas por idade, grupo e espaço. Surgiram ainda as primeiras preocupações pedagógicas, tendo em vista a obtenção do sucesso na aprendizagem.

Mais tarde, no século XVII, foi definida a idade para a iniciação da prática escolar, apontando-se os dez anos como a idade ideal, embora esta fosse diminuindo gradualmente.

No final do Renascimento a educação da criança assumiu uma grande relevância, uma vez que a “concepção de um ser frágil e inacabado e conseqüentemente uma tábua rasa em termos de conhecimentos, lhe conferiu o estatuto de receptáculo ideal para a aprendizagem desde que esta fosse [...] precoce e adequada” (Mendonça, 2006:54-55). Segundo esta perspectiva era considerado mais eficiente a aquisição de disciplina, a imposição de regras e de autoridade, ao contrário da presença de amas, que deveriam ser precocemente substituídas.

No século XVIII aumentaram-se as exigências ao nível da cultura e do ensino e determinou-se a diminuição significativa da influência da Igreja. Assim, o ensino passou a aliar-se ao Estado e a propagação dos ideais educativos contribuiu para que as populações passassem a atribuir um valor relevante à instrução.

No século XIX surgiu o conceito de obrigatoriedade, com a Carta Constitucional de 1826 que instituía a frequência da Instrução Primária entre os direitos civis e políticos para todos os cidadãos portugueses. Em 1835 foi estipulada a gratuidade do ensino primário e passou-se a responsabilizar os pais e as entidades locais, nomeadamente as Câmaras e paróquias, no cumprimento da obrigatoriedade da frequência escolar das crianças a partir dos sete anos de idade.

No entanto, os primeiros anos do século XX foram conturbados a nível político, pois à anarquia política da Primeira República (1910 – 1928) somou-se a participação na Grande Guerra (1939-1945) e todos os graves problemas que daí advieram:

A partir da Segunda Guerra Mundial, as transformações sociais exigiram uma grande alteração no Sistema Escolar. A educação tornou-se objecto de procura cada vez mais generalizado, passando progressivamente de uma estrutura de elites para uma estrutura de massas. Estas alterações a nível mundial fizeram-se também sentir em Portugal, embora com as especificidades impostas pelo Regime Político. Assim,

“Após o golpe militar de 1926, a consolidação gradual do novo regime autoritário gerou o reforço da centralização e do controle da administração da educação. A política educativa do novo regime centrava-se na inculcação de valores tradicionais e na doutrinação ideológica” (Afonso, 1994:123).

Salazar implantou um Estado autoritário e forte, cujo princípio orientador se baseava nos valores tradicionais do catolicismo e nas estruturas sociais tradicionais (Deus, Pátria e Família). Este regime autodefinia-se como contrário ao liberalismo político e incorporava valores como a disciplina, a obediência e o corporativismo.

O Estado Novo assumiu-se como Estado-Educador, responsável pela educação nacional. Deste modo, a organização e o controlo ficavam a cargo da administração central, bem como os modos de organização dos professores, dos alunos e dos processos de aprendizagem.

Portugal encontrava-se então, sob a alçada de um governo autoritário que, através da normatização do ensino, desenvolvia uma educação para a passividade, cujos objectivos se encontravam em conformidade com o modelo social vigente, dentro da lei e ordem estabelecidas, onde

“Toda a organização pedagógica e administrativa da escola do Estado Novo se [constituía] num todo coerente e fortemente articulado de modo a assegurar a confluência de todas as valências para uma educação nacional” (Formosinho e Machado, 2000:32).

Neste contexto, o sistema escolar era concebido como um veículo de doutrinação e de controlo ideológico com o intuito de formar cidadãos ordeiros, cristãos e conformados. Facilmente a educação das camadas mais desfavorecidas começou a ser considerada pouco desejável, na medida em que poderia abrir os espíritos a novas ideias e levar a migrações para as cidades, num movimento de reforço da tendência para o abandono da vida rural que se fazia sentir.

Desta forma, as políticas educativas implementadas foram revelando uma limitação do sistema. Assim sendo, o Ensino Primário sofreu uma redução para apenas três anos obrigatórios; as escolas itinerantes e a coeducação foram abolidas; as escolas normais passaram a ser de aprovação estatal; foram encerrados alguns liceus, o acesso ao ensino foi dificultado e os currículos alterados.

Na década de trinta, atenuaram-se as pressões sobre o sistema de ensino pois o Governo teve noção de que a transmissão doutrinária começava a produzir resultados e que, finalmente, o novo poder estava consolidado.

No entanto, o sistema educativo constituía um veículo de controlo ideológico; em 1941 era obrigatório colocar nas escolas as fotografias do Presidente do Conselho e do Presidente da República, juntamente com um crucifixo.

Em 1955 surgiu uma nova abordagem à política educacional, aquando da nomeação do Eng.º Luís Pinho para Ministro da Educação, a qual transformou o panorama educativo português. Desta forma, o ensino passou a basear-se no planeamento técnico e não exclusivamente em opções ideológicas. Passou a ser considerado um valor de desenvolvimento económico e não apenas um veículo de transmissão doutrinária. Neste contexto, a escolaridade obrigatória foi aumentada para quatro anos em 1960, e para seis em 1964.

Em 1968, o substituto de Salazar, Marcelo Caetano, tenta liberalizar o sistema, através de uma reforma global da educação concebida pelo novo Ministro da Educação: Veiga Simão. É de salientar que, esta reforma iria tomar o seu nome e que, ainda hoje é assim conhecida. Com esta reforma educativa pretendia-se efectivar a escolaridade obrigatória e democratizar o ensino, o que expressava uma vontade política de promover a modernização do sistema educativo português.

Foram introduzidas duas inovações na política educacional. Por um lado, deparámo-nos com um grande projecto de reforma (pela primeira vez desde a Primeira República) apresentado ao debate público antes de ser adoptado pelo governo. Por outro

lado, a democratização do ensino era definida como um objectivo prioritário do governo.

Este conceito de democratização significava o acesso generalizado de toda a população ao ensino e aos seus potenciais benefícios, legitimando o princípio da igualdade de oportunidades. Contudo, esta democratização do ensino não se tornou tarefa fácil, embora tenha sido alimentada por uma concepção liberal e meritocrática de igualdade de oportunidades, mediante o alargamento da escolaridade obrigatória e a expansão dos estabelecimentos de ensino.

Assim, esta reforma propunha algumas medidas de modernização como o desenvolvimento da educação pré-escolar, a redução da idade de ingresso na escola (dos sete para os seis anos de idade), o acréscimo da escolaridade obrigatória para oito anos, o nível preparatório de dois para quatro anos, o aumento e diversificação das ofertas ao nível do ensino superior e a renovação do sistema de formação de novos professores.

De forma sucinta, e de acordo com Nóvoa (1992) podemos considerar esta reforma educativa como um esforço do Estado para adquirir uma maior legitimidade, essencialmente na definição dos conteúdos curriculares, na configuração dos modelos de direcção das escolas e no controlo dos docentes.

Em 1974 o regime entrava em colapso e a reforma não seria concretizada na sua totalidade, apesar das suas linhas gerais sobreviverem ao regime.

A revolução de Abril, que se fez em nome dos ideais democráticos e contra as metodologias e ideologias políticas existentes, resultou numa desorganização da política educativa, pois a partir de 1974, a instabilidade no Ministério da Educação impediu o funcionamento eficiente e eficaz do sistema.

A revolução possibilitou a Portugal a vivência de um novo regime político-social, a democracia, cuja construção e implementação continua ainda hoje a provocar mudanças aos mais variados níveis.

Podemos constatar que, desde essa altura, a administração escolar tem vindo a assistir a sucessivas mudanças, entre elas: a substituição de um modelo unipessoal, autocrático e burocrático por oposição a uma gestão transformada em tarefa de equipa, onde se pressupõe a participação de todos os intervenientes no processo educativo. Ao assistirmos à insatisfação das exigências de uma sociedade em mudança, o poder interno nas escolas, foi tomado pelos profissionais do ensino-aprendizagem, isto é, pelos professores.

Assistimos a uma reorganização da administração educacional que visava inverter a tradição vigente “uma gestão demasiado centralizada” transferindo os “poderes de decisão para os planos regional e local” (Ribeiro, 1994:6).

Em termos de política educativa e a partir do período revolucionário, são perceptíveis três níveis distintos: o primeiro - fase revolucionária, entende-se de Abril de 1974 a Agosto de 1976 e corresponde à fase dos Governos Provisórios; o segundo – de Agosto de 1976 a Outubro de 1986, corresponde à vigência de um quadro normativo estruturante, a Lei de Bases do Sistema Educativo; o terceiro – de 1986 até aos dias de hoje, corresponde à implementação de importantes inovações, no quadro da regulamentação da Lei de Bases e a um contexto de maior estabilidade governamental.

Durante o primeiro período, as autoridades aceitaram as linhas orientadoras da “Reforma de Veiga Simão”, designadamente no que concerne à escolaridade obrigatória, a diversificação do ensino superior, o conteúdo das disciplinas curriculares e a gestão participada das escolas, substituindo “o papel centralista e burocrático do Estado por uma função de regulação e de avaliação” (Nóvoa, 1992:63).

O segundo período (1976 - 1986) é designado por vários investigadores como o período da “normalização”. A preocupação fulcral foi a da recuperação do controlo sobre o sistema através da redução da autonomia das escolas e da extinção de medidas consideradas excessivamente radicais.

No terceiro período, iniciado com a regulamentação da Lei de Bases do Sistema Educativo, definiram-se as linhas gerais para a política educacional e estrutura do sistema escolar baseadas na universalidade, obrigatoriedade e gratuidade: a educação básica estende-se até ao 9.º Ano e a escolaridade obrigatória foi alargada até aos quinze anos de idade; a educação básica foi reorganizada em três ciclos de quatro, dois e três anos cada um, correspondentes aos antigos ensinos primário, preparatório e unificado. Definiu-se a educação básica como universal e comum a todos, e o ensino secundário como especializado e diversificado. Determinou-se que a definição dos currículos continuaria a ser feita a nível nacional sendo competência do Governo. O sistema continuou, portanto, a ser altamente centralizado pois a gestão orçamental permaneceu nas mãos do Governo Central.

Entretanto, é instaurado o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro, ao determinar o regime jurídico da autonomia das escolas irá defini-la, no seu art.º 2º, como “a capacidade de elaboração e realização de um projecto educativo em benefício

dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo”. Por outro lado, delimita claramente essa autonomia: ela consubstancia-se numa dimensão cultural (actividades educativas, de difusão cultural...), numa dimensão pedagógica (envolve as competências de gestão) e numa dimensão administrativa (gestão do pessoal, de instalações e equipamentos). No que concerne à gestão financeira esta sofre a tutela da administração central pela obrigatoriedade de elaboração de proposta de orçamento e relatório de contas de gerência.

O Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio que determina o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário, pouco alterou esta situação. Saliente-se que no número um do seu art.º 3º, define a autonomia como

“...o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados”.

Paulatinamente, o Governo tem vindo a recuperar as suas preocupações ao nível da autonomia das escolas, implementando um ambicioso programa de promoção e criação de maior autonomia na gestão escolar, para além de uma reorganização curricular, cujo objectivo principal continua a ser a promoção do sucesso escolar, principalmente dos alunos oriundos das camadas socialmente mais desfavorecidas. Neste contexto, pressupõe a necessidade de redimensionar o perfil e a acção da Escola nos planos cultural, pedagógico, administrativo, organizativo e financeiro, alargando a sua capacidade de diálogo com a comunidade.

Podemos, pois, concluir que o sistema de ensino português tem sido, desde o início do século XX, um campo de experiências de reformas colocadas ao serviço, quer das intenções centralistas do Governo, quer do desenvolvimento de contradições próprias de uma sociedade em constante mutação e que, em larga medida, ainda permanece na esfera de influência das sequelas próprias de um processo revolucionário.

As escolas e os currículos, durante o Estado Novo, foram colocados ao serviço da ideologia que este representava e defendia. Contudo, se numa primeira fase o Estado Novo se fechou nas suas convicções, a partir da década de cinquenta operou uma abertura que transformou o panorama educativo.

Desta forma, podemos considerar que no Portugal de Abril, a política da educação surgiu inserida num contexto de instabilidade, transformação e reconstrução

social de espaços educativos, onde se destacaram a transição dos modelos de gestão autocrática e de direcção não democrática, anteriores ao 25 de Abril de 1974, para os modelos que se seguiram. Surgiram entretanto diferentes formas de autogestão, cujos cortes radicais com a estrutura Central do Ministério da Educação deram origem a algumas formas de autonomia geralmente legitimadas por práticas de democracia directa.

Como vimos, após a Revolução de Abril, o sistema educativo português e a própria vida das escolas sofreram profundas alterações. Contudo, este fenómeno não foi linear, resultou de um conturbado processo, caracterizado fundamentalmente pelo surgimento da discussão de uma multiplicidade de propostas de inovação pedagógica e sobretudo, de definição dos contornos e aplicação daquela que viria a ser conhecida como gestão democrática das escolas.

Desta forma, as preocupações dos governos pós 25 de Abril incidiram na melhoria da qualidade do ensino, na efectivação generalizada do período escolar com a duração de seis anos e na ampliação do acesso e do sucesso dos alunos. Foram diversas as medidas tomadas para concretizar estes objectivos, especialmente ao nível da regulamentação do acesso e frequência da escola, na ampliação da rede escolar, no campo da formação de professores, na transformação de currículos e materiais de apoio e ainda ao nível da alteração das formas de avaliação.

Tornou-se evidente a necessidade de lançar as bases de um processo estratégico de desenvolvimento e modernização do sistema educativo português, suporte da construção de um novo Portugal nos quadros europeu e mundial.

Assim se criou a Comissão da Reforma do Sistema Educativo (CRSE), pela resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, publicada no Diário da República n.º 18, I Série, de 22 de Janeiro de 1986, cujo preâmbulo, dado o seu interesse, se transcreve:

“A reforma pretendida deverá preparar o sistema educativo para responder oportuna e eficazmente aos novos desafios que se perfilam, sejam eles decorrentes da CEE ou da inevitável emergência de uma nova sociedade de inteligência, de criatividade, e formação permanente e de justiça social.”

Com a promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo, a administração da educação sofreu uma mudança ao nível de passagem do dirigismo e controlo central para a concepção e planeamento pelo Estado, acompanhado da necessária descentralização. Ou seja, equacionou-se a possibilidade de uma entidade local poder

gerir e decidir sobre os seus interesses (transferência do poder de decisão), e ainda a possibilidade de uma desconcentração que pressupõe uma transferência de tarefas.

### **1.3. Evolução do Sistema de Ensino na Madeira**

Durante toda a Idade Média, o ensino na Madeira encontrava-se em consonância com a situação que se vivia no Continente, ou seja, era apanágio da Igreja e apenas ministrado em latim, sem prévia iniciação da língua materna e limitado aos que aspiravam à carreira eclesiástica. Ao serem transferidas as estruturas sociais e culturais do continente português para o Arquipélago, afluíram igualmente as ténues estruturas de ensino então existentes na Europa.

O ensino encontrava-se então “circunscrito às igrejas e conventos, a algumas escolas paroquiais, a um outro recolhimento e a uma (...) casa nobre ou burguesa, com professores particulares” (A.A.V.V., 1998:20).

Desta forma, através das escolas paroquiais, os madeirenses iam aprendendo as primeiras letras matriculando-se, posteriormente, nas universidades continentais e até em alguns centros europeus.

Foi fundada a Companhia de Jesus que, desde logo, se expandiu grandiosamente dando origem à fundação de colégios, com o intuito de preparar para o mundo a juventude imunizando-a contra as ideias reformistas.

Entretanto, até meados do século XVIII, toda a educação e instrução do País se manteve nas mãos da Companhia de Jesus, o que aconteceu em todo o mundo ocidental católico. A Madeira não foi excepção, sendo igualmente a Companhia de Jesus que fundou a primeira instituição de ensino regular, o Colégio de S. João Evangelista, que movimentou centenas de alunos.

Nos séculos seguintes, estas escolas influenciaram decisivamente a vida educacional e cultural da Madeira, contribuindo para a alfabetização de certos grupos populacionais e permitindo a continuidade dos estudos àqueles que haviam efectuado a aprendizagem inicial nas escolas da paróquia, possibilitando-lhes a frequência de cursos nas universidades do reino e nas estrangeiras (Mendonça, 2006).

Nos finais do século XIX e princípios de século XX foram criadas novas escolas nos diversos pontos da ilha na tentativa de colmatar o elevado analfabetismo.

Ao ser instituída a Autonomia Regional, a escolaridade obrigatória aumentou para seis anos, levando a um período de grandes investimentos de forma a garantir a oferta escolar necessária para o cumprimento da lei.

Em 1987, a escolaridade obrigatória foi legislada para nove anos e nesta altura a Região Autónoma da Madeira iniciou um programa de aumento de oferta da Educação Pré-Escolar, sendo esta considerada uma base fundamental no percurso individual escolar de todas as crianças.

Neste nível de ensino, foi possível atingir valores jamais calculados<sup>4</sup> passando de uma cobertura de 27% em 1987/88 para 63% em 1997/98 do total das crianças em idade de frequência daquele nível de ensino.

Contudo, estes aumentos sucessivos da escolaridade obrigatória obrigaram a um maior investimento no ensino, concentrando-se desta vez nos níveis mais altos, nomeadamente o 2º e o 3º ciclos.

Ao atingir alguma estabilidade nesses níveis de ensino, a atenção voltou-se para o 1.º Ciclo, onde as dificuldades sentidas eram numerosas e a rede escolar se encontrava inalterável há muitos anos.

Continuavam a existir pequenas escolas isoladas e desfavorecidas, potencialmente geradoras de insucesso escolar e sem capacidade de fixação dos docentes.

Emergia uma forte necessidade de evoluir para um outro regime escolar, que fosse ajustável à realidade social.

Numa tentativa de colmatar este défice, iniciou-se em 1994/95 o Plano de Reordenamento da rede Regional Escolar, que tem vindo a ser gradualmente concretizado. Assim, foram dispensados 77 edifícios isolados, construídos 11 novas escolas e redimensionadas/ampliadas 33<sup>5</sup>.

Face a estas novas medidas, algumas escolas iniciaram o funcionamento a Tempo Inteiro<sup>6</sup> nesse mesmo ano lectivo.

---

<sup>4</sup> Cf. *O Ensino – Universidade da Madeira*, n.º 15, p.59.

<sup>5</sup> *Idem*, p.60.

<sup>6</sup> As Escolas a Tempo Inteiro constituem um modelo onde as escolas funcionam durante todo o dia em regime cruzado garantindo actividades de enriquecimento curricular, de forma a proporcionem tempos pedagogicamente ricos e complementares das aprendizagens associadas à aquisição de competências básicas e adaptação do tempo de permanência das crianças nos estabelecimentos de ensino às necessidades das famílias.

Apesar desta medida datar de 1994, o enquadramento legal surgiu alguns anos depois, em 1998, com a Portaria n.º 133, de 31 de Agosto que determinava o regime de criação e funcionamento das “Escolas a Tempo Inteiro”. Este documento legal proporcionava uma resposta às necessidades educativas actuais ao contribuir para a igualdade de oportunidades de acesso e de sucesso escolares mediante a superação de desigualdades económicas, sociais e culturais.

Este projecto foi considerado viável desde o começo, atendendo ao seu sucesso e eficácia, possibilitando que os alunos permanecessem na escola durante todo o dia com actividades diversificadas e asseguradas por profissionais da educação. Consequentemente, foram colocados mais professores nas escolas; os directores foram dispensados da componente lectiva, garantindo a plena concretização e o bom desempenho deste modelo escolar. Aos directores foi ainda atribuído um suplemento remuneratório.

Para que os alunos permanecessem na escola durante todo o dia, foi essencial garantir a alimentação mediante o fornecimento de refeições, assim como o transporte escolar.

A determinação funcional deste tipo de escola é o funcionamento cruzado ou turno duplo que permite a actividade da escola das 8.15 às 18.15.

Desta forma, foi possível aumentar substancialmente a qualidade das escolas<sup>7</sup> possibilitando o acolhimento de um maior número de alunos visto que permanecem nas escolas durante todo o dia com Actividades Curriculares, Actividades Extra-Curriculares e Actividades de Tempos Livres. Aumentou-se ainda o número de professores e melhoraram-se os equipamentos.

Introduziram-se as novas tecnologias a partir do 1.º Ciclo nas Escolas a Tempo Inteiro. Deste modo, até ao final de 1997/98 foram colocados cerca de 400 computadores com características multimédia. Todas as escolas passaram a aceder à Internet através dos computadores das bibliotecas escolares, assistidos por técnicos informáticos que garantem a boa utilização dos equipamentos, dentro ou fora das aulas, nos Clubes Informáticos e Multimédia ou nos períodos de utilização livre por alunos, professores e até pela comunidade envolvente.

---

<sup>7</sup>Artigo 3º da Portaria n.º 133/98 da Secretaria Regional de Educação, publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, Série I, n.º 55, 14 de Agosto de 1998.



**CAPÍTULO II**

*AUTONOMIA DAS ESCOLAS*

*DA CONSTRUÇÃO À SUA CONSTITUIÇÃO*

---



Neste capítulo perspectivaremos a *autonomia* das escolas como objecto de estudo no contexto da complexidade social crescente e do processo de recomposição do papel do Estado, colocando em relevo a questão da regulação social.

Após uma breve apresentação dos momentos considerados determinantes na construção da *autonomia* enquanto referencial da acção pública, discutiremos a política de “reforço da *autonomia* das escolas”. Desta forma, analisaremos o conceito de *autonomia* e em particular o conceito de “*autonomia* escolar”, sem descurar a sua relação com o actual processo de descentralização educativa e com os normativos que a procuram configurar.

## **1. AUTONOMIA – DEFINIÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DOS CONCEITOS**

Constituindo-se como um dos propósitos das políticas educativas e curriculares contemporâneas, a *autonomia* das escolas é hoje encarada como uma condição imprescindível para o sistema educativo se poder adaptar e responder com eficácia aos desafios com que se depara.

A sua reflexão tem merecido nas últimas décadas uma particular atenção por parte dos investigadores esboçando-se o que Le Moigne (1983) designa de “ciência da *autonomia*”, com a procura dos seus fundamentos científicos nas teorias da auto-organização.

A palavra *autonomia* tem surgido muitas vezes referenciada nos discursos dos responsáveis políticos pela educação e constitui, por aglutinação, com as palavras *participação*, *inovação* e *qualidade*, uma semântica da reforma educativa. Segundo Sarmiento (1996) a *autonomia* inscreve, desta forma, no debate educacional um sinal e uma marca de fronteira criando uma territorialidade onde o discurso passa a ter lugar, principalmente porque a palavra *autonomia* arrasta consigo um tópico incontornável da reforma educativa, a questão do poder.

Podemos, desde já, salientar que o conceito de *autonomia* encerra dois aspectos fundamentais:

1) A distribuição de poderes (Fernandes:1988) ou distribuição territorial das competências (Formosinho:1989). Esta assunção de poderes é indispensável porque impera a capacidade de auto-determinação, da escolha de um caminho a seguir. Só com

capacidade ampla de decisão é possível a escolha de uma via própria que permita a definição das políticas educativas específicas da escola.

2) A Construção da identidade (Le Moigne:1983) entendida como resultado do desenvolvimento organizacional de múltiplas interacções e da capacidade de auto-organização da escola.

Neste segundo aspecto é possível distinguir dois planos<sup>8</sup>, onde a *autonomia* será assumida como:

a) *Auto-produção* porquanto se exprime nas vertentes política, cultural, pedagógica, científica, administrativa e financeira;

b) *Auto-conhecimento e auto-controlo* visto que supõe que só haverá um bom exercício da *autonomia* se existir um conhecimento rigoroso e objectivo da realidade da escola e da comunidade educativa em que esta se insere. Neste plano, faz sentido afirmar que o primeiro desafio colocado à escola é o de pensar em si mesma.

Embora diferentes, estas acepções de *autonomia* convergem no momento da sua concretização. Ou seja, não pode haver distribuição de poderes a entidades ou órgãos que não reúnam condições mínimas, necessárias e suficientes para o exercício de tais poderes. Por outro lado, também não pode haver construção de identidade sem que seja encontrado um conteúdo que a corporize e a faça assumir uma personalidade própria. Desta forma, a construção de uma verdadeira *autonomia* pressupõe o envolvimento num processo gradual detentor de um ritmo variável e específico de cada organização.

No que concerne aos meios disponíveis e de mudança/inação, a *autonomia* tem sido apresentada como uma mudança paradigmática, na medida em que parece assumir-se como modelo inabalável. Importa então tentarmos dar uma definição deste conceito.

Historicamente, o conceito de *autonomia* nasce na cultura política da democracia grega para indicar as formas de governo autárquicas, e é somente a partir do humanismo individualista da Idade Moderna, que culmina no Iluminismo (século XVIII), que o conceito de *autonomia* se começa a aplicar ao indivíduo.

Etimologicamente, o vocábulo *autonomia* subdivide-se em *autos* que significa “próprio”, “por si mesmo” e *nomos* que assume o significado de “lei”, “norma”, o que

---

<sup>8</sup> Segundo Clímaco (1992).

---

nos remete, numa abordagem simples, para a capacidade que o homem tem de idealizar, compilar, criar e respeitar as suas próprias leis e partilhá-las com os seus semelhantes.

Na verdade, e complementando esta ideia, Barroso (1996) referencia que o conceito de *autonomia* está etimologicamente ligado à ideia de auto governo, isto é, à faculdade que os indivíduos ou organizações têm de se regularem por regras próprias.

Não obstante, não se deve confundir *autonomia* com *independência*, pois a primeira implica racionalidade e o exercício das suas acções num sistema de relações e independências. Este termo remete-nos também à *autonomia* de nós próprios, ou seja, somos relativamente autónomos, o que significa que, apesar de sermos autónomos em algumas coisas, não o seremos em outras.

Segundo Barroso, esta teoria não é sinónimo de individualismo independente e, em matéria de educação não terá sentido falar de independência pois as escolas embora autónomas estabelecem diversas parcerias e ligações assentes, mesmo na própria Lei de Bases do Sistema Educativo. Tal facto transparece quando a LBSE refere que as escolas devem assegurar a sua interligação com a comunidade, mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias e de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais.

Acrescenta ainda que “a *Autonomia* é um conceito relacional (somos sempre autónomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua acção se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações” (1996:17). E conclui que “a *autonomia* é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis” (1997:20).

O vocábulo *autonomia* tem um significado plural, e possui simultaneamente diferentes campos de aplicação, sendo sempre adjetivável de acordo com a ênfase que se dá a um deles.

Complementado esta ideia, Sarmiento (1998:13) salienta a utilização continuada da palavra *autonomia* no debate político-educacional quando afirma que

“...a sua centralidade é evidente no contexto actual das políticas educativas que propõem o estabelecimento de ensino como nível próprio da realização das mudanças pedagógicas e organizacionais, a territorialização como espaço de orientação e de projecto e a descentralização como dispositivo administrativo de atribuição de competências e poderes às comunidades educativas.”

Contudo, o interesse por esta temática não é recente pois Tyler (1991, citado por Sarmiento, 1996:7) já havia referido a existência de quatro tipos de *autonomia*:

- 1) *Autonomia* técnica – a *autonomia* do professor dentro da sala de aula;
- 2) *Autonomia* legal burocrática – análoga à *autonomia* jurídico-administrativa;
- 3) *Autonomia* profissional-colegial – determinada pela capacidade de auto-regulação colectiva dos professores;
- 4) *Autonomia* pedagógico/comunicativa – de contornos mais gerais, equivalente à noção de liberdade de ensino.

Noutro contexto, *autonomia* enquanto conceito global significa a capacidade de o ser humano se tornar independente de outro ou do sistema social em que está inserido, de construir a sua identidade social e moral e de definir a sua orientação pessoal dentro da sociedade.

Corroborando com esta ideia, Machado (1982:8), declara que *autonomia* significa, no seu sentido geral, “o poder de se auto-determinar, de auto-regular os próprios interesses – ou o poder de se dar a própria norma” opondo-se, assim, a “heteronomia, que traduz a ideia de subordinação a normas dadas (e impostas) por outrem”.

Ainda segundo Weber (1984), citado por Fernandes (2005:59):

“*Autonomia* significa, ao contrário de heteronomia, que a ordem de um agrupamento não é instaurada – imposta – por alguém de fora do mesmo e exterior a ele, mas pelos próprios membros e em virtude dessa qualidade (seja qual for a forma em que isto tenha lugar).”

De acordo com esta definição, o conceito de *autonomia* aparece directamente relacionado com uma forma de auto-regulação de um qualquer agrupamento social, sem que haja qualquer interferência de entidades estranhas ou alheias ao mesmo.

De facto, conforme Alves (1991) a palavra *autonomia* “é o poder originário de se auto-nomear, de se auto-determinar, de e auto-regular os próprios interesses, o direito de se reger pelas próprias leis”(cit. por Almeida, 1998:35).

Segundo o Dicionário da Língua Portuguesa<sup>9</sup> a palavra *autonomia* significa autodeterminação, regulamentação dos próprios interesses, possibilidade que uma entidade tem de estabelecer as suas próprias normas, independência.

---

<sup>9</sup> Cf. Dicionário da Língua Portuguesa online: <http://www.infopedia.pt/lingua-portuguesa/Autonomia>, acedido a 13 de Janeiro de 2009.

Constatámos desta forma que a palavra *autonomia* tem sido, a par dos termos *participação* e *inovação*, o núcleo do campo semântico de grande parte das reformas educativas.

No que concerne à administração pública, a *autonomia* é entendida como submissa ao quadro de dependência administrativa, no qual se destacam as atribuições e competências das autarquias.

Historicamente o conceito de *autonomia* tem vindo a ser construído, em conformidade com diferentes contextos e abarcando múltiplas facetas, sejam elas económicas, culturais e políticas que configuram as sociedades ao longo de todo o seu percurso.

Por forma a especificar este termo tão vasto, limitaremos a nossa atenção à definição de *autonomia* em contexto escolar, visto que é neste âmbito que se insere o nosso trabalho.

Assim, no contexto educativo, a *autonomia* aplicada à administração escolar refere-se a uma escola ou autoridade educativa local que goza de um grau significativo de iniciativa educativa, pedagógica e administrativa e dispõe também de um sistema de autogoverno e/ou de autogestão.

No Despacho n.º 130/ME/96 do Ministério da Educação (cit. in Barroso, 1996), a *autonomia* da escola é definida como o processo de devolução de competências nos domínios pedagógico, administrativo e financeiro às escolas, com o objectivo de tornar a escola auto-suficiente.

De acordo com o mesmo autor, a *autonomia* é por definição a capacidade de, no caso das escolas, serem elas a decidirem sobre algumas matérias importantes.

No ponto 1 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio, a *autonomia* é definida como o “poder reconhecido à escola pela Administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhes estão consignados”.

Esta perspectiva pressupõe o afastamento de concepções estruturo-funcionalistas ou até deterministas da escola. A *autonomia* da escola prevê, assim, uma concepção da escola como portadora de uma identidade própria e onde os actores interagem entre si, contribuindo para a modificação do sistema, mediante a alteração e criação de novas regras.

O Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M especifica no seu preâmbulo que a *autonomia* das escolas constitui um investimento na comunidade educativa e na qualidade do ensino. A sua concretização pressupõe um processo gradual que estimule o aperfeiçoamento das experiências e da aprendizagem quotidiana.

Complementada, posteriormente, no Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, a *autonomia* é definida como o poder reconhecido às escolas pela Administração Educativa de tomar decisões nos domínios estratégicos, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe são consignados, nos termos do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro.

Tendo percorrido os normativos legais, destacamos o estudo de Alves (1991) no que concerne à definição de *autonomia* aplicada à escola. Segundo este autor a *autonomia* escolar é a capacidade de a escola exercer o poder e de definir as suas próprias finalidades, estruturas organizativas, currículos, programas, estatutos e normas gerais e específicas. E porque a Constituição consagra o direito à diferença e à diversidade, a *autonomia* é a expressão (e construção) da identidade e assenta nos princípios da participação, da responsabilização da comunidade educativa e da democraticidade. *Autonomia* é, portanto, a capacidade de assumir e de definir espaço de decisão.

Desta forma, a *autonomia* no contexto escolar e educativo está relacionada com a atribuição de maior poder de decisão às escolas, relativamente à possibilidade de se assumirem como autênticos espaços de reflexão e construção colectivas, promotores da diversidade e da inovação.

Na opinião de Sarmiento (1998:19) o processo de construção de *autonomia* da escola, tem de articular as diferentes dimensões no plano de acção, ou seja, “a regularidade e a mudança, o formal e o informal, a aplicação da norma e a sua contradição.”

Tratando-se de um conceito que intervém nas relações estabelecidas entre os diferentes contextos que configuram o sistema educativo, bem como entre os actores que os integram, Sarmiento (1996:7-17) distingue quatro concepções de *autonomia*:

a) A *autonomia* jurídico-administrativa que incide no tipo de relacionamento que a administração pública estabelece com o Estado;

b) A *autonomia* relativa porquanto se refere à *autonomia* estrutural da escola perante o sistema económico num cenário de dependência funcional;

c) A *autonomia* profissional dos professores que se configura numa *autonomia* pedagógica, porquanto existe dentro de um quadro de normas uniformes definidas pelo Estado;

d) A *autonomia* pedagógica do aluno, enquanto sujeito da sua aprendizagem e desenvolvimento e a quem compete assumir o controlo da sua vida e do seu trabalho dentro da escola.

Por sua vez, Morgado (2000:50) tomando como pressupostos as teorias de Fernandes (1992) e de Sarmiento (1993), propõe cinco níveis mais expressivos onde a *autonomia* é exercida:

1) *Autonomia* política, resultante do exercício do poder político;

2) *Autonomia* administrativa que provem do exercício da função jurídica da administração;

3) *Autonomia* financeira que se traduz na possibilidade de executar um orçamento privativo, produzir, gerir e assumir receitas e despesas próprias;

4) *Autonomia* científica proveniente da capacidade de definir um projecto científico, planos de estudo e programas, criação de centros de estudo e de investigação;

5) *Autonomia* pedagógica que se traduz na possibilidade de escolher e/ou definir métodos e técnicas de ensino, estruturar o processo de ensino-aprendizagem e procedimentos de avaliação.

Contudo, a *autonomia* pressupõe auto-organização pois cria “ [...] a sua própria identidade. É um sistema autónomo” (Macedo, 1991:131). Este aspecto pressupõe ainda que a *autonomia* só é possível na inter-relação com os outros. Assim,

“... quanto mais são as trocas de energia, informação e matéria que um sistema estabelece com o meio maior é a sua riqueza, a sua complexidade, as possibilidades de construção da *autonomia*.” (idem: 132).

Para esta autora, a *autonomia* da escola passa pela capacidade de efectuar trocas com os outros sistemas que a envolvem. Acrescenta que este processo não é adquirido, mas que se vai construindo na inter-relação, pois só assim a escola vai criando a sua própria identidade.

Corroborando esta ideia, Sarmiento (1996:5) afirma que a palavra *autonomia* inscreve no debate educacional “um sinal, uma marca, uma fronteira, criando uma

territorialidade onde o discurso passa a ter lugar”. Acrescenta ainda que “a palavra *autonomia* inscreve definitivamente, como tópico incontornável da reforma educativa, a questão do poder”.

Por outro lado, Morgado (2000:53) defende que a *autonomia* da escola consiste na capacidade desta decidir de acordo com “os princípios e valores globais que orientam a construção da realidade escolar”, no sentido de melhorar todo o processo ensino-aprendizagem, não significando, por isso, uma liberdade total por parte dos sujeitos.

Morgado (ob. cit.) analisa ainda o conceito de *autonomia* da escola atribuindo-lhe dois sentidos: o primeiro pressupõe a existência de um conjunto de competências conferidas normativamente à escola, concedendo-lhe autoridade em matérias importantes, mas dependendo sempre da tutela e da própria administração, o que designa por *autonomia* decretada. Num segundo sentido, define-a como um processo colectivo de construção que, respeitando os princípios e objectivos do sistema nacional de ensino, se adequa às especificidades locais e que designa por *autonomia* construída.

A *autonomia* significa, segundo Kant<sup>10</sup> (cit. por Cupertino, 2007), o poder de produzir normas, isto é, para além da vertente administrativa tem também a vertente normativa e o conseqüente exercício de poderes próprios. E, neste contexto, torna-se importante realçar a distinção entre os termos *autonomia* e descentralização, uma vez que são constantemente confundidos.

A descentralização, que pode existir em determinados territórios ou entidades, apenas diz respeito ao aspecto administrativo, isto é, o Estado separa-se de uma determinada função administrativa entregando-a a uma entidade territorial dotada de personalidade jurídica e de órgãos de gestão representativos, eleitos pelas populações desse território. No caso português, o exemplo paradigmático é o das autarquias.

Relativamente às escolas, não significa independência, pois, segundo Lima (1998:12) o Estado continua a produzir “regras formais-legais que organizam e estruturam as escolas através de figurinos de alcance universal, e até capazes de velarem pela sua observância, por exemplo através de serviços de inspecção.”

---

<sup>10</sup> Cf. *A Origem dos Direitos Humanos* in <http://www.assembleia.go.gov.br>, acessido a 18 de Abril de 2009.

Contudo, Formosinho (2005) sustenta que a construção da *autonomia* da escola deve basear-se predominantemente na dimensão pedagógica, assegurando um equilíbrio na gestão das escolas entre as lógicas da acção educativa baseadas em dinâmicas pedagógicas.

Deste modo, as escolas são, antes de mais, constituídas por pessoas que se relacionam entre si, aos mais diversos níveis, procurando estabelecer uma comunicação através de uma única linguagem (Sarmiento, 1996). Acrescenta que, por outro lado, a comunidade tem expectativas em relação à escola, o que faz com que os seus membros procurem adequar ou até desafiar, com os seus comportamentos essas mesmas expectativas. Estas interacções, consideradas culturais, constituem a principal fonte da *autonomia*, uma vez que condicionam o tipo e a natureza das regras que a escola aceita reproduzir ao mesmo tempo que definem as normas que devem produzir (*idem*).

Alves (1991) sintetiza a definição de *autonomia* como a capacidade de exercer o poder de definir as suas próprias finalidades, as estruturas organizativas, os currículos, os programas, os estatutos e ainda as normas gerais e específicas.

Por sua vez, Macedo (1995:88) salienta que “a *autonomia* da escola não pode, (...) ser considerada como um conceito absoluto, um produto que é oferecido mas, como um processo que se desenvolve na relatividade das possibilidades existentes em cada campo.”

Concordamos com Sarmiento quando afirma que a *autonomia* das escolas não se inscreve nem no seu grau mais compreensivo, nem no mais restrito, mas no intermédio pois,

“*autonomia* significa descentralização, ou seja caracteriza uma colectividade ou agrupamento territorial que dispõe de poderes para definir os seus interesses, designar os seus órgãos e estabelecer a sua ordem social, dentro dos limites estabelecidos por um ordenamento social mais amplo – o Estado, e sujeitos ao controlo da legalidade por parte deste, mas não à subordinação hierárquica” (1993:9).

Perante tudo o que foi mencionado, constatámos que o termo *autonomia* apresenta características duplas: por um lado, deparamo-nos com o impulso jurídico-administrativo para a *autonomia*, a descentralização e a abertura para a comunidade; por outro lado, surge-nos o empreendimento educativo viabilizado com o empenho dos diferentes grupos institucionais da escola e da opinião pública. São dois planos da *autonomia*, um mais objectivo que está parcialmente concretizado através dos

normativos legais; o outro, mais complexo porquanto envolve mudanças ao nível da cultura profissional e mentalidades dos docentes.

Independentemente da forma como a *autonomia* é percebida ou do grau de *autonomia* que conseguiram as escolas, a verdade é que a palavra *autonomia* entrou definitivamente na linguagem educativa, tanto a nível dos normativos, como dos discursos que configuram o panorama educativo.

Barroso (2004) acredita que só a *autonomia* garante o poder, os recursos e capacidade de decisão colectiva que são necessários ao funcionamento democrático de uma organização. Ou seja, sem *autonomia*, a democracia não passa de uma ideologia.

Reconhecemos, por outro lado, e segundo Perrenoud (1998) citado por Alves (n.d:165), que uma *autonomia* deve ser partilhada entre os diversos actores da escola e ser entendida como um direito, uma fonte de identidade e de prazer profissional. Nesta concepção persiste a ideia de que os sistemas educativos serão obrigados a negociar, gerir e viver com uma parte acrescida da desordem que certamente se instaurará ao nível da escola contra todas as tradições burocráticas.

Por outro lado, Benavente (1998:342), enquanto Secretária de Estado da Educação e Inovação, escreveu que “a *autonomia*, a diversificação e a abertura institucional são os três princípios básicos de uma cultura de administração que assegure a igualdade de oportunidades, aprendizagens de qualidade e o exercício da cidadania plena”.

### **1.1. *Autonomia* Construída e *Autonomia* Decretada**

A *autonomia* deve ser encarada como um processo contínuo de construção e de apropriação e não como um resultado de liberalidade ou concessão política.

A escola actual, e que a LBSE prevê, é uma escola enquanto comunidade educativa portadora de características fundamentais que decorrem da operacionalização de três princípios inerentes à pessoa humana: a singularidade, a *autonomia* e a abertura (Costa, 1994).

Competirá ao Estado definir e operacionalizar políticas educativas, capazes de garantir a unidade do sistema sem que se retirem margens de liberdade na actuação em contexto local. Isto implica, desde logo, uma *autonomia decretada* dependente da tutela, associada ao conjunto de competências atribuídas à Escola, tais como: autoridade em matérias relevantes, organização e programação de actividades, gestão de recursos, e

---

uma *autonomia construída* associada ao reconhecimento de capacidades autónomas no que diz respeito à organização relacionada com a administração e participação de todos os actores envolvidos na comunidade educativa, através de processos de partilha interacção e comunicação.

Neste contexto, as políticas educativas pressupõem uma efectiva partilha de poderes próprios, permitindo que cada escola se organize de modo a criar mecanismos de organização e gestão que permitam proporcionar aos seus membros, uma escola de qualidade, com uma cultura e identidade próprias, que se vai construindo gradualmente, através de avanços e recuos, na definição dos seus objectivos, metas e processos, ou seja, a chamada *autonomia* construída. De salientar que esta *autonomia*, que não é apenas uma política, mas a substância de um novo tipo de escola, que emerge para além de todas as outras reformas.

Neste contexto, Barroso (1996) fala-nos de *autonomia* construída e de *autonomia* decretada, pois mais do que “regulamentar” a *autonomia*, o que se pretende é criar as condições para que esta seja “construída” em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objectivos que enformam o sistema público nacional de ensino.

A primeira pode ser conquistada adquirindo saberes e técnicas, aplicando processos de trabalho inovadores, partilhando culturas, desenvolvendo projectos colectivos, afirmando potencialidades e competências, reivindicando maior independência para a sua acção, introduzindo sistemas de avaliação dos seus resultados em relação às finalidades e objectivos educativos partilhados. Este tipo de *autonomia* é um conceito construído social e politicamente, mediante a interacção dos diferentes actores organizacionais, numa determinada escola.

Seguindo esta linha de pensamento, uma política destinada a reforçar a *autonomia* das escolas não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e para a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração, incluindo os estabelecimentos de ensino. Terá de assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam libertar as *autonomias* individuais e dar-lhes um sentido colectivo, na prossecução dos objectivos organizadores do serviço público de educação nacional.

