

Participação da comunidade educativa na gestão escolar

Luísa Veloso
Daniela Craveiro
Isabel Rufino

Instituto Universitário de Lisboa

Resumo

O presente texto discute as modalidades de participação da comunidade educativa na gestão escolar, examinando essa dimensão já há muito tempo presente na agenda política portuguesa. Centra-se na análise da dimensão organizacional de 297 escolas portuguesas, tendo como base informações contempladas nos relatórios da avaliação externa nos anos lectivos 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009. O *corpus* analisado permitiu atender a dois eixos centrais dos processos de participação: a modalidade de integração da comunidade envolvente na vida escolar e os processos e limitações inerentes à participação de dois grupos de actores – os encarregados de educação e os alunos. Apesar de as imagens organizacionais das escolas presentes nos relatórios de avaliação externa serem semelhantes entre si, são significativos os aspectos diferenciadores. Os processos de participação não se mostram consolidados da mesma forma nas diferentes organizações escolares e nos respectivos territórios, mas assiste-se à crescente importância da presença dos vários agentes nas tarefas de gestão escolar. Esse envolvimento implica um conhecimento que se requer cada vez mais aprofundado sobre os processos de construção das aprendizagens culturais que atravessam as escolas. Detecta-se a presença de diferentes agentes nas escolas estudadas, o que acompanha uma mudança na concepção de comunidade educativa, a qual abarca alunos, professores, encarregados de educação e a comunidade envolvente em que as escolas se inserem.

Palavras-chave

Organização escolar – Comunidade educativa – Participação.

Contato:
Luísa Veloso
CIES-IUL – Ed. ISCTE
Lisboa, Portugal
luisa.veloso@iscte.pt

The participation of the education community in school management

Luísa Veloso

Daniela Craveiro

Isabel Rufino

Instituto Universitário de Lisboa

Abstract

This text discusses the modes of participation of the education community in school management, examining a dimension that has long been present in the Portuguese political agenda. It centers on the analysis of the organizational dimension of 297 Portuguese schools, based on information made available in the external assessment reports for the academic years of 2006/2007, 2007/2008 and 2008/2009. The corpus analyzed made it possible to fulfill two of the central axes of the participation processes: the mode of integration of the community involved in school life, and the processes and limitations inherent to the participation of two groups of agents – those in charge of education and the pupils. Despite the fact that the various images of school organization present in the external assessment reports are similar, the differentiating aspects are significant. The participation processes are not equally consolidated across the different school organizations and their respective territories, and we witness the growing importance of the presence of the various agents in the tasks of school management. This involvement implies a knowledge that has to be increasingly deeper about the processes of construction of cultural learning that permeate the schools. It is possible to detect the presence of different agents in the schools investigated, which follows a change of conception of educative community encompassing pupils, teachers, those in charge of education, and the surrounding community in which schools are inserted.

Keywords

School organization – Educative community – Participation.

Contact:

Luísa Veloso

CIES-IUL – Ed. ISCTE

Lisboa, Portugal

luisa.veloso@iscte.pt

Em Portugal, têm ocorrido importantes mudanças relativas aos modelos de gestão e organização escolar. No âmbito das recentes inovações legais introduzidas, assiste-se ao reforço da participação da comunidade educativa por meio do órgão colegial de gestão escolar (Conselho Geral), que possui a função de aprovar as regras fundamentais de funcionamento das escolas e detém o poder de destituir o director (Decreto-Lei nº 75, PORTUGAL, 2008).

Consolida-se um período denominado por Licínio Lima (1995) de *gestão democrática* das escolas portuguesas. Desde esse momento, a questão da participação da comunidade educativa (professores, funcionários, pais, alunos e comunidade envolvente) tem marcado as reformas educacionais, com destaque para a mais recente, iniciada em 2005.

O presente texto discute as modalidades de participação da comunidade educativa na gestão escolar, dando conta de uma dimensão já há muito tempo presente na agenda política portuguesa. Não se trata de uma análise centrada na natureza da participação, mas de uma análise mais focalizada nos impactos das medidas de política educativa reflectidos nos relatórios de avaliação externa. É considerada a integração da comunidade envolvente na escola, bem como os processos e as limitações inerentes à participação de alunos e encarregados de educação na gestão escolar. A análise realizada tem por base os discursos sobre a acção educativa patentes nos relatórios de avaliação externa ante as orientações da administração central do sistema de ensino, atendendo às especificidades organizacionais das escolas.

A análise integra-se numa investigação mais ampla, que reflecte sobre a dimensão organizacional da escola pública e sua relação com o sucesso escolar. O estudo incidiu sobre a informação contemplada na totalidade dos relatórios da avaliação externa das escolas realizada pela Inspeção Geral da Educação nos anos lectivos de 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009 das regiões de Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve¹

1 - A selecção dessas três regiões relaciona-se à preocupação em incorporar regiões que contemplam, em sua maioria, territórios

(298 relatórios de escolas e agrupamentos de escolas²), em Portugal.