Destacamos a ideia de Barroso (2005) que nos afirma que o que está em causa não é conceder maior ou menor *autonomia* às escolas, mas sim reconhecer a *autonomia* da escola como um valor intrínseco à sua organização, e deste modo, utilizar essa *autonomia* em benefício das aprendizagens dos alunos.

Refere ainda que o programa de reforço da *autonomia* das escolas<sup>11</sup>, enfatiza sete princípios básicos de uma *autonomia* construída, sobre os quais passamos a reflectir.

Relativamente ao primeiro, o reforço de *autonomia* não pode ser abordado isoladamente, ou seja, deve ser articulado com a reorganização e a redefinição funcional do aparelho do Estado.

No que respeita ao segundo princípio, verificamos que esta *autonomia* é condicionada, quer pelo poder local quer pela administração pública.

O terceiro princípio rege-se pelo reforço da *autonomia*, ou seja, não pode incidir apenas em normas e regras, mas deve acima de tudo criar condições e paralelamente libertar-se das individualidades e proporcionar *autonomia* colectiva.

Relativamente ao quarto, este reforço não pode ser visto como uma obrigação, mas deverá ser encaminhado para a verdadeira concretização.

O quinto princípio remete-nos para a necessidade da criação de melhores condições para a concretização do serviço público.

O sexto vem ao encontro daquilo que é a rentabilidade dos custos. Ou seja, as escolas devem criar condições e compromissos que possam beneficiá-las.

Por último, o sétimo princípio, transmite-nos algo concreto e que nem sempre é aplicado e compreendido. Na e com a *autonomia* também se aprende, e é essa aprendizagem que nos encaminha para a percepção da *autonomia* como uma necessidade.

Estes princípios acabaram por estar em grande parte ausentes nas medidas propostas pelo governo e foram formalizados pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio.

Reconhecemos que quando se fala em *autonomia* ressalta de imediato algo aparentemente superior às nossas capacidades. Não obstante, o desejo e o entusiasmo em recebê-la são superiores a todas as controvérsias. Deste modo, as responsabilidades e dificuldades que isto acarreta, acabam por reforçar o sentido de coragem e aceitação.

---

<sup>11</sup> Cf. Barroso (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*.

Os gestores das escolas, interagem com esta questão de modos diferentes, apresentam visões antagónicas e dispersas. Assim, a mudança e a inovação das escolas, parte primeiramente da capacidade que os órgãos de gestão apresentam na tomada de decisão e na produção de regras próprias (capacidade de definir objectivos e gerir recursos).

De referir que as condições legislativas proporcionam um crescimento na *autonomia* das escolas. Contudo, importa realçar o facto da função administrativa não dar *autonomia*, mas criar condições para que as escolas se tornem autónomas. Deste modo, nem sempre as escolas querem receber/aceitar essa *autonomia*, pois a função administrativa pretende regulamentar o uso da mesma.

Contudo, a grande questão desta dicotomia, não é saber se as escolas querem realmente *autonomia*, mas saber, de que modo o poder estatal atribuiu essa mesma *autonomia* às escolas.

Por outro lado, a *autonomia* decretada corresponde ao que designamos por descentralização, isto é, transferência de competências do poder central para outras estruturas inferiores. A este propósito, Barroso (1997) destaca a existência das limitações, carências e desvios presentes na legislação portuguesa, pois salienta que o Decreto-Lei n.º 43/89 de 03 de Fevereiro, é sectorial, compulsivo e indiferenciado nas medidas que propõe. Acresce ainda a inexistência de um programa claro de transferências de competências e recursos.

Corroboramos com Barroso quando afirma que a Legislação Portuguesa falha em alguns factores; se por um lado tem sido minuciosa na regulamentação dos processos, por outro lado tem sido vaga e lacunar na definição de competências, o que é visível no Novo Regime de Direcção e Gestão. Na realidade,

“Os decretos, portarias e outros normativos sucedem-se numa lógica aditiva que faz com que coexistam, sincrónica ou diacronicamente, medidas similares, contraditórias ou recorrentes num processo [...] de difícil elucidação” (Barroso, 2004:50).

Podemos, desta forma, concluir que a *autonomia* das escolas resulta, sempre, da junção de várias lógicas e interesses (de cariz político, gestor, profissional e/ou pedagógico) que é preciso saber gerir, integrar e negociar em proveito das aprendizagens dos alunos.

“A *autonomia* das escolas não constitui, portanto, um meio em si mesma, mas um meio de a escola realizar em melhores condições as suas finalidades que são, [...], a formação das crianças e dos jovens que frequentam as nossas escolas” (Barroso, 1997:21).

## 2. CONSTRUÇÃO DA *AUTONOMIA* DAS ESCOLAS

A reforma do Sistema Educativo desencadeada em Portugal a partir de meados dos anos 80, à semelhança do que se verificou noutros países, pretendeu valorizar a construção de uma *autonomia* de escolas.

Esta nova política educativa visou reconhecer uma maior capacidade de decisão e *autonomia* à escola, inserindo-se num processo de reconceptualização do papel da escola no que concerne à administração do Sistema Educativo e à própria evolução do papel do Estado.

Esta evolução foi segundo Barroso (2005), de uma perspectiva mais centrada na transferência de poderes entre os vários níveis da administração (descentralização), a uma perspectiva mais centrada na alteração dos processos de decisão e gestão (nova gestão pública), até às perspectivas mais radicais de liberalização e privatização do sector público (lógica de mercado).

No sector da educação este processo manifesta-se na crise do modelo burocrático, centralizador, do “Estado Educador”, caracterizado por “políticas tradicionais baseadas no envolvimento directo do Estado na provisão do serviço público de educação, através de abundante produção normativa, centrada na provisão e controlo de recursos e procedimentos” (Afonso, 2003:53).

De um modo geral, podemos afirmar que este processo estabelece uma transferência de poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, onde se reconhece a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local como um parceiro essencial na tomada de decisões.

Ao verificarmos a importância da construção da *autonomia* decidimos destacar, de forma sucinta, os momentos cruciais da sua origem.

Desta forma, e segundo Lopes (2007) a democratização do regime político entre 1974 e 1976 emerge como o tempo fundador de reinterpretação do campo educativo,

abrindo espaços de autogestão assentes em decisões e práticas de democracia, numa *autonomia* afirmada conjuntamente pelas escolas.

Um segundo momento surge com o XI Governo Constitucional (1987-1991) onde, no âmbito da Reforma do Sistema Educativo e da aprovação da LBSE, a referência à “*autonomia* das escolas” ganha centralidade no discurso político. Esta *autonomia* é formalizada no Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro que estabelece o Regime Jurídico da *Autonomia* das Escolas.

Outro momento crucial situa-se durante o XIII Governo Constitucional (1995-1999), quando se implementou um programa de reforço da *autonomia* das escolas no âmbito do Pacto Educativo para o Futuro, mediante a publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio sobre a *Autonomia* e a Gestão das Escolas.

Por fim, o quarto momento corresponde ao actual ministério do XVII Governo Constitucional, iniciado em 2005, com a medida política de “Avaliação e *Autonomia* das Escolas” combinada com o “Reforço das competências de gestão das escolas”, de modo a preparar os contratos de desenvolvimento da *autonomia* das escolas.

A abordagem destas alterações introduzidas pelo poder central, pressupõe a análise referencial dos fins aos quais os meios se propunham adequar.

Desta forma as mudanças educativas visam a melhoria da qualidade educativa oferecida às crianças e dos serviços prestados às famílias e às comunidades. Sabe-se, contudo, que os programas de mudança educativa baseiam-se, centram-se e orientam-se nas escolas.

Até então, as competências da escola, nos diferentes domínios de acção (pedagógico, administrativo e financeiro) definiam-se numa situação de dependência unidireccional relativamente à administração central e/ou à administração regional e local.

Não obstante, os contratos de *autonomia* ao assumir-se como programas de mudança, incentivam as escolas a promover soluções autónomas ao serviço dos interesses e das necessidades dos alunos.

Deste modo, surge a necessidade de uma política de descentralização, capaz de promover a participação dos vários agentes envolvidos nos diversos níveis de administração central, regional, local e institucional.

Neste sentido, a escola abre-se para o exterior da sua fronteira legal e física, deixando de se efectuar exclusivamente a relação pedagógica Professor – Aluno.

Configura-se também, para uma fronteira social, determinada pelo sistema de interacção que estrutura a sua organização social, no qual os actores são todos os interessados e intervenientes no processo educativo.

À escola compete aproveitar esta oportunidade política, que delega o poder e a responsabilidade da Administração Central aos contextos locais e às escolas para assim consolidar práticas e tendências autonómicas. Desta forma, a escola vê-se liberta da tutela que a amarra a interdependências no seu seio bem como à comunidade em que se insere e que serve. Neste contexto, o Projecto Educativo de Escola, o Regulamento Interno, os Planos de Actividades e os Projectos Pedagógicos, tornam-se instrumentos importantes de afirmação da *autonomia* que se pretende construir.

Finalmente, o desafio que se coloca hoje aos professores é o de pensar a diversidade como uma riqueza e não como um constrangimento, pois a *autonomia* pode ser geradora de oportunidades de aprendizagem colectiva.

Neste âmbito, construir a identidade de uma escola passa por potenciar a diversidade que nela existe – de culturas, de práticas, de recursos, de projectos – mediante um trabalho de coordenação, de cooperação e de intercâmbio.

A *autonomia* surge-nos, deste modo, não só como expressão e objectivo de movimentos de reivindicação social mas como propriedade inerente a todo o organismo vivo/organização social, com identidade própria.

Nesta perspectiva, as escolas, como organizações com características específicas que as diferenciam umas das outras e das restantes organizações, encerram em si potencialidades e capacidades de desenvolvimento da própria *autonomia*.

A necessidade de assumir a própria especificidade para realizar um trabalho educativo eficaz e coerente possibilita que cada escola construa a sua *autonomia* e esta mereça o reconhecimento da administração central.

É este o sentido de uma política de descentralização pedagógica, administrativa e financeira.

Deste modo, falar em *autonomia* das escolas significa falar na definição, pela escola, de uma política distinta e original expressa no seu próprio projecto educativo.

A corresponder a esta nova concepção da escola assiste-se, por parte do poder central, quer nos países de tradição centralizadora, quer nos países de tradição descentralizadora, a uma ratificação da importância das escolas através da publicação de legislação que lhes reconhece maior poder de decisão em diferentes campos.

Contudo, em Portugal, como já referimos, estamos ainda longe de possuir um quadro legal e uma prática institucional perfeitamente norteada segundo princípios definidores de uma política de descentralização.

Todavia, no caminho que falta percorrer em termos legislativos e para além das medidas regulamentares que compete ao poder central implementar, os percursos seguidos pelas escolas podem ter uma importância significativa na construção da *autonomia*.

Em síntese, podemos afirmar que é na construção da identidade e reconhecimento da diversidade de cada escola, na exploração de uma dependência diversificada e ainda na capacidade de auto-organização da escola que se constrói também a *autonomia*.

O desenvolvimento deste processo implica da parte da administração central e das escolas, o desenvolvimento de novos desempenhos e competências<sup>12</sup>.

Da parte do *poder central*, podem destacar-se alguns aspectos a suprir: Necessidade de corresponder diversificadamente às necessidades das escolas, de acordo com os respectivos projectos;

- . Necessidade de desenvolver um sistema de avaliação que corresponda simultaneamente a um processo de recolha de informação, de análise de recursos, de apoio à decisão e enriquecimento das escolas e não um processo de avaliação que favoreça o défice global de complexidade das escolas pela standardização de indicadores de avaliação;

- . Necessidade de definição de um sistema de administração e gestão das escolas que favoreça a sua capacidade de auto-organização.

Da parte das *escolas* a construção da *autonomia* implica, entre outros factores:

- . Elaboração e realização de um Projecto que resulte da negociação entre os diferentes actores sociais que constituem o sistema escola, com a definição de objectivos que sejam simultaneamente expressão dos objectivos gerais da educação e tradução dos interesses, valores, necessidades e recursos da comunidade educativa;

- . Necessidade de avaliar o seu funcionamento global (pedagógico, administrativo e financeiro);

---

<sup>12</sup> Sobre esta temática baseámo-nos no trabalho de Macedo (1995). *A Construção do Projecto Educativo de Escola*. p. 89

. Necessidade de informar e suscitar retroacção dos outros níveis do sistema educativo e dos outros sistemas (social, económico, político) com que está em interacção, relativamente aos processos utilizados e aos resultados obtidos.

Poderá dizer-se que estes novos desempenhos da escola não dependem exclusivamente do facto de estarem contemplados na definição oficial da *autonomia*.

É certo, que muitos factores poderão influenciar negativamente a construção da *autonomia*, nomeadamente: a excessiva mobilidade dos professores; a sua falta de formação específica; as ambiguidades na regulamentação e aplicação do decreto da *autonomia* por parte da administração central ou a escassez dos recursos financeiros, entre outros.

Contudo, se considerarmos a *autonomia* como um processo que se constrói na procura e definição da identidade do sistema pelos próprios actores e na capacidade de se organizarem, torna-se mais clara a importância das opções da comunidade educativa.

Face a tudo o que foi referido, podemos entender a *autonomia* como a decisão de elaborar e realizar um projecto – no quadro das limitações e obstáculos existentes – que corresponda à definição de uma política de melhoria da qualidade educativa da escola. Este mesmo projecto pode ser construído, dinamizado, executado em planos de actividades e avaliado de forma participada, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar, de adequação a características e recursos da escola bem como às solicitações e aos apoios da comunidade em que se integra.

Assim, a *autonomia* pressupõe um processo participado de constituição dos órgãos de direcção e gestão da escola, na construção de regulamentos sobre a sua organização interna, na dinamização da participação de pais ou encarregados de educação e representantes da comunidade no projecto educativo e na vida da escola.

Concluimos, desta forma, com a ideia de que a *autonomia* se fundamenta num conjunto de pressupostos sócio-educativos e de princípios orientadores<sup>13</sup> que podemos traduzir sinteticamente:

- Liberdade de aprender e ensinar respeitando a pluralidade de modelos e métodos;
- Democraticidade na participação de todos os interessados no processo educativo e na vida da escola;

---

<sup>13</sup> Para esta tipologia baseámo-nos no trabalho de Ribeiro (1994).

- Iniciativa própria na regulamentação do funcionamento e actividades da escola;
- Responsabilização dos órgãos individuais ou colectivos das escolas pelos seus actos e decisões;
- Inserção da comunidade no desenvolvimento conjunto de projectos educativos e culturais adequados às características e solicitações do meio;
- Instrumentalidade dos meios administrativos e financeiros face a objectivos educativos e pedagógicos.

### **2.1. A *Autonomia* como processo de descentralização educativa**

O sistema administrativo tradicional, que vigorou na Europa até ao século XVIII, designado por “Ancien Regime” não diferenciava as funções administrativa e jurisdicional, ou seja, não havia distinção entre o poder executivo e o judicial. Esta situação apenas foi alterada aquando das revoluções Inglesa e Francesa (1688 e 1789, respectivamente). Nasceu então, o Estado de Direito que assentava na separação de poderes e na subordinação à lei.

Neste âmbito, os sistemas administrativos modernos evoluíram separadamente, dentro do mesmo paradigma político do Estado de Direito. Assim, a Inglaterra e os países anglo-saxónicos seguiram uma tradição descentralizada e os países continentais da Europa e os da América Latina seguiram uma tradição centralizada.

Portugal seguiu a tradição francesa e adoptou, desde o século XIX, um sistema administrativo centralizado.

De forma global, *centralização* significa que a responsabilidade e o poder de decidir concentram-se no Estado ou no topo da Administração Pública, cabendo às restantes estruturas administrativas, onde se incluem as escolas, apenas a função de executar as directivas e ordens provindas desse poder centralizado. Sintetizando e, de acordo com Ferreira (2007) centralização é um sistema político-administrativo onde todas as decisões importantes são tomadas pelo órgão estratégico principal da organização. Desta definição podemos concluir que, uma centralização pura implica que todas as tarefas administrativas sejam da competência dos dirigentes de topo ficando para os escalões inferiores apenas tarefas de execução. Isto significa que, em Portugal, já não há centralização pura.

Segundo Formosinho (2005:20), a centralização “não é apenas um processo leonino de partilha do poder, mas um processo cultural de não participação,

situacionismo e passividade” e acrescenta que “o sistema centralizado reduz o professor e o gestor escolar ao papel de meros executores das directivas centrais”.

No que concerne à *descentralização*, esta supõe o reconhecimento dos interesses próprios de uma determinada colectividade, definida ou pela pertença a um território ou por constituir um certo aglomerado social com identidade própria dessa mesma colectividade.

Este conceito pode ainda ser entendido como um processo de transferência de competências de decisão de instâncias centrais para outras que delas dependem. No campo da educação e, a título exemplificativo, estas transferências poderão realizar-se do Ministério da Educação para as Direcções Regionais e dos Centros de Área Educativa para as Escolas.

Contudo, aquilo que é comum a todas as formas de descentralização é o facto de ela começar quando o Estado cria novas entidades independentes das anteriores, com alguma liberdade de acção, dotadas de personalidade jurídica e com o estatuto de pessoas colectivas (Ferreira, 2007).

A descentralização educativa constitui um elemento integrante de todo este processo e, segundo Fernandes (2005) tem como objectivos políticos:

- . Desenvolver a cooperação entre parceiros e actores educativos;
- . Aprofundar o exercício da democracia dando mais conteúdo à participação dos cidadãos;
- . Entregar às comunidades educativas locais a gestão dos seus interesses;
- . Possibilitar a incrementação de projectos educativos locais integrados tendo em conta o desenvolvimento pessoal e comunitário dos jovens em formação;
- . Obter a colaboração de cooperadores locais nos processos educativos desenvolvidos pelas escolas.

A estes factores acrescem razões administrativas e económicas que pretendem dar maior rapidez aos processos de tomadas de decisão e de execução dentro de uma administração flexível e ágil bem como fazer economias nos custos, quer devido à maior celeridade nos processos administrativos quer devido às potencialidades de obtenção de recursos adicionais, desde que haja um envolvimento efectivo local.

Podemos dizer que a descentralização tem vantagens técnicas<sup>14</sup> que se repartem em vários sentidos, tais como:

- Acelerar o processo de decisão pela proximidade local dos decisores reduzindo a burocracia e o percurso pelos vários canais hierárquicos da administração;
- Permitir decisões mais adequadas às situações concretas a que se aplicam;
- Envolver os implicados nos processos de decisão aumentando a sua co-responsabilidade e o envolvimento pessoal na aplicação;
- Permitir um uso mais eficiente dos recursos educativos e comunitários;
- Reduzir os encargos financeiros do governo através da obtenção de financiamentos locais.

Finalmente, há também razões de ordem educativa que tornam extremamente relevante a descentralização educativa a nível local e institucional para a formação contextualizada dos alunos<sup>15</sup>. De facto, ela permite:

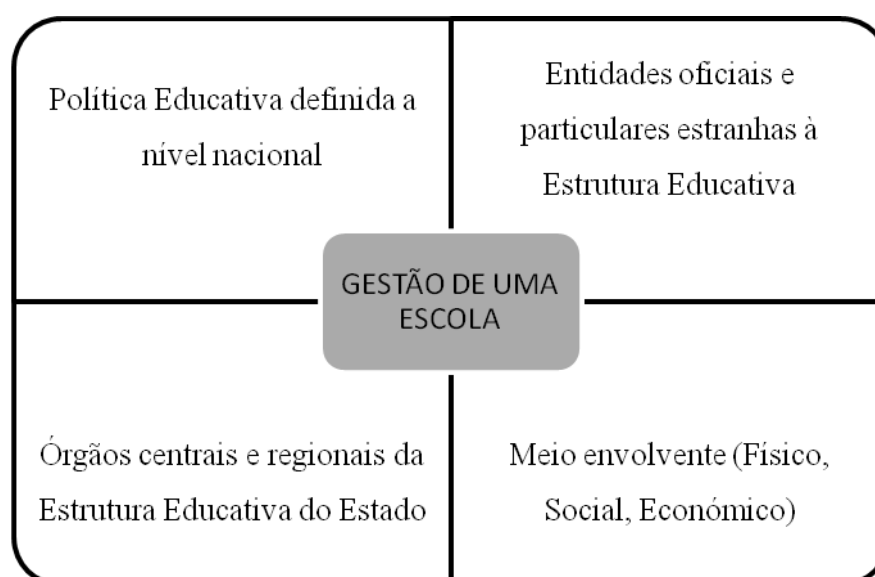
- Flexibilizar os currículos introduzindo componentes locais no currículo nacional ou, pelo menos, adaptações locais dos currículos nacionais;
- Desenvolver perfis de formação que tenham em conta a personalidade e o contexto familiar e social de cada aluno;
- Diversificar as modalidades e cursos de formação e introduzir pedagogias participativas;
- Possibilitar a elaboração de pactos e parcerias educativas com outros agentes e organizações locais;
- Envolver todos os implicados nos processos educativos, nomeadamente, professores, alunos, famílias, empresas e autarquias, entre outros, de forma a potencializar as aprendizagens e reforçar a cooperação e responsabilização local.

---

<sup>14</sup> Para a elaboração destes itens recorreremos aos trabalhos de Fernandes (2005).

<sup>15</sup> *Idem.*

**Esquema 1. Gestão Escolar Aberta**



Adaptado: Brito, 1994:71.

Quanto maior for o número e a diversidade de entidades com que a escola se relaciona, maiores e melhores serão os resultados do intercâmbio, mais sólida será a gestão e mais multifacetadas serão as vertentes das influências a que estará sujeita.

No entanto, certas medidas descentralizadoras podem ter como finalidades:

- Reduzir a hostilidade em relação às medidas educativas do governo;
- Ceder a pressões que pretendem reforçar o poder local;
- Enfraquecer o poder de um grupo reforçando outros: por ex. promover a participação dos pais para enfraquecer o poder dos professores;
- Fraccionar uma base larga de poder criando bases menores;
- Substituir o descrédito da educação nacional, reforçando a crença na educação comunitária<sup>16</sup>.

Torna-se relevante mencionar que a centralização do sistema escolar nacional foi construída na segunda metade do século XIX, datando daí estruturas, órgãos e procedimentos que perduram até aos nossos dias. As normas são detalhadas para todas as áreas de actuação e em nenhuma destas áreas há *autonomia* de decisão por parte da escola. Neste sentido, os currículos são formulados centralmente (incluindo a distribuição da carga horária semanal e a determinação da unidade horária normal); as

<sup>16</sup> Fernandes, A.S. (2005). *Descentralização, Desconcentração e Autonomia dos Sistemas Educativos: uma panorâmica europeia.*

---

regras de admissão e progresso dos alunos são taxativas; o recrutamento dos professores é da exclusiva responsabilidade dos serviços centrais. Ou seja, a pedagogia tende a ser uniforme e um currículo uniforme promove uma pedagogia uniforme (Formosinho, 1989).

Deste modo, o poder de decidir sobre matérias como recursos físicos, financeiros, conteúdos curriculares, objectivos e metas de ensino, distribui-se pelo poder central, regional ou local, mantendo-se sempre e em qualquer dos casos, exterior à escola, tanto nos países de tradição centralizadora como nos países de tradição descentralizadora.

Contudo, nestes últimos a capacidade de decisão era e continua a ser exercida fundamentalmente por um poder educativo regional ou local.

Nos países com Sistemas Educativos tradicionalmente centralizados, o direito de tomar decisões nos diferentes domínios em que se desenvolve a actividade das escolas era da competência exclusiva da administração central.

Só a partir do século XX é que começaram a surgir medidas descentralizadoras e desconcentradas, consequência de uma maior descentralização política e administrativa, aquando das mudanças democráticas na Constituição (1976).

Corroboramos com Ferreira (2005:184) quando nos afirma que o Estado “tem vindo a assumir-se mais como regulador, animador, supervisor e avaliador, renunciando tendencialmente ao uso da noção de controlo e utilizando preferencialmente noções como pilotagem, supervisão e monitorização”.

Apenas na década de 70 com a revolução de 1974 que influencia de forma directa o sistema de Ensino Português, surgem factores que diferenciam as escolas, contrabalançando e diminuindo a uniformidade proveniente da centralização. Destacam-se o progresso das ciências de educação, a multiplicação das escolas e a sua dispersão por novas comunidades.

Emerge a necessidade de transferir a capacidade de decisão e atribuições até então exclusivas da administração central, para os níveis regional e local e também para as escolas.

Todo este processo envolve uma implementação lenta e gradual que passa por uma troca e divulgação de experiências que representam um processo social rico em aprendizagens e ensinamentos. Em termos gerais a transferência de competências para a escola revela-se progressiva, tornando-se um desafio traduzido na democraticidade e

participação, na actuação equilibrada dos vários intervenientes no processo educativo, na eficácia da gestão, enfim, na *autonomia* da escola.

Neste momento, a Constituição vigente preconiza a instauração de um sistema de administração pública descentralizado e a Lei de Bases do Sistema Educativo possibilita um modelo de administração do sistema escolar desconcentrado e descentralizado.

A *desconcentração* baseia-se num processo de transferência de competências para os serviços regionais e locais do Estado até aqui situadas nos serviços centrais. Por outras palavras, o poder é delegado pelo próprio superior mantendo-se a dependência hierárquica em relação a ele.

Para efectuar a abordagem deste tema de ampla visibilidade foi-nos necessário compreender o enquadramento de alguns países desde a década de 80, atendendo às reformas da Administração Pública.

Assim a reforma da administração pública surgiu, para responder às necessidades que se instalavam, nomeadamente nas dimensões política, administrativa, gestionária e económica. Esta evolução surge em preâmbulos de vários normativos, com características distintas; numa perspectiva mais centrada na transferência de poderes entre os vários níveis da administração (descentralização), ou ainda direccionada na alteração dos processos de decisão/gestão e, por último, numa perspectiva com vertentes radicais da liberalização e privatização do sector público.

A *descentralização* e *autonomia*, expressões também designadas por gestão centrada na escola, são conhecidas como um conjunto de medidas políticas, determinadas para diminuir o poder do Estado na prestação do serviço público de educação.

*Descentralização* e *autonomia* passaram a ser termos recorrentes na Administração da Educação, sendo frequentemente utilizados quer pelos professores como pelos legisladores e administradores. Ou seja, patenteia-se a rejeição dos sistemas educacionais fortemente centralizados e burocratizados em busca de sistemas mais flexíveis, diferenciados e participativos, por diferentes razões, quer políticas e pedagógicas quer por razões pragmáticas e técnicas (Fernandes, 2005).

Não obstante, estes dois conceitos (*descentralização* e *autonomia*) usados como permutáveis entre si, expressam realidades distintas. Perante este facto, torna-se indispensável distingui-los. Uma vez que a definição de *descentralização* foi

---

anteriormente mencionada, cabe-nos agora, definir *autonomia*. Assim, *autonomia* não se refere apenas à forma político-administrativa de organização do poder, mas às capacidades individuais ou colectivas de agir e por isso abrange um conjunto de significações muito mais complexas e diversificadas. Insere-se num movimento inverso ao da descentralização ou desconcentração, sendo possível que a descentralização produza, em princípio, mais *autonomia* do que a desconcentração.

Utilizando o contributo de Weber (1918) no estudo da *autonomia*, a verdadeira distinção entre *autonomia* e descentralização reside no facto da *autonomia* se basear no poder e nas práticas reais dos actores enquanto a descentralização consiste nas competências decretadas pelo Estado às instituições.

Para que tudo isto seja possível torna-se necessário que as escolas disponham de espaços de mediação e de regulação dos diferentes interesses, exprimindo legitimidades distintas que se podem consubstanciar em três grandes categorias de intervenientes e intervenções<sup>17</sup>:

- *O Estado e a sua administração (central e autárquica)* cuja finalidade é garantir, de modo activo, a democraticidade, a igualdade, a equidade e a eficácia do serviço público de educação;

- *Os alunos e as suas famílias*, com o intuito de exercer o controlo social sobre a escola, no sentido de assegurarem a sua democraticidade, igualdade, equidade e eficácia, através da responsabilização e participação directa nos debates, acordos, compromissos e decisões, necessários à definição, construção, execução e avaliação de um projecto educativo comum de escola;

- *Os professores*, com a intenção de assegurar as actividades e tarefas necessárias à realização da missão educativa da escola, no quadro das suas atribuições próprias exercidas em contexto pedagógico, em intervenções de carácter social, cultural e cívico, quer com os alunos e suas famílias, quer com a comunidade local no seu conjunto.

É neste equilíbrio entre a intervenção do Estado, a participação dos cidadãos e o profissionalismo dos professores, que de acordo com Barroso (1999), podemos encontrar formas de regulação local da escola pública que não fiquem prisioneiras da dicotomia Estado – Mercado.

---

<sup>17</sup> Segundo Barroso (2004). *A Autonomia das Escolas: Uma Ficção Necessária*.

---

Esta compatibilização só é possível com o reforço das formas democráticas de participação e decisão o que exige uma qualificada e ampla informação; a diversidade de instâncias locais e intermédias de decisão e uma plena inclusão de todos os cidadãos.

É neste contexto que devemos encontrar um sentido para a *autonomia* das escolas bem como para uma necessária alteração da intervenção do Estado e da sua administração que sejam alternativas às propostas de modernização conservadora (Dale, 1990 cit. por Barroso: 2004) que têm vindo a ser impostas como únicas.

### 3. OS DOMÍNIOS DA *AUTONOMIA* ESCOLAR

A escola aumenta a sua *autonomia* através das múltiplas dependências-interacções, que estabelece com os outros sistemas, tendo em conta as necessidades e finalidades que identifica constituindo-se, assim, como um microcosmos onde oscilam interesses diferenciados e onde interagem a comunidade educativa, a comunidade envolvente e o Estado.

É nesta multiplicidade de dependências e de inter-relações, que se criam condições favoráveis à integração da escola no processo de desenvolvimento da sociedade. A variedade das dependências que desenvolve produz a diferença. Por seu turno, a gestão destas dependências é denominada *autonomia* da escola:

“...a *autonomia* consiste no jogo de dependências e interdependências que uma organização estabelece com o seu meio e que definem a sua identidade”, Barroso (1995:3).

Os Projectos<sup>18</sup>, com a definição de objectivos e a gestão de dependências expressam a construção da *Autonomia* da Escola.

Na sequência do exposto, podemos considerar que a *autonomia* escolar se tem instituído mediante um processo gradual e lento.

A aquisição progressiva de *autonomia* por parte da escola, depende de decisões tomadas no quadro legislativo existente mas também, como já afirmámos, das características do funcionamento e da dinâmica da acção colectiva de cada estabelecimento de ensino.

---

<sup>18</sup> Referimo-nos ao Projecto Educativo de Escola, ao Plano Anual de Escola, aos Projectos Pedagógicos e Curriculares de Grupo e ao Regulamento Interno.

A relação estabelecida entre as características (sobretudo sociais e materiais) da escola e as decisões tomadas, vão condicionar e/ou possibilitar-lhe, o desenvolvimento de acções em determinados campos de actividade, segundo princípios e formas de organização decididas por ela própria. Assim se definem e constroem os campos de *autonomia* da escola.

Deste modo, passamos a destacar as diferentes formas de *autonomia*, assim como as características de que cada uma se reveste.

**Tabela 1.** Formas e Características da *Autonomia*

<i>FORMAS DE AUTONOMIA</i>	<i>CARACTERÍSTICAS DA AUTONOMIA</i>
a) Administrativa (Possibilidade de ter estatutos próprios).	- Regulamentar; - Prática de actos definitivos (passagem de certificados, atribuição de classificação aos alunos);
b) Financeira (Possui receitas próprias, não oriundas do Estado).	- Gerar receitas próprias; - Atribuir finalidade às receitas; - Utilizar as receitas em conformidade com as finalidades e as regras da contabilidade (orçamento privativo).
c) Patrimonial (Detem a posse dos bens materiais e imateriais que foram concedidos ou adquiridos pela instituição).	- Não tem.
d) Política (Possibilidade de estabelecer os seus próprios objectivos específicos de acção).	- Projecto Educativo; - Educação Cívica; - Estudo acompanhado; - Orientação dos alunos; - Projecto Curricular de Escola.
e) Política e territorial (Detida pelas Autarquias locais e pelas Regiões Autónomas. Ambas são pessoas colectivas de população e território)	- Intervenção junto da população e do seu território; - Estabelecer os seus próprios objectivos anuais e plurianuais específicos; - Adaptar o orçamento.
f) Técnico-científica, Curricular e Pedagógica (Possibilidade de criar os cursos e os currículos, bem como estabelecer os conteúdos livremente).	A função curricular coincide com a função política acrescentando a capacidade para estabelecer os horários, os espaços de aprendizagem, os critérios de avaliação e a classificação dos alunos; A função pedagógica pressupõe a organização do processo ensino-aprendizagem: Organização/ selecção dos materiais/manuais escolares; Adaptação temporal do currículo dentro da unidade ano; Avaliar/classificar os alunos.
g) Legislativa (Apenas nas Regiões Autónomas). Possibilidade de exercer as suas competências e de fazer as suas próprias leis.	Não tem.
h) <i>Autonomia</i> no sentido Weberiano (só existe nas práticas dos actores, com ou sem lei; o que não é proibido é permitido).	- <i>Autonomia</i> no sentido democrático-autoritário (só existe como espaço de liberdade no contexto da lei: o que não é regulado não só não é permitido como não existe).

Adaptado de Ferreira (2007:38- 40)

A *autonomia* da escola exerce-se, também, através de competências próprias em vários domínios<sup>19</sup>, de que são exemplo significativo os seguintes:

- Na **gestão de currículos e programas**, designadamente os que correspondem à diversidade de solicitações regionais e locais (com relevo para componentes/ cursos vocacionais e sua distribuição por escolas da área), aos interesses dos alunos, às formas de complemento curricular ou de ocupação de tempos livres, a experiências e inovações pedagógicas próprias;

- Na **avaliação dos alunos**, garantindo a sua coerência e equidade e desenvolvendo métodos específicos, sem prejuízo da aplicação dos normativos gerais;

- Na **orientação, acompanhamento e apoio dos alunos** e, em particular, no que se refere ao estabelecimento do “clima social” e regras de convivência na comunidade escolar, garantindo maior eficácia na solução de problemas disciplinares ou comportamentos anómalos;

- Na **gestão** flexível e adequada de **espaços e tempos** de actividades lectivas e não lectivas, nomeadamente quanto ao número e composição dos grupos de ensino, horário, regime de funcionamento e interrupção de actividades lectivas dentro de um crédito global fixado;

- Na **gestão e formação de pessoal docente**, compreendendo, por exemplo, o inventário de necessidade de formação, planos de formação na escola e inter escolas ou com instituições competentes nesta área, assim como a organização de um núcleo de orientadores de formação na escola;

- Na organização ou participação em **actividades de extensão educativa, difusão cultural e animação sócio-comunitária**, numa perspectiva de desenvolvimento da comunidade em que a escola se insere e na abertura desta aos valores culturais locais;

A *autonomia* exerce-se, ainda<sup>20</sup>:

- Na **gestão eficiente e na formação de pessoal não docente**, dentro de critérios de racionalização e optimização dos recursos;

---

<sup>19</sup> Para a realização deste ponto, baseámo-nos em Ribeiro (1994).

<sup>20</sup> Idem.

- Na **gestão dos apoios sócio-educativos** como meio de promover o sucesso educativo dos alunos e a qualidade de vida na escola, em colaboração com famílias, autarquias, serviços centrais e regionais do Ministério da Educação e de outros Ministérios;

- Na **gestão de instalações e equipamentos**, designadamente participando na definição da rede escolar, garantindo a conservação de edifícios e equipamentos, adquirindo o equipamento e material educativo necessário e cedendo ainda instalações ou equipamentos a outras escolas ou centros da comunidade;

- Na gestão **administrativa e financeira**, na medida em que a indispensável *autonomia* pedagógica depende do grau de iniciativa própria na realização de actos administrativos – referentes a matrículas, exames, equivalências – alguns deles a cargo de serviços centrais e na utilização flexível de dotações orçamentais ou receitas próprias, sem prejuízo da afirmação do primado da gestão pedagógica sobre a administrativa.

Sendo a *autonomia* um aspecto de tanta importância no actual sistema educativo português, é ainda necessário distinguir *autonomia* cultural de *autonomia* pedagógica.

Assim, a *autonomia* cultural consubstancia-se na organização e participação em acções de educação extra-escolar, na difusão cultural e na animação sócio-comunitária, por iniciativa própria ou em colaboração com entidades locais;

Quanto à *autonomia* pedagógica, reporta-se à gestão e programação de currículos, e ainda a outras actividades educativas, tais como avaliação, orientação e acompanhamento dos alunos, gestão de espaços e tempos escolares e formação e gestão de pessoal docente.

Ao nível curricular, o seu objectivo fundamental é promover o desenvolvimento cognitivo do aluno e das suas aprendizagens.

A *autonomia* pedagógica assume-se como precursora do aumento da qualidade no processo de ensino-aprendizagem pela definição de metas e competências de nível superior a atingir pelos discentes, bem como de regras de avaliação que potenciem aos alunos a noção do percurso que desenvolveram<sup>21</sup>.

Numa perspectiva diferente, Pacheco (2003:133) defende que a *autonomia* curricular e pedagógica, se intersecta com a *autonomia* administrativa e financeira e

---

<sup>21</sup> Cf. Soares (2005). *Autonomia na Gestão Escolar – O Motor da Mudança?*

pode assumir formas diversas, decorrentes do tipo de políticas curriculares que se definem e implementam. Deste modo, a *desconcentração* pressupõe a descentralização administrativa embora não se verifique a transferência de atribuições do centro para a periferia. Por seu turno, a *delegação ou descentralização funcional* possui margens de decisão mais importantes que a desconcentração. A *devolução* contém uma relativa *autonomia* de governação enquanto que na *privatização* o Estado deixa de possuir a tutela.

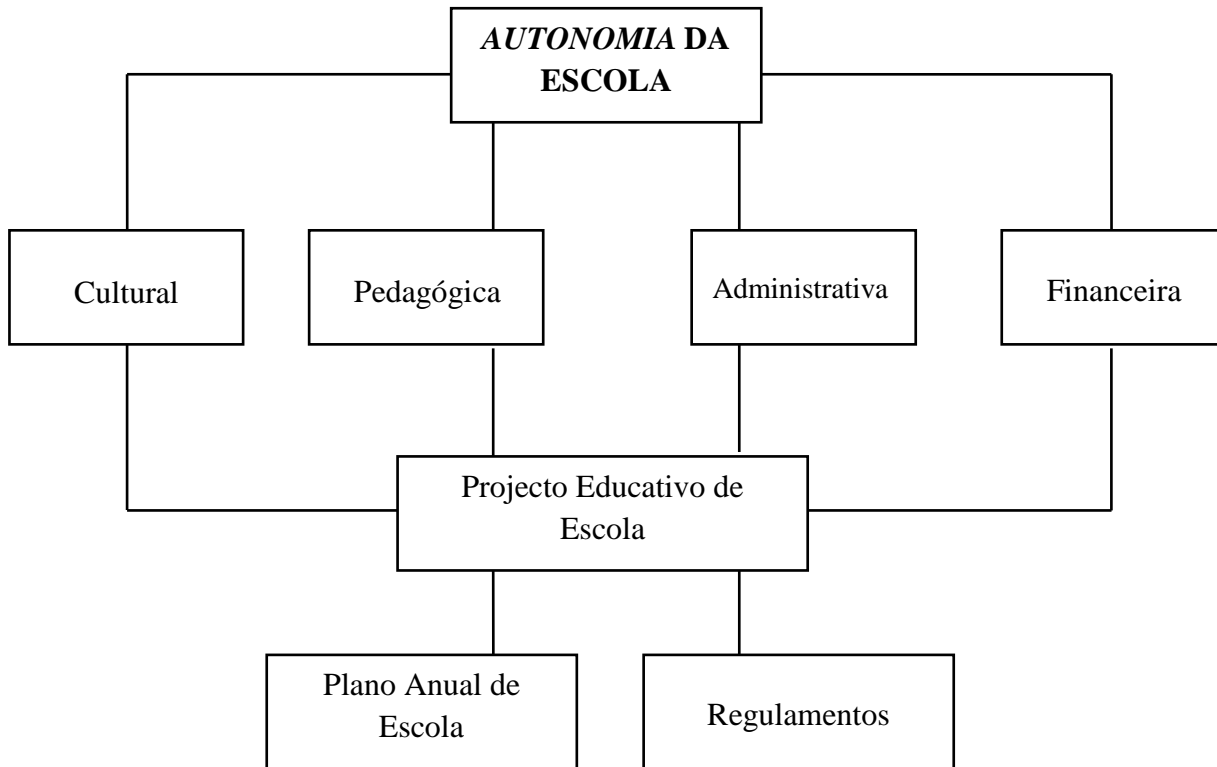
Em qualquer um dos casos, a *autonomia* implica sempre a efectiva participação, responsabilização e capacidade de decisão por parte dos diferentes agentes educativos.

A *Autonomia* Administrativa confere à escola uma certa margem de *autonomia* no sector administrativo. Neste âmbito as escolas têm capacidade para definir critérios de admissão de alunos e definição da sua população escolar, assim como têm competência para aceitar matrículas fora de prazo e autorizar transferências.

A *Autonomia* Financeira pressupõe a gestão das dotações orçamentais e das dotações com participação em receita tendo em conta o plano financeiro anual. Contudo, a *autonomia* não se afirma por si própria pois não se podem solicitar verbas sem apresentar os planos de actividades bem elaborados e apresentando uma gestão estratégica. Desta forma, a *autonomia* financeira pressupõe um funcionamento a par da *autonomia* curricular e cultural demonstrando que a escola para atingir os objectivos a que se propõe, decorrentes sobretudo do seu PEE, necessita dos meios autónómicos indispensáveis.

A *autonomia* da escola além de possuir, estas quatro vertentes fundamentais (cultural, pedagógica, administrativa e financeira) retrata-se ainda enquanto entidade própria no seu Projecto Educativo de Escola (PEE), no seu Plano Anual de Escola (PAE) e no Regulamento Interno (RI).

**Esquema 2. *Autonomia da Escola***



Adaptado de: Brito (1994:67).

#### **4. CONSAGRAÇÃO DA *AUTONOMIA* NAS ESCOLAS**

A escola preconizada pela LBSE, é uma escola comunidade educativa, com *autonomia* pedagógica e administrativa. É uma escola que, enquanto comunidade alargada, tem a direcção em si própria. Corroboramos com Barroso (2003) quando nos seus estudos considera que a construção e o exercício da *autonomia* escolar assentam em quatro mudanças fundamentais: projecto, participação, liderança e contrato. É nesta concepção que faz sentido falar em projecto educativo de escola.

De referir que a *autonomia* é entregue à escola enquanto comunidade educativa e não à escola enquanto comunidade docente. Isto significa que a *autonomia* tem como contrapartida a participação na direcção da escola dos representantes de uma comunidade que se quer alargada – da comunidade docente (professores) à comunidade escolar (professores, alunos, funcionários), da comunidade escolar à comunidade educativa restrita (comunidade escolar e pais), da comunidade educativa restrita à

comunidade local e profissional participante (município, associações sociais, culturais, económicas, científicas).

#### **4.1. Instrumentos da *Autonomia***

*4.1.1. Projecto Educativo de Escola (PEE)* – Um documento estratégico na construção da autonomia.

Cada escola constrói o seu Projecto Educativo como prática da sua *autonomia*, como processo de resolução participada, das questões que se lhe colocam quanto à sua função educativa, à sua qualidade e à sua dignidade.

Barroso (1992) refere que o projecto de escola decorre de duas lógicas distintas que convém conciliar: a lógica do desejo e a lógica da acção. À lógica do desejo está subjacente a vontade de mudar algo que está de acordo com os objectivos dos seus actores. A adesão a um projecto deve provir de uma ideia criativa, da sua dinâmica e da nossa identificação para com ele.

Por seu turno, a lógica da acção advém da necessidade de construir algo coerente que surja como resposta para as necessidades presentes e futuras.

Em qualquer um dos casos o projecto pode falhar. Assim, este tem que ser entendido simultaneamente como um processo e como um produto da planificação, destinada a orientar a organização e o funcionamento do estabelecimento de ensino, tendo em vista a obtenção de determinados resultados.

A consagração da *autonomia* nas escolas apela assim, à construção e elaboração de um PEE que caracterize e identifique a escola, melhore o seu funcionamento e constitua um contributo importante para a renovação e requalificação do ensino.

Assim, o primeiro desafio colocado à escola é o de pensar em si mesma. Neste sentido, torna-se imprescindível que a escola questione a sua prática, redefina os seus objectivos em função da especificidade da sua situação, estabeleça critérios que lhe permitam, num processo contínuo, avaliar o desvio entre as metas propostas e os resultados alcançados.

Desta forma,

“...O projecto educativo da escola é um instrumento aglutinador e orientador da acção educativa que esclarece as finalidades e funções da escola, inventaria os problemas e os modos possíveis da sua resolução, pensa os recursos disponíveis e aqueles que podem ser mobilizados” (Anexo ao Despacho 113/ME/93).

O PEE é um documento de carácter indispensável, essencial e obrigatório, e por isso: “não estaremos simplesmente a assistir um fenómeno de moda no seio das diversas organizações”(Costa, 2003:1322).

“A *autonomia* da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participativa, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere” (Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro).

Ao ser regulamentado o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro, as escolas depararam-se com outras realidades na sua gestão e administração. Assim necessitam para a sua sobrevivência, de influências exteriores à escola, nomeadamente dos Municípios bem como de cooperação e motivação interna, pois como nos afirma Formosinho (2005) a construção da *autonomia* da escola deve basear-se na dimensão pedagógica. Neste sentido, a construção da *autonomia* é instrumental para o desenvolvimento de projectos que melhorem a educação oferecida nas escolas, devendo basear-se predominantemente na dimensão pedagógica para uma educação de qualidade.

A noção de projecto<sup>22</sup>, associável pela etimologia à de “projectil” e de “alvo a atingir”, aponta para um horizonte que não se confunde, no espaço nem no tempo, apelando a uma planificação desse futuro que se deseja construir. O projecto aparece, desta forma como um documento escrito, formalizado e visível, que desenha a referência da escola, logo, apresenta-se como um instrumento de gestão capaz de estimular a inovação e mobilizar as energias disponíveis nas organizações.

É através da elaboração de um PEE que as escolas compreendem se a *autonomia* a construir é, na realidade, um processo autonómico ou antes, uma reconversão do processo de actuação da Administração Escolar, que exige uma reformulação de procedimentos com o intuito de preservar o essencial de um sistema centralizado.

Mediante tal facto, torna-se crucial distinguir se o projecto é elaborado por imposição (pelo processo de implementação do regime de *autonomia* e gestão das

---

<sup>22</sup> Cf. Dicionário da Língua Portuguesa online: <http://www.priberam.pt/projecto>, acedido a 15 de Junho de 2008.

escolas) ou se decorre da oportunidade concedida a cada escola de marcar o seu espaço social.

Segundo Formosinho e Machado (2000) é frequente existir uma certa tensão entre o projecto como *mandato* e o projecto como *conquista* e, nesta perspectiva a concepção do projecto educativo desvincula-se do “documento” a elaborar para de “processo”, cuja dinâmica de (re) construção se desenvolve em torno de sucessivos ciclos de fundamentação-acção-reflexão-reconstrução da acção.

Uma escola mais autónoma é uma escola com projecto educativo, curricular e pedagógico e, para a sua elaboração é essencial uma boa relação entre toda a comunidade educativa, visto que os projectos funcionam como um instrumento de relacionamento pessoal e de trabalho conjunto que pressupõe a participação de todos os intervenientes no processo educativo.

Uma vez que é o Projecto Educativo que define a *autonomia* das escolas, a sua elaboração pressupõe a identificação dos princípios, valores e políticas capazes de mobilizar a acção de toda a escola, assim como a capacidade de tomar decisões no sentido de resolver os problemas.

Neste âmbito, podemos concluir, corroborando Formosinho (2000) que uma escola mais autónoma é, pois, uma escola de equipas docentes, cuja concretização depende da estabilidade do corpo docente, de um longo trabalho de ajustamento mútuo (tempos de encontro, conhecimento, convívio) e de uma liderança estável que vise a continuidade da gestão curricular em torno de projectos pedagógicos como instrumentos de trabalho conjunto.

#### *4.1.1.1. Fases de Elaboração de um Projecto:*

Para definir a elaboração de um projecto são necessários quatro elementos essenciais: numa primeira fase, o indivíduo tem, obrigatoriamente, de saber o que quer e o modo como deseja alcançá-lo para posteriormente estabelecer uma antecipação da acção. Surge então a importância dada ao actor (individual ou colectivo) como autor do seu próprio projecto e por fim, a exigência de criatividade e de inovação (Boutinet, 1994 cit. por Costa, 2003).

O alinhamento destes quatro elementos, permite uma caracterização da realidade presente nas diversas situações do quotidiano, bem como uma maior clarificação

conceptual. Seguindo este argumento, torna-se importante categorizar os projectos (Costa, 2003:19) que podem assumir diferentes nuances. Assim, temos:

- Projectos individuais (projectos de orientação, projectos de vida, projectos profissionais);
- Projectos de objectos (projectos tecnológicos);
- Projectos de acção (projectos de formação, projectos pedagógico);
- Projectos organizacionais (onde se inclui o Projecto Educativo de Escola);
- Projectos de sociedade (projectos alternativos).

Esta tipologia permite fazer uma classificação operacionalizável dos projectos, o que é vantajoso, uma vez que possibilita o isolamento de um determinado projecto em função de um objectivo de estudo.

A clarificação do PEE no que concerne à sua noção e objectivos surge sintetizada por um conjunto que nos apresenta dez características do projecto<sup>23</sup>. É a partir delas que se podem identificar alguns traços fundamentais:

- 1.º O projecto de escola é diferente de política de escola. Ou seja todo o estabelecimento de ensino tem uma política sem que tenha necessariamente um projecto;
- 2.º O projecto evidencia, explicitamente, os valores comuns;
- 3.º O projecto introduz coerência nas diversas actividades escolares;
- 4.º O projecto permite a procura colectiva da melhoria da qualidade do ensino;
- 5.º O projecto define as estratégias para as acções futuras;
- 6.º O projecto permite a comunicação do sentido para a acção colectiva;
- 7.º O projecto introduz uma gestão participada;
- 8.º O projecto possibilita o controlo dos resultados e a correcção das decisões;
- 9.º O projecto exige a aderência do director da escola;
- 10.º O projecto implica a procura conjunta dos consensos.

A estrutura do PEE, deve basear-se em três perguntas fundamentais, que segundo Costa (1994:25) são: *Quem somos?* / *Que pretendemos?* / *De que meios dispomos?*

---

<sup>23</sup> Obin e Cros (1991) cit. in Costa (2003:55). De referir que estes autores se reportam às suas características como “Os dez mandamentos do Projecto”.

Sintetizando, o PEE tem duas grandes áreas de intervenção: a da *planificação* da acção educativa e a da construção da *identidade* própria de cada estabelecimento de ensino.

No que concerne à primeira área trata-se de um documento de *planificação* estratégica que identifica as metas, as prioridades de desenvolvimento, as linhas de actuação e a optimização dos recursos. Assim, deve constituir o ponto de referência para todas as tarefas de planificação escolar tendo por ordem a coerência, a integração, a globalização e a unidade de acção educativa.

A *identidade* do estabelecimento de ensino é feita através do seu PEE e pressupõe desde a fase inicial a mobilização das pessoas para a sua elaboração e a discussão de ideias até à formalização num documento clarificador da situação real e das intenções de cada comunidade educativa. Constitui deste modo, um instrumento de desenvolvimento e de afirmação da identidade organizacional de cada escola determinando os seus valores, perspectivas, intenções e práticas.

Deste modo,

“O projecto educativo é o instrumento organizacional de expressão da vontade colectiva da escola-comunidade educativa, é um documento que dá um sentido útil à participação, é a corporização operativa da *autonomia* da escola comunidade. Assim, projecto educativo, comunidade educativa, direcção, participação, *autonomia*, são conceitos que se relacionam intimamente e são a arquitectura conceptual de uma nova concepção de escola” (Prefácio de Formosinho in Costa, 1994:5).

A mesma perspectiva é partilhada por Costa (1994:10) quando afirma que o PEE é um

“Documento de carácter pedagógico que, elaborado com a participação da comunidade educativa, estabelece a identidade própria de cada escola através da adequação do quadro legal em vigor à sua situação concreta, apresenta o modelo geral de organização e os objectivos pretendidos pela instituição e, enquanto instrumento de gestão, é ponto de referência orientador na coerência e unidade da acção educativa.”

Constatámos, desta forma, que o PEE, para além do valor que tem como referência antecipadora da acção educativa da escola, surge como um processo de participação, negociação e decisão a desenvolver entre os intervenientes da organização-escola. Embora sabendo que as escolas são diferentes entre si e que podem fazer a diferença, é através do PEE que lhes é dada a possibilidade de desenvolver e de definir uma identidade própria em que se privilegie tanto o Ser, como os Saberes,

enquanto dimensões indissociáveis ao desenvolvimento dos discentes, afirmando-se decisivamente e por esta via o conceito de escola-organização por oposição ao conceito tradicional de escola-edifício.

A elaboração deste documento, reconhece à escola as características de organismo vivo, com uma dinâmica interna própria, com características únicas e relacionadas com o meio envolvente específico.

De seguida, apresentaremos de forma concisa os indicadores a ter em conta para uma possível estruturação de um PEE, sugeridos por Costa (1994).

**Tabela 2.** Projecto Educativo de Escola

<i>ESTRUTURA GERAL</i>	<i>ASPECTOS A DESENVOLVER</i>
<b>Nota prévia</b>	Porquê um projecto para esta escola?
<b>Definição de escola</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Princípios básicos da instituição (concepção de educação e de escola/valores fundamentais);</li> <li>- Posicionamento pedagógico-metodológico;</li> </ul>
<b>Caracterização contextual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterização do meio local circundante (social, económico, cultural, geográfico, infra-estruturas);</li> <li>- História da Instituição;</li> <li>- Enquadramento legal da instituição;</li> <li>- Elementos materiais da instituição (edifício, dependências);</li> <li>- Elementos humanos da instituição (alunos, professores, pessoal não docente, pais);</li> </ul>
<b>Objectivos gerais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De âmbito pedagógico (metodologia, valores e atitudes, desenvolvimento pessoal, interdisciplinar...);</li> <li>- De âmbito institucional (participação, relações com a comunidade, formação de professores...);</li> <li>- De âmbito administrativo-financeiro (canais de comunicação, prioridades orçamentais...);</li> <li>- De âmbito relacional (clima de relações humanas, convivência, dimensão interpessoal...);</li> </ul>
<b>Determinação da estrutura organizacional e funcional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrutura organizacional global (órgãos fundamentais, composição, relacionamento, organograma)</li> <li>- Estruturas de gestão;</li> <li>- Organização académica (estrutura curricular, turmas...);</li> <li>- Organização administrativo-financeira;</li> <li>- Relacionamento interinstitucional;</li> </ul>
<b>Disposições finais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Divulgação do projecto;</li> <li>- Avaliação do projecto;</li> <li>- Revisão do projecto.</li> </ul>

Fonte: Costa (1994:26)

Por sua vez, Barroso (1992:34-35) enuncia sete áreas de maior impacto do projecto de escola no funcionamento das organizações escolares.

Assim, o PEE permite:

- Aumentar a visibilidade do estabelecimento de ensino;
- Recuperar uma nova legitimidade para a escola pública;
- Participar na definição de uma política educativa local;
- Globalizar a acção educativa;
- Racionalizar a gestão de recursos;
- Mobilizar e federar esforços;
- Passar do “eu” ao “nós”.

O Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro no seu art.º 2º assinala que o Projecto Educativo se traduz na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, designadamente em Planos Anuais de Actividades Educativas e na elaboração de Regulamentos Internos para os principais sectores e serviços escolares. O Projecto Educativo de Escola (PEE) e o Plano Anual de Actividades (PAA) são dois documentos que por vezes se confundem. No entanto, este último é apenas um momento técnico do primeiro (Góis e Gonçalves, 2002) pois é através dos sucessivos PAA que o PEE se concretiza.

Estando estes conceitos associados à noção de PEE, passaremos de seguida a explicá-los.

#### *4.1.2. Plano Anual de Escola (PAE)*

- *Definição*

Podemos considerar o Plano Anual de Escola (PAE) como a concretização operativa anual do Projecto Educativo de Escola (PEE). O Plano Anual de Escola é o documento que mais se aproxima da determinação do processo educativo quotidiano na medida em que constitui o instrumento normal da planificação escolar, podendo ser definido como o:

“ Instrumento de planificação das actividades escolares para o período de um ano lectivo consistindo, basicamente, na decisão sobre os objectivos a alcançar e na previsão e organização das estratégias, meios e recursos para os implementar.”  
(Costa, 1994:27)

---

Segundo o art.º 3º do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio, o Plano Anual de Actividades<sup>24</sup> define “os objectivos, as formas de organização e de programação das actividades e identifica os recursos envolvidos”.

Perante estas definições, podemos pensar na tarefa – a planificação – e no instrumento – o plano anual de escola.

- *Elaboração*

São três os aspectos fundamentais a ter em conta aquando da elaboração do PAE, para que este se constitua como uma resposta coerente e adequada às necessidades educacionais da comunidade educativa. Assim, deve ter em consideração os princípios e objectivos propostos pelo Projecto Educativo de Escola, as orientações decorrentes da análise do Relatório Anual de Actividades da escola do ano lectivo anterior e o levantamento das necessidades a partir de um diagnóstico da situação real (comunidade escolar, recursos materiais, quadro legal...) do ano lectivo corrente.

Por outro lado, a elaboração de um PAE, só poderá ser útil e eficaz no funcionamento da escola se se revestir de algumas características, tais como: realismo; simplicidade; adaptação às características próprias do contexto escolar; viabilidade prática; coordenação entre todos os responsáveis pela sua elaboração e execução; flexibilidade e abertura às várias modificações exigidas pela sua implementação (Mur e Riu, 1989 cit. in Costa, 1994:29).

Segue-se a proposta de um índice de conteúdos de um PAE, reformulado por nós tendo como base de trabalho o documento proposto por Costa (1994:30) e adaptado de Mur e Riu (1989). Desta forma, sugerimos os seguintes conteúdos para a elaboração da primeira parte: objectivos gerais da escola; distribuição do serviço docente e respectivos critérios pedagógicos; constituição de turmas e critérios subjacentes; calendário e horário escolar; calendário de reuniões e plano de actividades (para os órgãos de gestão e departamentos curriculares); direcções de turma (critérios de nomeação / planificação de actividades / calendário de reuniões / informações aos pais); programação das actividades curriculares; critérios e planificação da avaliação escolar; plano de actividades de complemento curricular e extra-escolar e, por fim, as dificuldades de

---

<sup>24</sup> A terminologia *Plano Anual de Actividades* veio a ser alterada para *Plano Anual de Escola* no Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21 de Junho.

aprendizagem (actividades de promoção do sucesso escolar / acompanhamento e complemento pedagógico a alunos com necessidades educativas especiais).

Numa segunda parte, podemos incluir os seguintes conteúdos: serviços de acção social e saúde escolar; serviço de apoio psicológico, orientação escolar e profissional; plano de formação e actualização de professores e funcionários; organização e utilização de recursos e espaços; relações com a comunidade (participação da escola em actividades educacionais, culturais, desportivas, recreativas / relações de colaboração com outras escolas com fins culturais e educativos); projectos de inovação pedagógica; orçamento da escola e conclusão do calendário para a revisão do PAE.

#### 4.1.3. *Regulamento Interno (RI)*

- *Definição*

Este regulamento define, de forma clara, as regras de comportamento e os direitos e deveres de todos os intervenientes no processo educativo. Trata-se de um

“Documento jurídico-administrativo-laboral elaborado pela comunidade, que com carácter estável e normativo contém as regras ou preceitos referentes à estrutura orgânica, pedagógica, administrativa e económica, que regulam a organização interna do centro.” (Rodríguez 1985: 434)

Segundo o art.º 3º do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio, o Regulamento Interno

“Define o regime de funcionamento da escola, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, bem como os direitos e os deveres dos diversos membros da comunidade escolar”.

A relação entre este documento e o PEE é muito estreita, pois sendo o regulamento interno (RI) um instrumento de sistematização da organização escolar, surge na sequência imediata do PEE já que se trata da formalização da estrutura definida nesse projecto.

A sua importância torna-se fundamental quando em 1989 é aprovado o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro, que atribui à escola uma maior *autonomia* e responsabilidade introduzindo na vida escolar novas áreas, actividades e competências que necessitam de uma regulamentação interna.

Tendo por base esta conceptualização, consideramos oportuno apresentar uma possível estruturação de um Regulamento Interno da Escola.

**Tabela 3.** Regulamento Interno da Escola

<i>ASPECTOS GERAIS DE ANÁLISE</i>	<i>CONTEÚDOS DE ANÁLISE</i>
<b>Generalidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Base legal para a sua elaboração;</li> <li>- Âmbito de aplicação;</li> <li>. Princípios gerais da actividade educativa (projecto educativo)</li> </ul>
<b>Organização Funcional e Administrativa da Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Organograma oficial;</li> <li>. Órgãos unipessoais – Director;</li> <li>. Órgãos colegiais – Conselho de escola; Conselho pedagógico; Conselho administrativo.</li> <li>. Professores;</li> <li>. Alunos;</li> <li>. Pessoal não docente – Pessoal administrativo, auxiliares de acção educativa;</li> <li>. Associações de pais;</li> <li>. Associações de estudantes.</li> </ul>
<b>Da Convivência na Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Normas gerais de regime interno;</li> <li>. Convivência na sala de aula;</li> <li>. Saídas /entradas no edifício;</li> <li>. Material Escolar;</li> <li>. Biblioteca, refeitório, pavilhões, locais específicos;</li> <li>. Serviços sociais e assistenciais;</li> <li>. Actividades de complemento curricular e extra-escolares;</li> <li>. Técnicas pedagógicas.</li> </ul>
<b>Regime Económico</b>	
<b>Regime de Disciplina</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Aplicação de sanções;</li> <li>. Graduação das sanções.</li> <li>Alterações ao Regulamento Interno.</li> </ul>

Adaptado de Dacal, 1986 in Costa (1994:32).

## 4.2. Participação

O PEE aparece sempre ligado à questão da *autonomia*, já que é através dele que esta se exerce, embora tendo também em atenção a participação dos vários intervenientes do processo educativo na sua definição e execução. O que significa, que a *autonomia da escola* não é sinónimo de *auto-gestão* da escola. Neste sentido Formosinho esclarece que

“a *autonomia* continua a ter limites obviamente; o que muda é quem lhe pode estabelecer os limites – esse controlo passa da Administração central para a Administração Regional e para a própria comunidade local expressa na comunidade educativa” (1989:21).

A participação dos diversos intervenientes surge, também, como condição fundamental para a definição e desenvolvimento da *autonomia* e, não se trata de uma moda social ou política, mas sim de uma etapa da democracia.

Desta forma, participação e *autonomia* são conceitos que surgem usualmente associados.

No âmbito do regime democrático, a participação pode significar, por um lado, a escolha da maioria política e por outro lado, o uso da liberdade. Em ambos os sentidos, requer a participação dos cidadãos no funcionamento da Administração Pública, e sobretudo, a participação na tomada de decisões administrativas.

A concretização desta segunda dimensão no que concerne ao sistema educativo, é definida pela LBSE como a “participação de todos os implicados no processo educativo” (art.º 45º, n.º 2).

Nos artigos 3º, n.º 1; 43º, n.º 2 e 45º n.º 4 e 5 são identificados os implicados no sistema educativo que participam na administração e gestão das escolas. Ou seja, explicitamente os professores, os alunos (só no ensino secundário), as famílias e o pessoal não docente e implicitamente as autarquias, os representantes de actividades sociais, económicas, culturais e científicas.

Ao conjunto dos elementos referidos anteriormente, a Comissão da Reforma do Sistema Educativo (CRSE), na sua Proposta Global de Reforma - PGR (1988:558), identifica como “comunidade educativa”, aquela que se encontra inserida num sistema administrativo descentralizado e é dotada de *autonomia* suficiente à definição do seu PEE.

---

Achamos pertinente realçar que o documento mencionado anteriormente (PGR), foi fundamental neste percurso, pois utiliza a noção de PEE como uma das pedras angulares da sua concepção de escola, com incidência no modelo proposto para a Administração e Gestão das Escolas.

Este conceito de Escola – Comunidade - Educativa (pressuposto pela LBSE, como uma escola com *autonomia* pedagógica e administrativa) vem implicar, de acordo com Formosinho (1989), uma nova concepção para a escola portuguesa, com um modelo de administração descentralizado gerador de um espaço organizacional de participação ao nível escolar.

Enfatizando esta ideia de Formosinho, o texto da Proposta Global de Reforma apresenta o conceito de participação com a assumpção de duas dimensões essenciais:

- A institucional, que garante o contributo de todos os implicados no processo educativo;
- A pedagógica, que no caso dos alunos, deverá fazer parte do próprio processo de aprendizagem para desenvolver a sua formação, o espírito e a prática democrática (CRSE, 1988).

Compreender esta participação é entender esta instituição como um sistema de interacção e participação, uma vez que “a escola é um sistema de interacção social, onde os diferentes intervenientes, vivem um processo de construção da sua identidade social” (Pinto, 1995:134).

A participação pode ser considerada um processo demorado, complexo, difícil, exigente e, sobretudo sustentado<sup>25</sup>. *Complexo* pelos múltiplos actores e interesses que envolve, *difícil* porque exige uma partilha de poderes que tanto é difícil para quem o detém como para quem o assume. É *demorado* porquanto implica a alteração de mentalidades, *exigente* porque só é possível, pelo menos numa primeira fase, levá-lo a cabo com muita entrega e dedicação de todos os envolvidos e *sustentado* porque é gradual, consolidando cada passo, tornando o processo irreversível.

Esta contribuição é decisiva, nomeadamente na adesão, envolvimento e participação na tomada de decisão, no que se refere ao projecto de escola. De uma forma simples, a participação de toda a comunidade educativa na vida escolar - escola

---

<sup>25</sup> De acordo com Barroso (1995). *Para o Desenvolvimento de uma Cultura de Participação na Escola*.

comunidade educativa, no quadro de uma administração descentralizada, dispõe de um grau de *autonomia* suficiente para a elaboração e implementação do seu PEE.

A participação está associada a uma nova concepção de Escola mas também de Educação, tendo cada vez mais sentido num sistema que se pretende descentralizado e autónomo. A promoção da participação é a única forma de garantir uma Escola responsável e autónoma, com professores empenhados em fazer cada vez melhor.

No que concerne ao envolvimento dos encarregados de educação, este não deve se limitar às Associações de Pais pois, embora seja reconhecida a importância destas associações, a participação dos pais na vida da escola deve-se fazer também por outras vias, ultrapassando a ideia de que são bem-vindos às escolas se ficarem apenas como meros auxiliares da acção da escola e não como parceiros da acção educativa.

Nesta perspectiva, os direitos dos pais evoluem no sentido de confirmar os dois tipos de papéis que podem desempenhar nas escolas: por um lado, como principais responsáveis pela educação dos alunos, por outro lado como co-educadores.

Em Portugal, a participação dos pais é ainda muito restrita, pois “de um ponto de vista formal-legal, a sua participação está confinada à presença dos seus representantes em alguns órgãos e no direito de serem informados sobre a escolarização dos filhos” (Barroso, 1995:24).

Podemos tentar descrever esta escassa participação dos pais focando os aspectos mais visíveis, tais como a sua falta de consciencialização e motivação para a importância da sua participação na educação dos filhos, a desconfiança existente entre pais e professores com a consequente falta de informalidade e a ausência de condições nas escolas para a participação dos pais.

Barroso (1995:7) designa esta participação como gestão participativa, pois “no domínio das teorias da administração geral, a gestão participativa, corresponde a um conjunto de princípios e processos que defendem e permitem o envolvimento regular e significativo dos trabalhadores na tomada de decisões”.

Este tipo de gestão é fulcral pois envolve todos os intervenientes no acto educativo<sup>26</sup>:

- Os *professores*, enquanto especialistas, possuidores de um conjunto de conhecimentos e competências. São os actores principais do processo educativo,

---

<sup>26</sup> Cf. Soares (2005). *Autonomia na Gestão Escolar – O motor da mudança?*

organizando e disponibilizando recursos, definindo estratégias e planificando as aprendizagens;

- O  *pessoal não docente*, enquanto detentor de responsabilidades educativas por desenvolver a sua actividade profissional no estabelecimento de ensino;

- Os  *alunos*, enquanto sujeitos da aprendizagem, co-produtores do seu processo formativo e educacional;

- Os  *pais e encarregados de educação*, enquanto primeiros responsáveis pela educação dos seus filhos e parceiros na educação;

- . A  *autarquia e a comunidade envolvente*, como parceiros indispensáveis à concretização dos objectivos e das actividades extra-curriculares que a escola prossegue e desenvolve.

Todos estes intervenientes estão representados no Conselho Geral de Escola. No Conselho Pedagógico não estão representadas a autarquia e a comunidade envolvente. Nos restantes órgãos apenas têm assento os professores.

Esta cultura de participação, idealizada na LBSE, constitui-se numa estratégia de mudança organizacional e é claramente significativa do grau de  *autonomia* que a escola já desenvolveu.

Neste contexto, consideramos que não pode existir participação no âmbito de realidades como a educação e a escola, sem que se instale uma verdadeira comunidade educativa. De facto, é esta que permite transmitir às pessoas o sentimento de pertença e de inclusão a uma instituição à qual se sentem ligados e da qual depende o êxito dos seus educandos.

### **4.3. Comunidade Educativa**

A  *autonomia* assenta, finalmente, na comunidade educativa e acarreta, segundo a Proposta Global de Reforma (PGR), “a redução do papel do Estado na orientação educativa” (p. 539).

A comunidade educativa é o vector fundamental da  *autonomia*. É este vector a que o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro, procura dar cobertura legal, dele emergindo a necessidade de materializar a  *autonomia* através do Projecto Educativo.

Quando nos referimos a comunidade educativa temos em conta que se trata de um conceito valorizável à luz de uma concepção de escola, implicando os princípios legislativos que regulamentam a implementação da reforma como democracia. Assim

sendo, este conceito converte-se numa proposta de solução para um problema acerca da delimitação das fronteiras de qualquer sistema social. A escola considerada um sistema social e caracterizada pelas suas finalidades, pressupõe a existência de um sistema de interacção, um território, uma fronteira e dos actores que a constituem.

Esta concepção pressupõe o conceito de escola aberta ao meio que tem como pano de fundo um ideal de democracia pluralista e participada. A escola comunidade educativa é, então, marcada “por uma ideologia pedagógica igualitária” (Ferreira, 1995:191), exigindo uma mudança profunda no estatuto dos alunos e pais que passam de “meros utilizadores e beneficiários dos serviços da escola ao de membros e clientes para assim poderem determinar, em parceria com professores e funcionários, a natureza e conteúdo das actividades escolares” (Ferreira, 1995:191). Assim, a escola comunidade educativa é caracterizada por

“uma certa margem de liberdade de decisão, em domínios específicos, para poder adaptar-se às necessidades educativas dos seus *clientes e membros* e para integrar, potenciar e desenvolver as actividades escolares em função das vivências, culturas e actividades da comunidade em que a escola se insere” (Ferreira, 1995:192).

Por outro lado,

“A participação de entidades locais na actividade educativa da escola e, nomeadamente, a eleição de representantes dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias e de outras entidades para a direcção das escolas só tem sentido se eles puderem interferir na orientação do ensino, ou seja, na definição do plano educativo de cada escola” (PGR: p.539).

#### **4.4. Transferência de competências para as Autarquias**

Durante os séculos XIX e XX, o sistema educativo certificou gradualmente a universalização e o alargamento da rede escolar, assegurado pela criação de novas escolas, numa concepção de estado social promotor de desenvolvimento.

Contudo, na segunda metade do século XX começaram a verificar-se as incapacidades e os desajustes do sistema educativo centralizado e uniforme no que se referia às necessidades, aos interesses e desafios sociais, políticos, económicos e culturais da sociedade contemporânea.

A centralização educativa que era, até então, um paradigma incontestado, começou a revelar uma inflexão significativa, dando início ao reconhecimento e à

importância do papel dos actores locais na educação, designadamente, a intervenção municipal.

Esta intervenção dos municípios na educação acentuou-se em Portugal a partir da instauração do regime democrático em 1974, que veio reforçar e valorizar a participação municipal.

As dificuldades dos sistemas educativos centralizados incapazes de dar resposta aos problemas da sociedade moderna, conduziram ao reforço das ligações entre os actores locais, nomeadamente, as escolas, os municípios e as outras instituições e organizações locais. É neste contexto que falamos de “territorialização” das políticas educativas, entendida como uma valorização dos poderes periféricos, uma mobilização local dos actores e a contextualização da acção política. Ou seja, transferem-se para a periferia os problemas que o centro não consegue resolver. Trata-se de um conceito que traduz as transformações das relações entre o Estado e a Educação e que, segundo Barroso (1997) não se esgota na dicotomia tradicional entre “centralização” e “descentralização”.

De facto, o papel dos municípios na educação tem sido objecto de regulamentação própria, sobretudo após 1974 (Fernandes, 2002). Mas é também após essa data que se constatou um maior protagonismo municipal neste domínio, anterior às disposições normativas.

Somente a partir de finais dos anos 80 é que se tornou clara a intenção de a Administração Educacional abandonar a prática de tomada de decisões a nível central, para aplicação uniforme a todo o território nacional. Simultaneamente, subsistiu o desejo de impulsionar os estabelecimentos a tomar decisões estratégicas coerentes com as “causas” nacionais da educação.

Apesar de a Lei de Bases do Sistema Educativo ser comedida nesta matéria, apresentou uma novidade que se viria a tornar importante na sua subsequente regulamentação: o Município surge como uma entidade de direito público e de direito privado. Esta dicotomia veio abrir-lhe a possibilidade de intervenção no sistema educativo público, através da responsabilidade de construção, manutenção e equipamento dos edifícios dos primeiros anos de escolaridade – do Pré-Escolar ao 1º Ciclo do Ensino Básico - e na possibilidade de criar escolas bem como desenvolver actividades no domínio da educação pré-escolar, da educação especial, do ensino recorrente de adultos e do ensino artístico, técnico e profissional (Fonseca, 2002).

Em 1989, na sequência da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro) o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro, consagra a *autonomia* dos estabelecimentos, permitindo práticas diferenciadas de *autonomia* em cada escola.

Contudo, o reforço da *autonomia* da escola não pode ser entendido de um modo isolado pois necessita de consonância com outras dimensões que se apresentam complementares, nomeadamente: a reorganização e a redefinição funcional do aparelho de Estado, a nível central e regional, o processo de transferência de competências para as autarquias e a co-responsabilização da sociedade local na prestação do serviço público de educação nacional, através de variadas parcerias de natureza sócio-educativa.

Apesar destas novas directrizes, impõe-se a necessidade de intervenções específicas no sentido de completar e enriquecer os processos escolares, uma vez que as escolas continuam a revelar-se limitadas.

No emergir desta forte necessidade, o Município é convocado para assumir a liderança na coordenação e dinamização de uma política educativa. Neste sentido, ao papel de coordenador e dinamizador de iniciativas no território municipal alia-se o papel de promotor de um projecto que influencia as potencialidades educativas locais, constituindo uma rede educativa com intencionalidade expressa de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos.

Para as escolas e para outros actores educativos, o município torna-se uma instância de apoio, de recurso, ou mesmo de reivindicação.

Para levar a cabo este papel do Município surge a ideia-projecto da cidade, que requer “um projecto educativo comum” à escola e ao território, projecto esse que deve resultar de:

“[...] uma estratégia global e conjunta em que participem os responsáveis de uma comunidade local, as instituições e as entidades particularmente educativas, para dar prioridade e uso racional aos recursos e relações existentes ou latentes na organização social, económica e cultural de um determinado território” (Caballo, 2001 cit. por Machado, 2005:254).

Com esta ideia pretende-se que “a comunidade organize um sistema educativo, no qual a escola se integra em função de um projecto educativo integral e integrador” (Pinto, 2001 cit. por Machado, 2005:254).

Ainda neste contexto, explica Caballo (2001) citada por Machado:

“[...] É a comunidade local a primeira responsável da definição de um projecto educativo integral em que devem participar a escola com a família, instituições

loais e associações como principais agentes educativos, juntamente com a estrutura produtiva pública e privada, assumindo cada um deles um papel bem definido” (2005:254).

No caso português, a intervenção municipal na educação tem uma tradição e regulamentação relativamente recentes. Visto que, só a partir de 1974 é que se iniciou o reestabelecimento da *autonomia* municipal, facto que constituiu um marco fundamental na definição do seu papel no campo educativo.

Por outras palavras, construiu-se um sistema formativo integrado envolvendo diversos agentes territoriais com papéis diferentes<sup>27</sup>:

**Tabela 4.** Papéis dos Agentes Territoriais

<i>AGENTES</i>	<i>PAPÉIS</i>
<b>Família</b>	Criadora do primeiro ambiente educativo;
<b>Associações e outras colectividades</b>	Organizadoras da vida local que congregam os cidadãos a partir de uma pluralidade de opções culturais e sociais;
<b>Estrutura Produtiva</b> (Pública e privada)	Criadora de riqueza e impulsionadora das experiências que o território oferece.
<b>Escola</b>	Transformadora das experiências de vida, pois permite efectuar o código de leitura da sociedade em que se insere e inspirar a acção transformadora;
<b>Administração Local Municipal</b>	Garante, no território, de um sistema formativo que não se esgota no sistema escolar. Assim, lidera projectos, planifica e programa acções, catalisa esforços, gera consensos, assegura compromissos, organiza e estabelece a estrutura de funcionamento necessária para implementar o programa global.

Adaptado de Machado (2005:255)

No processo de transferência de competências da administração central, para a descentralização evita-se a excessiva “centralização” que o poder local assume perante as escolas.

É de salientar que, na descentralização, o poder estatal não impõe entraves na partilha dos seus poderes, ao nível das competências e dos recursos com as autarquias.

<sup>27</sup> Cf. Machado (2005). *Cidade Educadora e Coordenação Local da Educação*.

Ao invés, aumenta esses poderes e fá-los em simultâneo com as escolas, distinguindo o que são os poderes autárquicos e os poderes escolares.

De acordo com Fonseca (2000) a participação das autarquias no sistema educativo foi reforçada a partir de 1998, estimulando-se a criação de órgãos locais de parceria educativa mediante a realização de protocolos de cooperação entre os Municípios e o Ministério da Educação.

Em 2003, o Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro determina que o Conselho Municipal de Educação constitui um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho e surge definido como

“... uma instância de coordenação e consulta, que tem por objectivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as acções consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo” (art.º 3º).

No art. 4º são-lhe conferidas várias competências onde se destacam:

(...)

- a) Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da acção social e da formação e emprego;
- b) Acompanhamento do processo de elaboração e de actualização da carta educativa, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho e garantindo o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal;
- c) Participação na negociação e execução dos contratos de *autonomia*, previstos nos artigos 47º e seguintes do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio;
- d) Apreciação dos projectos educativos a desenvolver no município;
- e) Adequação das diferentes modalidades de acção social escolar às necessidades locais, em particular no que se refere aos apoios sócio-educativos, à rede de transportes escolares e à alimentação;
- f) Promoção de medidas de desenvolvimento educativo, no âmbito do apoio a crianças e jovens com Necessidades Educativas Especiais (...);
- g) Desenvolvimento de programas e acções de prevenção e segurança dos espaços escolares e respectivos acessos;

h) Intervenções de qualificação e requalificação do parque escolar.

Este documento introduz um novo conceito na política educativa nacional – a Carta Educativa (mencionada na alínea b) do art.º 4º) – que se constitui como

“...o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município” (art.º 10º).

Neste sentido, acrescem mais algumas competências às autarquias<sup>28</sup>, nomeadamente a planificação educativa e a responsabilidade de investimento e de financiamento em construções escolares e no material das escolas a partir de verbas e orçamento do Estado. Incumbe-lhe ainda assegurar a aquisição de equipamentos e efectuar a manutenção de edifícios de Educação Pré-Escolar e do 1º Ciclo do Ensino Básico, assim como assegurar os transportes escolares do Ensino Básico. É da sua responsabilidade a articulação entre a comunidade e as escolas, na construção de uma política local da educação que tem como objectivo crucial, a coordenação do órgão de gestão regional ou concelhia das escolas (Barroso, 1997).

Para além destas intervenções, Marques (2000:104) refere que os municípios têm responsabilidades educativas específicas, onde destacamos os seguintes aspectos:

- Manutenção dos edifícios, arranjos interiores e exteriores;
- Reparação de mobiliário e equipamento;
- Pagamento das despesas correntes (electricidade, água, gás...);
- Atribuição de subsídios para material de desgaste;
- Transferência de verbas para as Juntas de Freguesias para custear o expediente e material de limpeza;
- Cedência e encargo de transportes para visitas de estudo, passeios e transporte diário;
- Celebração de protocolos com instituições para colocar telefones e promover outras actividades;
- Colocação e remuneração do pessoal auxiliar quando este não é afecto ao Ministério de Educação;

<sup>28</sup> De acordo com Barroso (1997).

- Organização de programas que vão desde o apoio psicológico a actividades especiais.

Como forma de terminarmos esta reflexão acerca da transferência de competências para as Autarquias, apresentamos na tabela 5 uma síntese com as Intervenções Municipais no âmbito da Educação.

**Tabela 5.** Intervenções Municipais no âmbito da Educação

<i>ENQUADRAMENTO LEGAL</i>	<i>ATRIBUIÇÕES MUNICIPAIS</i>
1. Actividades no âmbito da educação atribuída por lei aos municípios	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Construção, manutenção e equipamento de edifícios de educação pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico;</li> <li>. Transportes escolares para o ensino básico;</li> <li>. Acção social escolar para educação pré-escolar e 1º ciclo;</li> <li>. Participação nas Assembleias de Escola;</li> <li>. Participação na constituição de agrupamento de escolas;</li> <li>. Elaboração da Carta Educativa Concelhia;</li> <li>. Gestão do pessoal não docente da educação pré-escolar e do 1º ciclo;</li> <li>. Constituição e presidência do Conselho Municipal de Educação.</li> </ul>
2. Outras actividades de intervenção educativa previstas de carácter facultativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Constituição de parcerias para criação de escolas de ensino artístico, profissional e tecnológico;</li> <li>. Celebração de protocolos de cooperação para expansão da educação pré-escolar;</li> <li>. Coordenação de actividades de intervenção educativa local através do Conselho Municipal de Educação com vista à definição de uma política educativa local;</li> <li>. Apoios a actividades e eventos promovidos pelas escolas da educação pré-escolar e ensino básico do 1º Ciclo;</li> <li>. Desenvolvimento de projecto de animação desportiva e de ocupação de tempos livres para esses níveis de ensino.</li> </ul>
3. Actividades, projectos e equipamento educativos de iniciativa municipal e não referidos expressamente na lei	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Apoio a projectos e eventos de outros níveis de ensino;</li> <li>. Apoios logísticos, de materiais e subsídios de transporte para o ensino secundário;</li> <li>. Arranjos urbanísticos de acessos e de jardins dos estabelecimentos de ensino;</li> <li>. Construção de equipamento para uso comum de todas as escolas tais como, bibliotecas, ludotecas, centros de recursos educativos, piscinas, quintas pedagógicas, espaços polivalentes;</li> <li>. Constituição de equipas docentes e de outros técnicos sociais para apoiar escolas em actividade específicas de educação física, artística, sanitária e ambiental;</li> <li>. Desenvolvimento de projectos específicos de enriquecimento e complemento curricular, tais como educação para a cidadania, educação multicultural, educação para a ciência.</li> </ul>
4. Actividades de intervenção e medição política	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mobilização de recursos locais;</li> <li>. Mediação nos conflitos ou tensões locais entre escolas, famílias e populações;</li> <li>. Exercício de lobbying junto dos órgãos políticos ou agentes económicos para obtenção de recursos e apoios para formações existentes ou criação de cursos ou escolas de diferentes níveis no território municipal.</li> </ul>

Fonte: Fernandes (2005:217-218).



**CAPÍTULO III**

*ENQUADRAMENTO LEGAL*



As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do país. É para responder a essa missão em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, que deve organizar-se a governação das escolas.

O programa do XVII Governo Constitucional identificou a necessidade de revisão do Regime de *Autonomia*, da Administração e da Gestão das escolas no sentido do reforçar a participação das famílias e da comunidade na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes.

O governo, no exercício das suas funções considerou, antes mesmo de proceder a essa revisão, que era possível, dentro do quadro legal existente, reforçar a *autonomia* e a capacidade de intervenção dos órgãos de direcção das escolas para uma mais eficaz execução das medidas de política educativa. Do mesmo modo, promoveu a celebração de contratos de *autonomia*, na sequência de um procedimento de avaliação externa das escolas, e instituiu um órgão de carácter consultivo para assegurar a sua representação junto do Ministério da Educação; o Conselho das Escolas.

O prosseguimento deste caminho exigiu a passagem a outro patamar, que implicaria a introdução de alterações ao regime jurídico, de acordo com as necessidades identificadas e os objectivos definidos no programa do governo.

## **1. ENQUADRAMENTO LEGAL**

Como já referimos no capítulo anterior, para além dos discursos, várias medidas foram entretanto tomadas em termos legislativos tendentes explicitamente a combater a exclusão social dos alunos e o abandono precoce do sistema escolar. Foram ainda incrementadas outras que visavam transformar a escola num espaço privilegiado de educação para a cidadania e de valorização da dimensão humana do trabalho.

Aliado a tudo isto, o conceito de *autonomia*, a par de outros como participação, territorialização e projecto educativo de escola, entraram no discurso, quer da Administração Central, quer das escolas, sobretudo a partir de 1986, com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Estes conceitos vêm trazer uma nova alteração ao plano de desenvolvimento organizacional das escolas, nomeadamente ao nível das competências nos domínios da organização interna da escola, da regulamentação do seu funcionamento e na gestão dos seus recursos humanos. Subsiste a tendência de se transferirem os poderes e as decisões tomadas a nível nacional para o nível local, para que se reconheça a escola como um centro de decisões e a comunidade escolar como parceira fundamental na tomada de decisões.

Aquando da reforma educativa, que marcou a política educativa portuguesa na segunda metade da década de 80, o termo “*autonomia* das escolas” regressou à ribalta do vocabulário político.