Para a tipificação das organizações escolares, foi realizada uma análise multivariada que permitiu distinguir (1) as *organizações escolares inovadoras*, caracterizadas por uma oferta educativa ampla e uma maior articulação entre professores, a existência de práticas consolidadas de reconhecimento do desempenho académico e de desenvolvimento cívico dos alunos, a promoção da dinamização e do planeamento de actividades por parte dos alunos, o envolvimento dos encarregados de educação e dos alunos na construção dos documentos estruturantes, e a intervenção da Assembleia de Escola na vida escolar; (2) as *organizações escolares tradicionais*, em que a articulação curricular tende a ser ausente ou pontual e que tendem a não reconhecer o mérito escolar e cívico dos alunos, a não implicar os alunos no planeamento e na dinamização de actividades, a não promover a participação dos alunos e encarregados de educação ao nível dos documentos estruturantes, e a atribuir à Assembleia de Escola um papel tendencialmente ausente ou formal; (3) e as *organizações escolares difusas*, que, apesar de terem um corpo docente mais instável e uma população discente de maiores carências económicas, são agrupamentos de escolas com práticas de integração e reconhecimento da comunidade educativa e de trabalho colaborativo entre docentes.

O artigo prossegue com um enquadramento do estudo da organização escola, em que se dá conta da importância da comunidade educativa na gestão da instituição. Posteriormente, apresentam-se os resultados da análise que permitiu identificar os processos e limites inerentes à integração da comunidade envolvente na vida escolar e à participação dos alunos e encarregados de educação na gestão das escolas. Por fim, apresenta-se a conclusão, em que se discute a importância urbanos, rurais e semi-urbanos, respectivamente.

2 - O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional constituída por estabelecimentos desde a educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino que partilham um projecto pedagógico comum (PORTUGAL, 1998).

crescente dos actores escolares emergentes: a comunidade envolvente, os pais, os encarregados de educação e os alunos.

Especificidades da organização escolar

W. Richard Scott (2004), no âmbito de sua reflexão sobre meio século de sociologia organizacional, apresenta as organizações como um dos agentes sociais mais influentes de nosso tempo, estando presentes nos mais variados aspectos de nossa vida. Se a abordagem teórica das organizações centra-se, em sua génese, nas organizações industriais e nos organismos estatais, ela posteriormente alarga-se a diferentes organizações, dentre as quais, as escolas. A escola, analisada como uma organização, constitui uma entidade complexa, moldada, simultaneamente, pelas forças materiais ou recursos que detém e por sistemas sociais e culturais que produz ou em que se insere. Importa, portanto, considerar, à semelhança de todas as organizações, suas especificidades.

A análise da escola com recurso à teoria das organizações é defendida por Walo Hutmacher (1992), para quem as escolas possuem poucas estruturas de trabalho para as actividades que desenvolvem. O autor atribui esse défice ao facto de a organização propriamente dita situar-se a um nível institucional superior (o sistema de ensino). Assim, os estabelecimentos de ensino carecem do uso de uma observação que possibilite encontrar seu lugar para além das directivas emanadas de um centro. Hutmacher (1992) centra-se na noção de *cultura organizacional*, tradicionalmente concebida pelas ligações hierárquicas de controlo e de supervisão, o que, em sua compreensão, permite entender a escola como uma unidade diferenciada e diferenciadora pelos recursos, pelo clima social, pela eficiência pedagógica e pela diversidade de públicos. O autor propõe um novo enquadramento teórico no domínio das organizações escolares, atendendo aos aspectos organizacionais do espaço social da escola, aos seus papéis, à divisão do

trabalho, às relações de dependência e à gestão do tempo e do espaço. O entendimento da escola como organização é pertinente, pelo facto de ela condensar um trabalho contínuo de recursos humanos e materiais orientados para finalidades de controlo e estar atravessada pelas questões de poder.

No momento em que o debate das políticas públicas em Portugal centra-se em questões como a qualidade e a eficiência, tais abordagens são incontornáveis. A escola, entendida como uma organização de prestação de serviços (educação, formação), afirma-se como um espaço diferentemente construído, o qual, ainda que indo ao encontro das directrizes emanadas de um centro (o Ministério da Educação), corresponde a diferentes intensidades de uso dos termos educação, formação, instrução. Estes, bem como suas respectivas práticas, encontram-se manifestamente vinculados aos projectos educativos das escolas, em suas variações espaciais e temporais.

A forma como o trabalho é coordenado na organização escola define parte de sua especificidade. A esse nível, destacam-se os contributos de Karl Weick, que, seguindo uma perspectiva construtivista, em 1976, descreveu as organizações escolares como organizações pouco congregadas (*loosely coupled organizations*) e nas quais, por força da grande autonomia de seus agentes, uma decisão tomada numa instância não repercute, necessariamente, nas instâncias hierarquicamente mais baixas (ORTON; WEICK, 1990; WEICK, 1976; CZARNIAWSKA, 2005). Considerando a elevada complexidade do trabalho dos professores e a dificuldade em definir critérios de eficácia e sucesso, a consequente autonomia desses profissionais e a ausência de controlo autoritário na sala de aula tornam a organização escola pouco agregadora. Assim sendo, os processos de aprendizagem que ocorrem na sala de aula parecem ser essencialmente coordenados pelos processos de socialização cuja orientação é efectuada pelos professores. Em oposição, as escolas mostram-se fortemente coordenadas em suas designações simbólicas, nos

símbolos e rituais que legitimam a escola em seu contexto social (WEICK, 1976; ORSON; WEICK, 1990). A escola como organização deve, assim, ser analisada em sua complexidade, de forma a atender a algumas de suas especificidades, com destaque para a autonomia dos docentes, o papel de outros mecanismos reguladores e normativos, alguns dos quais de cariz mais simbólico do que formal, e a importância do enquadramento de cada escola no contexto social mais amplo.