Os primeiros sinais foram dados em 1986, quando a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), constituída por João Formosinho, Sousa Fernandes e Licínio Lima no seu Plano Global de Actividades denunciava a inadequação dos esquemas de gestão do ensino superior e não superior, numa perspectiva da *autonomia* das instituições, da eficiência e da participação dos agentes educativos. E propõe a implementação de políticas de efectiva descentralização da administração educativa e da consagração legal e regulamentação do princípio da *autonomia* relativas das escolas no domínio administrativo e financeiro.

Ainda nesse mesmo ano, foi aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) a qual, embora não falasse expressamente em *autonomia* das escolas defendia a descentralização e desconcentração dos serviços.

Ao emergir de um quadro político-institucional criado pela Constituição de 1976, a LBSE vai aplicar à Educação princípios fundamentais nela consagrados. Neste sentido, a *Autonomia* Escolar e Educativa teve a sua génese na Lei fundamental (LBSE) e posteriormente, no Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro e no Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio. Estes normativos visaram dotar as Organizações Escolares do Ensino Básico e Secundário de um maior grau de emancipação e assumiram-se como o prelúdio da aplicação de um novo regime de *autonomia* e gestão das escolas.

Salientamos, no entanto, que não é suficiente, principalmente em educação, efectuar mudanças apenas por decreto. Os decretos pressupõem-se enquanto consequência de uma reflexão aprofundada e alargada que vem dar cobertura legal a medidas sentidas como necessárias. Assim, previamente tem que existir essa necessidade.

### 1.1. Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro)

Tal como já referimos, a partir da proclamação da República e, sobretudo na década de 80, palavras como “descentralização”, “*autonomia*”, “participação” e “democratização” começaram a fazer parte dos discursos político-educativos.

É a partir deste contexto, que perspectivamos a iniciativa de reforma da administração escolar, com a sucessão de propostas de lei sobre a educação que culminam, em 1986, na **Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro**, parcialmente alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro e mais recentemente pela Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto, denominada por Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE). É nesta, pela qual ainda hoje nos regemos que se encontram consignados os princípios orientadores de todo o sistema educativo, mormente a sua organização e os seus objectivos entre todos os aspectos que o caracterizam.

Esta lei estabelece, no art.º 1º, o “quadro geral do sistema educativo”, através do qual se concretiza o direito constitucional à educação, garantindo uma “permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade” (art.º 1, n.º 2), sendo da responsabilidade do Estado “promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares” (art.º 2º, n.º 2).

A concepção de democratização patente na LBSE inclui “uma distribuição de poder nas decisões educativas, através da descentralização dos órgãos e da participação popular na definição da política e na direcção e gestão dos estabelecimentos de ensino” (Fernandes, 1988:507).

O sistema educativo deve, de acordo com o art.º 3º da LBSE, contribuir para a defesa da identidade nacional (alínea a), desenvolver a personalidade do educando formando o seu carácter e cidadania (alínea b), bem como

“... assegurar o direito à diferença, descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, adaptando-as às realidades e envolvendo a participação das comunidades (...) favorecendo a igualdade no acesso ao benefício da educação, da cultura e da ciência, assegurar a igualdade de oportunidades a ambos os sexos” (Morgado, 2001:10).

A maioria das mudanças preconizadas por esta lei, incide no Ensino Básico, nomeadamente, ao determinar o seu alargamento para nove anos no n.º 1 do art.º 6º.

Esse mesmo artigo determina o carácter universal, obrigatório e gratuito do Ensino Básico, e o artigo seguinte aponta como primeiro objectivo a necessidade de “assegurar uma formação geral e comum a todos os portugueses”.

A articulação entre os ciclos, determinada no n.º 2 do artigo 8º, tem por base o conceito de criar “uma sequencialidade progressiva, conferindo a cada ciclo a função de completar, aprofundar e alargar o ciclo anterior, numa perspectiva de unidade global do Ensino Básico” e é reforçada no n.º 3, ao referir que “os objectivos específicos de cada ciclo integram-se nos objectivos gerais do Ensino Básico”.

Prevê também que o sistema educativo seja dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, “que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, alunos, famílias, autarquias, entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico” (cf. artigo 43.º, n.º 2 e 3).

No que concerne à administração do sistema educativo, o n.º 1 do artigo 45º, acrescenta que “o funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, nos diferentes níveis, orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária”.

Relativamente ao desenvolvimento curricular, a LBSE expõe no n.º 4 do artigo 47º, que os planos curriculares do ensino básico devem ser estabelecidos à escala nacional, sem prejuízo de existência de conteúdos flexíveis integrando componentes regionais. Relativamente à questão da flexibilidade no ensino básico, destaca-se “a novidade da criação da Área Escola, uma área curricular não disciplinar” (Esteves, 2000:119).

A escola que a lei fundamental preconiza é uma escola com *autonomia* pedagógica e administrativa, é a chamada “Escola – Comunidade Educativa”, cabendo ao PEE constituir o instrumento fundamental para o exercício de *autonomia* para o estabelecimento das competências a nível da gestão dos currículos e programas e para a gestão dos recursos humanos, dos espaços, dos apoios e da gestão administrativa e financeira.

A este propósito Formosinho (1989a), acrescenta que a ligação da escola ao território local é um ponto focado na LBSE, através da introdução de uma nova concepção de escola, isto é, deixa de ser apenas um “serviço local de estado”, passando a ser uma “comunidade educativa”.

De facto, a LBSE sustenta uma intencionalidade de intervenção da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas, baseada nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da *autonomia* da escola corporizada no seu projecto educativo.

Na sequência desta Lei, as reformas educativas sucedem-se.

Em 1988 a CRSE publica o documento “Proposta Global da Reforma”, onde considera alguns aspectos como pilares da reforma. Destacam-se a escola pluridimensional, orientada para o prosseguimento do sucesso educativo e a elaboração de uma organização curricular, preocupada com a modernidade, sentido de utilidade e respeito pelos valores da cultura portuguesa. Foca ainda a necessidade de racionalização da administração da educação, a descentralização regional e institucional e a participação alargada, assim como a premência de desenvolver um subsistema de formação técnica e profissional e adoptar novos modelos de formação e gestão dos agentes educativos. No mesmo documento são explicitados como princípios orientadores da reforma, a educação para a liberdade, a *autonomia*, a democracia, o desenvolvimento, a solidariedade e a mudança (Ferreira, 2001).

## **1.2. A *Autonomia* nas Leis Nacionais – Evolução Histórica**

### *1.2.1. Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro*

A partir de finais dos anos 80 começa a esboçar-se uma clara intenção de a Administração Educacional abandonar a prática de tomada de decisões a nível central, para aplicação uniforme a todo o território nacional, demonstrando um ensejo de impulsionar os estabelecimentos a tomar decisões estratégicas coerentes com as “causas” nacionais da educação.

Esta orientação política acabou por ter expressão legal no Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, conhecido na época por “Decreto da *Autonomia*” e constituiu-se como um discurso fundador do tema da *autonomia* das escolas ao nível da política educativa em Portugal.

Este diploma definiu a *autonomia* da escola, no artigo 2º n.º 1 como a “capacidade de elaboração e realização de um projecto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo”, desenvolvendo-se essa *autonomia* nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro (artigo n.º 3).

A Administração Educacional pretendia, desta forma, redimensionar o perfil e a actuação das escolas nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro, alargando, simultaneamente, a sua capacidade de diálogo com as comunidades em que se inserem.

Pretendia-se que a *autonomia* da escola se concretizasse através de competências próprias em vários domínios, para os quais se exigiriam condições, recursos e apoios de vária índole.

A partir deste Decreto, cada escola, de forma indiferenciada e de acordo com as suas especificidades, pôde investigar margens de *autonomia* ao seu dispor. As escolas passaram a ter a possibilidade de exercer formas de gestão flexíveis do currículo e de organizar e oferecer actividades de complemento curricular, entre outras.

É pela diversidade de ligações com o exterior que uma escola se torna autónoma, anulando a sua dependência à Administração Educativa facto que pressupõe o seu envolvimento com empresas, autarquias, associações recreativas e entidades oficiais.

Deste modo, quanto maior for o número e a diversidade de entidades com que a escola se relaciona, melhores serão os resultados do intercâmbio e mais multifacetadas serão as vertentes das influências a que estará sujeita.

A *autonomia* não depende da vontade de autonomizar as escolas por parte da Administração Educativa, mas da vontade que cada escola tem de se tornar autónoma, quer isto dizer, que a *autonomia* das escolas nunca poderá ser a que a Administração Educativa quer dar, mas aquela que as escolas pretendem obter. Ela conquista-se, dia a dia, pessoa a pessoa, de forma gradual, responsabilizada e responsável.

A retórica sobre a *autonomia* de escola pode ser ilustrada através de inúmeras declarações advindas do Ministério da Educação. Assim, destacamos Roberto Carneiro quando afirmou que “... a escola deve ser um centro vivo, um organismo vivo, pelo que quando falo de *autonomia* falo de muito mais do que *autonomia* universitária” (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Expresso em 12/12/1987 citada por Lopes (1999)).

Apesar de tudo, a *autonomia* decretada foi bastante reduzida e o diploma que a consagrou formalmente não passa, no essencial, de uma declaração de intenções gerais sobre a necessidade de as escolas desenvolverem um “projecto educativo” e de um inventário de atribuições e competências avulsas que, nuns casos, já correspondiam à

prática corrente da administração das escolas, e que, em outros casos, eram irrealizáveis por falta de meios (Barroso, 2004).

De facto, este decreto omitiu na sua “*autonomia*” o 1º Ciclo do Ensino Básico e a Educação Pré-Escolar, entre outras lacunas, o que levou Barroso a referir-se-lhe afirmando que este diploma,

“[...] consagrou formalmente a *autonomia* mas, não passou de uma declaração de intenções gerais sobre a necessidade de as escolas desenvolverem um “projecto educativo” e de um inventário de atribuições e competências avulsas que, nuns casos, já correspondiam à prática corrente da administração das escolas, e que, em outros casos, eram irrealizáveis por falta de meios” (2004:57).

Acrescenta que a sua acção inovadora apenas se fez sentir na flexibilidade da gestão financeira das escolas (cf. artigo 22º e seguintes).

### 1.2.2. Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio

Em 1991, é publicado o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio designado por Novo Modelo de Administração, Direcção e Gestão nas Escolas, o qual integra todas as escolas dos vários níveis de educação e ensino. Declara, no seu preâmbulo, que “concretiza os princípios da representatividade, da democraticidade e da integração comunitária” pretendendo “assegurar às escolas as condições que possibilitem a sua integração no meio em que se inserem” e exige “o apoio e a participação alargada da comunidade na vida da escola.”

Este Decreto-Lei vem consagrar um novo ordenamento na administração das Escolas ao instituir o Novo Modelo de Direcção, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Ensino, introduzindo novos órgãos.

O presente diploma define, no art. 7.º um regime de organização que consagra como órgão de direcção o “Conselho de Escola e de Área Escolar”<sup>29</sup> e como órgãos de administração e de gestão o “Director Executivo”<sup>30</sup>(cf. art. 16º ao 24º), o “Conselho

---

<sup>29</sup> O Conselho de Escola tem o poder de exonerar o órgão de gestão; definir critérios e controlá-los internamente.

<sup>30</sup> O Director Executivo tem funções de gestão e administração, nomeado pelo Conselho de Escola, é um órgão unipessoal, onde o director é coadjuvado por adjuntos, sendo responsável pela gestão diária, pela promoção e implementação das linhas de política educativa definidas ao nível do Conselho de Escola.

Administrativo”<sup>31</sup>(cf. art.º 25 e seguintes) e o “Conselho Pedagógico”<sup>32</sup> (cf. art. 31º ao 35º).

Este documento apresenta uma inovação legislativa ao consagrar a ruptura com as práticas de gestão largamente enraizadas, nas nossas escolas. Ainda assim e, aquando da sua publicação, surgiram várias críticas em relação à descontinuidade entre o seu conteúdo e as propostas protagonizadas no âmbito da CRSE. De acordo com Afonso:

“Este modelo de direcção e gestão das escolas (D.L. n.º 172/91, de 10 de Maio), é um decreto híbrido, onde é possível encontrar marcas contraditórias que sinalizam quer a vontade inicial (dos autores da proposta gerada no âmbito da Comissão de Reforma) de imprimir maior dinamismo, participação e democratização à vida nas escolas, quer a vontade posterior de outros autores e decisores políticos que inicia uma fragilização e alteração da direcção democrática em favor de um órgão de gestão (Director Executivo) a quem atribuem responsabilidades e competências que podem inverter opções e valores anteriores” (1998:228).

As grandes linhas de intervenção que caracterizam os objectivos que se vêm a concretizar com este decreto são, segundo Falcão (2000:67):

- . Criação de mecanismos de articulação, participação e interacção entre as escolas, pais e comunidade educativa;
- . Separação / distinção entre os órgãos de direcção e gestão;
- . Desenvolvimento de uma maior *autonomia* de escola nos múltiplos aspectos pedagógico, cultural e administrativo, prevalecendo os critérios pedagógicos aos administrativos;
- . Aplicação destes princípios a todos os níveis de ensino não superior, desde a educação pré-escolar ao ensino secundário.

Este Modelo de Gestão remete-nos para os princípios da *participação* e da *democraticidade* e para a distinção entre *direcção* e *gestão*. A direcção é confiada a um Conselho de Escola, no qual participam os sectores representativos da comunidade e que deverá definir orientações gerais para além de seleccionar o gestor e de controlar o trabalho desenvolvido pela gestão.

---

<sup>31</sup> Este órgão tem funções deliberativas em matéria de gestão financeira; deste órgão, fazem parte o Director Executivo, um dos seus adjuntos e o chefe de administração escolar.

<sup>32</sup> O Conselho Pedagógico, neste modelo surge como um órgão de orientação educativa, presta apoio ao Conselho de Escola, nos domínios pedagógicos-didácticos, de coordenação de actividades. Trata-se de um órgão consultivo, tendo por função a elaboração de propostas para o PEE e para o RI.

A gestão e administração são levadas a cabo, como nos diz o art.º 16º ponto 1, por um Director executivo, coadjuvado, em número variável, e por um Conselho Administrativo a quem compete executar as orientações gerais definidas pela direcção. Ainda neste ponto pode ler-se:

“o director executivo é o órgão de administração e gestão do estabelecimento de ensino, nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira, responsável perante a administração educativa pela compatibilização das políticas educativas definidas a nível nacional, com orientações do Conselho de Escola, tendo em vista níveis de qualidade de ensino que satisfaçam as aspirações da comunidade escolar”.

Com este modelo de gestão, compete à Escola, através do respectivo Conselho de Escola, definir a política educativa, aprovando para isso no art. 8º o seu RI, o PEE, o PAE e o Orçamento Anual (alíneas c) d) e) e f), do n.º 1). Nesta perspectiva, este decreto veio oferecer às escolas poderes de gestão que até então continuavam sediados noutros órgãos do poder central e regional.

Com a possibilidade (permitida pelo art.º 45º, n.º 2 e 4 da LBSE) de criação de agrupamentos escolares e sabendo da existência de tipologias diversas no Sistema Educativo português (cf. art.º 40º), dá-se “a quebra do princípio da uniformidade na estrutura de administração das escolas” (Formosinho, 1997:87).

Efectua-se assim uma alteração significativa do papel do Estado na gestão escolar, partilhando-a com a comunidade local, “ (...) reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão” (Barroso, 1999:132) em busca de um reforço da *autonomia* da escola.

Apesar desta tentativa, Barroso et al reforçam a ideia de que esta *autonomia* é limitada e acrescentam que “...o incremento destas medidas tem de passar por uma alteração mais profunda das políticas, estruturas e práticas existentes em particular em quatro domínios: Poderes Locais Fortes, Cidadãos Participativos e Estado Atento e Interveniente” (1999: 140).

Este modelo tinha subjacente uma distribuição de poderes pela comunidade educativa e envolvia uma mudança profunda no tipo de gestão. Mas tal como os decretos anteriores, este teve uma vida efémera; embora implementado em algumas dezenas de escolas, nunca chegou a ser generalizado. Foi sujeito a uma avaliação,

---

desenvolvida pelo Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA)<sup>33</sup>, que identificou aspectos relevantes da aplicação experimental e indicou ainda um conjunto de conclusões e recomendações na sequência das quais foi revogado.

### 1.2.3. Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

Deparámo-nos novamente com a questão trazida ao primeiro plano das declarações programáticas e a “retórica autonomista” que aumenta de intensidade e densidade, ao longo de todo o processo de preparação, elaboração, discussão, aprovação e aplicação de um “novo” diploma relativo à gestão e à *autonomia* das escolas. Ou seja, um diploma que vise, fundamentalmente dotar as escolas de maior responsabilidade, eficiência e *autonomia*.

De facto, após todo este processo, é publicado o Regime de *Autonomia* e Gestão das escolas, no Decreto-Lei n.º 115-A/98. Este apresenta-se como condição essencial para uma gestão curricular da escola, na medida em que só a *autonomia* permite à escola seguir caminhos próprios e contextualizados em função das suas necessidades e interesses.

Este novo documento considera no seu preâmbulo, a *autonomia* e a descentralização, aspectos fundamentais da organização da educação, no sentido de concretizar a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço. A *autonomia* é construída a partir da comunidade em que a escola se insere, dos seus problemas e potencialidades, devendo ser acompanhada de uma cultura de responsabilidade partilhada por toda a comunidade educativa.

Este normativo considera a escola como o centro das políticas educativas e afirma favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades. No seu preâmbulo, declara ainda que “afasta uma solução normativa de modelo uniforme de gestão e adopta uma lógica de matriz, consagrando regras claras de responsabilização e prevendo a figura inovadora dos contratos de *autonomia*”. Contudo, pressupõe uma operacionalização da *autonomia*, “distinguindo os projectos educativos e as escolas que estejam mais aptas a assumir, em grau mais elevado, essa *autonomia*” e apresenta como principais instrumentos da *autonomia* e da gestão das

---

<sup>33</sup> Cf. CAA (1996). *Avaliação do Novo Regime de Administração Escolar*.

---

escolas o Regulamento Interno da Escola, o Projecto Educativo da Escola e a celebração de Contratos de *Autonomia* (art. 3º, n.º 2).

Este decreto prevê igualmente o desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes das dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas.

Interpreta o conceito de *autonomia* no seu art.º 3º como “ (...) o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional” no âmbito “do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe são consignados”.

No art.º 4º são referidos os princípios que devem nortear a *autonomia*, para além da responsabilização do Estado e dos diversos intervenientes. São eles, os princípios da democraticidade e participação, da estabilidade e eficiência da gestão escolar, da qualidade do serviço público da educação prestada e da equidade, visando assim a concretização da igualdade de oportunidades.

O presente diploma declara ainda que a *autonomia* da escola se irá desenvolver segundo um processo faseado que será sempre da iniciativa do estabelecimento de ensino. No artigo 47º plasma que os “níveis de competência e de responsabilidade a atribuir em cada fase do processo...são objecto de negociação prévia entre a escola, o Ministério da Educação e a administração municipal, podendo conduzir à celebração de um contrato de *autonomia*...”

Nos artigos seguintes desenvolve os princípios que orientam a celebração e desenvolvimento destes contratos, bem como as diferentes fases em que a transferência de responsabilidades, de competências e, portanto, a construção da *autonomia* se irá processar. Salientamos o art.º 48º onde se enquadram os contratos de *autonomia* “na subordinação da *autonomia* aos objectivos do serviço público de educação e à qualidade da aprendizagem das crianças, dos jovens e dos adultos” (n.º 3, alínea a), exigindo ainda o reforço da responsabilização dos órgãos de administração e gestão “através do desenvolvimento de instrumentos de avaliação do desempenho da escola que permitam acompanhar a melhoria do serviço público de educação” (alínea d) e a “garantia de que o alargamento da *autonomia* respeita a coerência do sistema educativo e a equidade do serviço prestado” (alínea f).

Com este diploma iniciou-se um novo processo de organização das Escolas; os Agrupamentos de Escola. No art.º 5º o agrupamento de escolas é definido como “uma

unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum”.

Estes agrupamentos têm, entre outras, duas finalidades fundamentais: favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica e superar situações de isolamento de estabelecimentos prevenindo a exclusão social.

Esta nova organização teve como filosofia subjacente a preocupação com a sua *autonomia* a qual só se consegue através de uma nova *cultura de participação e liderança dos docentes* e não pode ser dissociada do contexto onde se desenvolve a Escola.

A participação é um dos factores decisivos no funcionamento de uma Organização / Agrupamento, que se pretende com uma identidade própria.

No que concerne aos agrupamentos, estes ainda não são considerados entidades próprias, com práticas autonómicas que reflectam a sua identidade e onde se procura, ainda que lentamente e com alguns constrangimentos, partir para um novo modelo de gestão autónoma das escolas.

Estes não têm efectivamente os contratos de *autonomia*, pois não intervêm na selecção dos seus profissionais, não têm capacidade para recrutar meios, quer humanos quer materiais (permanecem dependentes de ordens superiores: Coordenações Educativas, Direcções Regionais, Ministério da Educação) de reconhecer e premiar o desempenho e empenho dos seus profissionais, nem de escolher o modelo organizacional ou método de gestão que achem mais adequado à sua realidade.

Assim, as Escolas/Agrupamentos terão de construir a sua *autonomia*, a partir da comunidade em que se inserem e com essa mesma comunidade (com todas as suas potencialidades e constrangimentos), gerir da forma mais consistente possível os seus recursos, elaborar o seu PEE de acordo com a realidade local, tentar criar uma Cultura de Escola/Agrupamento de forma a desempenharem com maior eficácia o que está consagrado na LBSE. À administração Educativa, se tudo avançar dentro da normalidade, caberá apenas um papel de regulação e apoio.

*1.2.4. Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril*

Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril intitulado Regime Jurídico da *Autonomia, Administração e Gestão das Escolas*, vem completar o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, introduzindo mudanças na organização e na *autonomia* dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Tem como objectivo reforçar a participação das famílias e das comunidades, promovendo a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais.

Desta forma, este Decreto veio reforçar a *autonomia* e a capacidade de intervenção dos órgãos de direcção das escolas com o intuito de fortificar a eficácia da execução das medidas de política educativa e da prestação do serviço público de educação.

Neste sentido, um dos princípios gerais deste diploma assegura, no seu artigo 3, alínea c):

“ (...) a participação de todos os intervenientes no processo educativo, nomeadamente dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias e de entidades representativas das actividades e instituições económicas, sociais, culturais e científicas, tendo em conta as características específicas dos vários níveis e tipologias de educação e de ensino.”

No artigo 8º, n.º 1 encontramos a definição de *autonomia* como sendo uma faculdade,

“ (...) reconhecida ao agrupamento de escolas ou à escola não agrupada (...) de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da acção social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos”.

No artigo seguinte, o Projecto Educativo, o Regulamento Interno, Os Planos Anuais e Plurianuais de Actividades e o Orçamento são definidos como sendo os instrumentos da *autonomia*.

Tal como já afirmámos, este decreto veio alterar o Regime Jurídico de *Autonomia, Administração e Gestão Escolar*, de acordo com as necessidades identificadas e os objectivos definidos no programa do Governo. Assim, em primeiro lugar é reforçada a participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino. Em segundo lugar são reforçadas as lideranças das escolas

(lideranças fortes, dinâmicas e contínuas). E a terceira alteração corresponde ao reforço da *autonomia* das escolas (a maior *autonomia* tem de corresponder maior responsabilidade).

### **1.3. A *Autonomia* no Contexto Regional – Nuances e Adaptações**

As leis emanadas da Assembleia da República podem ser adaptadas de acordo com as especificidades das Regiões Autónomas, e no caso da Região Autónoma da Madeira esta adaptação decorre na Assembleia Legislativa Regional.

Assim, o Decreto-Lei n.º 364/79, de 4 de Setembro que aprova a Transferência de Competências para a RAM em Matéria de Educação, refere no artigo 1º, n.º 2 que “compete aos órgãos de Governo próprio da RAM assegurar o correcto desenvolvimento da acção educativa na Região, promovendo a aplicação dos princípios gerais do sistema nacional de educação.”

Ainda segundo o artigo 37º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira<sup>34</sup>, podemos verificar que as competências da Assembleia Legislativa Regional no exercício de funções legislativas, nomeadamente a alínea c) conferem à RAM a capacidade de: “Legislar, com respeito pelos princípios fundamentais das leis gerais da República, em matérias de interesse específico para a Região”.

#### *1.3.1. Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro*

Na Região Autónoma da Madeira, a legislação instituiu em 2000 o Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro que aprova o Regime de *Autonomia*, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de Ensino Público da Região Autónoma da Madeira.

Este decreto valorizava “a intervenção da comunidade educativa” estimulando a participação e “garantindo uma articulação descentralizada entre todos os intervenientes”. Assim, a *autonomia* é definida, no preâmbulo deste diploma, como

“ (...) a capacidade para tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do projecto educativo e em

---

<sup>34</sup> Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, revista e alterada pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de Agosto e 12/2000, de 21 de Junho

função das competências e dos meios que lhe estão atribuídos, visando proporcionar aos alunos experiências e aprendizagens relevantes”.

Neste sentido, a *autonomia* era conferida às escolas para que estas desempenhassem melhor o papel que lhes era concedido. Acrescenta, no seu preâmbulo que “a *autonomia* deve constituir um investimento na comunidade educativa e na qualidade do ensino e concretiza-se através de um processo gradual que estimule o aperfeiçoamento das experiências e da aprendizagem quotidiana”.

Instituiu como instrumentos no processo da *autonomia* o Projecto Educativo, o Regulamento Interno e o Plano Anual de Actividades.

Este diploma constituiu um passo importante na valorização de cada escola num reforço das suas competências.

Realçamos uma diferença entre o território Continental e a RAM; embora todos os docentes sejam regidos pelo Ministério da Educação (ME) a *autonomia* da Região determinada por este diploma legal, possibilita a adaptação das leis de acordo com as especificidades da Região. Assim, no caso da RAM incumbe à Secretaria Regional de Educação e Cultura (SREC) adaptar e orientar as práticas educativas, enquanto que no Continente esta pertence aos Agrupamentos de Escola.

Desta forma e, sendo evidente a inexistência de agrupamentos na Região, vigoram/dominam as Delegações Escolares. Existe uma delegação por concelho cujas funções são esclarecer, orientar, informar, dirigir e ajudar. Ou seja, efectua uma ligação entre a SREC e as Escolas de 1º Ciclo e estas devem-lhe obediência.

Uma outra novidade refere-se aos professores de actividades extra-curriculares que são recrutados através de Gabinetes específicos que orientam as actividades em particular. Neste sentido destacam-se:

- Gabinete do Desporto que recruta, de forma autónoma (através de entrevistas, média de curso e experiências profissionais) os professores de Educação Física colocando-os nas diversas escolas de 1º Ciclo da região;

- Gabinete Coordenador de Educação Artística que, da mesma forma recruta professores de Música colocando-os nas diferentes escolas do 1º Ciclo da região.

São os Gabinetes que estabelecem os objectivos e fundamentos das práticas dos seus professores, ao passo que no Continente é o Ministério da Educação que estabelece os programas e toda a funcionalidade das diferentes áreas.

Os professores de Inglês e de Informática pertencem a núcleos específicos, nomeadamente EDU-LE e TIC. Nestes casos é a SREC que coordena as entradas/colocações destes professores, tendo em atenção a sua formação de base.

Estes núcleos orientam, dão formações regulares durante o ano, cedem o material, definem as actividades/temas para estes professores especializados. No final do ano, estes professores têm de apresentar um portfólio elucidativo das suas actividades ao núcleo a que pertencem.

### 1.3.2. Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006 M, de 21 de Junho

Este decreto vem alterar o Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro e define a *autonomia*, no seu preâmbulo, como o poder reconhecido às escolas pela Administração Educativa de tomar decisões nos domínios estratégicos, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe são consignados, nos termos do Decreto Legislativo n.º 43/89, de 3 de Fevereiro.

Baseia-se nos princípios de democraticidade, participação, estabilidade, eficiência, responsabilização, transparência e intervenção comunitária, numa perspectiva de valorização da escola pública e dos seus actores (privilegiando a participação na tomada de decisão em detrimento da participação nas decisões tomadas por terceiros).

Uma das principais medidas instauradas foi o reordenamento da rede escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico e dos Estabelecimentos de Educação, operacionalizado pela criação de novas escolas, pelo redimensionamento dos edifícios e mediante a integração do ensino Pré-escolar nas escolas do 1º Ciclo. De salientar que estas medidas se encontram em consonância com as entidades locais e educativas.

Este diploma veio alterar alguns aspectos importantes:

- O Plano Anual de Actividades é substituído pelo *Plano Anual de Escola*, sendo um documento elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola (art. 3º);
- A Direcção Executiva ou Director é substituído pelo *Conselho Executivo ou Director*, que é composto por três ou cinco elementos mediante o número de alunos do estabelecimento de ensino (art. 13º e seguintes);

- O Recrutamento da Direcção Executiva ou Director que era decidido mediante concurso, passa a designar-se Recrutamento do Conselho Executivo ou Director e a sua eleição é feita através de uma Assembleia Eleitoral (constituída por pessoal docente e não docente, representante dos alunos e de pais – ensino secundário) – art. 13º.

Este Decreto Legislativo Regional constituiu assim um passo importante na valorização de cada escola num reforço das suas competências nos diferentes domínios: pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional.



## **CAPÍTULO IV**

### *A INVESTIGAÇÃO E A SUA METODOLOGIA*

---



Este capítulo é direccionado para a investigação empírica embora sem se descurar o enquadramento teórico, que lhe serve de base e de fio condutor na análise e na interpretação dos resultados.

Desta forma, começaremos por apresentar os principais dados da investigação empírica, o problema, o objecto e os objectivos do estudo bem como as hipóteses. Igualmente serão clarificadas as técnicas de recolha e de análise da informação.

Trata-se de um estudo sobre a *Autonomia* das Escolas Básicas do 1º ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira, e para tal seleccionámos como instrumento de pesquisa o inquérito por questionário para efectuar a recolha dos dados necessários à concretização desta investigação.

## 1. NATUREZA DA INVESTIGAÇÃO

Neste ponto pretendemos elucidar os procedimentos metodológicos adoptados nesta investigação, dando relevo a alguns pressupostos teóricos inerentes às práticas de investigação para que seja possível fundamentar e justificar as opções metodológicas utilizadas e justificar o caminho que percorremos.

Assim, no decurso de um trabalho de investigação, o investigador terá de determinar os métodos que irá utilizar para obter as respostas às questões levantadas (Fortin, 1999). A escolha de um método integra-se na estratégia de pesquisa, que organiza criticamente as práticas de investigação, no sentido de uma melhor escolha (Costa, 1986). Assim, Ghiglione e Matalon (1997) defendem que a utilização de uma metodologia, qualitativa ou quantitativa, para avaliar as práticas culturais de uma organização, dependem do objectivo da investigação. Se o objectivo for predizer e generalizar, o método quantitativo é o mais aconselhável, se for descrever e explicar a organização, o método mais eficaz é o qualitativo.

Habitualmente o grande problema da investigação não consiste na escolha da metodologia mas com a sua validade, isto é, com a adequação dos indicadores aos conceitos da teoria que representam.

Seguindo este pressuposto, tentaremos responder às necessidades provenientes do quadro teórico que estrutura a *autonomia* das escolas através de um conjunto de técnicas metodológicas. Segundo Quivy e Campenhoudt,

“[...] nenhum dispositivo metodológico pode ser aplicado de forma mecânica. O rigor no controle epistemológico do trabalho não pode ser confundido com rigidez na aplicação dos métodos. Para cada investigação, os métodos devem ser escolhidos e utilizados com flexibilidade, em função dos seus objectivos próprios, do seu modelo de análise e das suas hipóteses” (1998:233).

Assim sendo, procuramos situar-nos no paradigma de investigação qualitativa com recurso à análise de documentos e recorreremos também à investigação quantitativa com recurso aos inquéritos por questionários.

Parece-nos necessária a utilização simultânea e articulada destas técnicas, para que possamos obter uma visão mais ampla do objecto de estudo. Com esta conjugação de técnicas – qualitativa e quantitativa – será possível efectuar o cruzamento de informação o que nos conduz a uma maior profundidade e compreensão dos resultados.

O facto de iniciarmos o nosso percurso de investigação com algumas ideias pré-concebidas pode limitar a nossa investigação, facto pelo qual Quivy e Campenhoudt consideram importante a ruptura com estes “preconceitos e falsas evidências que somente nos dão ilusão de compreendermos as coisas” (1998:68), e deste modo devemos aceitar a ruptura como o primeiro acto constitutivo do pensamento científico.

Partindo desta ruptura foi constituído um quadro teórico de referência, para a obtenção dos objectivos propostos.

Partilhando a ideia de Lima, o quadro teórico em que se movimenta um estudo empírico é determinante em relação às variáveis e indicadores escolhidos (1995) e caberá ao método seleccionar as técnicas adequadas, controlar a sua utilização e integrar os resultados parciais obtidos para cada pesquisa.

## 2. MÉTODO

A *metodologia*, como referem Almeida e Pinto (1995), é a organização crítica das práticas da investigação e o *método*, segundo Oliveira (1999) é um conjunto de processos pelos quais se torna possível conhecer uma determinada realidade, produzir determinado objecto ou desenvolver certos procedimentos ou comportamentos.

O método de análise configura-se como sendo subjacente a uma investigação, que no entender de Pardal e Correia (1995:16) surge “...como uma formalização do percurso intencionalmente ajustado ao objecto de estudo e concebido como meio de

direccionar a investigação para o seu objectivo, possibilitando a progressão do conhecimento acerca desse mesmo objecto.” Desta forma, o investigador dispõe de um leque diversificado de métodos, aos quais pode recorrer para a investigação de um problema.

Contudo, tentar uma classificação dos métodos é uma das principais funções da metodologia, o que lhe permite cumprir a função de clarificar os seus campos de incidência, detectar os principais problemas que neles se levantam, codificar as soluções provisórias exploradas nas investigações através da articulação dos respectivos percursos.

Todavia, Tuckman (2002:5) sugere que a investigação é “uma tentativa sistemática de atribuição de respostas às questões” e de acordo com Hill e Hill (2005:19) a investigação empírica é “uma investigação onde se fazem observações para compreender melhor o fenómeno a estudar”.

De acordo com o exposto e, após definirmos o nosso problema – pergunta de partida – realizámos as leituras que considerámos essenciais para a construção do quadro teórico de referência.

Com vista à construção do modelo de análise, elaborámos um corpo de hipóteses e procurámos operacionalizar os conceitos que considerámos fundamentais para responder às nossas perguntas, definindo as dimensões a estudar e construindo os respectivos indicadores “manifestações, objectivamente observáveis e mensuráveis, da dimensão do conceito” (Quivy e Campenhoudt, 1992:122).

Posteriormente, foram definidas as variáveis e os indicadores a utilizar, os quais são “instrumentos fundamentais da investigação que sustentam a formulação de questões” (Pardal e Correia, 1995:53). Assim, construímos o instrumento de recolha de dados que privilegiámos – o inquérito por questionário – com o qual pretendemos recolher a informação de modo a proceder “à verificação de hipóteses teóricas e à análise das correlações que essas hipóteses sugerem” (Quivy e Campenhoudt, 1992:190).

O tratamento da informação será efectuado, de forma predominantemente estatística, porquanto pretendemos quantificar os conceitos em análise, bem como a correlação entre as variáveis. Procuraremos comparar os modelos que configuram a realidade específica com os modelos efectivamente legislados.

### 3. PROBLEMA E OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Independentemente do tipo de estudo a ser realizado, o primeiro passo consiste na definição de um problema que se revele pertinente e que interesse ao investigador.

De acordo com Almeida e Freire (2007), a definição de um problema pode ser feita através de um raciocínio indutivo e/ou através de um raciocínio dedutivo. No primeiro caso, procura-se encontrar a partir da observação de vários fenómenos singulares algo que os unifica, partindo-se de aspectos específicos que possam concorrer para a elaboração de uma teoria. Por sua vez, no método dedutivo surgem, como ponto de partida, teorias já existentes, isto é, a partir de um conjunto de ideias genéricas e abstractas extraem-se determinados dados característicos e particulares.

Procurámos situar o nosso estudo ao nível da *autonomia* existente nas escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM, confrontando a teoria com a prática.

É de referir que actualmente as escolas e os seus actores enfrentam grandes desafios no decurso das suas actividades. Os estabelecimentos de ensino sofrem mudanças expressivas na sua gestão e *autonomia* com a introdução de novas políticas educativas que atribuíram poderes em matéria de administração às escolas.

Historicamente, a Administração Educativa central exerceu sempre, ciosamente, os poderes de direcção e de controlo das escolas. Atitudes defensivas e regras duras foram enredando as escolas aquando das suas decisões, responsabilidades e capacidade de gestão. Grandes mudanças foram equacionadas neste sentido e o grande pilar desta mudança foi, sem dúvida, facultar às escolas a criação dos seus Regulamentos Internos e Projectos Educativos, aspectos que, no entender de muitos autores, estiveram na génese da *autonomia*.

O termo *autonomia* de origem grega, é constituído por *autos* que significa próprio e *nomos* que significa lei, o que nos remete, numa abordagem simples, para a criação das próprias leis. Na verdade, e complementando esta ideia, Barroso (1996) referencia que o conceito de *autonomia* está ligado à ideia de auto governo, onde os sujeitos se regulam por regras próprias. Contudo, acrescenta que esta terminologia não é sinónimo da existência de indivíduos independentes nem de *autonomia* na educação, pois as escolas embora autónomas estabelecem diversas parcerias e ligações que assentam na própria Lei de Bases do Sistema Educativo.

Actualmente, a legislação vigente, concretamente o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril que regulamenta o Regime de *Autonomia*, Administração e Gestão das Escolas, visa reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, favorecendo, desta forma, a constituição de lideranças fortes e reforçando a *autonomia* das escolas e consequentemente a independência administrativa e financeiras das mesmas.

A legislação é clara neste sentido. Contudo surge-nos uma questão quando analisamos o referido decreto: Será que as escolas estão preparadas para assumir esta *autonomia*?

Esta mudança reveste-se de muito enigmas e controvérsias. Se para muitos a *autonomia* é desejada e entendida, muitos há, que não a entendem nem a concebam, pois a *autonomia* não se define exclusivamente pela existência de uma determinada ordem jurídica. A *autonomia* tem de partir da própria dinâmica da escola na construção da sua identidade. Esta mesma construção passa por criar condições para gerir e fazer rentabilizar recursos quer sejam eles físicos, materiais, humanos, financeiros ou outros. Assim sendo: As escolas deparam-se com obstáculos que impedem a sua gestão autónoma ou exercem na sua plenitude a *autonomia*?

Esta *autonomia* pressupõe também uma forte ligação às autarquias. Na verdade, às autarquias foram atribuídas competências de extrema importância em matéria de educação, não só com o aumento da participação financeira, mas também, pela diversidade de acções, de actividades e de intervenções neste âmbito. Assim sendo, outra questão se coloca: Sentir-se-ão as escolas verdadeiramente apoiadas por estas entidades? É sabido que se regem por princípios gerais, mas que actuam atendendo a cada contexto local. Desta forma: De que forma as autarquias contribuem para o exercício da *autonomia* de cada escola?

São, muitas vezes, questões desta natureza que surgem no nosso quotidiano, aquando do exercício das nossas funções, e sendo a temática da *autonomia* de extrema importância tentaremos de forma global, responder à nossa questão fundamental: **De que forma as escolas básicas do 1º Ciclo com Pré-escolar da Região Autónoma da Madeira gerem a *autonomia* que se encontra legislada?**

A estrutura do nosso trabalho, o corpus que delimitamos, as questões que colocamos, inscrevem-se, assim, na nossa interrogação inicial e na tentativa de encontrar a sua resposta, estruturamos o nosso estudo da seguinte forma:

### **3.1. Questões de Investigação:**

- As escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar possuem *autonomia*?
- Será que as escolas estão preparadas para assumir a tão aclamada *autonomia*?
- Será que as escolas se deparam com muitos obstáculos na sua gestão ou exercem na sua plenitude a *autonomia*?
- Qual a amplitude das mudanças educativas que essa *autonomia* proporcionou às escolas?
- Sentir-se-ão as escolas verdadeiramente apoiadas pelas autarquias?
- De que forma as autarquias contribuem para o exercício da *autonomia* de cada escola?

Destas questões emergiram algumas hipóteses que serviram de “fio condutor” ao nosso trabalho. Deste modo, sendo a hipótese um “instrumento de trabalho que põe em interacção a teoria e a prática” (Pardal e Correia, 1995:53), apresentando-se como “uma resposta provisória a uma pergunta” (Quivy e Campenhoudt, 1992:121), partimos do pressuposto de que as escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar possuem *autonomia*, em conformidade com a lei vigente. No entanto, sabendo que hipóteses demasiado genéricas não permitem aproximações seguras à realidade em questão, elaborámos o seguinte conjunto de hipóteses específicas que permitem a operacionalização da hipótese genérica:

### **3.2. Hipóteses de Investigação:**

- Os directores consideram a *autonomia* das escolas como um factor essencial nos processos de mudança educativa;
- A pouca informação acerca desta temática causa desmotivação e influencia os modos de actuação do director;
- A *autonomia* da escola é o resultado de uma imposição da SREC ou, pelo contrário, é uma *autonomia* desejada e decisiva para o bom funcionamento da escola;
- A administração educativa permitiu uma plena implementação do Regime de *Autonomia, Administração e Gestão*?

- Os directores consideram importante a implicação da comunidade educativa na aquisição da *autonomia* de escola;
- As escolas tentam impulsionar actividades que promovam a sua *autonomia*;
- As escolas querem possuir mais *autonomia*;

Segundo Lima & Pacheco, o “processo de investigação tem ainda como referente a formulação de objectivos, que orientam o investigador na prossecução dos percursos inicialmente inventariados” (2006:16).

Deste modo, identificamos os objectivos a alcançar com a presente investigação:

### **3.3. Objectivos que pretendemos alcançar:**

- Analisar o conceito de *autonomia* e as suas implicações em contexto escolar e educativo;
- Interpretar a legislação como suporte para uma *autonomia* concreta e efectiva;
- Constatar como se efectua a aplicação da legislação nos Estabelecimentos de Ensino da Região Autónoma da Madeira (especificamente nas EB1s/PEs).
- Determinar a amplitude da *autonomia* já implementada pela escola.

## **4. CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO**

### **4.1. Escolas Básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM**

O presente trabalho de investigação tem como principal intuito estudar a *Autonomia* das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM. Para o efeito abarcámos neste estudo todas as escolas básicas do ensino público que leccionam o 1º ciclo com Pré-Escolar (EB1/PE) na RAM.

De acordo com as informações cedidas pela Secretaria Regional de Educação e Cultura (SREC) e pela Direcção Regional de Administração e Educação (DRAE), o total de escolas básicas do 1º Ciclo com Pré-escolar da RAM (rede pública), é de 98.

A maioria destas escolas funciona em regime de tempo inteiro (ETI), de acordo com a portaria 133/98, de 31 de Agosto e rege-se pelos Decretos Legislativos Regionais n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro e n.º 21/2006/M, de 21 de Junho, que veio alterar e republicar o anterior.

Estes decretos, que são os documentos legais fundamentais para a realização do nosso estudo, instauram o Modelo de *Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de Ensino Públicos da RAM*.

#### **4.2. Participantes no Estudo: Directores das Escolas**

Os directores das escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM correspondem ao total de 98, equivalente ao número de escolas que nos foi fornecido pela SREC e pela DRAE. Dos 98 directores que receberam o inquérito por questionário responderam 88.

Consideramos pertinente realçar que a direcção das escolas básicas é assegurada por um docente, professor do 1º ciclo ou por um educador de infância, pertencente ao quadro de escola ou de zona pedagógica. Este cargo advém de uma eleição onde participam todos os docentes em exercício efectivo de funções na escola. A durabilidade do mandato de director depende do regime aplicado em cada escola: se for numa ETI o mandato é de quatro anos, se for numa escola com regime normal o mandato é de dois anos (Ofício Circular n.º 26/2007/DRAE, de 31 de Agosto).

## **5. TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO**

De acordo com Almeida e Pinto (1995) as técnicas de investigação são conjuntos de procedimentos bem definidos e transmissíveis, destinados a produzir resultados na recolha e no tratamento da informação pretendida pela actividade de pesquisa. O inquérito por questionário constitui um exemplo das várias técnicas utilizadas em ciências sociais.

### **5.1. Processo de Recolha de Informação**

Toda e qualquer investigação requer um processo de recolha de dados das mais variadas fontes. O material recolhido será útil não só para trazer conhecimento, que serve de apoio aos campos de interesse, como também pode sugerir e orientar o próprio desenvolvimento do estudo em questão. Neste sentido e segundo Lima (1995) a escolha dos instrumentos de pesquisa é fortemente determinada pela natureza do objecto de análise.

Assim sendo, e após efectuarmos a pesquisa da literatura existente e aprofundado o nosso conhecimento acerca desta temática, através da análise de documentos relativos ao tema entendemos que a melhor forma de abordar estas questões seria através da construção de inquéritos por questionário. Esta opção prende-se com o facto de possibilitar a abrangência de um grande número de inquiridos e não necessitar da presença do investigador para o seu preenchimento.

Assim procedemos à selecção dos inquiridos que, de acordo com a sua vivência nesta área, pelo conhecimento aprofundado que possuem desta realidade e pelos cargos que desempenham actualmente, foram seleccionados na ânsia de que pudessem fornecer o contributo necessário à obtenção dos objectivos que nos propusemos atingir.

### *5.1.1. Análise documental*

Com a análise documental pretende-se a recolha da bibliografia especializada e relevante para o estudo proposto e sobre o tema da investigação, dando continuidade às primeiras leituras e visando um maior aprofundamento do conhecimento desta temática.

De acordo com Sousa (2005:87), a pesquisa documental envolve a procura “em livros, revistas, teses, monografias, actas, artigos, internet, registos académicos, estatísticas e outros documentos das informações que interessam” ao propósito do estudo.

Fundamenta Bell (2003:83) que qualquer investigação “seja qual for a sua dimensão, implica a leitura do que outras pessoas já escreveram sobre a sua área de interesse, a recolha de informações que fundamentem ou refutem os seus argumentos e a redacção das suas conclusões”.

Neste contexto, a análise documental reveste-se de uma importância fundamental para a compreensão das concepções e, sobretudo, das práticas de *autonomia*.

Constituindo a Legislação Portuguesa um suporte documental fundamental, a nossa investigação não poderia ignorar a sua análise. Porém, não nos limitaremos à Legislação existente e recorreremos também aos regulamentos, normativos legais e investigações elaborados no âmbito da Administração Educativa no que concerne às escolas, para complemento de informação. Estes documentos podem fornecer-nos preciosas informações, nomeadamente acerca do modo de concretização das intenções e decisões dos Directores Escolares e das suas práticas.

Todos os documentos referidos serão objecto de tratamento através de uma análise de conteúdo (Bardin, 1977) onde os itens serão agrupados mediante significações cruciais para a descrição e compreensão da realidade.

A análise de conteúdo é uma técnica de tratamento de informação, podendo integrar-se em qualquer um dos tipos de investigação mencionados (qualitativo ou quantitativo), que serve igualmente os diferentes níveis de investigação empírica no âmbito das diferentes ciências sociais e humanas.

Para Quivy e Campenhoudt (1998:227), os diferentes métodos de análise de conteúdo agrupam-se, frequentemente, em duas categorias: os *métodos quantitativos*, considerados extensivos, uma vez que analisam um grande número de informações sumárias; e os *métodos qualitativos*, considerados intensivos pois analisam um pequeno número de informações complexas e pormenorizadas.

A análise de conteúdo incide sobre comunicações com origem e forma diversas: obras literárias, artigos de revistas, documentos legais, inquéritos por questionários (questões abertas). Os aspectos formais da comunicação analisada, são considerados “indicadores da actividade cognitiva do locutor, dos significados sociais ou políticos do seu discurso ou do uso social que se faz da comunicação” (idem:226-227).

O objectivo da análise de conteúdo é efectuar inferências com base numa lógica explícita, sobre as mensagens cujas características foram inventariadas e sistematizadas. Contudo, o material sujeito à análise de conteúdo é concebido como o resultado de uma rede complexa de condições de produção. Trata-se, nas palavras de Vala, da

“desmontagem de um discurso e na produção de um novo discurso através de um processo de localização-atribuição de traços de significação, resultado de uma relação dinâmica entre as condições de produção do discurso a analisar e as condições de produção da análise” (1986:104).

Independentemente da orientação da investigação, Vala distingue algumas etapas indispensáveis à sua concretização:

- “Delimitação dos objectivos e definição de um quadro de referência teórico orientador da pesquisa;
- Constituição de um *corpus*;
- Definição de categorias;
- Definição de unidades de análise” (1986:109).

Bardin (1977) corrobora desta opinião e define a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise de comunicações que visa obter por procedimentos

sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. Trata-se, pois, mais de uma técnica do que de um método.

Bardin (1977) pressupõe a existência de três pólos cronológicos em torno dos quais se organiza o processo da análise de conteúdo:

- A *pré-análise* que pressupõe como operações a realizar, nesta fase, a *leitura flutuante* do conjunto de documentos a analisar, com o intuito de uma prévia recolha de impressões e orientações acerca dos mesmos; a *escolha dos documentos* a analisar; a *formulação das hipóteses e dos objectivos* que servirão de guião no desenrolar do processo; a *elaboração dos indicadores* que fundamentam a interpretação final; e a *preparação do material*.

- A *exploração do material* que consiste fundamentalmente em operações de codificação, enumeração em função de regras previamente formuladas, visto que para tratar do material é necessário codificá-lo. A codificação corresponde a uma transformação dos dados brutos do texto, permitindo atingir uma representação do seu conteúdo e expressão que através das suas características podem servir de índice.

- O *tratamento dos resultados e interpretação* que consiste no tratamento dos resultados brutos de modo a tornarem-se significativos, expressivos e válidos. As operações estatísticas simples (percentagens), ou mais complexas (análise factorial), permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas e figuras que sintetizam e dão relevância às informações fornecidas pela análise.

A prática da análise de conteúdo baseia-se na classificação, isto é, na categorização, sendo as categorias os elementos chave do código do investigador. Bardin define as categorias como “rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registo, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos” (1997:117).

Deste modo, uma categoria é genericamente composta por um termo chave que indica a significação central do conceito que se quer aprender e de outros indicadores que descrevem o campo semântico do conceito.

Também para Vala (1986), a análise de conteúdo baseia-se na operação elementar de definir categorias, com o objectivo de simplificar para potenciar a

apreensão e se possível a explicação. Considera as categorias os elementos chave do código do analista.

Por sua vez, a construção de um sistema de categorias, para proceder a uma análise de conteúdo, pode ser feita *a priori* ou *a posteriori*. No primeiro caso é determinado o sistema de categorias e repartem-se os elementos à medida que vão sendo encontrados. No segundo, o sistema de categorias não é predeterminado, é resultante da classificação analógica e progressiva dos elementos que constituem o campo de análise. Ou seja, “o título conceptual de cada categoria” é definido apenas na recta final da operação (Bardin, 1977:119).

Para além da análise documental, utilizou-se para a recolha de dados o inquérito por questionário.

#### *5.1.2. Inquérito por questionário*

Um inquérito por questionário é um conjunto de questões sobre um problema, previamente elaboradas, para serem respondidas por um interlocutor, por escrito ou oralmente. A um questionário coloca-se o problema da validade e da fiabilidade. Segundo Ghiglione e Matalon (1997), com a validade questiona-se se o instrumento mede ou descreve o que se pretende. A fiabilidade prende-se com a capacidade de fornecer resultados semelhantes sob condições constantes e em qualquer momento. Consideram ainda que a construção do questionário e a formulação das questões constituem a fase crucial do desenvolvimento de um inquérito. Desta forma, qualquer erro ou ambiguidade, repercutir-se-á na totalidade das operações subsequentes, até às conclusões finais.

Corroboramos com Lima (1995), quando refere que os inquéritos podem ser utilizados para a concretização de dois tipos de objectivos: o progresso de conhecimento e análise científica e ainda a intervenção na realidade social.

Na opinião de Bell, o grande objectivo do inquérito é “obter informações que possam ser analisadas, extrair modelos de análise e fazer comparações”, sendo que na “maior parte dos casos, num inquérito propõe-se obter informações a partir de uma selecção representativa da população e, a partir da amostra, tirar conclusões consideradas representativas da população como um todo” (2003:26).

O inquérito por questionário é um bom instrumento de recolha de informação, que possui vantagens relativamente a outras técnicas mas possui também limitações.

Uma especial atenção será dada, na tentativa de evitar erros, aos aspectos de planeamento, preparação, aplicação, análise e apresentação dos resultados.

Tendo em conta esta temática, considerámo-lo vantajoso pois pode ser administrado a uma amostra significativa dispersa numa área geográfica relativamente extensa. Como não precisa de ser respondido de imediato, permite às pessoas envolvidas escolherem a altura que melhor lhes convier para o seu preenchimento. Contudo, na sua realização outros factores tornam-se imprescindíveis tais como a linguagem utilizada que deve ser compreensível. Por seu turno, o tema deve constituir um estímulo para que os inquiridos se sintam motivados a responder e deste modo a informação recolhida seja a mais alargada possível.

O facto de garantirmos o anonimato, favorece a autenticidade das respostas fornecidas pelos inquiridos. Com este tipo de instrumento de trabalho há a possibilidade de quantificar uma multiplicidade de dados e de proceder, por conseguinte, a numerosas análises de correlação (cruzamento dos dados recolhidos).

Considerando a viabilização do nosso estudo e uma vez que “toda e qualquer investigação social tem em vista conhecer cada vez melhor a realidade social, na qual o homem se move” (Pardal e Correia, 1995:27), procedemos à construção e aplicação de um inquérito por questionário, como instrumento de recolha de dados, destinado a todos os directores de Escolas Básicas do 1º ciclo com Pré-Escolar da RAM.

#### *5.1.2.1. Construção do Inquérito por Questionário*

Este instrumento só foi elaborado após a revisão da literatura e a realização de um trabalho de análise documental que possibilitaram a determinação dos objectivos e hipóteses de trabalho. Como refere Lima:

“Os métodos devem adaptar-se aos objectivos da investigação e podem ser combinados em função das exigências impostas pela concretização daqueles. Torna-se indispensável um grande controlo crítico dos procedimentos metodológicos, das suas possibilidades e limitações, para que os instrumentos de pesquisa se adequem à realidade social visada” (1995:18).

Deste modo, tivemos algumas preocupações na construção do inquérito por questionário; procurámos garantir o anonimato, utilizar uma linguagem clara e objectiva, formular questões com neutralidade e coerência e dar-lhe uma forma atractiva e fácil de preencher (pois sabemos que um questionário demasiado extenso torna-se fastidioso e diminui o empenho e a colaboração dos inquiridos).

Na primeira folha do questionário colocámos uma nota introdutória, com a identificação da Universidade da Madeira, esclarecemos os inquiridos quanto ao objectivo que pretendemos alcançar com este estudo, apelámos à cooperação sincera no preenchimento do inquérito por questionário e garantimos o seu anonimato. No final do inquérito por questionário, agradecemos a colaboração prestada.

O questionário foi estruturado em duas partes distintas. A primeira é constituída por questões que se destinam a recolher elementos necessários para a definição e caracterização da amostra. A segunda parte é formada pelas questões destinadas à recolha da informação respeitante à temática a investigar.

Embora pretendamos estabelecer correlação entre as duas partes, enfatizaremos a nossa análise na segunda parte do questionário, de modo a confirmarmos ou invalidarmos as hipóteses que norteiam esta investigação.

No que concerne à construção das questões do inquérito por questionário, mantivemos sempre presente que estas são suportadas pelas hipóteses de investigação e devem estar adequadas às características da população.

Desta forma, seguimos a tipologia de perguntas que, em teoria, o questionário permite, isto é, elaborámos *questões fechadas, abertas e semi-abertas*. Nas primeiras as respostas foram previamente condicionadas, são padronizadas, fáceis de analisar e de codificar. É apresentado ao inquirido uma lista de respostas e estabelecido um limite quanto às opções a responder. As questões abertas requerem um tratamento mais difícil uma vez que exigem uma posterior análise de conteúdo com categorização das respostas. As questões semi-abertas introduzem, por exemplo, o item “outros”, dando a possibilidade de uma resposta para além das previstas, ou a justificação de uma resposta padronizada.

Relativamente às opiniões sobre o contributo da *autonomia* nas escolas, recorremos à utilização de uma escala de Likert<sup>35</sup> do tipo verbal. Apresentamos cinco níveis de resposta<sup>36</sup> e tivemos em consideração que cada proposição deve: ter uma única ideia para não confundir o inquirido; ser curta e expressa com simplicidade; ter em

---

<sup>35</sup> É um tipo de escala de resposta psicométrica usada comumente em questionários e é a escala mais usada em pesquisas de opinião, uma vez que ao responderem a um questionário baseado nesta escala, os inquiridos especificam o seu nível de concordância com uma afirmação.

<sup>36</sup> Ver anexo IV questão 21, em que foram consideradas 5 possibilidades de resposta e cuja codificação das opiniões obedeceu ao seguinte critério: “discordo totalmente” = 1, “discordo” = 2, “nem concordo, nem discordo” = 3, “concordo” = 4 e “concordo totalmente” = 5.

conta o nível de linguagem do inquirido; exprimir uma opinião e não um facto; exprimir um pensamento completo; estar na voz activa; não incluir duplas negações.

Utilizando como base a classificação apresentada por Pardal e Correia (1995) em relação ao tipo de perguntas, no nosso inquérito por questionário podem ser encontradas *perguntas de facto* (questões 1 a 9), que são utilizadas na determinação fácil de dados concretos e de resposta simples e ainda *perguntas de opinião* (questões 10 a 24), onde se coloca o inquirido na situação de emitir uma opinião sobre algo.

Os inquéritos por questionário têm por objectivo recolher três categorias de dados: *factuais*, *julgamentos subjectivos* e *cognições*. De acordo com Javeau (1990), os *factuais* podem ser do domínio pessoal dos inquiridos, do seu meio ambiente ou do seu comportamento. Os *julgamentos subjectivos* de factos, ideias, acontecimentos ou pessoas são opiniões (avaliações directas), atitudes ou motivações. As *cognições* são índices de conhecimento do inquirido e servem para verificar o seu grau de domínio relativamente ao assunto que é objecto de estudo.

Tendo por base as opções metodológicas inerentes à nossa investigação, os inquéritos por questionário foram aplicados nos onze concelhos que constituem a RAM. Os inquéritos foram distribuídos pessoalmente nas delegações escolares (Anexo I), à excepção de um concelho onde os inquéritos foram enviados pelo correio para a delegação escolar que, por sua vez, os entregou nas escolas a ela pertencentes.

Os questionários foram colocados em envelopes lacrados cujo interior continha o pedido de aplicação dos inquéritos destinado a cada director(a) de escola (Anexo II), a autorização de aplicação dos inquéritos solicitado à SREC (Anexo III), o questionário (Anexo IV) e também um envelope vazio destinado à devolução dos inquéritos, embora salvaguardando o anonimato.

A devolução dos inquéritos efectuou-se directamente em cada delegação escolar, novamente com a excepção daquela que contactámos por correio.

A avaliar pelo elevado número de questionários recolhidos (88) considerámos que existiu uma enorme colaboração, por parte dos directores de escola. No entanto, estamos cientes de que os resultados não nos dão a conhecer, com rigor, a opinião dos directores, uma vez que é difícil, para muitos falarem com isenção desta temática.

### 5.1.2.2. Pré-questionário

Após a construção do instrumento de recolha de dados, considerámos a opinião de Bell (2003:128) quando refere que “todos os instrumentos de recolha de informação devem ser testados”. Para tal, realizamos um pré-teste, a dez docentes, dos quais cinco são ex-directores de escola. Com este procedimento, pretendia-se testar os inquéritos por questionário, com o objectivo de detectar questões que se revelassem de difícil compreensão / resposta, verificando assim a sua adequabilidade e o seu grau de entendimento pelos inquiridos. De acordo com Hill & Hill (2005:70) “o estudo preliminar consiste em descrever e aplicar uma versão preliminar do questionário final”. Assim, procuramos identificar a eventual necessidade de fazer modificações nas questões, aquando da efectuação do pré-teste, de modo a melhorar o instrumento de recolha de dados.

Levada a cabo a aferição, considerou-se validada a versão final do inquérito por questionário a ser difundida por todas as escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM.

### 5.1.2.3. População

Uma vez que a nossa população alvo é constituída por 98 Escolas consideramos não ser necessário recorrer a uma amostra.

De acordo com Lima & Pacheco, o investigador deve pensar na clarificação do modelo de recolha de dados:

“as noções de universo (conjunto de indivíduos, fenómenos ou observações que seria desejável estudar), população (conjunto de elementos escolhidos para estudar) e amostra (parte da população que se pretende estudar)” (2006:20).

Decidimos aplicar questionários a todos os Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira, com o intuito de precisar a *autonomia* de cada estabelecimento de ensino e saber até que ponto a regulamentação na RAM está a ser efectivada nas escolas. Optamos pelo inquérito por questionário visto que pretendemos recolher a maior quantidade de opiniões no menor período de tempo possível.

#### *5.1.2.4. Análise de dados / Tratamento de dados*

Os dados recolhidos através do inquérito por questionário, em que um grande número de respostas são pré-codificadas, não têm significado em si mesmas. Só poderão ser úteis no âmbito de um tratamento quantitativo que permita comparar as respostas globais e analisar as correlações entre variáveis. Corroboramos com Bell quando nos afirma que os questionários têm como objectivo a obtenção de respostas “de um grande número de indivíduos às mesmas perguntas, de modo a que o investigador possa descrevê-las, compará-las e relacioná-las” (2003:27). Neste sentido, os dados serão tratados estatisticamente.

Tal como já referimos, o nosso inquérito por questionário é composto por questões fechadas, abertas e semi-abertas.

Para a efectivação do tratamento das questões abertas, procederemos à leitura das mesmas, categorizando-as consoante a sua semelhança, em termos de conteúdo, reportando-nos, sempre que possível ao quadro teórico de referência.

Estas conclusões do estudo encontrar-se-ão dispersas, de modo relativamente explícito, ao longo da apresentação dos resultados, nomeadamente nos parâmetros de análise de dados.

A análise das respostas obtidas passará pelo tratamento estatístico mediante a utilização de uma aplicação informática, o SPSS (Statistical Package for the Social Science).

Em última análise, pretendemos analisar uma série de possíveis relações que podem ser estabelecidas mediante a triangulação dos dados obtidos e mediante os diferentes instrumentos de recolha de informação.

A sua apresentação contemplará a utilização de gráficos circulares e de barras, tabelas e esquemas.



**CAPÍTULO V**

*APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO*

---



Os dados existentes nos questionários aplicados foram introduzidos num programa, onde posteriormente foram validados e exportados para o software estatístico *SPSS (Statistical Package for Social Sciences)* versão 17.0. De seguida, foram apresentados em tabelas de frequência absoluta (Freq.) e relativa (%), assim como em gráficos onde constam apenas as frequências relativas.

Quanto às questões de formato aberto, as respostas dos inquiridos foram transcritas para a aplicação *Microsoft Office Excel 2007*, para se proceder à análise de conteúdo mediante a construção de categorias, como forma de sintetizar as respostas.

Foram inquiridos 88 Directores de Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira o que representa 89,8% do total de Escolas. Dos 98 inquéritos enviados 88 foram preenchidos. Com uma margem de erro de 2,45% trata-se de uma amostra representativa do Universo em estudo.

Como forma de permitir o acesso aos valores numéricos exactos, todos os gráficos têm uma tabela correspondente que consta do Anexo V.

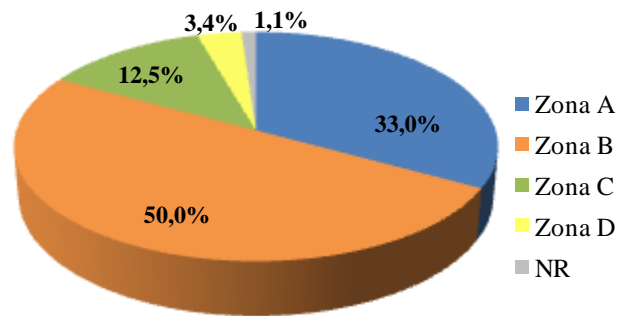
## **1. CARACTERIZAÇÃO DOS INQUIRIDOS**

Numa primeira abordagem será feita uma caracterização da área geográfica onde decorre o estudo dos inquiridos enquanto numa segunda se efectuará com detalhe a análise às questões sobre a temática em estudo.

Este estudo foi efectuado na RAM, arquipélago composto por onze concelhos que se encontram divididos por quatro zonas a nível do concurso docente, designadas por zona A, B, C e D. Desta forma, a zona A engloba os concelhos do Funchal (27 escolas) e de Santa Cruz (9 escolas); a zona B abrange os concelhos de Câmara de Lobos (17 escolas), Ribeira Brava (9 escolas), Ponta de Sol (7 escolas), Calheta (8 escolas), S. Vicente (4 escolas) e Porto Moniz (2 escolas); a zona C reúne o concelho de Machico (6 escolas) e de Santana (6 escolas) e por fim, a zona D engloba as escolas do Porto Santo (3 escolas).

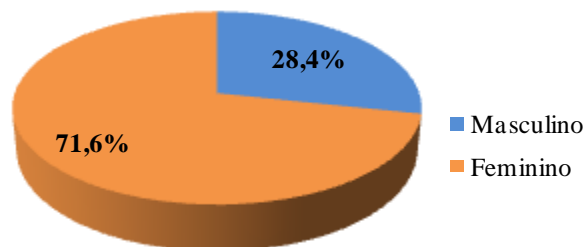
De salientar que a zona B é aquela que apresenta o maior número de concelhos, seis na sua totalidade, abrangendo por consequência um grande número de escolas. Assim, a zona B abrange 47 escolas, a zona A possui 36 escolas, a zona C totaliza 12 escolas e, por fim, a Zona D soma 3 escolas, obtendo-se um total de 98 escolas. Tal como já referimos, obtivemos 88 inquéritos preenchidos dos 98 que foram entregues.

**Gráfico 1.** Escolas respondentes por zonas geográficas



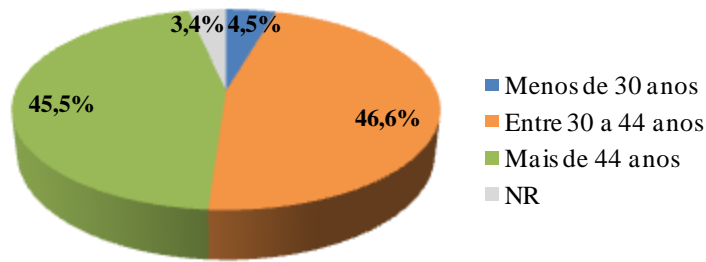
A partir destes resultados foi possível identificar que do total dos directores inquiridos, 50,0% estão a leccionar em escolas da Zona B enquanto os Directores que se encontram a leccionar em escolas da Zona A, concentraram 33,0% do total da amostra. Seguem-se os Directores das escolas da Zona C (12,5%) e por fim os da Zona D (3,4%).

**Gráfico 2.** Género dos Directores



No que concerne ao género, constatámos que dos 88 directores inquiridos 71,6% são do género feminino enquanto 28,4%, são do sexo masculino, tal como ilustra o gráfico 2.

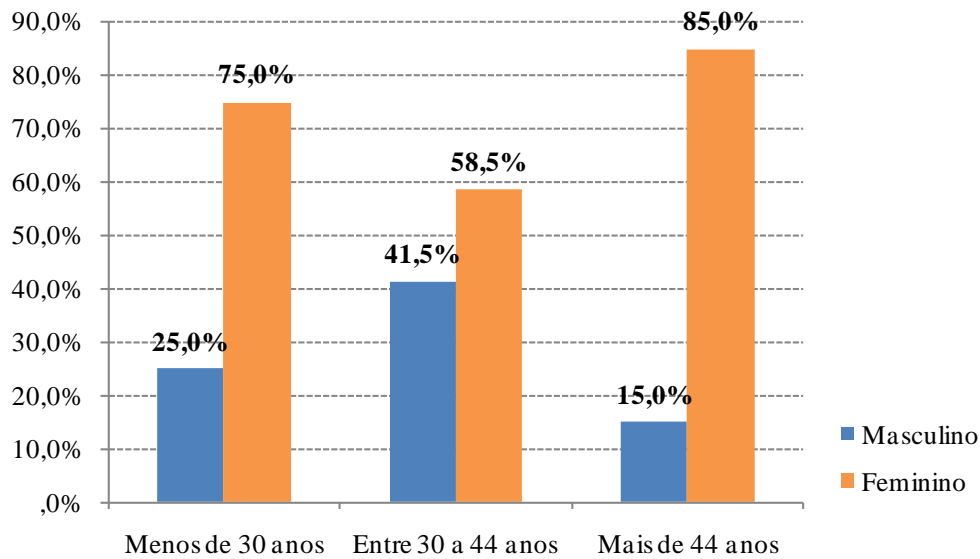
**Gráfico 3.** Faixa etária dos Directores



Relativamente à idade dos Directores inquiridos, foram construídas 3 faixas etárias: na primeira distinguimos os docentes que têm menos de 30 anos; na segunda assinalamos os que têm entre 30 a 44 anos e, por fim identificámos a faixa dos que têm mais de 44 anos. Verificámos que a idade dos inquiridos varia entre os 27 e os 60 anos e que a média observada é de 42 anos.

De acordo com o Gráfico 3, os valores percentuais dos Directores que têm entre os 30 a 44 anos (46,6%) e os que têm mais de 44 anos (45,5%) são muito próximos, o que nos parece justificável pelas exigências do cargo exercido.

Perante os resultados obtidos no Gráfico 3, consideramos pertinente confrontar a faixa etária dos directores com o respectivo género e, desta forma, concluímos que o género feminino apresenta valores percentuais mais elevados em todos os grupos etários determinados. Ou seja, existem mais directoras (mulheres) do que directores (homens) independentemente da sua faixa etária.

**Gráfico 4.** Distribuição do género pelos grupos etários

Relativamente à questão do tempo de serviço, observamos que o tempo mínimo é de 5 anos enquanto o máximo é de 35 anos de serviço. Destaca-se ainda o facto de estes valores incidirem maioritariamente entre os 7 e os 24 anos (61,4%).

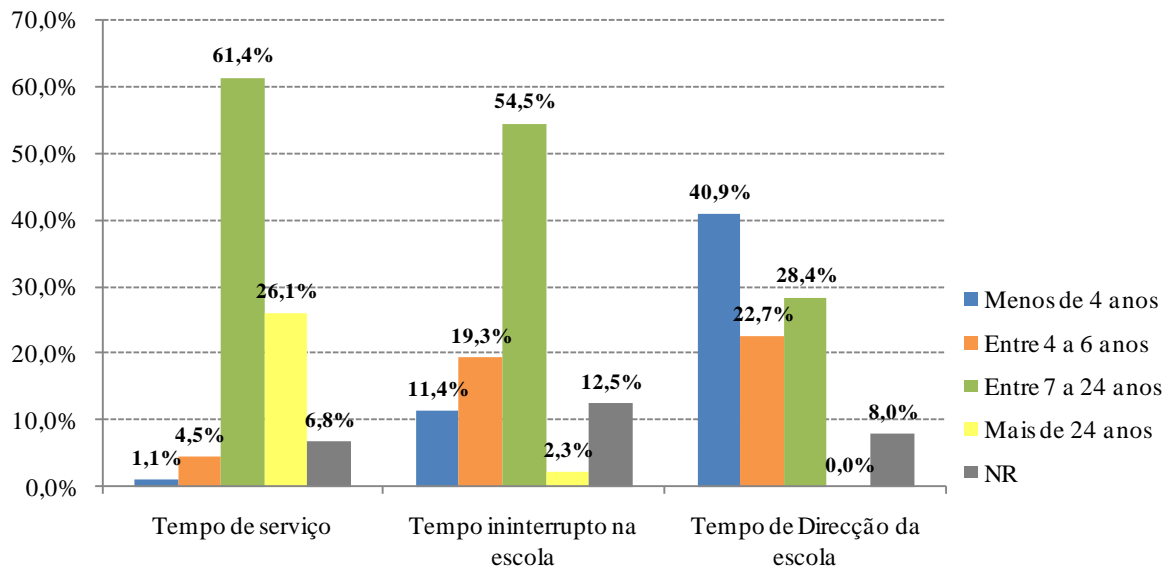
Os Directores com menos de 7 anos de serviço docente apenas concentraram 5,6% do total da amostra, aspecto este que vai ao encontro ao facto de 4,5% dos docentes terem menos de 30 anos de idade. Num outro extremo surgem os Directores com mais de 24 anos de tempo de serviço (26,1%), enquanto os que têm entre 7 a 24 anos de profissão docente foram os que registaram um valor percentual mais alto: 61,4%.

No que diz respeito ao tempo de serviço contínuo na escola verificamos que a classe mais representativa é a que inclui até 24 anos de serviço na instituição com um valor percentual de 54,5%, o que sugere a existência de uma boa estabilidade nas escolas. Salienta-se que apenas 2,3% dos docentes estão na instituição actual há mais de 24 anos.

Quanto ao tempo de permanência no cargo directivo, verificamos que 40,9% dos inquiridos estão no cargo há menos de 4 anos. Cerca de 28,4% estão no cargo há mais de 7 e menos de 24 anos. Muito próximos destes valores encontramos os docentes com permanência no cargo variável entre os 4 e os 6 anos e que representam 22,7%.

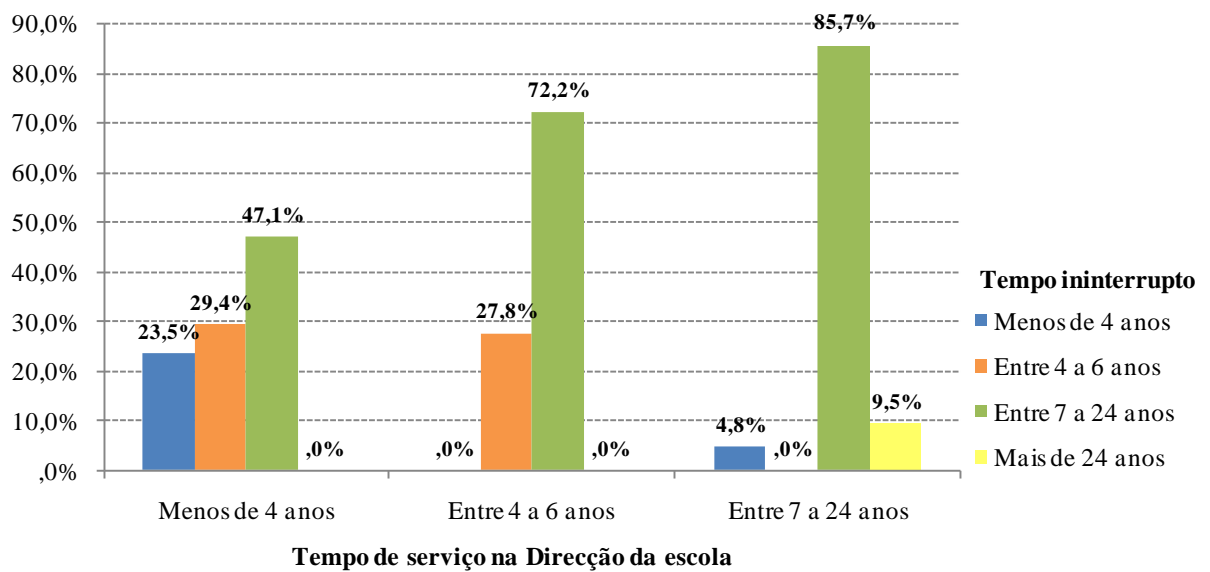
É de realçar que o grupo de docentes que permanece na direcção da escola há mais de 24 anos não apresenta nenhum valor.

**Gráfico 5.** Tempo de serviço docente



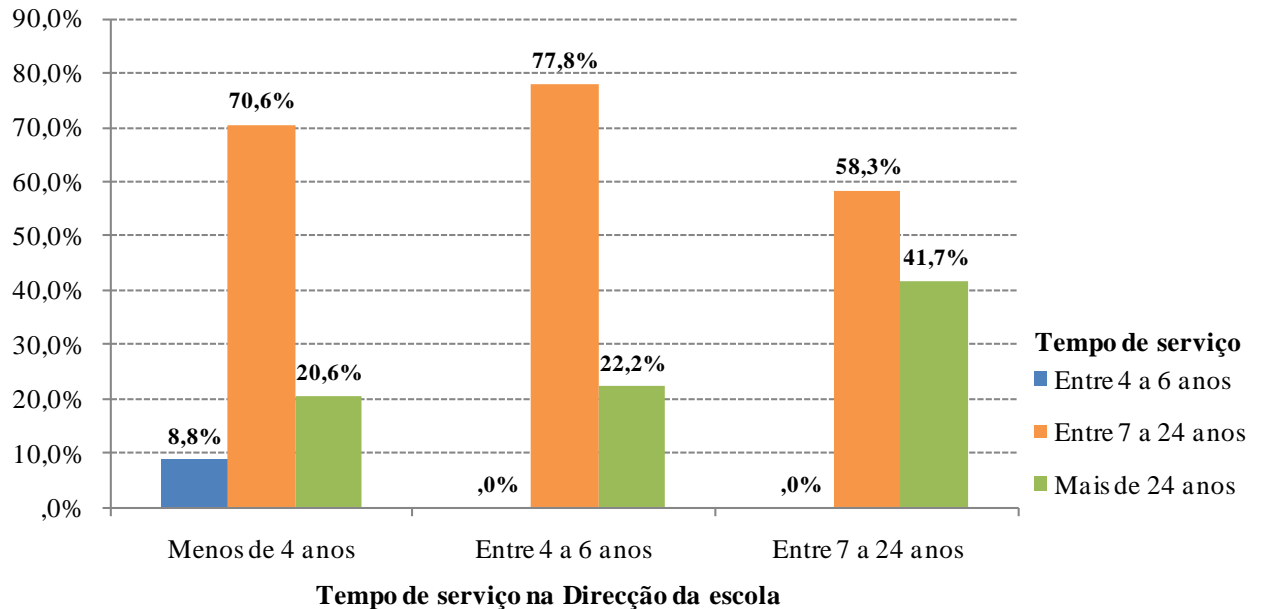
Contudo, ressaltamos o facto do tempo máximo contínuo na escola coincidir com o tempo máximo de Direcção, sendo de 29 e 22 anos, respectivamente. Desta forma, as médias obtidas foram de 19 anos de serviço docente, 10 anos de tempo contínuo na escola e 6 anos de tempo na Direcção da escola (cf. Anexo V).

**Gráfico 6.** Tempo ininterrupto na escola segundo o tempo de serviço na direcção da escola



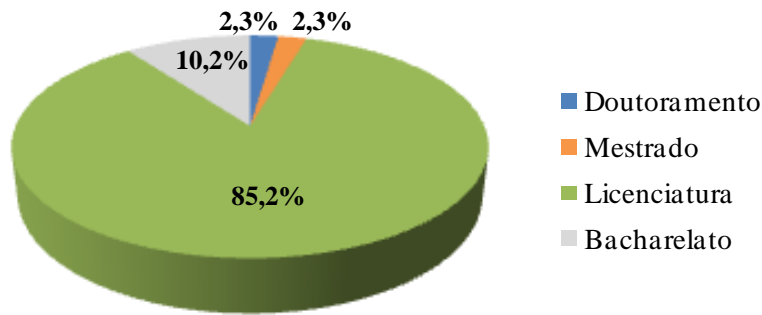
Verificámos que à medida que aumentam os anos de serviço na direcção da escola existe uma tendência a um aumento percentual de professores com mais anos seguidos de tempo de serviço docente na escola.

**Gráfico 7.** Tempo de serviço segundo o tempo de direcção na escola



Perante os dados apresentados no gráfico anterior, verifica-se que os valores percentuais que mais se aproximam são no grupo dos docentes que estão na Direcção da escola há mais tempo (entre 7 a 24 anos) uma vez que 58,3% tem entre 7 a 24 anos de tempo de serviço e 41,7%, mais de 24 anos. Poderemos falar de uma tendência para que os docentes com mais tempo na direcção de uma escola sejam os que têm mais tempo de serviço.

**Gráfico 8.** Habilitações Literárias dos Directores



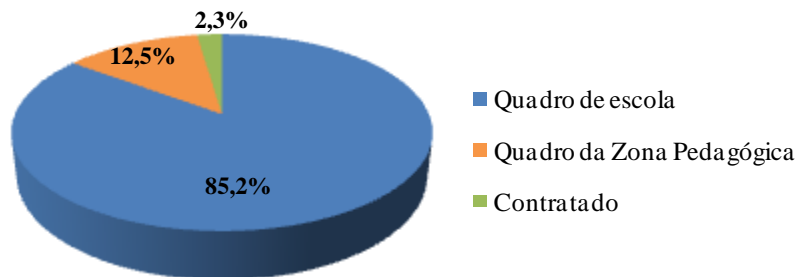
Relativamente às habilitações literárias podemos afirmar que a maioria dos Directores inquiridos possui a Licenciatura (85,2%). Contudo, verificamos que 10,2% da amostra ainda possui o Bacharelato, e que apenas 2,3% possui Mestrado. A mesma percentagem é válida para o Doutoramento.

Podemos salientar que dois directores possuem para além da licenciatura e do mestrado, uma pós-graduação como formação complementar.

No que concerne aos docentes que possuem mestrado verificámos que um apresenta uma idade compreendida entre os 30 e os 44 anos, e o outro possui uma idade superior a 44 anos, sendo um do sexo feminino e outro do sexo masculino.

A situação é idêntica no que concerne aos docentes que possuem doutoramento (cf. Anexo V).

**Gráfico 9.** Situação profissional dos Directores de Escolas



Quanto à situação profissional dos Directores inquiridos, 85,2% pertence ao Quadro de Escola. Desta forma, e face à situação profissional dos directores consideramos existir um equilíbrio e estabilidade nos cargos directivos das escolas.

Apenas 12,5% pertencem ao Quadro de Zona Pedagógica. Constatámos que 2,3% são contratados, o que contraria de certa forma a lei existente<sup>37</sup>.

Concluimos, desta forma, que nestas escolas nenhum docente de Quadro (quer de Escola quer de Zona Pedagógica) pretendeu assumir o cargo directivo.

**Tabela 6.** Razões do exercício do cargo directivo

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Nomeado	54	61,4
Voluntário	8	9,1
Eleito	32	36,4
Substituição Legal	1	1,1
<b>n=88</b>		

No que concerne à forma como os Directores chegaram a este mesmo cargo, 61,4% designaram nomeação e apenas 9,1%, referiram que se voluntariaram. Por seu turno 32 Directores indicaram que foram eleitos e apenas um por substituição legal.

<sup>37</sup> Cf. Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21 de Junho art.17.º alínea 3.

## 2. PERCEPÇÕES ACERCA DA PROMOÇÃO DA *AUTONOMIA*

Relativamente à segunda parte do inquérito por questionário, tentámos abordar de forma simples e coesa a nossa temática na tentativa de recolhermos informação específica e variada sobre o tema.

Assim, numa primeira fase tentámos saber se as escolas promovem efectivamente a sua *autonomia*.

**Tabela 7.** Promoção da *Autonomia*

	Freq.	%
Sim	77	87,5
Não	11	12,5
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

Neste sentido, quando inquiridos acerca de a escola desenvolver actividades que promovam a sua *autonomia*, a maioria dos Directores (77) respondeu afirmativamente (87,5%).

**Tabela 8.** Actividades que promovem a *Autonomia*

	Freq.	%
Criação de clubes	52	67,5
Práticas desportivas	63	81,8
Educação para a saúde	51	66,2
Educação para a Higiene e Segurança	52	67,5
Exposições abertas à comunidade	58	75,3
Acções de divulgação/defesa do património artístico e ambiental	39	50,6
Acções de sensibilização para os valores e ofícios artísticos	28	36,4
Acções de sensibilização para a importância da leitura	59	76,6
Outras	6	7,8
<b>n=77</b>		

Para este grupo de 77 Directores que indicou que a sua escola desenvolve actividades que permitam promover a *autonomia*, foram destacadas as seguintes acções: práticas desportivas (81,8%), acções de sensibilização para a importância da leitura (76,6%) e exposições abertas à comunidade (75,3%). Estes valores tão expressivos

remetem-nos para a constatação de que estas actividades são as mais comuns em grande parte das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM, como forma de promoverem a respectiva *autonomia*.

Contudo, uma vez que as escolas se encontram integradas no Plano Nacional de Leitura (PNL) parece-nos que este aspecto justifica o facto de as acções de sensibilização para a leitura apresentarem um valor percentual bastante elevado (76,6%).

Salienta-se que o PNL surge como uma iniciativa do Governo da responsabilidade do Ministério da Educação (ME) e tem como objectivo central elevar os níveis da literacia dos portugueses.

Para tal, este PNL incrementado nas escolas pretende promover o desenvolvimento de competências nos domínios da leitura e da escrita, bem como propiciar o alargamento e aprofundamento dos hábitos de leitura entre a população escolar. São vários os estudos que demonstram que “as competências básicas ou se adquirem precocemente, nas primeiras etapas da vida, ou dão lugar a dificuldades que progressivamente se acumulam, se multiplicam e transformam em obstáculos quase intransponíveis”<sup>38</sup>. É através deste pressuposto que se elegem como público-alvo prioritário as crianças em educação pré-escolar e nos primeiros seis anos do ensino básico.

São também de referir as actividades relacionadas com a Educação para a Higiene e Segurança assim como as relacionadas com a criação de Clubes, ambas com iguais percentagens de 67,5%. Seguem-se as actividades relacionadas com a Educação para a Saúde (66,2%) e, por fim, as Acções de Divulgação/Defesa do Património Artístico e Ambiental (50,6%). Note-se que todas estas actividades reuniram percentagens acima dos 50%.

Contudo, foi possível observar uma desvalorização de Acções de Sensibilização para os Valores e para os Ofícios Artísticos, uma vez que os valores percentuais destas áreas foram os mais baixos (36,4%).

A constatação deste facto, levou-nos a apurar a razão para esta desvalorização tão acentuada.

---

<sup>38</sup> In <http://www.planonacionaldeleitura.gov.pt> p.5, acessido a 21 de Julho de 2010.