João Barroso (1995) aborda o quadro conceptual subjacente à evolução das teorias da administração educacional em Portugal a partir de esquemas conceptuais e cronológicos assentes em teorias das organizações ou da administração em geral, confinando no pluralismo da administração educacional marcado, no caso português (Decreto-Lei nº 172, PORTUGAL, 1991), pela distinção entre as funções de *direcção* e *gestão* atribuídas a diferentes órgãos, sendo que tal separação tem sido utilizada para introduzir a exigência de um maior profissionalismo do gestor no quadro da reforma da gestão escolar. Lima (1998), analisando a escola em sua dimensão organizacional, sublinha a natureza complexa das unidades escolares do sistema de ensino português, na medida em que são subunidades político-administrativas que constituem o sistema de ensino, mas também centros de acção educativa. Nesse sentido, a escola é concebida, simultaneamente, como um *locus* de reprodução normativa, que segue as orientações políticas impostas, e como um *locus* de produção de diferentes regras, interpretações e narrativas dessas mesmas orientações. É nesse debate acerca da escola como organização e dos mecanismos de gestão de sua complexidade, associados a uma tendencial atribuição de maior autonomia, que emerge a questão da participação.

A importância da comunidade educativa na organização escolar

Mark Warren (2004) destaca as possíveis contribuições de iniciativas da comunidade com

potenciais impactos na melhoria do contexto de aprendizagem dos alunos, na promoção da participação pública na vida escolar, na alocação de mais e melhores recursos na escola ou na transformação de práticas e culturas escolares. Analisando a realidade social emergente nos Estados Unidos da América, o autor identificou quatro formas de relacionamento entre a escola e a comunidade. Ele destaca o papel da comunidade em assegurar a oferta de escolas públicas e em sua individualização por meio de patrocínios e de uma representação formal da comunidade nas direcções escolares. A par dessas realidades, identifica outras formas de relacionamento, tendo como base grupos organizados da comunidade que actuam ora na educação, participando activamente em questões educativas, ora na comunidade escolar, intervindo directamente na vida escolar. No entanto, impõe-se não ter uma visão ingénua da participação, como frequentemente parece querer divulgar-se publicamente no discurso sobre participação. É incontornável atender às relações e hierarquias de poder existentes dentro da escola e em seu meio envolvente e à forma como se estruturam os processos de participação (LEWIS; NAIDOO, 2004).

A participação da comunidade na vida escolar enquadra-se na noção de escola democrática, que “será aquela que consegue organizar-se de modo que estimule a participação de todos os implicados” (ROVIRA, 2000, p. 57-58). Essa participação deve ser exercida de “forma adaptada” em diferentes áreas de acção das escolas, e é um fim em “si mesma”, por reflectir os ideais democráticos.

Pedro Jacobi (2000), com base numa análise comparativa de diferentes modalidades de relação entre a gestão local e a comunidade de quatro municípios diferentes do Estado de São Paulo, no Brasil, destaca o papel do processo de descentralização da gestão escolar como um mecanismo essencial para a democratização do espaço público.

A gestão centralizada nas escolas, também sublinhada nas recentes inovações legais no sistema de ensino português, enquadra-se

num processo de modernização da administração pública. Ela foi apresentada como uma via para a criação de uma fórmula mais flexível e adaptada às necessidades dos alunos, e tem como pressuposto a livre escolha das escolas pelos pais, com a consequente criação de mercados educativos e de mecanismos de concorrência para a captação de alunos e recursos, mas exige uma análise mais centrada nas forças de regulação que agem na escola enquanto unidade organizacional (BARROSO, 2005).

Os modos de regulação local das unidades escolares são definidos por Barroso (2003, 2005) em função do tipo de relação estabelecida entre o Estado, os professores, os alunos e suas famílias. Esses três grupos polarizam forças com tendências distintas, nomeadamente a “estatização”, a “profissionalização” e a “privatização” (BARROSO, 2005, p. 73). Segundo o autor, em grande parte do século XX, operava nas escolas principalmente uma regulação burocrático-profissional, resultante da aliança entre o Estado e os professores, sendo diminutos os poderes dos alunos e de suas famílias. Na última década, a participação dos alunos e de suas famílias nas escolas tem sido crescente, acompanhando as transformações na educação a que nos referimos. A influência desses agentes é visível no controlo da oferta educativa e descreve uma regulação pelo mercado em que o Estado alia-se aos alunos e suas famílias, aumentando e legitimando mecanismos de controlo e de decisão desses agentes. Por fim, o autor ainda identifica, de forma menos abrangente, a actuação de uma regulação comunitária que parece orientar as políticas educativas de abertura à comunidade. Professores, alunos e suas famílias são os agentes privilegiados que, segundo uma lógica mais comunitária, cooperam no sentido de adaptar e contextualizar a escola e seus programas educativos (BARROSO, 2005, 2003).