Assim, tendo por base a revisão bibliográfica, sabemos que a estrutura do currículo escolar transmite aos alunos a mensagem de que os conhecimentos não são todos iguais em termos de estatuto social e de avaliação escolar. Tendo por base, esta justificação, considerámos que existe a necessidade de uma mudança que interligue o currículo académico ao currículo não académico, isto é, uma “interdependência entre as aprendizagens teóricas e práticas” (Pires, 1991:201).

Com esta medida obteríamos não só a valorização curricular das disciplinas não académicas como também uma motivação mais forte para as aprendizagens teóricas com efeitos na progressão escolar.

As outras actividades referidas foram: Acções de Sensibilização para a Alimentação Saudável e para a Gripe A (2); Projecto Multimédia; Programas de Actividades Curriculares e de Complemento Curricular adaptados ao contexto social educativo das escolas proporcionando mais competências sociais aos alunos; Projectos de Defesa Ambiental (Eco-Escolas) e Participação dos Pais em actividades da escola.

Na questão seguinte tentámos apurar se as escolas têm conquistado um espaço de *autonomia* maior do que o estipulado por lei. Obtivemos então os seguintes resultados:

**Tabela 9.** Conquista da *Autonomia*

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	19	21,6
Não	67	76,1
NR	2	2,3
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

Concluimos que apesar da maioria das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM desenvolverem actividades como forma de promover a *autonomia*, 76,1% considera que não tem conquistado um **espaço de autonomia maior do que o legislado**.

Perante estes resultados apurámos que os inquiridos que responderam de forma negativa referiram a *legislação* (23) como primeiro entrave à conquista de maior *autonomia*, seguindo-se a existência de diversas *limitações* (6) e a excessiva *dependência* das escolas (4) relativamente aos seus superiores hierárquicos.

No que concerne à legislação como factor limitativo da *autonomia*, os docentes justificaram a sua resposta aludindo ao facto de que as Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar “não dispõem de *autonomia*” visto que se limitam apenas ao que “é permitido por lei”. Apesar da maioria dos docentes referirem aspectos idênticos, achámos pertinente realçar mais algumas respostas visto que permitem enriquecer este estudo. Assim, um outro docente afirma que a sua escola “rege-se pela legislação, sendo este um dever” embora acrescente que esta “impede as escolas de criarem as suas próprias directrizes”. Corroborando estas respostas um outro docente explica que todas as decisões tomadas na sua escola encontram-se legisladas, pois “não fazemos nada que submeta ou que vá de encontro com a *autonomia* que nos é facultada”.

Por outro lado, deparámo-nos com docentes que afirmam que o funcionamento da escola restringe-se ao que está estipulado na legislação, pelo que “as limitações da mesma condicionam a conquista desse espaço [*autonomia*]”. Por fim, realçamos uma outra resposta que não só nos afirma que “estamos limitados à legislação em vigor” como também refere que “estamos condicionados aos nossos superiores hierárquicos”.

Ainda referente a esta questão alguns docentes referiram as limitações como um entrave à *autonomia* de escola, afirmando que as escolas acabam por “cumprir todas as indicações da SREC”. Outro director salienta que no cumprimento das suas funções, depara-se com “limitações diárias de enorme dificuldade” acrescentando ser urgente uma intervenção “com base numa articulação de entidades”. Deparámo-nos ainda com um director mais directo e que afirma não ter *autonomia*, pois “continua tudo na mesma, ou, aliás estamos mais castrados”.

Por fim, surge o factor dependência, ao qual as escolas contestam mais *autonomia*, pois afirmam que “dependem da SREC e da Câmara Municipal onde estão inseridas” e acrescentam que têm de “justificar tudo o que a escola promove à SREC”. Salientam que a “*autonomia* da escola não é fácil de conquistar”, pois embora esteja legislada, “na prática deparamo-nos com dificuldades financeiras (...) dependendo da Secretaria”. Desta forma, acrescenta um outro director “estamos muito dependentes das decisões da Delegação Escolar e da Secretaria”.

Por outro lado, apurámos que dos 19 inquiridos que responderam afirmativamente à questão, alegando possuírem um maior espaço de *autonomia* do que o legislado, apenas 12 justificaram a sua resposta apresentando 3 razões para sustentarem as respostas. Destacam-se assim, como factores de *autonomia*, maior do

que a legislada, a *implementação de actividades*, a própria *legislação* e a elaboração de *projectos*.

Relativamente ao primeiro aspecto, foi referido por um director que “todas as actividades do PAA são dinamizadas pela escola”, partindo do princípio que este documento é um instrumento de *autonomia* da escola. Considera que sendo possível realizar todas as actividades propostas sem restrições, a escola possui, realmente, *autonomia* própria.

Continuando neste pensamento, deparámo-nos com um outro director que afirma procurar “desenvolver um trabalho que nos dê alguma *autonomia*”, enquanto outro refere que “na escola o nosso corpo docente e não docente tenta colaborar o máximo para que os alunos pratiquem diversos tipos de actividades de experiências” e acrescenta “apesar dos recursos serem poucos”.

No que concerne ao segundo item identificado pelos nossos inquiridos - a legislação - apurámos respostas contraditórias, uma vez que um director afirma ter *autonomia* “dentro de algumas áreas”, mas acrescenta “porém temos sempre em conta a legislação em vigor”. Um outro director acrescenta que a sua *autonomia* de escola “vai sempre de acordo ao que está legislado”. Concluímos, desta forma, que a *autonomia* de escola para estes directores limita-se à legislação em vigor e que para além desta legislação nada é efectivamente realizado nestas escolas.

Relativamente ao terceiro aspecto focado pelos nossos inquiridos, deparámo-nos com iniciativas escolares visando desenvolver e expandir a *autonomia* legislada. Desta forma, um director afirma existir na sua escola “implementação de regras, projectos, participação da comunidade” com competências e “decisões assumidas pelo conselho escolar e pais”. Um outro director refere existirem “itens no projecto e documentos da escola [onde se nota que] o conselho escolar cada vez faz mais uso da sua *autonomia* para os orientar e dirigir”. E finaliza um director “se a *autonomia* da escola se concretizar na elaboração de um PEE próprio, elaborado e executado de forma participativa, então sim” a escola tem conquistado um maior espaço de *autonomia* do que o legislado.

Na questão seguinte equacionámos de forma explícita se os inquiridos consideram que a SREC tem vindo a permitir às escolas o exercício pleno da *autonomia* legislada.

**Tabela 10.** A *Autonomia* legislada e a SREC

	Freq.	%
Sim	50	56,8
Não	31	35,2
NR	7	8,0
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

De acordo com os valores apresentados na Tabela 5 na opinião de 56,8% dos Directores inquiridos, a SREC tem permitido à escola o exercício pleno da *autonomia* legislada. Se considerarmos os Directores com esta opinião (56,8%) e os que têm opinião contrária juntamente com os que não quiseram se manifestar (43,2%) poderá haver a indicação de dois grupos de Directores com opiniões distintas relativamente à permissão por parte da SREC quanto ao exercício pleno da *autonomia* legislada às escolas.

Na tentativa de descortinar este facto, destacamos algumas justificações fornecidas pelos inquiridos. Dos 50 docentes que responderam afirmativamente apenas 27 justificaram a sua opção. Assim, a maioria dos docentes afirmam ter a *autonomia necessária* (6) na sua escola e, neste sentido, a SREC tem “feito os possíveis e os impossíveis para que as escolas tenham a *autonomia* necessária para qualquer evento e/ou situação”. Assumem que “a escola não sente qualquer obstáculo por parte da SREC às actividades que realiza”, afirmando que esta (SREC) nunca está “contra as nossas ideias e acções”.

Tendo por base estas respostas, pressupõe-se que a SREC “não se opõe a qualquer iniciativa da escola”. No entanto, obtivemos uma resposta que contradiz a anterior, porquanto o inquirido afirma que a escola “exerce a *autonomia* que lhe é atribuída”, mas acrescenta que quando pretende transpor o permitido tem que “apresentar as suas propostas bem fundamentadas à SREC e esta aprova ou desaprova”.

Face a tudo o que foi referido, podemos concluir que a *autonomia* das escolas resume-se ao que está legislado, sendo novamente a *legislação* (4) um impedimento à conquista de *autonomia* das escolas pois só e apenas dentro daquilo que está legislado é que “não são colocados entraves à *autonomia* da escola”. Só desta forma todas as actividades desenvolvidas dentro do que está estipulado por lei “são autorizadas”.

Por outro lado, obtivemos respostas que nos indicam a existência de muito *apoio da SREC* (3) às escolas, visto que “tem mostrado apoio às iniciativas propostas pela escola”, não interfere nas decisões escolares, uma vez que “a SREC não interfere naquilo que está previsto na lei” assim como não interfere “na actividade pedagógica”.

Resumindo e destacando a opinião de um outro docente, a SREC “nunca interferiu no nosso trabalho”, antes pelo contrário “coopera connosco na divulgação de actividades da escola”. Neste sentido outro docente expressa que por parte da SREC “são dadas balizas mas com liberdade para agir dentro desses limites”.

Continuamos com o factor *limitação* (2), pois de acordo com um director a *autonomia* que está confirmada na lei permite à escola “gerir de acordo com as suas comunicações”, porém acrescenta que “é uma *autonomia* limitada” e, conclui outro director que todas as actividades desenvolvidas “têm aval da SREC”.

Dos 31 docentes que responderam que a SREC não tem permitido à escola o exercício pleno da *autonomia* legislada, apenas 16 justificaram a sua opção. Das suas respostas, destaca-se como factor principal as *limitações* (5) impostas às escolas uma vez que “as decisões são da SREC”, fazendo com que exista sempre “muita limitação”. Um outro docente realça o facto de que apesar de “estar quase tudo legislado, muitas coisas nem sempre são respeitadas porque implicam despesas entre outros”.

Concluimos então que existe realmente uma *autonomia* nas escolas, mas é uma “*autonomia* limitada”, pois baseia-se somente no que está estipulado por lei e nas directrizes e avaliação da SREC.

Com igual número de respostas (2) obtivemos os factores *dependência e orientação*. No que concerne ao primeiro, apurámos que de forma global as escolas do 1º ciclo com pré-escolar “estão muito dependentes da SREC”, pois “a SREC tem de ser informada” de tudo o que promovem. Desta forma, concluimos que todas as actividades desenvolvidas pela escola têm aval da SREC e não podem transpor a legislação, ou seja, “as escolas do 1º ciclo não têm *autonomia*, dependem da SREC e das Autarquias”.

Ressaltamos, relativamente ao segundo item, a opinião de um director que nos demonstra o seu desagrado no que concerne a este aspecto, pois descreve que “por mais que a escola tente servir uma linha de actuação” surgem durante o ano lectivo “ofícios circulares que vão definindo qual o caminho a seguir”. Ao receberem estes ofícios circulares, as escolas ficam limitadas às orientações por eles emanadas e, muitas vezes são obrigadas a alterar as actividades previamente estipuladas nos seus PAAs.

De seguida, tentámos apurar se as escolas possuem protocolos com a comunidade envolvente com a finalidade de promover a participação de/e com a comunidade.

**Tabela 11.** Protocolos com a comunidade envolvente

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Autarquias	74	84,1
Empresas	9	10,2
Associações Culturais e Recreativas	45	51,1
Associações e Clubes Desportivos	59	67,0
Associações Humanitárias e Organismos de saúde	24	27,3
Forças de Segurança	43	48,9
Bombeiros	32	36,4
Outros	6	6,8
<b>n=88</b>		

É um facto que a maioria das escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM tem protocolos estabelecidos com as autarquias como forma de desenvolver a participação de/e com a comunidade envolvente, já que 84,1% destes Directores partilham desta opinião. Relembramos que as autarquias emergem como instâncias de apoio e de recurso às escolas, assumindo a responsabilidade de investimento e de financiamento nas construções escolares e no material através de verbas que disponibilizam. São as autarquias que asseguram a aquisição de equipamentos e que efectuem a manutenção dos estabelecimentos escolares.

Salienta-se o protocolo com associações e clubes desportivos que totaliza 67% de respostas. As escolas disponibilizam as suas instalações desportivas, nomeadamente os campos e/ou ginásios/polivalentes a associações/clubes desportivos de forma a promover o desporto e a incentivar a prática desportiva.

Com um valor percentual mais baixo situado nos 51,1% encontramos os protocolos realizados com associações culturais e recreativas, designadamente Casas do Povo locais e Centros Paroquiais. De seguida, deparámo-nos com um outro protocolo que indicia valores percentuais ligeiramente inferiores (48,9%), mais especificamente as Forças de Segurança. Este aspecto parece-nos justificado porquanto as escolas básicas

do 1º ciclo com pré-escolar encontram-se abrangidas pelo Programa Escola Segura, que pressupõe a intervenção das entidades responsáveis pela segurança.

Este programa é uma iniciativa conjunta do Ministério da Administração Interna e do ME que visa prioritariamente garantir as condições de segurança da população escolar, bem como promover comportamentos de segurança escolar. Para a concretização destes dois objectivos, o programa envolve a vigilância das escolas e das áreas envolventes, o policiamento dos percursos habituais de acesso às escolas e as acções de sensibilização junto dos alunos para as questões essenciais de segurança.

Neste âmbito, o Programa Escola Segura contribui para criar as condições de segurança que as crianças merecem – no caminho para a escola, no seu interior, nas suas imediações, onde quer que se encontrem. Para que se sintam apoiadas e protegidas<sup>39</sup>.

Os protocolos que não se encontram mencionados na tabela foram realizados com as seguintes instituições: Centro Paroquial (2); Centro de Dia do Vale Formosa; Casa do Povo; CPC e Centro Comunitário e por último, Delegação Escolar e Junta de Freguesia.

**Tabela 12.** Envolvência da comunidade nas actividades da escola

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	82	93,2
Não	5	5,7
NR	1	1,1
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

A grande maioria dos Directores inquiridos (93,2%) consideram que a envolvência da comunidade nas actividades da escola tem vindo a aumentar.

Face a esta questão, alguns inquiridos que responderam nessa linha de pensamento indicam a *participação da comunidade nas actividades* (31) como factor primordial para o bom desenvolvimento da *autonomia* das escolas. E justificam este facto com respostas variadas, que pressupõem a existência de um interesse cada vez

<sup>39</sup> Cf. <http://www.portalseguranca.gov.pt> ou <http://www.gnr.pt>, acedido a 21 de Julho de 2010.

maior da comunidade pelas actividades propostas pela escola aliada a uma maior “consciência da sua importância”, não só para os alunos como também para a própria escola. Assim, a escola tem facilitado a “implementação de actividades que apelam à participação de toda a comunidade educativa” e “tem proporcionado à comunidade educativa mais sessões de esclarecimento e actividades aliciantes (...) com temas importantes para o bem estar dos alunos na escola”.

Os directores referem a existência de um “clima de confiança, envolvimento em projectos e iniciativas” pela comunidade, enriquecendo as actividades propostas pela escola. Desta forma, o papel da comunidade torna-se reflexivo e participativo, aumentando de forma evidente nas actividades educativas bem como nas actividades organizacionais. Por seu turno, é atribuído à escola o papel de receber e de partilhar as actividades com a comunidade, respeitando e contribuindo para uma boa parceria entre escola/comunidade.

Com um menor número de respostas (8), estes docentes indicaram a existência de uma *maior colaboração entre escola-comunidade*, visível sobretudo na efectivação de “uma boa parceria (...) na base de um espírito de entreaajuda e cooperação”, estando a comunidade apta a “ajudar a escola a desenvolver os seus factos”. Também de acordo com um director “é visível a sensibilidade de toda a comunidade em geral para ajudar a escola a atingir os seus objectivos”, quer através de partilha de ideias, quer através de participação em diversos projectos, “sempre com o objectivo de enriquecer as actividades”.

Já 7 docentes responderam que a envolvência da comunidade nas actividades da escola tem sido possível através de *projectos* e da realização de *actividades*. Um director realça o facto de o seu PEE ir de encontro “à participação da comunidade educativa nos projectos/actividades da escola”, verificando-se esta participação nos projectos implementados nomeadamente, “Eco-escolas, Programa Sócrates, Prevenção Rodoviária” entre outros.

É de realçar que a crescente adesão da comunidade educativa às actividades escolares tem o intuito de “proporcionar uma melhor formação de futuros cidadãos”.

Por fim, foi realçada uma maior *adesão* (4) e *parceria* (3) entre a escola e a comunidade envolvente.

Em ambos os casos, os directores realçam o facto de existir um aumento de actividades que permitem envolver a comunidade de modo a estabelecer parcerias, nomeadamente “parcerias em eventos culturais, religiosos”

As respostas fornecidas pelos directores foram muito diversas e torna-se possível perceber que a comunidade tem participado nas actividades das escolas de forma muito variável, quer através de troca de experiências que são um bem enriquecedor e funcionam como um intercâmbio entre a escola e a comunidade, quer através de uma grande receptividade, apoio, confiança, contribuição e disponibilidade.

Salienta-se contudo que os 5 docentes que indicaram não haver um aumento da envolvimento da comunidade nas suas escolas não justificaram a sua resposta, facto que de algum modo carece de fundamento e que nos permite equacionar a veracidade destas declarações.

**Tabela 13.** Disponibilização de instalações e materiais

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	69	78,4
Não	19	21,6
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

Embora a grande maioria dos Directores tenha indicado que a envolvimento da comunidade nas actividades da escola tem aumentado ao longo do tempo, ocorreu um decréscimo nos que indicaram que a sua escola disponibiliza as instalações e materiais à comunidade envolvente. Contudo, os dados disponíveis permitem inferir que a envolvimento da comunidade não se pautou apenas pela disponibilização das suas instalações.

De qualquer forma e, para melhor explicar este facto analisaremos a Tabela 14.

**Tabela 14.** Finalidades das instalações e materiais disponibilizados pela escola

	Freq.	%
Realização de actividades desportivas	53	76,8
Exposições	14	20,3
Actividades de ocupação de tempos livres	28	40,6
Cursos de formação	16	23,2
Realização de colóquios/conferências	16	23,2
Realização de acções de formação	38	55,1
Outras	9	13,0
<b>n=69</b>		

Do grupo de Directores que indicou que a sua escola disponibiliza as suas instalações e materiais à comunidade envolvente, 76,8% apontou essa disponibilização para a realização de actividades desportivas cedendo assim o campo/polivalente à prática desportiva. Por seu turno, 55,1% declara que disponibiliza as suas instalações para a realização de acções de formação incentivando os pais/EE a participarem. São ainda de referir as actividades de ocupação de tempos livres, apontadas por 40,6% dos directores. Em contrapartida e, perante os dados apresentados na Tabela 9, existe a indicação de que grande parte das escolas Básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM não disponibiliza as suas instalações ou materiais à comunidade envolvente para exposições nem para cursos de formação.

Foram ainda referidas, embora com valores inferiores outras finalidades tais como: eleições (2); catequese (2), dormidas para equipas desportivas vindas do continente; realização de reuniões de diferentes entidades de trabalho; actividades de carácter cultural (concentrações internacionais); biblioteca e residência para um grupo católico português durante uma semana.

De seguida, tentámos explorar mais especificamente e de acordo com a lei, a estrutura organizacional das escolas básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM. Numa primeira fase abordamos os instrumentos de *autonomia* da escola, ou seja, tentámos apurar se as escolas possuem os instrumentos essenciais para a sua *autonomia*, nomeadamente, o PEE, PCE, PAE e RI.

**Tabela 15.** Instrumentos de *Autonomia* da escola

		<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Projecto Educativo de Escola (PEE)	Sim	86	97,7
	NR	2	2,3
Projecto Curricular de Escola (PCE)	Sim	82	93,2
	NR	5	5,7
Plano Anual de Escola (PAE)	Sim	87	98,9
	NR	1	1,1
Regulamento Interno (RI)	Sim	84	95,5
	NR	4	4,5
		<b>n=88</b>	

Quanto à estrutura organizacional das escolas Básicas do 1º ciclo com pré-escolar da RAM incluídas na amostra, a grande maioria possui Projecto Educativo de Escola, Projecto Curricular de Escola, Plano Anual de Escola e Regulamento Interno. A taxa de não respostas poderá ser interpretada como ausência destas estruturas organizacionais na escola o que contraria a lei existente<sup>40</sup> a que acresce a existência de um Director que indicou que na sua escola não existe Projecto Curricular de Escola.

Realçamos o RI e o PEE como sendo os dois documentos por excelência de *autonomia* das escolas, uma vez que o RI organiza, do ponto de vista funcional e pedagógico, a gestão e funcionamento da escola, enquanto que o PEE organiza-a em termos de ambições, estratégias, rumos e princípios pelos quais essa gestão se deve orientar.

Podemos concluir que ambos os documentos resultam de um processo de negociação e de aprovação pela comunidade educativa e é através destes que questões como a da participação dos pais/EE e da *autonomia* se equacionam e corporizam no seio da instituição, enquanto unidade orgânica e entidade local de implementação de políticas educativas.

Por outro lado, é no seu conteúdo que são visíveis os esforços e a vontade da escola, enquanto comunidade, em se tornar autónoma e se afirmar como unidade diferente das outras no espectro uniformizador da administração.

<sup>40</sup> Cf. Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21 de Junho, art.3.º, alínea 2.

Desta forma, importou também para este estudo, e a fim de aferir da *autonomia* em estudo, se os respectivos PEEs continham elementos que pudessem permitir a verificação dessa intenção, da sua prática de integração na/e da comunidade e da sua receptividade à participação.

Neste sentido, elaboramos quatro questões visando descortinar o PEE enquanto documento por excelência comprovativo da *autonomia* nas escolas. Desta forma, numa primeira instância pretendemos apurar quais os documentos que objectivam o PEE tornando-o operacional e funcional.

**Tabela 16.** Documentos que objectivam o PEE

		<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Regulamento Interno (RI)	Sim	83	94,3
	NR	3	3,4
Projecto Curricular de Escola (PCE)	Sim	81	92,0
	NR	7	8,0
Projectos Curriculares de Turma/Grupo (PCT/PCG)	Sim	86	97,7
	NR	2	2,3
Plano Anual de Escola (PAE)	Sim	82	93,2
	NR	6	6,8
Metodologias	Sim	70	79,5
	NR	16	18,2
Planos de Formação do Pessoal Docente e não Docente	Sim	63	71,6
	NR	16	18,2
Outros	Sim	1	1,1
	NR	2	2,3
		<b>n=88</b>	

Os Directores inquiridos foram maioritariamente unânimes quanto ao facto do Projecto Educativo da Escola estar devidamente objectivado através dos Projectos Curriculares de Turma/Grupo (97,7%), Regulamento Interno (94,3%), Plano Anual de Escola (93,2%) e Projecto Curricular de Escola (92,0%). É de mencionar que os PCT são referentes ao 1º ciclo, enquanto que os PCG referem-se ao ensino pré-escolar. Com percentagens inferiores mas expressivas, surgem as metodologias (79,5%) e os Planos

de Formação do Pessoal Docente e não Docente (71,6%). Note-se que um director indicou que o envolvimento dos docentes em projectos de formação constitui também uma forma de objectivar o PEE.

Na questão seguinte tentámos averiguar a adequação do PEE aos princípios que norteiam a actuação da escola, situação representada em detalhe na Tabela 12.

**Tabela 17.** Adequação do PEE

		<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Faz um correcto diagnóstico do meio envolvente	Sim	84	95,5
	NR	2	2,3
Traça princípios pedagógicos adequados ao perfil dos seus alunos	Sim	87	98,9
	NR	1	1,1
Define objectivos compatíveis com as condições materiais reais da escola	Sim	87	98,9
	NR	1	1,1
Define os objectivos adequados aos seus recursos humanos	Sim	86	97,7
	NR	2	2,3
Desenha cenários ajustados à realidade local	Sim	86	97,7
	NR	1	1,1
Projecta metas realistas	Sim	83	94,3
	NR	2	2,3
Outras	Sim	2	2,3
		<b>n=88</b>	

A grande maioria dos Directores inquiridos concorda que o Projecto Educativo da Escola expressa de forma pertinente a realidade da escola porque em primeiro lugar traça princípios pedagógicos adequados ao perfil dos alunos, definindo objectivos compatíveis com as condições materiais reais da escola (98,9%). Em segundo, define os objectivos adequados aos recursos humanos visto que surge associado ao delineamento de cenários ajustados à realidade local (97,7%). Por fim, em terceiro e quarto lugares, o Projecto Educativo de Escola é considerado adequado porque faz um correcto diagnóstico do meio envolvente (95,5%) e projecta metas realistas (94,3%). Dois directores são da opinião que a adequação do PEE ainda está em fase de realização ou que é uma forma de encontrar um plano de melhoria.

É de realçar que todas as opções fornecidas para esta questão foram correctamente preenchidas e todas as respostas foram validadas, encontrando-se em cumprimento com o estipulado por lei.

Podemos concluir, portanto, que, na opinião dos inquiridos, o PEE existente constitui um documento equilibrado e perfeitamente ajustado às condições existentes para a prossecução do acto educativo, entendendo-o como um processo complexo e multifacetado.

Tendo por objectivo explorar a pertinência do PEE no dia a dia das escolas, tentamos aferir da adequação do PEE face às expectativas da comunidade envolvente.

**Tabela 18.** Adequação do PEE às expectativas da comunidade educativa

		<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Pais/Encarregados de Educação	Sim	81	92,0
	NR	3	3,4
Pessoal docente	Sim	85	96,6
	NR	3	3,4
Pessoal não docente	Sim	80	90,9
	NR	5	5,7
Alunos	Sim	83	94,3
	NR	5	5,7
Autarquias	Sim	55	62,5
	NR	24	27,3
Associações culturais, recreativas e desportivas	Sim	41	46,6
	NR	33	37,5
Empresas locais	Sim	18	20,5
	NR	43	48,9
Outras entidades públicas	Sim	28	31,8
	NR	45	51,1
		<b>n=88</b>	

Tal como se tem constatado ao longo da análise dos resultados, a grande maioria dos Directores inquiridos consideram que o Projecto Educativo da Escola reflecte as ambições da comunidade educativa nomeadamente do pessoal docente (96,6%), dos alunos (94,3%), dos pais/Encarregados de Educação (92,0%) e também do pessoal não docente (90,9%). Com base nestes resultados constatámos uma maior manifestação inter-escolas, como seria previsível, rondando os valores percentuais acima dos 90%.

Com menos importância na perspectiva destes Directores surgem as empresas locais (20,5%) e outras entidades públicas que não se encontram indicadas na Tabela 13 (31,8%).

Constatámos assim, que a comunidade exterior está menos envolvida, e que a nível das empresas locais ou de outras entidades públicas existe um certo desconhecimento face à aplicabilidade e ambições do PEE, pois existe uma taxa extremamente elevada de não respostas.

A Tabela 14 agrupa os resultados da questão onde pretendemos averiguar a efectivação do PEE face à *autonomia* pedagógica legislada, ou seja, se a *autonomia* é suficiente para realizar os propósitos que a escola desenvolveu no seu PEE.

**Tabela 19.** Efectivação do PEE face à *Autonomia* legislada

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	59	67,0
Não	24	27,3
NR	5	5,7
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

De acordo com os valores apresentados na Tabela 14, verifica-se que 67,0% dos Directores inquiridos são da opinião que a *autonomia* pedagógica legislada é suficiente para a realização dos propósitos que a sua escola desenvolveu no PEE. Dos 59 docentes que responderam afirmativamente à questão, apenas 21 justificaram a sua resposta, 11 dos quais apontam a *legislação* (11) como factor preponderante para alcançar os propósitos que a escola desenvolveu no seu PEE, uma vez que este documento é elaborado “à luz da legislação existente pelo que a *autonomia* existente é a necessária para a sua implementação” realçando que a escola consegue desenvolver o seu PEE “no dia a dia [...] devido à legislação existente”.

Todas as respostas obtidas indicam que a elaboração do PEE é regida pela *autonomia* legislada, não ultrapassando nenhuma medida e cumprindo sempre os parâmetros legais.

É indicado também como factor decisivo para a elaboração do PEE, o documento com as *orientações da SREC* (2), justificando-se que este documento foi elaborado “de acordo com as indicações fornecidas pela SREC”. Desta forma, todas as

actividades a desenvolver estão “enquadradas nos propósitos da orientação educativa / pedagógica da SREC”.

No entanto, 2 docentes apontam que a *autonomia* pedagógica legislada é “suficiente para muitas das prioridades estabelecidas pelo PEE” e que a escola “trabalha com os recursos que lhe são atribuídos pela SREC” que até à data “foram suficientes”.

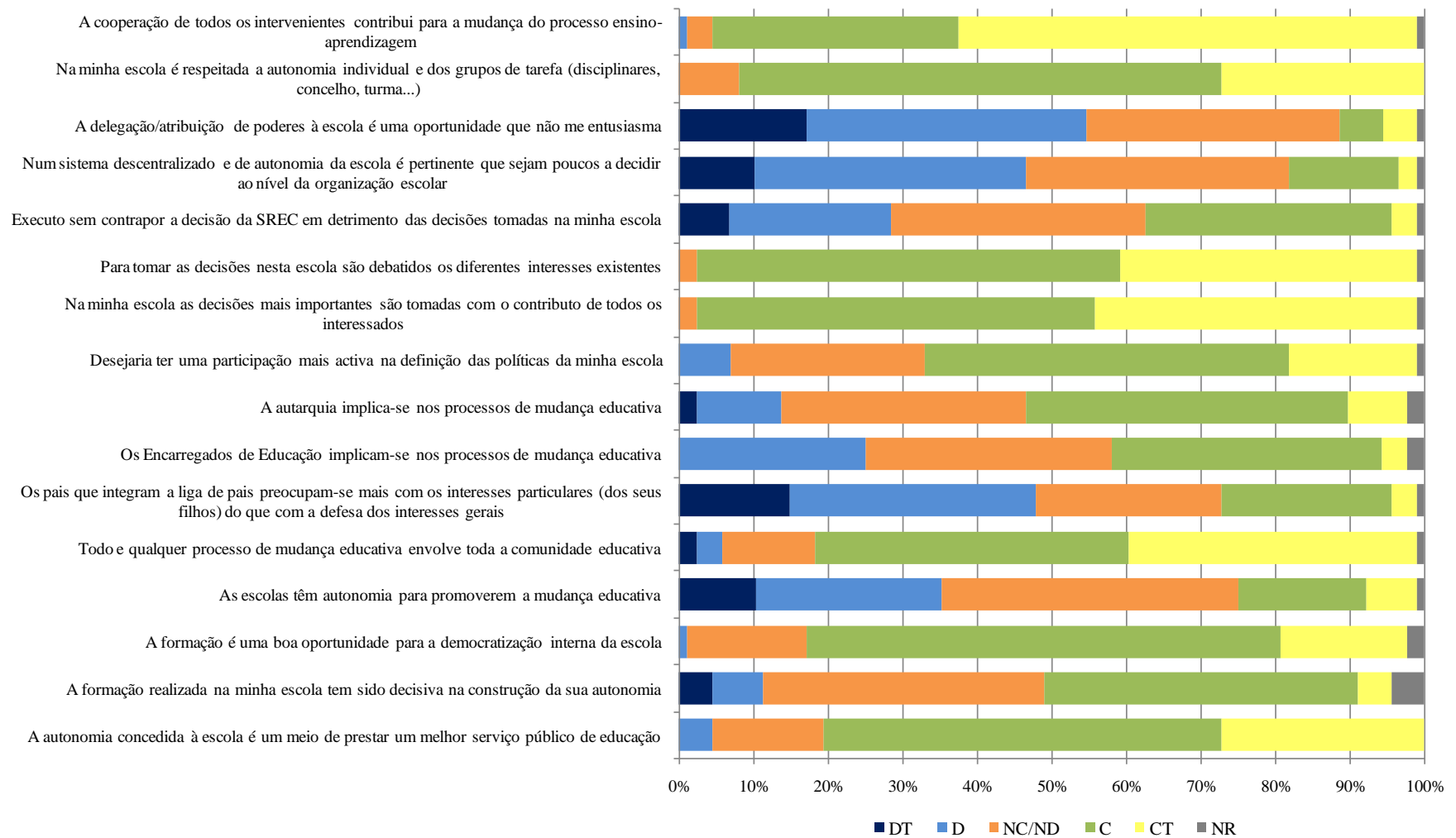
Por outro lado, obtivemos em menor número, um total de 24 docentes que responderam de forma negativa à questão. Destes, 15 justificaram que a *autonomia* pedagógica legislada não é suficiente para realizar os propósitos que a escola desenvolveu no seu PEE devido aos *poucos recursos* (3) existentes pois “faltam sempre recursos” pelo que se torna extremamente complicado “atingir os objectivos propostos [...] no PEE, com os recursos que temos”.

As escolas apresentam dificuldades a nível de recursos, quer sejam eles materiais, quer sejam humanos, pois “a colocação de docentes [...] não é bem gerida, é insuficiente e tardia” o que retarda o bom funcionamento de uma escola.

As *limitações existentes* (2) foram um outro factor apontado pois, e de acordo com os docentes, o cumprimento da lei pressupõe que se está a “limitar as especialidades da escola” bem como as suas potencialidades.

Alguns docentes continuam a solicitar *mais autonomia pedagógica* (2) de forma que cada escola possa “implementar o seu currículo para que este não seja um modelo único e universal” na tentativa de “servir melhor os interesses dos nossos alunos”.

Quando se pretendem medir aspectos como atitudes ou opiniões do público-alvo, as escalas constituem o melhor instrumento. Por tal e para melhor servir o nosso estudo optámos por aplicar a escala de Likert. Com cinco níveis de resposta onde cada um possui igual amplitude. É utilizada para registar o grau de concordância ou de discordância com determinada afirmação relativamente ao contributo da *autonomia* nas escolas.



**Gráfico 10.** Grau de concordância quanto ao contributo da *Autonomia* das escolas

Com base nos valores apresentados no Gráfico 10, os Directores inquiridos são mais unânimes quando concordam totalmente que a cooperação de todos os intervenientes contribui para a mudança do processo ensino-aprendizagem (61,4%), quando concordam que na sua escola é respeitada a *autonomia* individual e dos grupos de tarefa (64,8%), que a formação é uma boa oportunidade para a democratização interna da escola (63,6%), que para tomar as decisões primeiro são debatidos os diferentes interesses existentes (56,8%), que a *autonomia* concedida à escola é um meio de prestar um melhor serviço público de educação e que na sua escola as decisões mais importantes são tomadas com o contributo de todos os interessados (53,4%).

As afirmações onde podemos encontrar alguma divergência entre os Directores, (uma vez que as taxas de resposta são próximas entre os que estão indecisos - pois não concordam, nem discordam - e os que concordam) foram relativamente aos seguintes aspectos: a formação realizada na sua escola tem sido decisiva na construção da sua *autonomia*; os pais que integram a Liga de Pais preocupam-se mais com os interesses particulares dos seus filhos do que com a defesa dos interesses gerais; os EE implicam-se nos processos de mudança educativa; a autarquia implica-se nos processos de mudança educativa; desejariam ter uma participação mais activa na definição das políticas da sua escola e executam sem contrapor a decisão da SREC em detrimento das decisões tomadas na sua escola.

Analisando agora as percentagens que mais se aproximam entre os Directores que não concordam, nem discordam (indecisos) e os que discordam, temos as afirmações relacionadas com o facto de as escolas terem *autonomia* para promover a mudança educativa; o facto de que num sistema descentralizado e de *autonomia* da escola é pertinente que sejam poucos a decidir ao nível da organização escolar e por fim, a delegação ou atribuição de poderes à escola é uma oportunidade que não os entusiasma.

Retomando o percurso do inquérito por questionário, abordamos a *autonomia* financeira, tentando averiguar se as escolas possuem um fundo escolar e qual a sua proveniência.

**Tabela 20.** Existência de fundo escolar

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	46	52,3
Não	42	47,7
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

Existem dois grupos de Directores com opiniões distintas: os que indicaram que a sua escola possui um fundo escolar (52,3%) e os que referiram que a sua escola não possui este fundo (47,7%). Pressupõe-se então que pouco mais de metade das escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM possui efectivamente um fundo escolar.

Relativamente às respostas afirmativas, 33 inquiridos justificaram a sua opinião, apontando unanimemente os *donativos* entregues pelos Encarregados de Educação como principal meio de obtenção deste fundo escolar (23). Acrescentam ainda que este fundo é gerido pela Liga de Pais<sup>41</sup> que foi criada com o intuito de responsabilizar os EE face a algumas necessidades dos seus educandos. Assim, a esta liga é atribuído o dever de gerir donativos pecuniários ou em género, atribuídos por eles, e que visam ser um complemento para a frequência sócio-educativa dos seus educandos. É de salientar que a Liga de Pais existe apenas nas Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM que funcionam a tempo inteiro (ETIs).

Achamos pertinente realçar o facto de que a Liga de Pais goza de *autonomia* funcional e que a sua actuação é articulada com o director do estabelecimento pautando-se pelos princípios democráticos e de participação.

Desta forma, encontramos frequentemente entre as respostas fornecidas a indicação de que a proveniência do fundo escolar depende dos “donativos dos EE” e são “geridos pela Liga de Pais”.

Apesar dos donativos dos EE dominarem a lista, surge em segundo lugar o *apoio das Câmaras Municipais* com um total de 15 respostas. Algumas escolas afirmam que “este fundo é proveniente da Câmara Municipal” e referem que “tem como fim a aquisição de produtos para a manutenção do edifício”. Contudo, um outro docente

<sup>41</sup> Cf. Despacho n.º 37/2002 de 18 de Abril

clarifica a finalidade deste fundo como sendo “para ajuda na compra de produtos de higiene e de limpeza”.

As *Juntas de Freguesia* também obtiveram um número relativamente alto (8) de respostas no que concerne aos apoios fornecidos às escolas. Assim, estas instituições ajudam as escolas em “ocasiões festivas” e contribuem também para sua a manutenção, cedência de materiais e auxílio às necessidades da escola.

Com igual número de respostas surgem as *Casas do Povo* e as *Empresas locais* (2). Relativamente às empresas, o apoio fornecido variou entre as respostas “dinheiro e géneros” e “apoios pontuais” não específicos.

Seguem-se com apenas 2 respostas, a referência à *participação em projectos co-financiados* e a *elaboração de rifas*, destacando-se que apenas duas escolas tentam expandir a sua *autonomia* ao participar e/ou inovar nas suas actividades. Desta forma, as escolas garantem um fundo de maneiio para fazer face a algumas despesas.

Após a resposta afirmativa a esta questão, apurámos o tipo de apoio recebido, designadamente:

**Tabela 21. Apoios**

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Monetários	38	82,6
Bens	19	41,3
Outros	3	6,5
<b>n=46</b>		

Do grupo de escolas que recebem um fundo escolar, 82,6% recebem-no a nível monetário enquanto 41,3% indicam que este fundo é constituído por bens. Dos três Directores que indicaram outros apoios que não os mencionados na tabela, o primeiro referiu a *reparação do edifício e os transportes*, o segundo a *manutenção de materiais e aquisição* e o terceiro indicou que o apoio prestado à sua escola é *voluntário* e gerido pela Liga de Pais.

**Tabela 22.** Acréscimo de *Autonomia*

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Sim	64	72,7
Não	21	23,9
NR	3	3,4
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

Nesta questão exploramos a opinião dos inquiridos no que concerne à intenção de possuir (ou não) mais *autonomia* nas escolas, situação com a qual 72,7% dos Directores concorda. Este valor pode ser justificado pelo facto de 76,1% destes Directores terem indicado que a sua escola não tem conquistado um maior espaço de *autonomia* que o legislado e, também pelo facto de pouco mais de metade considerar que a SREC tem permitido à escola o exercício pleno da *autonomia* legislada.

Perante esta questão alguns inquiridos justificaram a sua opinião sobretudo os que responderam afirmativamente, alegando que a sua escola deveria dispor de maior *autonomia*.

Assim, dos 64 docentes que responderam afirmativamente, 39 justificaram a sua resposta. Desta forma, obtivemos como factor primordial a falta de *autonomia* na sua plenitude. 22 respondentes apontaram a *falta de autonomia escolar* no seu global, salientando que “existem muitas actividades, assuntos que seriam melhor resolvidos se a escola (conselho escola) tivesse mais *autonomia*”, acrescentando um outro docente que essa proclamada *autonomia* serviria “para responder de forma mais precisa e específica às problemáticas da escola”. Uma outra opinião sugere que quem está na linha da frente são os docentes e são eles que contactam directamente com a realidade concreta, afirmando que as suas “ideias não são ideologias de gabinete”.

Nesta perspectiva, um outro docente afirma que “há situações que surgem e exigem resposta imediata” e por isso “deveria haver mais *autonomia*”.

Ainda neste panorama, as escolas reclamam maior poder de decisão “em todos os domínios” e justificam a sua incapacidade de resolução perante algumas situações, pois a escola “não tem *autonomia* nem poder decisivo” face a uma “legislação que tem a cumprir”. Desta feita, as escolas ao proclamarem mais *autonomia* justificam a necessidade de ter “uma maior rapidez nas decisões assumidas”, de modo a obterem a resolução célere de muitas situações. Como consequência terão “uma maior

responsabilidade” consequência de uma maior facilidade em resolver e em “gerir os assuntos da escola”, defendendo “decisões mais adequadas ao contexto de cada escola”. Colmata um outro docente “quem trabalha no terreno é que tem conhecimento das suas necessidades” o que visa “o seu bom funcionamento”.

Salientamos, todavia a opinião de um docente que nos afirma que, por um lado seria bom ter mais *autonomia*, mas por outro lado, assume o receio de se deparar com “um aumento de responsabilidades”.

A esta proclamada *autonomia*, alguns docentes apontam a legislação como entrave, na perspectiva de que as realidades de cada escola são diferentes apesar de, também concordarem com “a necessidade de uma legislação a cumprir”.

Destacámos em 8 respostas a urgente necessidade das escolas possuírem *autonomia financeira*, pois “cada escola deveria ter uma verba própria para poder gerir com *autonomia*”. Neste sentido, obtivemos de um director uma reflexão e opinião muito explícita acerca da *autonomia financeira* quando refere que “a escola actual é algo em constante mudança, com necessidades muito próprias (ex. novos materiais), embora a Câmara Municipal, a Junta de Freguesia e a SREC tentem colmatar as necessidades mais prementes da escola, existem sempre coisas onde a escola pode melhorar.” Propõe então, “a existência de uma verba anual que colmataria essas necessidades”.

Ao reflectir acerca desta temática um outro director evidencia o quanto “a *autonomia* é imprescindível para a escola” acrescentando que o 1º ciclo tem vindo a perder *autonomia* nos vários domínios e confirma a importância de restabelecimento da *autonomia* a nível curricular e financeiro. Por fim, conclui um outro director que “a escola deveria possuir maior *autonomia financeira*” bem como uma “conta bancária”.

Um outro aspecto focado também por 8 dos nossos inquiridos reporta-se à *autonomia pedagógica e curricular*, isto é, as escolas reclamam o atraso de determinados projectos “devido à elevada burocracia” e exigem na tentativa de colmatar este défice “uma maior *autonomia* na área de gestão pedagógica”.

Sugerem *autonomia* nesta área com “a possibilidade de adaptar as metodologias em função das necessidades concretas dos alunos” e acrescentam que sem *autonomia* “os projectos são dificilmente aplicados”.

Ambicionam assim, “realizar, na sua plenitude, o pretendido no PEE e RI” ajustando “as necessidades pontuais e individuais da escola”, mas para realizar este objectivo necessitam de ter mais *autonomia* neste domínio.

Em 4 respostas destaca-se a opinião de que a escola deveria dispor de uma maior *autonomia administrativa*, uma vez que a escola “deveria ter maior peso na decisão de organização do funcionamento e gestão dos seus recursos humanos”, sugerindo um outro docente que “deveria caber às escolas a decisão a nível administrativo” e não depender tudo dos superiores hierárquicos. Desta forma, um director realça que sem infringir a lei, a escola deveria dispor de maior *autonomia* “na gestão do pessoal docente e não docente”.

Chegámos finalmente à última questão do nosso inquérito por questionário e, resolvemos terminá-lo com uma questão aberta, de forma a prezar o pensamento livre e a originalidade. Com este tipo de questão surgem respostas mais variadas e, ao mesmo tempo, conseguimos apurar o conhecimento que os inquiridos detêm acerca desta temática. Assim sendo, solicitámos aos inquiridos uma breve reflexão acerca do actual modelo de *autonomia*, administração e gestão que tem vindo a ser implementado nas escolas.

Para que seja possível responder a esta última questão, é necessário que os directores conheçam a legislação em vigor, mais concretamente o Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006 M, de 21 de Junho, denominado Regime de *Autonomia*, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de Ensino Públicos da RAM, pelo qual nos regemos.

Partindo deste pressuposto, era solicitado aos inquiridos para reflectirem acerca da lei e referirem, caso existam, aspectos susceptíveis de ser corrigidos ou alterados no actual modelo de *autonomia*, administração e gestão das escolas que tem vindo a ser implementado. De forma a limitarmos o nosso campo de resposta solicitámos a cada inquirido três e apenas três aspectos que, segundo eles deveriam ser alterados. Os inquiridos responderam de forma muito variada, não sendo possível mencionar todas as respostas. Faremos contudo uma breve alusão às ideias com mais enfoque e que obtiveram um maior número de respostas.

Da nossa amostra (88) apenas 37 inquiridos responderam a esta questão, donde se pressupõe que a maioria dos inquiridos não conhece o Decreto-Lei. Ao analisarmos cada resposta deparámo-nos novamente com os mesmos factores e/ou défices apontados ao longo de todo o nosso trabalho.

De acordo com 19 inquiridos o primeiro factor a ser alterado neste modelo actual de *autonomia* seria certamente o *factor financeiro*. As escolas reclamam a ausência

desta condição e reivindicam uma “maior *autonomia* financeira”, exigem um “fundo de manei” para despesas imediatas e para colmatar necessidades da escola, solicitam a “criação de uma conta bancária” e disposição de “contabilidade e número de contribuinte próprios”. Foram vários os inquiridos (9) que dentro da temática da *autonomia* financeira abordaram a gestão de verbas, isto é, as escolas reclamam uma verba e solicitam a sua gestão. De acordo com o referido, as escolas desejam ter “*autonomia* na gestão de verbas escolares” e acrescentam que deveria “ser a escola a geri-las”.

Um inquirido alega que o contributo dos Encarregados de Educação deveria ser de carácter obrigatório incumbindo à escola a sua gestão. Refere ainda a criação de “obrigatoriedade do contributo efectivo dos EE para a Liga de Pais, em vez de estipular o aspecto facultativo e não regular das contribuições financeiras”. Ao não ser obrigatório somos induzidos a pensar que nem todos os EE colaboram com esta iniciativa proposta pela SREC<sup>42</sup>.

Acerca do factor financeiro e face a um número elevado de respostas coincidentes, concluímos que os inquiridos não estão satisfeitos com a actual gestão de verbas onde a Liga de Pais é a única responsável por esta gestão. As escolas proclamam a sua gestão para que possam colmatar algumas necessidades e despesas inerentes à escola. Desta forma, torna-se necessário “dotar as escolas de meios financeiros adequados às propostas educativas que as escolas entendam ser necessárias” ao seu bom funcionamento.

De acordo com 16 inquiridos é necessário abonar as escolas de um maior *poder de decisão*. Estas proclamam *autonomia* para as suas decisões, quer a nível de direcção quer a nível do conselho escolar. Sugerem que deveria ser concedida “maior *autonomia* aos órgãos de gestão de direcção” e que o conselho escolar deveria “ter mais *autonomia* na tomada de decisões” da escola reforçando “a *autonomia* na decisão de situações escolares”. Deveria ser criada uma organização interna “com plena *autonomia* na gerência educacional” para que possa assumir o seu “poder de decisão quer através de questões pedagógicas quer em questões financeiras”, que tenha mais poder decisivo no que concerne à “avaliação dos alunos” referente à sua progressão ou retenção. Realçam a existência de muita burocracia para resolver pequenas situações internas nas escolas,

---

<sup>42</sup> Cf. Despacho n.º 37/2002, de 18 de Abril.

nomeadamente na “realização de actividades” e solicitam “menos controlo por parte da equipa inspectiva”.

Segundo 12 inquiridos seria necessário abonar as escolas de maior *autonomia administrativa*. Neste sentido, os directores solicitam uma maior *autonomia* no que concerne às questões administrativas, principalmente na “gestão/substituição do pessoal docente”, mantendo sempre o rigor e a imparcialidade da direcção. Referem também que a escolha dos horários deveria pertencer à escola, possibilitando que “as aulas curriculares [sejam] no turno da manhã” e solicitam responsabilidade a nível da “distribuição do número de alunos por turma”. Por fim, sugerem ainda *autonomia* nas escolas para “contratação de pessoal docente e não docente”.

Um outro aspecto mencionado por 10 inquiridos e que, de acordo com as suas respostas poderia ser modificado no actual modelo de *autonomia* refere-se a uma maior *autonomia pedagógica e curricular*. Os inquiridos reclamam uma maior liberdade na “distribuição e selecção das actividades escolares e áreas disciplinares” e o direito a escolher “os horários das actividades de complemento curricular”. Continuam a exigir uma “maior *autonomia* na planificação e na programação de actividades” e solicitam que “a selecção dos projectos e actividades em que a escola participa” seja voluntária. Por fim, as escolas solicitam que possam ser elas a definir os seus objectivos e a escolher os seus manuais escolares com o intuito de “o professor ter o poder de mudar os manuais, caso não goste dos adoptados anteriormente”.

Com 8 respostas obtivemos a sugestão de uma *maior valorização do papel da escola*, estando duas destas respostas directamente relacionadas com os EE, isto é, os directores solicitam às entidades superiores para que não facultem “demasiada importância às queixas apresentadas pelos EE”, uma vez que estes não apresentam nem discutem as suas queixas/problemas com a direcção escolar, pois “sabem logo a quem se dirigir”. Através destas opiniões apercebemo-nos que os EE aquando de alguma adversidade não a tentam resolver na escola, mas dirigem-se de imediato aos serviços hierárquicos superiores, ou seja, à SREC ou à DRAE.

Um outro director reforça esta ideia referindo que “o maior problema revela-se na relação com os EE” e acrescenta que “caso haja alguma situação que não seja do agrado (dos EE), a escola tem pouca *autonomia* para contrapor a sua perspectiva”.

Por outro lado, surge a necessidade de respeitar as opções organizacionais da escola. Assim sendo, os directores solicitam aos diversos gabinetes de actividades,

nomeadamente do Desporto, da Música, de Inglês e das TIC que “respeitem as opções organizacionais e os projectos das escolas, uma vez que sobrecarregam as escolas com projectos e actividades obrigatórias”. Um outro director realça novamente a dependência das escolas e sugere que “não seja tudo condicionado pela DRE, DRPRE e DRAE”. Nesta óptica emancipatória um outro director defende mesmo a “abolição das organizações intermédias, como por exemplo as Delegações Escolares”.

Neste enquadramento, os directores sugerem uma vez mais a concessão de “maior força à classe docente” para que os docentes obtenham um maior poder de decisão, o que significa “apoiar mais os professores dando-lhes mais *autonomia*”.

Por fim, e ainda neste patamar, um director reforça a valorização da escola no que concerne à elaboração das ementas consoante o meio em que a escola está inserida. Defende, assim, que as ementas da alimentação devem ser elaboradas nas escolas “mediante a orientação e supervisão dos nutricionistas” e consoante “o meio e as necessidades dos alunos”.

Seis inquiridos sugerem que as escolas deveriam possuir *mais recursos*, quer sejam humanos quer sejam materiais. No que concerne aos recursos humanos, indicam “mais recursos humanos com pessoal não docente” ou simplesmente “mais recursos humanos”. Em relação aos recursos materiais apontam apenas “mais recursos materiais”, nomeadamente mais “meios dentro da própria escola”, como por exemplo um bar para o pessoal. Por outro lado, sugerem uma maior “responsabilização das entidades da comunidade educativa”, ou seja, “para além das palavras – os actos”.

Segue-se com 4 respostas a *valorização da liderança escolar*, porquanto os inquiridos consideram que o papel do director de escola deve ser valorizado enquanto “mediador, coordenador, decisor e gestor”. Neste sentido, o director não deve ser “um mero executor/transmissor de leis e regulamentos saídos de gabinetes que estão longe da realidade concreta das escolas” por tal deve ser consultado acerca das “necessidades da escola aquando de reconstruções ou redimensionamentos da mesma” reforçando assim “a liderança das escolas”.

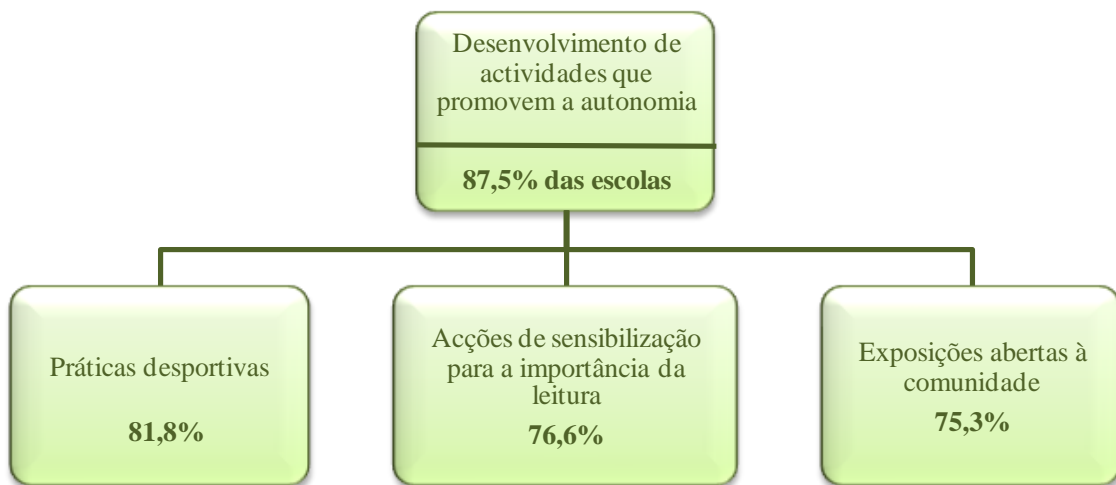
Obtivemos com igual número de respostas (4) a necessidade de reforçar o papel e *participação das famílias* na vida escolar. Surge assim o desejo de uma “plena participação da comunidade educativa (representante dos pais e alunos e conselho escolar)” bem como o sentimento de “organizar-se em prol do meio e comunidade”.

Dois directores manifestaram uma preocupação em relação à *autonomia* de escola bem como à sua *gestão e administração*. Neste sentido, sugerem “mais formação sobre *autonomia*, gestão e administração” e especificam a necessidade de “formação específica na área da administração e gestão” bem como “formação adequada sobre a *autonomia*, administração e gestão”.

Face à nossa problemática “*autonomia* das escolas” deparámo-nos com a reflexão de um director de escola que sugere a elaboração de contratos de *autonomia*, conferindo poderes de decisão às escolas nos diversos domínios. Desta forma, o docente sugere a elaboração de contratos de *autonomia* “com as diversas escolas conferindo-lhes poderes de decisão efectivos no domínio pedagógico, curricular, administrativo e financeiro, tal como previsto na portaria n.º 1260/2007 do ME”<sup>43</sup>.

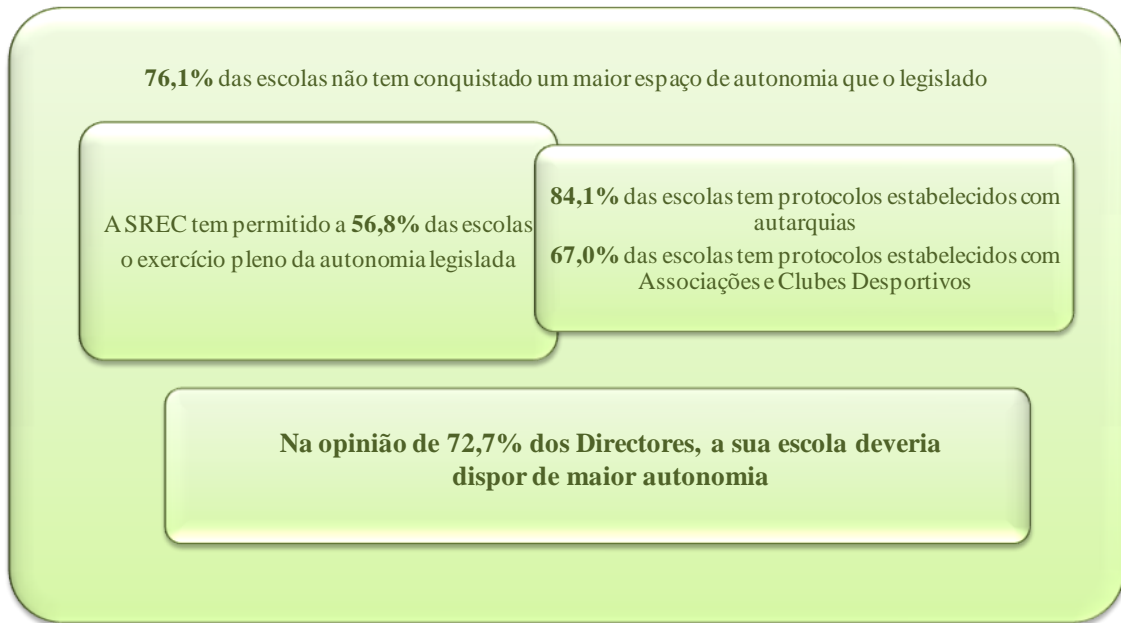
De forma a concluir a nossa análise, e de acordo com os nossos objectivos iniciais, tentámos sistematizar a informação mais relevante obtida nesta investigação.

### Esquema 3. Promoção da *Autonomia*

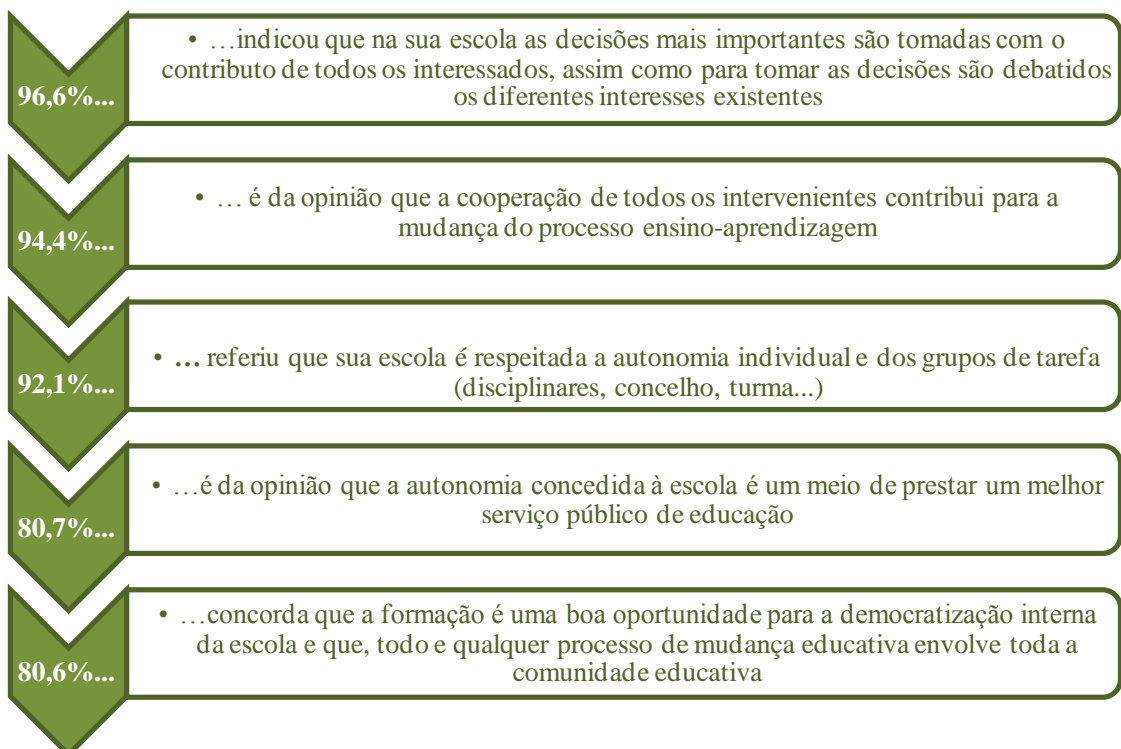


<sup>43</sup> Portaria n.º 1260/2007 de 26 de Setembro - Estabelece o regime de contrato de *autonomia* a celebrar entre as escolas e a respectiva Direcção Regional de Educação em regime de experiência Pedagógica.

#### Esquema 4. Legislação e *Autonomia*



#### Esquema 5. Gestão da *Autonomia* nas Escolas



**CONCLUSÕES**

---

---



---

## CONCLUSÕES DO ESTUDO

Ao realizarmos a nossa investigação “*A Autonomia das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira – Da teoria à prática*”, situada na área da Administração Educacional, pretendemos determinar se às escolas enquanto instituições básicas do 1º ciclo com Pré-Escolar públicas tem sido outorgada a proclamada *autonomia* e qual o seu grau de exercício.

Assim, ao longo da investigação procurámos reflectir e perceber se a *autonomia* da escola é uma *autonomia* construída e desejada ou se pelo contrário, se resume a uma imposição da administração central.

Quando falamos em *Autonomia das Escolas*, referimo-nos a um daqueles temas cujo debate suscita sempre uma grande controvérsia, mas que simultaneamente gera aparentes consonâncias entre diferentes sectores de opinião que tradicionalmente se opõem por razões ideológicas ou razões políticas.

Envolta neste tema surge a necessidade de equacionar não apenas a natureza da escola, com os seus recursos e o seu modelo de funcionamento, mas sobretudo o modo como a escola se constitui como uma verdadeira organização, que contém uma liderança, uma estrutura e uma capacidade para decidir por si própria num extenso conjunto de matérias da sua competência.

Deste modo, pretendemos com este estudo responder à seguinte questão: De que forma as EB1/PEs da RAM gerem a *autonomia* que se encontra legislada?

Atendendo a esta questão inicial, perspectivamos como objecto de estudo todas as escolas básicas do ensino público que leccionam o 1º ciclo com pré-escolar na RAM, através do contributo fundamental dos seus directores. Para responder à nossa problemática, iniciámos o estudo empírico aplicando um inquérito por questionário a todos os directores das EB1/PEs da RAM. Procurámos através deste instrumento de recolha de dados aferir se à *autonomia* decretada correspondeu uma real assunção da *autonomia* por parte da escola, compreender de que forma e até que limite o aparelho administrativo consentiu a *autonomia* da escola, determinar de que forma os directores percebem e assumem a *autonomia* e por fim constatar os benefícios e/ou constrangimentos da implementação do processo autónomico das escolas.

Salientámos o facto da *Autonomia das Escolas* ser um processo recente que foi impulsionado por sucessivas reformas educativas. Esse processo envolveu intensamente

---

a comunidade local, através das ideias de descentralização, participação, *autonomia*, projecto, contrato, parceria e outras, como estratégia de recuperação, de confiança e de legitimidade socialmente reconhecida.

A partir dos anos 80 assistiu-se a uma nova vaga de reformas educativas, mas desta vez colocando a ênfase no próprio estabelecimento de ensino e nos mecanismos de gestão local da escola, fazendo apelo à abertura da escola à comunidade, à sua adaptação aos contextos locais e à elaboração de projectos educativos pelas próprias escolas. É ainda, neste período, que se difunde a ideia de que à escola, enquanto estabelecimento local de ensino, incumbe um papel “central” em termos de mudança educativa e de que o Estado deverá assumir um papel regulador, no quadro de políticas de territorialidade.

O debate e reflexão em torno da administração das escolas bem como dos processos de inovação e mudança decorrentes demonstram a crescente preocupação dos actores educativos em melhorar o serviço público de educação prestado pelas escolas, estando em causa a mudança de um paradigma da acção pública na educação.

Emerge a necessidade de um novo paradigma que não comporta a exclusão do paradigma anterior pois eles não se apresentam de forma dicotómica ou disjuntiva; antes são mobilizados de uma forma conjuntiva e fazem conviver lógicas que são conflituais: por um lado, reproduzem-se lógicas burocráticas, inspiradas em princípios como hierarquia, uniformidade e controlo burocrático; por outro lado, implementam-se lógicas de mediação, que assentam nos princípios da diversidade, da flexibilidade e da coordenação.

A presença da palavra *autonomia* no contexto educacional evidencia assim, a sua tendência descentralizadora das actuais políticas educativas, que idealizam a escola, não só como local estratégico de decisão curricular, mas também como espaço de mudanças organizacionais e funcionais que permitem melhorar o ensino e adequar o sistema educativo às exigências actuais.

A *autonomia* decretada ao longo destes últimos anos tem sido essencialmente um instrumento que as escolas e o Ministério da Educação têm utilizado tendo em consideração que uma escola mais autónoma é necessariamente uma escola mais participada, mais livre e mais responsável.

As medidas propostas visam assim, modernizar a gestão do sistema educativo e das escolas, aliviando a administração central das tarefas de execução mediante a

---

introdução de procedimentos menos burocráticos, inspirados numa moderna forma de gestão, e permitindo formas mais eficazes de controlo, através de processos de contratualização e de avaliação.

Actualmente, é perceptível que o conceito de *autonomia* se encontra mais divulgado e consolidado por parte das direcções das escolas que assumem comumente um aumento de responsabilidade aliado a um importante papel na sociedade.

Porém, e de acordo com Barroso (2004) a *autonomia* das escolas afirma-se como uma retórica que em Portugal assumiu um claro protagonismo, dando ênfase a uma estratégia mais ampla da reforma da organização escolar, com o intuito de melhorar o funcionamento da sua gestão e aumentar a qualidade e eficácia dos seus resultados.

Todavia, o mesmo autor conclui que na prática a *autonomia* tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e que em termos de aplicação esteve sempre longe da concretização efectiva das suas melhores expectativas. E acrescenta que a *autonomia* das escolas não se limitou a ser uma ficção, tornou-se muitas vezes, uma ilusão legal que serviu para legitimar os objectivos de controlo por parte do governo e da sua administração, mais do que para libertar as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão.

Compreende-se, desta forma, que não é suficiente decretar a *autonomia* e estabelecer que as escolas devem possuir um Projecto para que a vida organizacional da escola se altere. A *autonomia* da escola depende da participação e da capacidade de negociação que se desenvolve no seu interior.

Todo este processo revela-se lento e gradual, e insiste na importância de se estruturarem mecanismos que liguem o grau da *autonomia* das escolas ao seu grau de desenvolvimento nos diferentes domínios; pedagógico, administrativo e organizacional.

No nosso entender, e mesmo reconhecendo os entraves desta implementação, a *autonomia* possui um valor instrumental numa educação de qualidade.

É certo que não se podem introduzir inovações estruturais na célula base do sistema educativo – a escola – sem antes se introduzirem transformações estruturais na macro-estrutura constituída pelos departamentos centrais do ME e de todas as suas ramificações existentes a nível regional e local.

No entanto, no plano prático, conclui-se que as escolas continuam dependentes, relativamente semelhantes umas às outras, abúlicas, sem capacidade de iniciativa, pouco inovadoras, conformistas e sujeitas a uma pressão normativa asfixiante.

---

Relativamente ao plano teórico (no sentido legislativo), foram dados passos decisivos em direcção à descentralização, à *autonomia* e a uma concepção de escola democrática, participativa, integradora e inovadora.

Na realidade todo o processo de introdução deste modelo teve como princípio básico: o facto de a decisão pertencer à escola, com liberdade de escolha e sem qualquer tipo de constrangimento, pois a *autonomia* não é algo que se recebe. É algo que se constrói e se conquista. Se é certo que a sociedade não se muda por decreto, também é certo que as escolas não se tornam autónomas por decreto.

É óbvio que ao reformular o modelo de *autonomia*, administração e gestão das escolas, foi alterada a concepção do que deve ser a escola, mas não se registaram transformações significativas em termos de administração educativa, a qual permaneceu sempre inalterável. Assim, foram mantidos os departamentos centrais, regionais e locais com as mesmas competências e idêntica vocação: determinar procedimentos, pedir dados estatísticos, solicitar esclarecimentos sobre as mais variadas ocorrências, ou seja, continua a não apoiar, no entanto persiste em controlar.

Contudo, a reflexão e o debate em torno da temática da *Autonomia das escolas* bem como dos processos de inovação e mudanças decorrentes demonstram a crescente preocupação dos actores educativos em melhorar o serviço público de educação prestado pela escola. Assim, temos como conceitos emergentes nesta investigação; **Escola, Autonomia, Legislação, Mudança, Participação e Administração Educacional**, os quais se constituem como determinantes na construção da *autonomia* enquanto referencial da acção pública e fundamentais para o bom desenvolvimento da escola.

Deste modo, ao longo do estudo, procurámos determinar o que entendemos por *Autonomia* nos diferentes contextos, incidindo particularmente no contexto escolar, embora sem descurarmos a sua relação com o actual processo de descentralização educativa e com os normativos que a procuraram configurar. Efectuámos o percurso deste conceito e caracterizámos de forma sucinta a evolução do Sistema de Ensino em Portugal e, particularmente na Madeira. Traçámos as etapas fundamentais para a construção de uma *autonomia* concreta e efectiva, delineámos os diferentes domínios da *autonomia* em contexto escolar e realçamos a transferência de competências para as Autarquias, uma vez que este facto reforça e valoriza a participação municipal nos estabelecimentos de ensino. Por fim, numa vertente mais prática aludimos à

---

consagração da *autonomia* nas escolas, apurando os instrumentos essenciais à sua concretização. Posteriormente, abordamos os normativos legais que configuraram todo o processo da *autonomia* das escolas com referência aos Decretos Legislativos Regionais vigentes na RAM.

Os resultados da investigação permitem-nos responder aos objectivos inicialmente delineados e remetem-nos igualmente para o objectivo geral, assim como para a grande questão colocada. Deste modo, a opinião principal que podemos extrair dos nossos inquiridos aponta para a ausência de uma verdadeira vontade de mudança por parte da administração educativa, tendo como fundamentação a criação dos novos órgãos, praticamente vazios de poderes e competências, como é o caso do Conselho de Escola. Mais uma vez o Estado desconcentra, mas não descentraliza, continuando as escolas sujeitas a uma tutela burocrática cada vez mais rigorosa.

Concluímos, deste modo que a mudança educativa é um processo complexo e contínuo. *Complexo* porque resulta de uma colaboração e interacção de diversas forças, o que exige o envolvimento de todos os que dela participam, nomeadamente professores, alunos, pais e comunidade. *Contínuo* porque se inscreve no tempo de vida das organizações escolares e das pessoas.

A partir dos resultados da investigação constatámos que as escolas dispõem de uma “ampla” *autonomia*, no plano jurídico, nas suas dimensões pedagógica e cultural e ainda na gestão dos tempos e espaços. Já nos domínios de gestão dos recursos humanos e financeiros existe uma clara insuficiência decisiva. Ao nível financeiro as escolas reclamam a ausência desta condição e reivindicam uma maior *autonomia* nesta área.

Deparámo-nos ainda, com uma contradição essencial relativamente à *autonomia*; assim, se por um lado os documentos legais fornecem às escolas *autonomia* para realizar actividades em diversas áreas, por outro lado as escolas são simultaneamente abonadas de modelos acabados, com regras estipuladas. Surge, desta forma, uma contradição porquanto a liberdade implícita nos documentos legais contrasta com a realidade das escolas, às quais são imputados modelos estereotipados realçando o facto de que *não existe autonomia nas escolas*.

Concluímos assim, que apesar das presumidas atribuições de *autonomia* às escolas, o sistema educativo continua a manter, o centralismo, a uniformidade e o controlo burocrático. E mesmo as medidas anunciadas como inovadoras, designadamente a celebração de contratos de *autonomia* não se vieram a concretizar.

---

Perante esta realidade torna-se necessário relembrar que um dos primeiros momentos de *autonomia* da escola deve ser a definição da sua própria *autonomia*, pela comunidade, através da participação dos seus elementos e das responsabilidades que a comunidade educativa está disposta a assumir, em conformidade com os seus condicionalismos.

Brito (1994:67) reforça esta ideia e afirma que a “*autonomia* das escolas nunca poderá ser a que a Administração Educativa quer dar, mas aquela que as escolas pretendem obter.” E acrescenta que a *autonomia* “conquista-se, dia a dia, pessoa a pessoa, de forma gradual, responsabilizada e responsável”.

Relativamente à prática, deparamo-nos com uma clara insuficiência no domínio da gestão administrativa.

É facto que a formulação dos normativos legais se apresenta inovadora no que concerne às práticas da estrutura administrativa, uma vez que a legislação permite e incentiva um progressivo desenvolvimento da *autonomia* nos diversos campos da gestão das escolas. No entanto, a administração educativa que está habituada a lidar com fórmulas tipificadas, coloca limitações às escolas, exigindo a definição clara dos objectivos, dos meios onde recorrer, dos recursos a utilizar e principalmente, pretende saber de que forma é que cada escola procura desenvolver a sua *autonomia*.

Concluimos então que existe realmente uma *autonomia* nas escolas, mas é uma “*autonomia* limitada”, pois baseia-se somente no que está estipulado por lei e nas directrizes e avaliação da SREC.

Verificámos que o Regime de *Autonomia*, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de Ensino Público da RAM plasmado nos Decretos Legislativos Regionais n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro alterado pelo 21/2006M, de 21 de Junho constituíram no plano teórico, um grande avanço no percurso da *autonomia* ao convocarem conceitos como *Autonomia*, Participação, Projecto e Comunidade Educativa.

Embora estes conceitos já pertençam ao dia a dia das escolas, não passam ainda de uma ideia ilusória, uma vez que necessitam de uma vivência concreta que determine efectivamente a prática das nossas escolas. Foi possível constatar que em algumas escolas estes termos começam a ganhar alento, através de diversas iniciativas pedagógicas e culturais, embora a maior parte dos directores (76,1%) considere que

---

apesar destas iniciativas não é possível conquistar um *espaço de autonomia maior do que o legislado*.

Reconhecemos, porém, que qualquer documento legal que procure concretizar efectivamente a *autonomia*, tem de ser suficientemente amplo e flexível de modo a permitir a cada escola escolher o grau de *autonomia* que se sinta em condições de assumir. Ao poder político central, para além do apoio às escolas que não se sintam ainda preparadas para funcionar nos novos moldes, deve ser salvaguardado o papel de regulador enquanto garante da soberania e identidades nacionais.

A aplicação deste novo modelo de *autonomia*, administração e gestão das escolas, encaminha para os princípios concordantes com um paradigma de escola autónoma mas, paradoxalmente impõe às escolas demasiadas regras e excessivos normativos que mantêm o antigo modelo ainda em vigor.

Neste contexto, concluímos que os conceitos de *autonomia*, participação e descentralização a nível dos princípios políticos estão já bem definidos, embora a sua efectiva concretização ao nível das práticas quotidianas se encontre muito aquém do pretendido.

Um exemplo concreto é a própria contradição subjacente a este novo modelo autonómico. Por um lado, promove a *autonomia*, dando abertura à diferença, mas por outro lado, é a própria lei (excessivamente regulamentadora) que institucionaliza o modelo, impondo na prática, um modelo único, homogeneizador para todas as escolas e regulamentando os mais pequenos detalhes do seu funcionamento.

Constatámos também que a aplicação dos decretos de lei não está a ser convincente na maioria das escolas da RAM, e que este “fracasso” deve-se essencialmente a três factores cruciais:

- A administração educativa não apoia as escolas que pretendem traçar um caminho próprio;
- As alterações introduzidas nas escolas foram efectuadas sem que os seus membros fossem consultados, esclarecidos e motivados para que pudessem participar activamente em todo este processo de mudança.

É óbvio que a estratégia utilizada tanto a nível nacional (ME) como a nível regional (SREC) para a divulgação, introdução e generalização das inovações no Sistema Educativo não tem sido a mais correcta, uma vez que se tentaram implementar

---

estas alterações apenas pela via normativa, quando estas, pelo seu carácter, pressupõem mudanças ao nível dos comportamentos.

- Por fim, um outro factor não menos importante que contribuiu para o insucesso na aplicação dos Decretos-Lei relativos à *autonomia*, relaciona-se com o facto da maioria dos inquiridos não conhecer nem aplicar a respectiva documentação legal. Neste sentido, notou-se um certo desinteresse no que concerne às leis e à sua aplicabilidade.

Deste modo, comprovámos que o modelo de gestão de uma escola realmente autónoma tem de adequar-se à sua nova realidade e deixar de funcionar segundo modelos e estereótipos típicos de uma gestão que se limita ao cumprimento das ordens emanadas pela SREC ou pelos órgãos desconcentrados (Delegações Escolares).

Para que a escola seja autónoma, o poder tem de ser exercido através da participação da comunidade educativa. Esta participação não pode ser reduzida a órgãos ilusórios, cuja representatividade é nula, uma vez que são constituídos por uma minoria de indivíduos, submetida aos interesses maioritários dos professores.

Neste sentido, na gestão das direcções das escolas são adoptados processos e estratégias consonantes com uma gestão participativa, ignorando-se os métodos de cariz meramente burocrático e funcional, de forma a conseguirem desenvolver os objectivos a que se propuseram no seu PEE.

No que concerne aos instrumentos da *autonomia*, constatamos que apesar de os RIs e os PEEs, se assumirem legalmente como forma de exteriorização da *autonomia* das escolas, têm que adoptar normas pré-estabelecidas e submeter-se à aprovação prévia da administração educativa. Estes factos atestam da incoerência da administração educativa que se pretende descentralizada mas que se tem assumido como desconcentrada, uniformizadora e, conseqüentemente centralizadora.

Neste contexto, concluímos que todas as actividades desenvolvidas pelas escolas têm aprovação da SREC e não podem transpor a legislação, ou seja, as EB1/PEs não têm *autonomia*, dependem da SREC e das Autarquias para o seu bom funcionamento. Neste sentido, verifica-se uma discrepância na opinião dos inquiridos relativamente à SREC no que concerne ao exercício pleno da *autonomia* legislada nas escolas por parte desta mesma instituição.

---

De acordo com esta conclusão, corroboramos com o Sindicato dos Professores do Norte (SPN)<sup>44</sup> quando a propósito da homologação dos RIs considerou que esta situação de paternalismo por parte da Administração Educativa era inaceitável e que este fenómeno era bem revelador do centralismo característico da actuação do ME, que apenas pretende alterar métodos e manter vícios, ou seja, o discurso da *autonomia* surge apenas como argumento para se continuar a controlar a iniciativa das escolas.

Certificámo-nos de que as escolas possuem especiais responsabilidades no desenvolvimento de uma nova atitude de cidadania e, efectivamente têm sabido conquistar algum espaço para o desenvolvimento da sua *autonomia* e para uma gestão participada localmente.

É certo que a escola deve esgotar os recursos e os meios de que dispõe para que no seu seio se estabeleçam as parcerias indispensáveis para que seja considerada uma verdadeira comunidade educativa (Pais, Autarquias, Casas do Povo, Centros de Saúde...). Neste sentido, as escolas são as responsáveis pela motivação da comunidade educativa para que participe nas decisões e colabore na concretização de actividades. Obviamente que este é um processo lento e difícil, mas fundamental para que exista uma escola-comunidade educativa.

Note-se que algumas escolas têm vindo a integrar, progressivamente, soluções locais para os problemas que lhes vão surgindo e, desta forma, recorrem ao envolvimento da comunidade. Num contexto de envolvimento mútuo, as escolas também cedem materiais e espaços que possibilitem à comunidade o desenvolvimento de actividades de lazer e culturais. Foram também estabelecidos protocolos e/ou acordos de cooperação entre as escolas e outros agentes/instituições, com o intuito de desenvolver a participação de/e com a comunidade envolvente. São igualmente as próprias escolas, as responsáveis pelos factores de promoção social, cultural e económica.

Reconhecemos, contudo, que a concepção de uma maior *autonomia* às escolas não significa por parte do Estado, nomeadamente do Governo, um artifício, um processo de progressivamente se desresponsabilizar de um serviço público, constitucionalmente consagrado pois o facto de as escolas possuírem *autonomia* não é sinónimo de abandoná-las ao acaso. As escolas querem-se autónomas, participativas e responsáveis, envolvendo toda a comunidade educativa nos seus projectos.

---

<sup>44</sup> Cf. Boletim do SPN de Março / Abril de 1999

Em suma, coloca-se à Administração Educativa o desafio de deixar cada escola traçar o seu caminho (respeitando os parâmetros exigidos) e incrementar uma prática que demonstre confiança nos directores de escola para que se tornem agentes activos da própria mudança.

Face a esta problemática, deparámo-nos com a insatisfação quase total dos nossos inquiridos relativamente ao facto de não possuírem mais *autonomia*, dado que essa proclamada *autonomia* serviria para responder de forma mais precisa e específica às problemáticas da escola.

Para, finalmente, respondermos à grande questão colocada no início do estudo, concluímos que as escolas possuem de facto *autonomia* de gestão e administração (exceptuando a parte da gestão administrativa e financeira) mas essa *autonomia* tem vindo a ser cada vez mais tutelada, através de uma teia normativa que vai sendo publicada com intuitos de tipificação de situações e, portanto, de limitações de implementação de soluções inovadoras e não tipificadas.

Considerámos, no entanto, que algumas escolas têm sabido conquistar um maior espaço de *autonomia*, pela sua acção no campo da participação no processo de gestão de toda a comunidade envolvente, pela criação de novas soluções pedagógicas, pelo seu envolvimento na sociedade e, sobretudo, pelo desenvolvimento de uma cultura de união e de unidade com a comunidade. Porém o ambiente de participação continua a ser mais consultivo do que participativo.

Por tudo o que foi referido ao longo deste estudo, concluímos que existe ainda um longo percurso para fazer da escola um espaço de referência pedagógica, cultural e social e, sobretudo um espaço de decisão. Neste sentido, é fundamental o interesse e a preparação dos profissionais para assumirem a responsabilidade exigida pela *autonomia* que lhes é conferida.

Insistimos em afirmar que o clima vivido nas escolas continua a ser de uma *autonomia* retórica, isto é, uma *autonomia* que continua a reflectir a vontade da administração educativa mais preocupada em se desfazer de um conjunto de responsabilidades do que em conceder competências efectivas de decisão aos directores e conseqüentemente às escolas.

Neste sentido, destacamos a opinião de Barroso (2005) quando afirma que a *autonomia* é sempre relativa e se desenvolve num quadro de múltiplas dependências. A *autonomia* deve ser assumida pelo director e pelos seus parceiros, professores e

colaboradores, como um meio de realizarem e de concretizarem as suas finalidades, através da implementação do planeamento estratégico pensado e repensado e que na prática, seja contextualizado a cada realidade escolar.

Aferimos que a escola só pode trilhar um caminho próprio a partir do momento em que se liberta das imposições feitas pela administração educativa e pelos condicionalismos legislativos e ainda quando obtém a cooperação e o contributo de todos os seus intervenientes nas decisões tomadas no seu seio. É neste sentido que os inquiridos tendem em afirmar que as escolas deveriam dispor de maior *autonomia* aliada a um maior poder de decisão nos diferentes domínios.

Terminámos as nossas conclusões com a clara percepção de que os resultados alcançados permitiram-nos aprofundar um pouco mais os conhecimentos relacionados com a *Autonomia nas escolas do 1º Ciclo com Pré-escolar da RAM*.

Contudo, muitas dúvidas e questões ficaram por aprofundar e conhecer, ainda mais quando se tratou de estudar um problema tão amplo e complexo como é a *autonomia das escolas*.

O desenvolvimento e reflexão desta investigação contribuíram para o questionamento e a abertura a novas possibilidades de estudo da *autonomia* em contexto escolar, assente no pressuposto de que a prática de *autonomia* se apresenta como uma tarefa complexa e capaz de gerar diferentes percepções e compreensões.



**CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS**

---





---

## CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Partilhando a ideia de Grilo<sup>45</sup> (2006) evidenciamos algumas considerações que ponderamos serem pertinentes no processo de *autonomia* das escolas. Assim, destacamos em primeiro lugar, o *nível de participação* que os professores e os pais devem assumir no processo de gestão e administração da escola e, em especial na concepção e formulação do projecto que estabelece os objectivos, os métodos, os meios e as metas a atingir para obter os resultados pretendidos. De seguida, realçamos o *papel a desempenhar pelos departamentos da administração central*, pressupondo um reequacionamento das atribuições estabelecidas, tendo em consideração uma diminuição significativa do papel regulamentar e normativo em detrimento de um reforço das funções de acompanhamento, avaliação e acreditação; outro aspecto a focar é o *reforço e consolidação de uma “cultura de escola”* que assente em lideranças fortes, em corpos docentes estáveis e motivados e ainda em Projectos Educativos de Escola que devem ser, ano após ano, aperfeiçoados no sentido de se tornarem verdadeiros documentos orientadores. Nestes, são estabelecidos como já referimos, os objectivos e as metas, os critérios de exigência, os códigos de conduta, as regras de disciplina e todos os procedimentos a adoptar pela escola. Por fim, destacamos a importância do *desempenho dos Pais* na condução do processo educativo enquanto agentes responsáveis e determinantes da educação dos seus filhos, mas também o papel desempenhado pelos Pais enquanto cidadãos disponíveis para assumir funções e responsabilidades na gestão e administração da Escola.

Perante estas considerações, verifica-se a necessidade de uma mudança na administração educativa no sentido de se adaptar à *autonomia* efectivamente legislada e apoiar as escolas a traçarem um novo caminho, um caminho próprio. Assim, a *autonomia* reivindica um novo tipo de poder, exercido por uma comunidade educativa forte, responsável e coesa, que substitua o velho poder administrativo, burocrático e centralizado.

Cabe às escolas a responsabilidade de encetar esforços para que a comunidade educativa participe nas decisões e colabore na concretização de actividades. Obviamente que este é um processo lento e difícil, mas fundamental para que exista uma escola-comunidade educativa.

---

<sup>45</sup> Administrador da Fundação Calouste Gulbenkian in *A Autonomia das Escolas*.

Deste modo, e para que a escola seja autónoma, o poder deve ser exercido através da participação da comunidade educativa. Porém, esta participação não deve ser reduzida a órgãos ilusórios, cuja representatividade é nula, uma vez que constituem uma minoria submetida aos interesses maioritários dos professores.

A escola deve assumir a *autonomia* que lhe é reconhecida, como instituição, no desenvolvimento de um processo de identidade, que a caracteriza no meio onde se insere em vez de dar apenas cumprimento a uma imposição decretada não introduzindo qualquer mudança.