É, assim, fundamental analisar a forma como a escola assimila a participação dos actores, proveniente da importância das especificidades culturais, políticas e pedagógicas, com impactos *multiformes* no sistema educativo. Leonor

Torres (2005) elabora um quadro de evolução da estrutura de gestão de uma escola, tendo por base a periodização da gestão democrática das escolas portuguesas referida por Lima (1995), focada desde o *período revolucionário* (1974-1976), passando ao *período de normalização* (1976-1986), ao *período de reforma educativa* (1986-1995) e, por último, ao *período pós-reformista* (a partir de 1995). Nesse último, assiste-se à programação gradual da autonomia das escolas e ao aumento da tensão entre a escola e a administração central, com efeitos na ruptura de especificidades culturais. Paralelamente, as mudanças dos órgãos de gestão da escola na relação com a comunidade local (associação de pais e encarregados de educação) interferem na segmentação cultural e sócio-organizacional da escola enquanto se caminha para integrar o novo modelo de autonomia. É nesse novo enquadramento que se vem colocar a questão da participação.

A participação da comunidade educativa na gestão escolar

A participação constitui um tema abordado de forma extensiva na literatura sobre educação e avaliação (TAUT, 2008; GIACOBBE et al., 2007; KING; EHLERT, 2008). Trata-se de um termo polissémico (ALONSO, 2011, p. 10), aplicável a um amplo espectro de actividades, e dotado de diferentes intensidades. Logo, sua análise pode assumir vários vectores e objectivos. Independentemente dessa variabilidade, a investigação realizada permite evidenciar que as modalidades de participação da comunidade educativa na gestão escolar emergiram como uma dimensão central no procedimento analítico que distinguiu os diferentes tipos de organização escolar na investigação desenvolvida. Destacam-se as diferenças entre as organizações escolares *inovadoras*, onde se assiste a práticas de integração da comunidade educativa na gestão escolar, as organizações escolares *tradicionais*, em que a comunidade vê restringida sua participação, e as organizações escolares *difusas*, em que a integração da comunidade

escolar na gestão escolar decorre num contexto organizacional mais diversificado. O *corpus* analisado permitiu atender a dois eixos centrais dos processos de participação: i) a modalidade de integração da comunidade envolvente na vida escolar; ii) e os processos e limitações inerentes à participação de dois grupos de actores – os encarregados de educação e os alunos.

Os relatórios foram objecto de uma análise de conteúdo que teve em sua base a construção de uma grelha de categorias. A análise realizada subdividiu-se numa abordagem de cariz quantitativo, em que se atendeu aos valores absolutos (N) e relativos (%) de relatórios que referem as categorias construídas numa análise categorial. A informação é apresentada por região e tipo de organização escolar.

a) A crescente integração da comunidade envolvente na vida escolar

A análise dos relatórios de avaliação externa permitiu identificar diferentes formas de participação da escola na comunidade envolvente: organização de actividades abertas ao público, integração de elementos representativos das organizações locais em órgãos escolares (Assembleia de Escola, Conselho Geral), articulação com outras escolas e estabelecimento de parcerias. Em termos quantitativos, o estabelecimento de parcerias com entidades locais e nacionais tem um claro destaque, sendo a forma mais transversal de comunicação com a comunidade, comum às diferentes regiões e tipos de organizações escolares (Tabela 1).

Tabela 1 – Formas de participação da escola na comunidade, por tipo de organização escolar (N e %)

| Formas de participação | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|--------------------------------------------|------------|-------------|-------------|--------------|------------|--------------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Actividades abertas ao público | 15 | 13,39 | 2 | 4,76 | 10 | 7,19 | 27 | 9,22 |
| Integração em órgãos escolares | 23 | 20,54 | 7 | 16,67 | 25 | 17,99 | 55 | 18,77 |
| Articulação com outras escolas | | | | | | | | |
| Ausência de articulação com outras escolas | 11 | 9,82 | 8 | 19,05 | 13 | 9,35 | 32 | 10,92 |
| Presença de articulação com outras escolas | 22 | 19,64 | 6 | 14,29 | 17 | 12,23 | 45 | 15,36 |
| Parcerias | 111 | 99,1 | 42 | 100,0 | 139 | 100,0 | 292 | 99,7 |

No papel da comunidade, está patente a dupla face da escolarização; no dizer de Fátima Antunes (1995), “integração e exclusão, dominação e emancipação” (p. 192).

A autora aponta a relação entre educação, cidadania e comunidade como um elemento potenciador da escola, um espaço e um meio de concretização e expansão da cidadania, ligado a um processo de efectivação da relação com a comunidade que exige a

vinculação da escola à comunidade [...]; o diálogo entre a escola e comunidade que, sendo conflitual, é essencial o processo de negociação [...]; a concepção da comunidade como fonte e espaço de exercício alargado da cidadania, o que implica, da parte da

escola, favorecer o seu investimento pelos projectos e aspirações e como horizonte da vida dos estudantes. (p. 202)

Nessa linha de raciocínio, é fundamental atender aos objectivos que as escolas apresentam para tais parcerias com a comunidade (Tabelas 2 e 3). As parcerias com as entidades locais são estabelecidas a fim de desenvolver projectos e actividades para e com os alunos, bem como garantir modalidades de apoio material ou logístico (transportes, instalações, receitas alternativas de financiamento). São igualmente motivadas pela necessidade de contactar com o mercado de trabalho, nomeadamente na realização de estágios profissionais. Com menos destaque, identifica-se, ainda, o estabelecimento

de parcerias de forma a ter apoio ou assessoria referente aos recursos humanos, o que se traduz essencialmente na prestação de serviços de técnicos mais especializados, nas acções de formação para os profissionais das escolas ou em formas de aproximação e abertura à comunidade (Tabelas 2 e 3).

Em termos gerais, os destaques são comuns às várias organizações escolares e regiões, mas, comparando a expressão de cada

categoria em relação às diferentes regiões e aos tipos de organizações escolares, foi possível verificar algumas distinções. O Algarve mostra uma expressão superior de referências na maioria das finalidades identificadas, enquanto a garantia de qualidade na prestação do serviço educativo e a abertura à comunidade são mais frequentes nas regiões do Alentejo e de Lisboa e Vale do Tejo, respectivamente (Tabela 2).

Tabela 2 – Finalidades para o estabelecimento de parcerias com a comunidade, por região (N e %)

| Finalidades das parcerias | Alentejo | | Algarve | | Lisboa e Vale do Tejo | | Total | |
|-------------------------------------------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------------------|--------------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Realização de eventos, actividades ou projectos | 32 | 56,14 | 36 | 87,80 | 124 | 63,59 | 192 | 65,53 |
| Apoio em recursos materiais e logísticos | 36 | 63,16 | 31 | 75,61 | 96 | 49,23 | 163 | 55,63 |
| Apoio ou assessoria em recursos humanos | 16 | 28,07 | 19 | 46,34 | 63 | 32,31 | 98 | 33,45 |
| Contacto com o mercado de trabalho | 27 | 47,37 | 32 | 78,05 | 100 | 51,28 | 159 | 54,27 |
| Garantir a qualidade do serviço educativo | 29 | 50,88 | 13 | 31,71 | 98 | 50,26 | 140 | 47,78 |
| Abertura à comunidade | 8 | 14,04 | 5 | 12,20 | 35 | 17,95 | 48 | 16,38 |
| Outros | 9 | 15,79 | 13 | 31,71 | 29 | 14,87 | 51 | 17,41 |

Tabela 3 – Finalidades para o estabelecimento de parcerias com a comunidade, por tipo de organização escolar (N e %)

| Finalidades das parcerias | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|-------------------------------------------------|-----------|--------------|-------------|--------------|-----------|--------------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Realização de eventos, actividades ou projectos | 67 | 59,82 | 29 | 69,05 | 96 | 69,06 | 192 | 65,53 |
| Apoio em recursos materiais e logísticos | 58 | 51,79 | 28 | 66,67 | 77 | 55,40 | 163 | 55,63 |
| Apoio ou assessoria em recursos humanos | 34 | 30,36 | 10 | 23,81 | 54 | 38,85 | 98 | 33,45 |
| Contacto com o mercado de trabalho | 80 | 71,43 | 25 | 59,52 | 54 | 38,85 | 159 | 54,27 |
| Garantia da qualidade do serviço educativo | 53 | 47,32 | 18 | 42,86 | 69 | 49,64 | 140 | 47,78 |
| Abertura à comunidade | 13 | 11,61 | 8 | 19,05 | 27 | 19,42 | 48 | 16,38 |
| Outros | 15 | 13,39 | 6 | 14,29 | 30 | 21,58 | 51 | 17,41 |

Atendendo à configuração organizacional (Tabela 3), as organizações escolares inovadoras são as que mais pontuam o objectivo do contacto com o mercado de trabalho. As organizações tradicionais referem de forma mais incisiva o apoio dos recursos materiais e logísticos na realização de eventos, actividades ou projectos, e as organizações escolares difusas são as que parecem valorizar mais a questão da assessoria dos recursos humanos e a garantia da prestação de um serviço de qualidade mediante o contacto com a comunidade envolvente,

a par do apoio para a realização de eventos, actividades ou projectos.

António Nóvoa (2002) alerta para a necessidade de promover a participação e o envolvimento de todos os parceiros sociais, isto é, de toda a comunidade, com particular destaque para as empresas. De facto, o gradual processo de descentralização/recentralização do Estado (AMARO, 1996) e o fomento de relações crescentemente alargadas e diversificadas na comunidade educativa afirmam-se como uma tendência visível.

Assiste-se em Portugal à **intenção de reforço** da intervenção do poder local na escola, com a gradual transferência de competências para a administração local, a que se associam novas áreas de intervenção do poder local na vida das comunidades educativas. Tal processo passa pela intensificação da acção das autarquias locais nos domínios da educação e do ensino, pela participação no ordenamento da rede educativa, pela criação dos conselhos locais de educação (estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais, com vista à articulação entre a política educativa e outras políticas sociais: apoio socioeducativo, organização de actividades de complemento curricular e horários de transporte escolar), pela participação nos órgãos de administração e gestão, e pela participação na elaboração dos instrumentos de autonomia. Trata-se de um conjunto de poderes pelos quais se prevê reconhecer à escola a possibilidade de tomar decisões nos domínios estratégicos, pedagógicos, administrativos, financeiros e organizacionais enquadrados em seu projecto educativo. Essa orientação para a comunidade envolvente é reafirmada na nova legislação (Decreto-Lei nº 75, PORTUGAL, 2008). Tal dinâmica de participação reflecte-se na análise realizada dos relatórios de avaliação externa das escolas.

b) Processos e limitações da participação dos agentes escolares

Vejam agora o que os relatórios de avaliação externa referem relativamente ao papel atribuído aos agentes escolares mais directamente implicados nessa participação: os encarregados de educação e os alunos.