Salienta-se que o modelo de gestão de uma escola realmente autónoma deve adequar-se à sua nova realidade e não deve continuar a funcionar nos moldes e segundo estereótipos próprios de uma gestão que se limita ao cumprimento das ordens emanadas pela SREC ou pelos órgãos desconcentrados.

Neste sentido, cabe às direcções das escolas assumir uma gestão que adopte processos e estratégias de acordo com uma gestão participativa, e que ignore os métodos de cariz meramente burocrático e funcional, de forma a conseguirem desenvolver os objectivos a que se propuseram no seu PEE.

Por outro lado, depreendemos que a concepção de uma maior *autonomia* às escolas não pode significar por parte do Estado, nomeadamente do Governo, um artifício, um processo de, progressivamente, se desresponsabilizar de um serviço público, constitucionalmente consagrado.

O Estado não deve deixar de amparar as escolas, deve sim fazer uma discriminação positiva no sentido de incrementar o apoio àquelas que se encontram inseridas em comunidades mais desfavorecidas e que não têm condições para aí procurar apoios.

As reformas implementadas no Sistema Educativo relativas ao novo modelo de *Autonomia*, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação devem ter em conta o actual estado da profissão docente (grupo profissional desmoralizado, descrente e diminuído). Neste sentido, torna-se crucial motivar os directores das escolas para que consigam ultrapassar o actual estado de passividade em que se encontram, para que se tornem agentes activos da própria mudança. É necessário alterar o actual sistema de ensino mas com os directores e professores, que são os reais protagonistas desta mudança educativa.

Em suma, é fundamental que ao nível das escolas, os seus profissionais estejam interessados e preparados para assumirem a responsabilidade exigida pela *autonomia* que lhes é conferida.

Apesar da amostra estudada ser bastante representativa do universo em causa, seria pertinente que em estudos futuros além destas opiniões se abarcassem as de outros agentes educativos de modo a estabelecer um confronto de opiniões.

Apesar de tudo o que foi referido e sem pretender resolver todos os problemas ao nível da aplicação do Regime de *Autonomia*, Administração e Gestão nas escolas da RAM, até porque algumas das questões abordadas já estão a ser alvo da atenção por parte das entidades responsáveis, considerámos, com este estudo, estar a contribuir para a definição de eventuais desvios na aplicação do presente diploma que irá orientar as práticas autonómicas no futuro.



**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

---





---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### *Sistema Educativo*

A.A.V.V. (1998). *O Ensino – Universidade da Madeira, n.º 15* (org. Governo da Região Autónoma da Madeira). Funchal: Edicarte.

Afonso, N. (1994). *A Reforma da Administração Escolar: a abordagem política em análise organizacional*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

CRSE (1986). Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86. Lisboa: Diário da República n.º 18, I Série, de 22 de Janeiro.

Formosinho, J. & Machado, J. (2000). A Administração das Escolas no Portugal Democrático. In J. Formosinho, F.I. Ferreira & J. Machado. *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições Asa, pp.31-63.

Lima, L. (1998). A Administração do Sistema Educativo e das Escolas (1986-1996). In Lima et al. *A Evolução do Sistema Educativo e o Prodep – Estudos Temáticos – Vol. I*.

Mendonça, A. (2006). *A Problemática do Insucesso Escolar - A escolaridade obrigatória no Arquipélago da Madeira em finais do século XX (1994 – 2000)*. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade da Madeira.

Mendonça, A. & Bento, A. (2009). “As Escolas a Tempo Inteiro na Região Autónoma da Madeira: O redesenhar do ensino no 1º Ciclo através de um novo modelo educativo”. In *Actas do X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Funchal.

Ministério da Educação (1998). *A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP*. Lisboa: Ministério da Educação / Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento.

Ministério da Educação (1998). *Sistema Educativo Português: Caracterização e Propostas para o Futuro*. Lisboa: Ministério da Educação – Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais.

Mónica, M. (1978). *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Lisboa: Editorial Presença.

Nóvoa, A. (1992). *Reformas Educativas e Formação de Professores*. Lisboa: Educa.

Proença, M. (1998). *O sistema de ensino em Portugal (século XIX e XX)*. Lisboa: Edições Colibri.

Ribeiro, A. (1994). *Reflexões sobre a Reforma Educativa (4ª Ed.)*. Lisboa: Texto Editora.

Vieira, A. (2001). *História da Madeira*. (org) Funchal: Secretaria Regional de Educação

### ***Autonomia das Escolas***

Afonso, A. (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Universidade do Minho.

Afonso, N. (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública. In João Barroso (org.), *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização*. Porto: Edições ASA, pp. 49-78.

Almeida, A. (1998). *A Autonomia, a Gestão das Escolas e a Organização do Sistema Educativo*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Alves, J. (1991). *Organização, Gestão e Projecto Educativo das Escolas*. Porto: Edições Asa.

Alves, P. (n.d.). *Autonomia Curricular: A Face Oculta da (Re) Centralização?* Universidade do Minho. Pp.161-166.

Barroso, J. (1992). Fazer da Escola um Projecto. In Rui Canário (org.). *Inovação e Projecto Educativo de Escola*. Lisboa: Educa, pp. 17-55.

Barroso, J. (1995). *Para o Desenvolvimento de uma Cultura de Participação na escola*. Caderno de Organização e Gestão Escolar. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In J. Barroso (org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

Barroso, J. (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.

Barroso, J. (1999). Regulação e Autonomia da Escola Pública: O Papel do Estado, dos Professores e dos Pais. *Inovação*. Vol.12, n.º 3, pp. 9-33.

Barroso, J. et al. (1999). *A Escola entre o Local e o Global. Perspectivas para o século XXI*. Lisboa: Educa.

Barroso, J. (2003). *A Escola Pública. Regulação, Desregulação e Privatização*. (Org.) Porto: Edições Asa.

Barroso, J. (2004). A Autonomia das Escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa da Educação*, 17 (002), 49-83.

Barroso, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

Benavente, A. (1998). A edificação da escola de amanhã e as mudanças necessárias na administração pública. In Actas do 1º Encontro INA – *A avaliação na Administração Pública*, Lisboa: INA, pp.341-348.

Boletim do Sindicato de Professores do Norte, Março/Abril de 1999.

Brito, C. (1994). *Gestão Escolar Participada – Na Escola todos somos Gestores*. Lisboa: Texto Editora.

CAA (1996). *Avaliação do Novo Regime de Administração Escolar* (Decreto-Lei n.º 172/91). Lisboa: Ministério da Educação.

Clímaco, M. (1992). *Monitorização e Práticas da Avaliação das Escolas* (1ª Ed.). Lisboa: GEP (Gabinete de Estudos e Planeamento – M.E.)

Costa, J. (1994). *Gestão Escolar – Participação, Autonomia, Projecto Educativo de Escola* (3ª Ed.). Lisboa: Texto Editora.

Costa, J. (2003a). *O Projecto Educativo da Escola e as Políticas Educativas Locais: Discursos e Práticas*. (2ª ed.). Aveiro: Universidade de Aveiro.

Costa, J. (2003b). Projectos Educativos de Escola: um contributo para a sua (des)construção. *Revista Educação & Sociedade*, 24, (85), 1319-1340.

CRSE. (1988). *Proposta Global de Reforma – Relatório Final*. Lisboa. GEP/ME.

Dias, A. et al. (1998). *Autonomia das Escolas – Um desafio*. Lisboa: Texto Editora.

Estêvão, C., Afonso, A. & Castro, R. (1996). Práticas de construção da autonomia da escola: uma análise de projectos educativos, planos de actividades e regulamentos internos. *Revista Portuguesa de Educação*, 9 (1), 23-57.

Estêvão, C. (n.d). *Políticas Educativas, Autonomia e Avaliação*. Reflexões em torno da dialéctica do reajustamento da justiça e da modernização. Braga: Universidade do Minho.

Esteves, M. (2000). Flexibilidade Curricular e Formação de Professores. In *Revista da Educação*, vol. IX, n.º 1. Lisboa: Departamento da Educação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa, 95-122.

Falcão, M. (2000). *Parcerias e Poderes na Organização Escola – Dinâmicas e Lógicas do Conselho de Escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Fernandes, A. (1988). A Distribuição de Competências entre a Administração Central, Regional, Local e Institucional da Educação Escolar segundo a lei de Bases do Sistema Educativo. In CRSE, *Proposta Global de Reforma*. Lisboa: Ministério da Educação/Comissão de Reforma do Sistema Educativo, Gabinete de Estudos e Planeamento, pp.503-544.

Fernandes, A. (2002). *Autonomia e Poder Local*. CetNet2002: Instituto de Inovação Educacional.

Fernandes, A. (2005). Contextos da Intervenção Educativa Local e a Experiência dos Municípios Portugueses. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado & F. Ferreira. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: ASA Edições, pp. 193-223.

Fernandes, A. (2005). Descentralização, Desconcentração e Autonomia dos Sistemas Educativos: uma panorâmica europeia. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado & F. Ferreira. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: ASA Edições, pp. 53-89.

Ferreira, F. (2005). Metáforas organizacionais: o centro e a rede. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado & F. Ferreira. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: ASA Edições, pp. 165-191.

Ferreira, H. (1995). *Fundamentos Organizacionais do Projecto Educativo*. Cadernos de Organização e Gestão Escolar. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. pp.191-206.

Ferreira, H. (2007). *Princípios de Organização e Administração Educacional Escolar*. Madeira: Departamento de Educação da Universidade da Madeira.

Ferreira, J. (2001). *Continuidades e descontinuidade no Ensino Básico*. Leiria: Magno Edições.

Figari, G. (2001). *L'évaluation des établissements scolaires, un nouvel avatar de l'illusion scientiste?* Paris: ESF

Fonseca, A. (2000). A Liderança Escolar e a Comunidade Relacional. In J.A. Costa, A.N. Mendes & A. Ventura (2000). *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Formosinho, J. (1989). *A Direcção das Escolas Portuguesas – Da Democracia Representativa Centralizada à Democracia Participativa Descentralizada*. Comunicação ao Congresso “A Educação, o Socialismo Democrático e a Europa”. Lisboa 5 a 7 de Maio de 1989: Dep. de Educação e Formação do Partido Socialista.

Formosinho, J. (1989a). De serviço local de estado a comunidade educativa: Primeira nova concepção para a escola portuguesa. *Revista Portuguesa de Educação*, 1989, 2 (1), 53-86.

Formosinho, J. (1997). Princípios para a Organização e Administração da Escola Portuguesa. In J. Formosinho. *Organização e Administração Escolar*. Braga. Universidade do Minho: Instituto de Estudos da Criança, pp. 55-97.

Formosinho, J. (2000). A Escola das Pessoas para as Pessoas – Para um manifesto antiburocrático. In J. Formosinho, F. Ferreira & J. Machado. *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: ASA Edições, pp. 147-159.

Formosinho, J. & Machado, J. (2000). Autonomia, Projecto e Liderança. In J. Formosinho, F.I. Ferreira & J. Machado. *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: ASA Edições, pp. 117-13.

Formosinho, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado & F. Ferreira. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: ASA Edições, pp. 13-52.

Góis, E. & Gonçalves, C. (2002). *Projecto Educativo de Escola e o Desenvolvimento Organizacional*. CetNet 2002. Instituto Educacional de Educação.

Gomes, J. (1997). *O Projecto Educativo de Escola e a Sua Influência na Gestão dos Estabelecimentos do Ensino Básico e Secundário*. Edições APPACDM: Distrital de Braga.

Grilo, M. (2002). *Desafios da Educação: Ideias para uma Política Educativa no Século XXI*. (1ª ed.). Oficina do Livro.

Guerra, M. (2002). *Os desafios da Participação: Desenvolver a Democracia na Escola*. Porto Editora.

Le Moigne, J. (1983). Science de l'autonomie et autonomie de la science,. In : *L'auto-organisation de la Physique au Politique*, Colloque de Ceristy. Paris : Ed. Du Seuil (pp. 521-536).

Lima, L. (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar* (2ª ed.). Braga: Universidade do Minho

Lopes, J. (2007). As Autonomias Imaginadas: A Autonomia como referencial da acção pública em Educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, n.º 4, pp. 21-28.

Lopes, M. (1999). *Autonomia das Escolas (Decreto-Lei n.º 43/89). Estudo retrospectivo (1987-1991)*. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa (Dissertação de Mestrado policopiada, 4 volumes).

Macedo, B. (1991). *Projecto Educativo de Escola: do porquê construí-lo à génese da construção*. Inovação, 4.

Macedo, B. (1995). *A Construção do Projecto Educativo de Escola – Processos de definição da lógica de funcionamento da escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional – Ministério da Educação

Machado, J. (1982). *Participação e Descentralização – Democratização e Neutralidade na Constituição de 76*. Coimbra: Livraria Almedina.

Machado, J. (2005). Cidade educadora e coordenação local da educação. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado & F. Ferreira. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: ASA Edições, pp. 225-260.

Marques, M. (2000). Domínios de Intervenção dos Municípios. In J. Machado, J. Formosinho & A. Fernandes (orgs). *Autonomia, Contratualização e Município*. Braga: Universidade do Minho, pp. 102-112.

Moreira, A. et al. (2006). *A Autonomia das Escolas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Morgado, J. (2000). *A (Des)Construção da Autonomia Curricular*. Porto: Edições Asa.

Morgado, J. (2001). Integração e flexibilização curriculares: factos e nexos de uma nova política. In J.C. Morgado & J.M. Paraskeva. *Currículo: Factos e Significações*. Porto: Edições Asa.

Pacheco, J. (2000). Tendências de descentralização das políticas curriculares. In José Augusto Pacheco (Org.). *Políticas Educativas. O Neoliberalismo em Educação*. Porto: Porto Editora, pp.91-107.

Perreneud, P. (2002). *Aprender a Negociar a Mudança em Educação: Novas Estratégias de Inovação*. Edições Asa.

Pinto, A. (1995). *Sociologia da Escola*. Lisboa: Editora McGraw-Hill.

Rodriguez, M. (1985). “El ideário educativo”. In Saenz, Oscar (Dir.). *Organizacion Escolar*. Madrid: Ed. Anaya pp.407- 443.

Sarmento, M. (1993). *A Escola e as Autonomias*. Porto: Edições Asa.

Sarmento, M. (1996). *A Escola e as Autonomias*. Caderno Pedagógicos, n.º 9. Porto: Edições Asa.

Sarmento, M. (1998). Autonomia e regulação da mudança organizacional das escolas. *Revista de Educação*, VII, 2.

Soares, J. (2005). *Autonomia na Gestão Escolar – O Motor da Mudança? Um Estudo de Caso*. Aveiro: Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro.

Tavares, M. (2004). *Desenvolvimento Organizacional: Gerir as Organizações em Tempo de Mudança*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Weber, M. (1984). *Economia Y Sociedad*. Cidade do México. Fondo de Cultura Económica.

### **Metodologia**

Almeida, J. & Pinto, J. (1995). *A investigação nas Ciências Sociais* (5ª ed.). Lisboa: Editorial Presença.

Almeida, L. e Freire, T. (2007). *Metodologia da Investigação em Psicologia e Educação* (4ª Ed.). Braga: Psíquibrios Edições.

Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Barroso, J. (1996). *Da Autonomia Decretada à Autonomia Construída*. In J. Barroso. *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

Bell, J. (2003). *Como realizar um projecto de investigação*. Lisboa: Gradiva

Fortin, M. (1999). *O Processo de Investigação – Da concepção à realização*. Loures: Lusociência.

Gliglione, R. & Matalon, B. (1997). *O Inquérito: Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora.

Guerra, I. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e formas de uso*. Lisboa: Príncípia Editora

Hill, M. & Hill, A. (2005). *Investigação por Questionário*. Lisboa: Edições Sílabo

Javeau, C. (1990). *L'Enquete par Questionnaire. Manuel a l'Usage du Praticien*. Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles.

Lessard, M., Goyette, G. e Boutin, G. (1994). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.

Lima, J. & Pacheco, J. (org.). (2006). *Fazer investigação – Contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Porto Editora.

Lima, M. (1995). *O inquérito sociológico: Problemas de Metodologia* (4ª ed.). Lisboa: Presença

Oliveira, S. (1999). *Tratado de metodologia científica*. São Paulo: Pioneira

Pardal, L. & Correia, E. (1995). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal Editores.

Pires, E., Fernandes, A. & Formosinho, J. (1991). *A Construção Social da Educação Escolar*. Lisboa: Edições ASA

Quivy & Campenhoudt (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Sousa, A. (2005). *Investigação em Educação*. Lisboa: Livros Horizonte

Tuckman, B. (2002). *Manual de Investigação em Educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Vala, J. (1986). A Análise de Conteúdo. In Augusto Santos Silva e José Madureira Pinto (orgs.). *Metodologias das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento, PP.101-128.

## ENDEREÇOS NA INTERNET

<http://www.min-edu.pt>

Acedido a 01 de Maio de 2008.

<http://www.planonacionaldeleitura.gov.pt>

Acedido a 21 de Julho de 2010.

<http://www.portalseguranca.gov.pt>

Acedido a 21 de Julho de 2010.

<http://www.gnr.pt>

Acedido a 21 de Julho de 2010.

<http://www.madeira-edu.pt>

Acedido a 10 de Outubro de 2008.

<http://www.madeira-edu/drae.pt>

Acedido a 10 de Outubro de 2008.

<http://web.educom.pt/reformacurricular>

Acedido a 01 de Maio de 2008.

<http://www.educare.pt>

Acedido a 06 de Maio de 2008.

<http://www.priberam.pt/projecto>

Acedido a 15 de Junho de 2008.

<http://www.infopedia.pt/lingua-portuguesa/Autonomia>

Acedido a 13 de Janeiro de 2009.

<http://www.assembleia.go.gov.br/>

Acedido a 18 de Abril de 2009.

<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a11v2485.pdf>

Acedido a 21 de Junho de 2008.

## REFERÊNCIAS NORMATIVAS

### **Lei n.º 46/86, de 14 de Fevereiro**

Lei de Bases do Sistema Educativo.

### **Lei n.º 13/91, de 05 de Junho**

Estatuto Político-Administrativo da RAM.

### **Decreto-Lei n.º 364/79, de 04 de Setembro**

Aprova a transferência de competências para a RAM em Matéria de Educação.

### **Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro**

Regime jurídico da autonomia das escolas oficiais dos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico e Ensino Secundário.

### **Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio**

Novo Modelo de Administração, Direcção e Gestão nos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensino básico e secundário.

### **Decreto Legislativo Regional n.º 17/92/M, de 30 de Abril**

Adapta à RAM o Decreto-Lei n.º 43/89, de 03 de Fevereiro que estabelece o regime jurídico da autonomia das escolas do 2º e 3º ciclo dos ensino básico e secundário.

### **Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio**

Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básicos e Secundário.

### **Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro**

Determina que o Conselho de Educação constitui um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas.

**Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril**

Regime jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos ensino Básico e Secundário.

**Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro**

Adapta o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de Maio e define o regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação e de ensino Públicos da Região Autónoma da Madeira.

**Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M**

Alterou o Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M.

**Portaria n.º 133/98, de 31 de Agosto**

Regime de criação e funcionamento das Escolas a Tempo Inteiro na RAM.

**Portaria nº 1260/2007 de 26 de Setembro**

Estabelece o regime de contrato de autonomia a celebrar entre as escolas e a respectiva Direcção Regional de Educação em regime de experiência Pedagógica.

**Despacho n.º 113/ME/93, de 1 de Julho**

Criação do Sistema de Incentivos à Qualidade da Educação.

**Despacho n.º 130/ME/96, de 8 de Julho**

Determina, encarregar o Doutor João Barroso, de realizar, um estudo prévio de natureza prospectiva e operacional sobre o reforço dos níveis de autonomia das escolas.

**Despacho n.º 37/2002 de 18 de Abril**

Criação da Liga de Pais.

**Ofício Circular n.º 26/2007/DRAE, de 31 de Agosto**

Orientações para a realização do processo eleitoral para o Director das Escolas do 1º CEB.

**ANEXOS**



**ANEXO I**

*Pedido de colaboração às Delegações Escolares na distribuição dos inquéritos por  
questionário*



**Exma. Sra. Delegada**

**Escolar de \_\_\_\_\_**

Eu, Ana Sofia Pinto, Educadora de Infância e aluna do mestrado em Administração Educacional na Universidade da Madeira solicito que seja efectuado o preenchimento do questionário que segue em anexo, visto que o mesmo é necessário à concretização da minha dissertação de mestrado.

Assim, o referido questionário destina-se a todos os Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar do Concelho, pelo que, muito respeitosamente, solicito que V. Ex.<sup>a</sup> proceda à sua distribuição pelos Directores de Escola dos Estabelecimentos de Ensino do Concelho.

Os questionários são anónimos e o objectivo é obter o máximo de informações pelo que, agradecemos antecipadamente a sua colaboração e disponibilidade, assim como a sua recepção até ao dia 20 de Novembro.

Sem outro assunto de momento, apresento-lhe antecipadamente os meus sinceros agradecimentos,

Funchal, 03 de Novembro, 2009

A Educadora de Infância

---



**ANEXO II**

*Pedido de aplicação dos inquéritos por questionário de4stinado aos Directores das  
EB1/PE da RAM*



**Exmo.(a) Senhor(a) Professor(a)  
Director(a) de Escola**

Eu, Ana Sofia Pinto, Educadora de Infância e aluna do mestrado em Administração Educacional na Universidade da Madeira solicito que seja efectuado o preenchimento do questionário que segue em anexo, visto que o mesmo é necessário à concretização da minha dissertação de mestrado.

Este questionário que garante o seu anonimato tem como objectivo recolher a sua opinião enquanto Director(a) de uma Escola Básica do 1º Ciclo com Pré-Escolar. Gostaria que, para este preenchimento, disponibilizasse cerca de 15 minutos do seu tempo.

Agradeço desde já a sua colaboração, assim como a entrega do questionário até ao dia 18 de Novembro na sua Delegação Escolar em envelope devidamente fechado. Deste modo, a total confidencialidade das suas respostas está garantida. Acresce o facto de o tratamento da informação e dos resultados ser realizado de forma agregada.

Agradecemos desde já a sua colaboração e disponibilidade.

Sem outro assunto de momento, apresento-lhe antecipadamente os meus sinceros agradecimentos,

Funchal, 03 de Novembro, 2009

A Educadora de Infância

---



**ANEXO III**

*Autorização de aplicação dos inquéritos por questionário solicitada à SREC*





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
GOVERNO REGIONAL  
SECRETARIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

DECLARAÇÃO

-----JOÃO MANUEL ESTANQUEIRO, Director de Serviços de Recursos Humanos Docentes, da Direcção Regional de Administrativa Educativa - Secretaria Regional de Educação e Cultura, declara que a Educadora de Infância ANA SOFIA FRANCO PINTO do Quadro de Zona Pedagógica B, afecta à EB1/PE da Marinheira, a frequentar o Mestrado em Ciências da Educação, na Área de Administração Educacional, ministrado pela Universidade da Madeira, está autorizada a realizar o seu trabalho de investigação nas Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da RAM. -----

-----Secretaria Regional de Educação e Cultura, aos 10 de Dezembro de 2008 -----

O DIRECTOR DE SERVIÇOS

  
(JOÃO ESTANQUEIRO)



**ANEXO IV**

*Inquérito por questionário dirigido aos Directores das EBI/PEs da RAM*



## INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

Com este questionário pretende-se recolher informações acerca da *Autonomia das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira*. Este instrumento metodológico enquadra-se numa investigação no âmbito do Mestrado em Educação, especialização em Administração Educacional, da Universidade da Madeira, a fim de que seja possível produzir a dissertação respectiva.

Todas as informações recolhidas são estritamente confidenciais. Os dados de identificação solicitados servem apenas para contextualização das respostas.

Por favor responda com sinceridade pois não há respostas correctas ou incorrectas. A sua opinião é muito importante. Obrigada pela colaboração.

### I PARTE

1. Idade \_\_\_\_\_
2. Sexo            2.1. Masculino            2.2. Feminino
3. Habilitações
  - 3.1. Doutoramento            3.2. Mestrado            3.3. Licenciatura            3.4. Bacharelato
  - 3.5. Outra(s) \_\_\_\_\_
4. Situação Profissional
  - 4.1. Quadro de Escola            4.2. Quadro de Zona Pedagógica            4.3. Contratado
  - 4.4. Outra(s) \_\_\_\_\_
5. Tempo de serviço lectivo \_\_\_\_\_ 6. Tempo ininterrupto nesta escola \_\_\_\_\_
7. Tempo na Direcção da escola \_\_\_\_\_
8. O cargo directivo que exerce foi:            8.1. Nomeado            8.2. Voluntário
- 8.3. Outro \_\_\_\_\_
9. A sua escola situa-se na:
  - 9.1. Zona A            9.2. Zona B            9.3. Zona C            9.4. Zona D

### II PARTE

10. A sua escola desenvolve actividades que permitam promover a autonomia?
    - 10.1. Sim            10.2. Não            (Se respondeu não passe por favor, para a pergunta 11)
    - 10.1.1. Em caso afirmativo, assinale a(s) opção(ões) que promove(m) a autonomia:
      - 10.1.1.1. Criação de Clubes
      - 10.1.1.2. Práticas Desportivas
      - 10.1.1.3. Educação para a Saúde
      - 10.1.1.4. Educação para a Higiene e Segurança
      - 10.1.1.5. Exposições abertas à comunidade
      - 10.1.1.6. Acções de divulgação / defesa do património artístico e ambiental
      - 10.1.1.7. Acções de sensibilização para os valores e ofícios artísticos
      - 10.1.1.8. Acções de sensibilização para a importância da leitura
      - 10.1.1.9. Outra(s) \_\_\_\_\_
- 
11. Na sua opinião, a sua escola tem conquistado um maior espaço de autonomia que o legislado?
    - 11.1. Sim            11.2. Não
    - 11.3. Justifique a sua opção.

---



---



---

---

12. Considera que a Secretaria Regional de Educação e Cultura (SREC) tem permitido à escola o exercício pleno da autonomia legislativa?

12.1. Sim                    12.2. Não

12.3. Justifique a sua opção.

---

13. A fim de desenvolver a participação de/e com a comunidade envolvente, a sua escola tem estabelecido protocolos ou acordos de cooperação com:

13.1. Autarquias                    13.2. Empresas                    13.3. Associações Culturais e Recreativas

13.4. Associações e Clubes Desportivos                    13.5. Associações Humanitárias e Organismos de Saúde

13.6. Forças de Segurança                    13.7. Bombeiros

13.8. Outra(s)

---

14. Na sua opinião, a envolvência da comunidade nas actividades da sua escola tem vindo a aumentar?

14.1. Sim                    14.2. Não

14.3. Justifique a sua opção.

---

15. A escola tem disponibilizado as suas instalações e materiais à comunidade envolvente?

15.1. Sim                    15.2. Não                    (Se respondeu não passe por favor, para a pergunta 16)

15.1.1. Em caso afirmativo, especifique para que finalidade(s):

15.1.1.1. Realização de actividades desportivas                    15.1.1.2. Exposições

15.1.1.3. Actividades de ocupação de tempos livres                    15.1.1.4. Cursos de formação

15.1.1.5. Realização de colóquios / conferências                    15.1.1.6. Realização de acções de formação

15.1.1.7. Outra(s)

---

16. A sua escola possui:                    Sim                    Não                    Sim                    Não

16.1. Projecto Educativo de Escola (PEE)                    16.2. Projecto Curricular de Escola (PCE)

16.3. Plano Anual de Escola (PAE)                    16.4. Regulamento Interno (RI)

17. O PEE está devidamente objectivado, através de:

Sim                    Não

Sim                    Não

17.1. Regulamento Interno                    17.2. Projecto Curricular de Escola

17.3. Projectos Curriculares de Turma / Grupo                    17.4. Plano Anual de Escola

17.5. Metodologias

17.6. Planos de Formação do Pessoal Docente e não Docente

17.7. Outra(s)

---

18. O PEE é adequado, porque expressa de forma pertinente a realidade da escola, designadamente:                    Sim                    Não

18.1. Faz um correcto diagnóstico do meio envolvente

18.2. Traça princípios pedagógicos adequados ao perfil dos seus alunos

18.3. Define objectivos compatíveis com as condições materiais reais da escola

18.4. Define objectivos adequados aos seus recursos humanos

18.5. Desenha cenários ajustados à realidade local

18.6. Projecta metas realistas

18.7. Outra(s)

---

19. Considera que o PEE reflecte as ambições da comunidade educativa, nomeadamente:

Sim Não Sim Não

- |                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| 19.1. Pais / Encarregados de Educação | 19.2. Pessoal docente                                  |
| 19.3. Pessoal não docente             | 19.4. Alunos   |
| 19.5. Autarquias                      | 19.6. Associações culturais, recreativas e desportivas |
| 19.7. Empresas locais                 | 19.8. Outras entidades públicas                        |

20. Na sua opinião, a autonomia pedagógica legislada é suficiente para realizar os propósitos que a escola desenvolveu no seu Projecto Educativo?

20.1. Sim 20.2. Não

20.3. Justifique a sua opção.

21. Por favor, indique a sua opinião acerca das seguintes afirmações relativas às questões de autonomia (marque apenas um X em cada item):

1	2	3	4	5
Discordo totalmente	Discordo	Nem concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente

1 2 3 4 5

- 21.1. A autonomia concedida à escola é um meio de esta prestar um melhor serviço público de educação
- 21.2. A formação realizada na minha escola tem sido decisiva na construção da sua autonomia
- 21.3. A formação é uma boa oportunidade para a democratização interna da escola
- 21.4. As escolas têm autonomia para promoverem a mudança educativa
- 21.5. Todo e qualquer processo de mudança educativa envolve toda a comunidade educativa
- 21.6. Os pais que integram a liga de pais preocupam-se mais com os interesses particulares (dos seus filhos) do que com a defesa dos interesses gerais
- 21.7. Os Encarregados de Educação implicam-se nos processos de mudança educativa
- 21.8. A autarquia implica-se nos processos de mudança educativa
- 21.9. Desejaria ter uma participação mais activa na definição das políticas da minha escola
- 21.10. Na minha escola as decisões mais importantes são tomadas com o contributo de todos os interessados
- 21.11. Para tomar as decisões nesta escola são debatidos os diferentes interesses existentes
- 21.12. Executo sem contrapor a decisão da SREC em detrimento das decisões tomadas na minha escola
- 21.13. Num sistema descentralizado e de autonomia da escola é pertinente que sejam poucos a decidir ao nível da organização escolar
- 21.14. A delegação/atribuição de poderes à escola é uma oportunidade que não me entusiasma
- 21.15. Na minha escola é respeitada a autonomia individual e dos grupos de tarefa (disciplinares, conselho, turma...)
- 21.16. A cooperação de todos os intervenientes contribuiu para a mudança do processo ensino-aprendizagem

---

22. A sua escola possui um fundo escolar?

22.1. Sim                    22.2. Não                    (Se respondeu não passe por favor, para a pergunta 23)

22.1.1. Em caso afirmativo, indique a proveniência desse fundo escolar.

---

---

---

22.1.2. Os apoios recebidos são:

22.1.2.1. Monetários                    22.1.2.2. Bens

22.1.2.3. Outro(s) \_\_\_\_\_

23. Na sua opinião, a escola deveria dispor de maior autonomia?

23.1. Sim                    23.2. Não

23.3. Justifique a sua opção:

---

---

---

Se respondeu sim, passe por favor para a questão 24.

Se respondeu não, o questionário termina aqui. *Muito obrigada pela sua colaboração.*

24. Indique três (e só três) aspectos que, na sua opinião, poderão ser corrigidos no actual modelo de autonomia, administração e gestão que tem vindo a ser implementado para que a escola conquiste maior autonomia.

a) \_\_\_\_\_

---

---

b) \_\_\_\_\_

---

---

c) \_\_\_\_\_

---

---

*Muito obrigada pela sua colaboração.*

**ANEXO V**

*Tabelas Síntese dos Resultados dos Inquéritos*



## TABELAS SÍNTESE DOS RESULTADOS DOS INQUÉRITOS

**Tabela 1.** Escolas respondentes por zonas geográficas

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Zona A	29	33,0
Zona B	44	50,0
Zona C	11	12,5
Zona D	3	3,4
NR	1	1,1
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 2.** Género dos Directores

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Masculino	25	28,4
Feminino	63	71,6
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 3.** Faixa etária dos Directores

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Menos de 30 anos	4	4,5
Entre 30 a 44 anos	41	46,6
Mais de 44 anos	40	45,5
NR	3	3,4
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 4.** Tempo de serviço, tempo ininterrupto na escola e tempo de Direcção da escola

	Tempo de serviço		Tempo ininterrupto na escola		Tempo de Direcção da escola	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
Menos de 4 anos	1	1,1	10	11,4	36	40,9
Entre 4 a 6 anos	4	4,5	17	19,3	20	22,7
Entre 7 a 24 anos	54	61,4	48	54,5	25	28,4
Mais de 24 anos	23	26,1	2	2,3	0	0,0
NR	6	6,8	11	12,5	7	8,0
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 5.** Medidas descritivas da idade, tempo de serviço, tempo ininterrupto na escola e tempo de serviço na Direcção da escola

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Idade	85	27	60	42,38	9,205
Tempo de serviço	81	5	35	18,75	8,890
Tempo ininterrupto nesta escola	75	1	29	9,92	6,307
Tempo de Direcção da escola	73	1	22	5,64	4,461

**Tabela 6.** Habilitações Literárias

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Doutoramento	2	2,3
Mestrado	2	2,3
Licenciatura	75	85,2
Bacharelato	9	10,2
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 7.** Faixa etária segundo as habilitações literárias

<b>Faixa etária</b>	<b>Habilitações</b>				<b>Total</b>
	<b>Doutoramento</b>	<b>Mestrado</b>	<b>Licenciatura</b>	<b>Bacharelato</b>	
Menos de 30 anos	0	0	4	0	<b>4</b>
Entre 30 a 44 anos	1	1	36	3	<b>41</b>
Mais de 44 anos	1	1	32	6	<b>40</b>
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>72</b>	<b>9</b>	<b>85</b>

**Tabela 8.** Género segundo as habilitações literárias

<b>Género</b>	<b>Habilitações</b>				<b>Total</b>
	<b>Doutoramento</b>	<b>Mestrado</b>	<b>Licenciatura</b>	<b>Bacharelato</b>	
Masculino	1	1	22	1	<b>25</b>
Feminino	1	1	53	8	<b>63</b>
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>75</b>	<b>9</b>	<b>88</b>

**Tabela 9.** Situação profissional dos Directores

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>
Quadro de escola	75	85,2
Quadro da Zona Pedagógica	11	12,5
Contratado	2	2,3
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 10.** Razões do exercício do cargo directivo

	<b>Freq.</b>	<b>%</b>	
Nomeado	54	61,4	
Voluntário	8	9,1	
<b>n=88</b>			
<b>Outro Cargo Directivo que exerce</b>	Eleição	20	60,6
	Votação do Conselho Escolar	5	15,2
	Votação	4	12,1
	Votação secreta	1	3,0
	Substituição legal da Directora que saiu por aposentação	1	3,0
	1º ano de direcção nesta escola	1	3,0
	A escola tem lugar único	1	3,0
	<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 11.** Grau de concordância quanto ao contributo da autonomia das escolas

		Grau de concordância						Total
		DT	D	NC/ND	C	CT	NR	
A autonomia concedida à escola é um meio de prestar um melhor serviço público de educação	Freq.	0	4	13	47	24	0	<b>88</b>
	%	0,0	4,5	14,8	<b>53,4</b>	27,3	0,0	<b>100,0</b>
A formação realizada na minha escola tem sido decisiva na construção da sua autonomia	Freq.	4	6	33	37	4	4	<b>88</b>
	%	4,5	6,8	<b>37,5</b>	<b>42,0</b>	4,5	4,5	<b>100,0</b>
A formação é uma boa oportunidade para a democratização interna da escola	Freq.	0	1	14	56	15	2	<b>88</b>
	%	0,0	1,1	15,9	<b>63,6</b>	17,0	2,3	<b>100,0</b>
As escolas têm autonomia para promoverem a mudança educativa	Freq.	9	22	35	15	6	1	<b>88</b>
	%	10,2	<b>25,0</b>	<b>39,8</b>	17,0	6,8	1,1	<b>100,0</b>
Todo e qualquer processo de mudança educativa envolve toda a comunidade educativa	Freq.	2	3	11	37	34	1	<b>88</b>
	%	2,3	3,4	12,5	<b>42,0</b>	<b>38,6</b>	1,1	<b>100,0</b>
Os pais que integram a liga de pais preocupam-se mais com os interesses particulares (dos seus filhos) do que com a defesa dos interesses gerais	Freq.	13	29	22	20	3	1	<b>88</b>
	%	14,8	<b>33,0</b>	<b>25,0</b>	<b>22,7</b>	3,4	1,1	<b>100,0</b>
Os Encarregados de Educação implicam-se nos processos de mudança educativa	Freq.	0	22	29	32	3	2	<b>88</b>
	%	0,0	25,0	<b>33,0</b>	<b>36,4</b>	3,4	2,3	<b>100,0</b>
A autarquia implica-se nos processos de mudança educativa	Freq.	2	10	29	38	7	2	<b>88</b>
	%	2,3	11,4	<b>33,0</b>	<b>43,2</b>	8,0	2,3	<b>100,0</b>
Desejaria ter uma participação mais activa na definição das políticas da minha escola	Freq.	0	6	23	43	15	1	<b>88</b>
	%	0,0	6,8	<b>26,1</b>	<b>48,9</b>	17,0	1,1	<b>100,0</b>
Na minha escola as decisões mais importantes são tomadas com o contributo de todos os interessados	Freq.	0	0	2	47	38	1	<b>88</b>
	%	0,0	0,0	2,3	<b>53,4</b>	<b>43,2</b>	1,1	<b>100,0</b>
Para tomar as decisões nesta escola são debatidos os diferentes interesses existentes	Freq.	0	0	2	50	35	1	<b>88</b>
	%	0,0	0,0	2,3	<b>56,8</b>	<b>39,8</b>	1,1	<b>100,0</b>
Executo sem contrapor a decisão da SREC em detrimento das decisões tomadas na minha escola	Freq.	6	19	30	29	3	1	<b>88</b>
	%	6,8	21,6	<b>34,1</b>	<b>33,0</b>	3,4	1,1	<b>100,0</b>
Num sistema descentralizado e de autonomia da escola é pertinente que sejam poucos a decidir ao nível da organização escolar	Freq.	9	32	31	13	2	1	<b>88</b>
	%	10,2	<b>36,4</b>	<b>35,2</b>	14,8	2,3	1,1	<b>100,0</b>
A delegação/atribuição de poderes à escola é uma oportunidade que não me entusiasma	Freq.	15	33	30	5	4	1	<b>88</b>
	%	17,0	<b>37,5</b>	<b>34,1</b>	5,7	4,5	1,1	<b>100,0</b>
Na minha escola é respeitada a autonomia individual e dos grupos de tarefa (disciplinares, conselho, turma...)	Freq.	0	0	7	57	24	0	<b>88</b>
	%	0,0	0,0	8,0	<b>64,8</b>	27,3	0,0	<b>100,0</b>
A cooperação de todos os intervenientes contribui para a mudança do processo ensino-aprendizagem	Freq.	0	1	3	29	54	1	<b>88</b>
	%	0,0	1,1	3,4	33,0	<b>61,4</b>	1,1	<b>100,0</b>

Legenda: DC=Discordo totalmente; D=Discordo; NC/ND=Nem concordo, nem discordo; C=Concordo; CT=Concordo totalment



**ANEXO VI**

*Análise de Conteúdo Sintetizada*



## ANÁLISE DE CONTEÚDO SINTETIZADA

	<b>A escola tem conquistado um maior espaço de autonomia que o legislado</b>	
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
Implementação de actividades	3	1
Legislação	3	23
Parcerias	1	
Projectos	3	
Resolução de problemas	1	
Restrição	1	
Dependência		
Dificuldades		1
Domínio		1
Falta de Informação		1
Impedimento		1
Limitações		6
Orientações da SREC		1
Autorização		1
Controlo		1
Dependência		1
Entraves Burocráticos		1
Imposição		1
Incoerência		1
Superiores Hierárquicos		1
	<b>n=12</b>	<b>n=37</b>

	<b>Considera que a SREC tem permitido à escola o exercício pleno da autonomia legislada</b>		
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	
Dependência	2	2	
Limitações	2	5	
Orientação	2	2	
Falta de informação	1	1	
Adaptação	1		
Apoio	3		
Autonomia necessária	6		
Dificuldades	1		
Gestão curricular	1		
Incentivo	1		
Legislação	4		
Não interfere	3		
Oposição	1		
Possibilita instrumentos	1		
Responsabilidade	1		
Aprovação	1		
Autorização	1		
Cooperação	1		
Elaboração dos projectos	1		
Apoio aos EE			1
Imposição			1
Questiona		1	
Recursos insuficientes		1	
Uniformalização		1	
Contraria		1	
	<b>n=27</b>	<b>n=16</b>	

	<b>A envolvência da comunidade nas actividades da sua escola tem vindo a aumentar</b>
	<b>Sim</b>
Adesão	4
Colaboração	8
Enriquecedor	1
Intervenção	1
Parceria	3
Participação	31
Presença	2
Projectos	7
Receptividade	1
Actividades	7
Apoios	1
Confiança	1
Contribuição	1
Disponibilidade	1
Enriquecimento	1
Intercâmbio	1
Positivo	1
	<b>n=48</b>

**Nota:** os 5 docentes que indicaram que **não tem havido** um aumento de envolvência da comunidade, nas actividades da escola, não se justificaram.

	<b>A autonomia pedagógica legislada é suficiente para realizar os propósitos que a escola desenvolveu no seu PE</b>		
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	
Legislação	11	1	
Apoios	1		
Falta de informação	1		
Gestão escolar	1		
Orientações da SREC	2		
Recursos atribuídos	1		
Suficiente	2		
Falta de informação			1
Leis pouco explícitas		1	
Limitações		2	
Maior colaboração		1	
Mais autonomia		2	
Poucos recursos		3	
Programas extensos		1	
		<b>n=21</b>	<b>n=15</b>

	<b>Proveniência do fundo escolar que a escola possui</b>
Câmara Municipal	15
Donativos dos EE	23
Projectos co-financiados	1
Junta de Freguesia	8
Rifas	1
Casas do Povo	2
Empresas locais	2
Particulares	1
	<b>n=33</b>

	<b>A escola deveria dispor de maior autonomia</b>	
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
Aut. Escolar	22	1
Aut. Financeira	8	
Aut. Administrativa	4	
Aut. Pedagógica e Curricular	8	
	<b>n=39</b>	<b>n=7</b>

	<b>Aspectos que poderão ser corrigidos no actual modelo de autonomia, administração e gestão, que tem vindo a ser implementado para que a escola conquiste maior autonomia</b>
Elaboração de contratos de autonomia, conferindo poderes de decisão nos diversos domínios	1
Maior autonomia	2
Maior autonomia administrativa	12
Maior autonomia financeira	19
Maior autonomia pedagógica e curricular	10
Maior cooperação entre os intervenientes	1
Maior espaço para diálogo e cooperação	1
Maior poder de decisão	16
Maior valorização do papel da escola	8
Mais formação sobre autonomia, gestão e administração	2
Mais recursos	6
Reforçar a participação das famílias	4
Valorizar a liderança escolar	4
	<b>n=36</b>

**Nota geral:** os números apresentados nas respectivas tabelas, representa para cada pergunta, o total de docentes que respondeu às perguntas abertas.