O envolvimento dos encarregados de educação é, desde há muito tempo, uma preocupação importante para a escola pública em Portugal e noutros países (ver, por exemplo, o caso da Espanha em ALONSO, 2011; CANÁRIO; ROLO; ALVES, 1997). Trata-se de uma questão que se relaciona tanto com a diversificação de financiamento das escolas (RODRIGUES, 2010,

p. 12)³, quanto com os objectivos de melhoria dos resultados do público da escola. Esta última apela progressivamente ao estreitar das relações com a família, incentivando a presença física dos encarregados de educação na escola, numa coincidente contradição das condições da família dada a pressão social e profissional a recair sobre esta, decorrente da crescente feminização do mercado de trabalho (SILVA, 2006) e da consequente *mercadorização* da educação.

A ligação das escolas às famílias deve também ser encarada com precaução, pois os processos de *manipulação* mútua podem ter efeitos nocivos no acesso de todos à educação, pondo em causa o sentido da escola pública no assegurar das condições de equidade e igualdade de oportunidades (RODRIGUES, 2010). Assim, os processos de exclusão social promovidos nas escolas prevalecem também pelo accionamento de *estratégias familiares* que desembocam na incorporação “em ambientes mais degradados e instáveis, dos alunos com menores recursos e maiores dificuldades de integração no universo escolar” (ABRANTES; SEBASTIÃO, 2010, p. 86). A educação, “ideologicamente homogénea” (ALONSO, 2011, p. 29), é, inversamente, diferenciadora e reprodutora (BOURDIEU; PASSERON, 1970). Em relação ao papel das famílias como parceiras co-construtoras da educação escolar, Teresa Sarmiento e Joaquim Marques (2006) afirmam, reportando-se à escolarização recente portuguesa, que a relação que se estabelece não parte do pressuposto de as famílias serem

actores sociais que também devem ser autores dos processos educativos formais, promovendo o desenvolvimento individual e colectivo, contribuindo para a transformação da escola em tempo e espaço de permanente construção e reconstrução da comunidade. (p. 75)

Nesse sentido, são identificadas várias medidas accionadas para a promoção da pro-

3- Maria de Lurdes Rodrigues, socióloga, foi a Ministra da Educação em Portugal entre 2005 e 2009.

ximidade com a vida escolar, e as escolas parecem apostar na disponibilidade e no empenho dos directores de turma nesse domínio. Os resultados (Tabela 4) permitem concluir que os encarregados de educação participam na vida escolar essencialmente por meio de actividades organizadas pela escola ou da participação

em órgãos de gestão escolar. São igualmente identificadas formas de participação menos comuns, mas ainda bastante expressivas, como a presença em reuniões de acompanhamento do percurso educativo do aluno, em acções de formação dirigidas aos pais e em actividades de início de ano lectivo.

Tabela 4 – Participação dos encarregados de educação na vida escolar, por região (N e %)

| | Alentejo | | Algarve | | Lisboa e Vale do Tejo | | Total | |
|---------------------------------------------|----------|-------|---------|-------|-----------------------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Acções de proximidade e participação | | | | | | | | |
| Actividades desenvolvidas na escola | 23 | 40,35 | 36 | 87,80 | 89 | 45,64 | 148 | 50,51 |
| Integração em órgãos de gestão escolar | 39 | 68,42 | 15 | 36,59 | 124 | 63,59 | 178 | 60,75 |
| Disponibilidade do director de turma | 40 | 70,18 | 19 | 46,34 | 119 | 61,03 | 178 | 60,75 |
| Acompanhamento do aluno | 16 | 28,07 | 10 | 24,39 | 71 | 36,41 | 97 | 33,11 |
| Acções de formação | 5 | 8,77 | 12 | 29,27 | 25 | 12,82 | 42 | 14,33 |
| Actividades de início do ano | 23 | 40,35 | 13 | 31,71 | 56 | 28,72 | 92 | 31,40 |
| Valorização da participação dos EE | 6 | 10,53 | 5 | 12,20 | 46 | 23,59 | 57 | 19,45 |
| Outras | 5 | 8,77 | 5 | 12,20 | 9 | 4,62 | 19 | 6,48 |

Nas diferentes regiões, destacam-se a participação nas actividades desenvolvidas na escola, a integração dos encarregados de educação em órgãos escolares e a disponibilidade horária do director de turma com as acções mais expressivas.

Uma análise mais detalhada das diferenças regionais permite frisar algumas distinções. A região do Alentejo é a mais expressiva em relação à organização de actividades de início do ano com os encarregados de educação e à

disponibilidade do director de turma; a região do Algarve, em relação ao desenvolvimento de acções de formação e ao desenvolvimento de actividades na escola; a região de Lisboa e Vale do Tejo, nas restantes modalidades apresentadas.

Nos diferentes tipos de organizações escolares, as actividades na escola (Tabela 5), a integração dos encarregados de educação em órgãos escolares e a disponibilidade do director de turma são as acções de participação e proximidade mais expressivas.

Tabela 5 – Participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %)

| | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|---------------------------------------------|-----------|-------|-------------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Acções de proximidade e participação | | | | | | | | |
| Actividades desenvolvidas na escola | 54 | 48,21 | 21 | 50,00 | 73 | 52,52 | 148 | 50,51 |
| Integração em órgãos de gestão escolar | 69 | 61,61 | 22 | 52,38 | 87 | 62,59 | 178 | 60,75 |
| Disponibilidade do director de turma | 76 | 67,86 | 20 | 47,62 | 82 | 58,99 | 178 | 60,75 |
| Acompanhamento do aluno | 43 | 38,39 | 14 | 33,33 | 40 | 28,78 | 97 | 33,11 |
| Acções de formação | 14 | 12,50 | 3 | 7,14 | 25 | 17,99 | 42 | 14,33 |
| Actividades de início do ano | 35 | 31,25 | 13 | 30,95 | 44 | 31,65 | 92 | 31,40 |
| Valorização da participação | 24 | 21,43 | 5 | 11,90 | 28 | 20,14 | 57 | 19,45 |
| Outras | 3 | 2,68 | 3 | 7,14 | 13 | 9,35 | 19 | 6,48 |

As organizações escolares tradicionais não se destacam relativamente aos demais tipos em nenhuma das categorias, indicando uma menor expressão em todas as actividades de proximidade e participação dos encarregados de educação. Em oposição, as organizações escolares inovadoras distinguem-se pela disponibilidade do director de turma e das sessões de acompanhamento do processo educativo do aluno, enquanto o grupo das organizações escolares difusas reúne escolas que valorizam mais a realização de actividades na escola com os alunos e o desenvolvimento de acções de formação.

Apesar da multiplicidade de acções de proximidade e participação dos encarregados de educação, ao analisar as referências que descrevem o nível de participação dos encarregados de educação na vida escolar, constata-se que existe a tendência para os avaliadores

considerarem persistir uma fraca participação (35,84% dos relatórios, diante de 18,43% de relatórios que referem um bom nível de participação), especialmente na região do Algarve (53,66%, diante de 17,07%) e entre as organizações escolares inovadoras (37,50%, diante de 11,61%) e tradicionais (38,10%, diante de 26,62%). Verifica-se, assim, alguma desconcórdia entre os mecanismos de participação existentes e sua efectivação.

Das dificuldades apontadas nos relatórios à participação dos encarregados de educação, destaca-se o aumento do nível de escolaridade dos alunos, a par da ausência de estratégia para o envolvimento dos encarregados de educação e das características do meio e das famílias dos alunos. Com uma menor expressão, argumentam-se dificuldades na relação com os encarregados de educação.

Tabela 6 – Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por região (N e %)

| | Alentejo | | Algarve | | Lisboa e Vale do Tejo | | Total | |
|--------------------------------------------------------------------|----------|-------|---------|-------|-----------------------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Limites na participação dos pais e encarregados de educação | | | | | | | | |
| Aumento do nível de escolaridade dos alunos | 20 | 35,09 | 8 | 19,51 | 55 | 28,21 | 83 | 28,33 |
| Características do meio e das famílias | 5 | 8,77 | 3 | 7,32 | 11 | 5,64 | 19 | 6,48 |
| Relação dificultada | 2 | 3,51 | 2 | 4,88 | 5 | 2,56 | 9 | 3,07 |
| Ausência de estratégia | 0 | 0,00 | 3 | 7,32 | 19 | 9,74 | 22 | 7,51 |
| Outros | 3 | 5,26 | 2 | 4,88 | 9 | 4,62 | 14 | 4,78 |

As mesmas tendências são observadas entre os grupos e regiões (Tabelas 6 e 7), sendo que o aumento do nível de escolaridade (e respectiva idade) dos alunos é mais recorrente no Alentejo e nas organizações escolares difusas, a ausência de

estratégia é mais preponderante em Lisboa e Vale do Tejo e nas organizações escolares tradicionais, e a categoria referente às características do meio e das famílias é mais expressiva no Alentejo e nas organizações escolares tradicionais.

Tabela 7 – Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %)

| | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|--------------------------------------------------------------------|-----------|-------|-------------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Limites na participação dos pais e encarregados de educação | | | | | | | | |
| Aumento do nível de escolaridade dos alunos | 28 | 25,00 | 9 | 21,43 | 46 | 33,09 | 83 | 28,33 |
| Ausência de estratégia | 9 | 8,04 | 4 | 9,52 | 9 | 6,47 | 22 | 7,51 |
| Características do meio e das famílias | 6 | 5,36 | 5 | 11,90 | 8 | 5,76 | 19 | 6,48 |
| Relação dificultada | 4 | 3,57 | 1 | 2,38 | 4 | 2,88 | 9 | 3,07 |
| Outros | 5 | 4,46 | 1 | 2,38 | 8 | 5,76 | 14 | 4,78 |

No Quadro 1 estão alguns excertos dos relatórios em que tais limites são evidenciados, com destaque, aqui, para o facto de a presença dos encarregados de educação no acompanhamento dos percursos educativos dos alunos ir escasseando à medida que estes progredem em sua trajectória escolar.

O processo de envolvimento dos encarregados de educação nas actividades das organizações escolares parece encontrar-se ainda numa fase incipiente e constitui uma realidade complexa e exigente em termos de (re)definição de papéis dos vários agentes em presença, a par de suas áreas de intervenção e do estabelecimento de plataformas de diálogo.

As áreas de implicação dos alunos na vida escolar, por sua vez, foram organizadas em (1) actividades propostas pelas escolas, (2) processos de relacionamento com os órgãos de gestão escolar e (3) dinamização de actividades pelos alunos.

Em termos quantitativos, destacam-se as duas primeiras dimensões, de um modo geral e nas regiões e tipos de organizações escolares analisados (Tabelas 8 e 9). Os alunos participam na escola essencialmente por meio de actividades ou projectos dinamizados – como o *Parlamento estudantil* ou *Cidadãos em acção* –, de campanhas e movimentos solidários (como os cabazes de Natal), e de relação, contacto e participação com os órgãos de gestão escolar.

Quadro 1 – Limites da participação dos encarregados de educação na vida escolar, por tipo de organização escolar (excertos)

| | Inovadora | Tradicional | Difusa |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aumento do nível de escolaridade dos alunos | No quotidiano, esta é pontual e circunstanciada, referindo os entrevistados que o aumento da idade média dos alunos está directamente relacionado com a diminuição da intervenção dos encarregados de educação. (Escola 86, região do Algarve – freguesia urbana) | A participação dos pais ou EE nas reuniões ronda globalmente os 50%, diminuindo significativamente à medida que se avança o nível de ensino. (Agrupamento de escolas 279, região de Lisboa e Vale do Tejo – freguesia semiurbana) | É de salientar que a participação dos pais é mais acentuada nos primeiros anos de escolaridade, verificando-se um decréscimo notório a partir do 6º ano. (Agrupamento de escolas 266, região de Lisboa e Vale do Tejo – freguesia semiurbana) |

Tabela 8 – Formas de participação dos alunos na vida escolar, por região (N e %)

| | Alentejo | | Algarve | | Lisboa e Vale do Tejo | | Total | |
|------------------------------------------|----------|-------|---------|-------|-----------------------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Formas de participação dos alunos | | | | | | | | |
| Participação em actividades propostas | | | | | | | | |
| Participação em projectos | 32 | 56,14 | 25 | 60,98 | 121 | 62,05 | 178 | 60,75 |
| Campanhas/movimentos solidários | 22 | 38,60 | 24 | 58,54 | 41 | 21,03 | 87 | 29,69 |
| Envolvimento na melhoria dos espaços | 7 | 12,28 | 12 | 29,27 | 25 | 12,82 | 44 | 15,02 |
| Encontros/festividades | 1 | 1,75 | 4 | 9,76 | 17 | 8,72 | 22 | 7,51 |
| Outras | 4 | 7,02 | 1 | 2,44 | 19 | 9,74 | 24 | 8,19 |
| Envolvimento com o órgão de gestão | 34 | 59,65 | 24 | 58,54 | 145 | 74,36 | 203 | 69,28 |
| Dinamização de actividades | 20 | 35,09 | 19 | 46,34 | 68 | 34,87 | 107 | 36,52 |

Procurando distinguir as escolas em análise por região (Tabela 8), observou-se que a região de Lisboa e Vale do Tejo é onde a categoria referente ao envolvimento com o órgão de

gestão escolar tem mais preponderância, e que a região do Algarve é onde a expressão da dinamização de actividades ganha destaque, indiciando a primeira uma participação mais formal.

Tabela 9 – Formas de participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %)

| | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|------------------------------------------|-----------|-------|-------------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Formas de participação dos alunos | | | | | | | | |
| Participação em actividades propostas | | | | | | | | |
| Participação em projectos | 72 | 64,29 | 23 | 54,76 | 83 | 59,71 | 178 | 60,75 |
| Campanhas/movimentos solidários | 37 | 33,04 | 13 | 30,95 | 37 | 26,62 | 87 | 29,69 |
| Envolvimento na melhoria dos espaços | 14 | 12,50 | 6 | 14,29 | 24 | 17,27 | 44 | 15,02 |
| Encontros/festividades | 9 | 8,04 | 2 | 4,76 | 11 | 7,91 | 22 | 7,51 |
| Outras | 10 | 8,93 | 0 | 0,00 | 14 | 10,07 | 24 | 8,19 |
| Envolvimento com o órgão de gestão | 80 | 71,43 | 29 | 69,05 | 94 | 67,63 | 203 | 69,28 |
| Dinamização de actividades | 60 | 53,57 | 11 | 26,19 | 36 | 25,90 | 107 | 36,52 |

Noutra perspectiva, constatou-se que o envolvimento com os órgãos de gestão escolar e a dinamização de actividades são modalidades de participação mais expressivas

nas organizações escolares inovadoras (Tabela 9). No Quadro 2, estão apresentados alguns dos excertos em que essas formas de participação são referidas.

Quadro 2 – Formas de participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (excertos)

| | Inovadora | Tradicional | Difusa |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Envolvimento com o órgão de gestão | A participação dos alunos na vida escolar é, sobretudo, assinalada na Assembleia, órgão em que têm assento e onde sua opinião é considerada na discussão dos diferentes assuntos e nas decisões tomadas , integrando também o Conselho Pedagógico e participando nas reuniões intercalares de Conselho de Turma. (Escola 16, região do Alentejo – freguesia urbana) | Os alunos são consultados e corresponsabilizados por meio da eleição de delegados de turma que têm assento nos Conselhos de Turma, Conselho Pedagógico e Assembleia de Escola . (Escola 152, região de Lisboa e Vale do Tejo – freguesia urbana) | No 1º ciclo, realizam-se Assembleias de Alunos uma ou duas vezes por período. Tais Assembleias permitem debater problemas comuns ou o tratamento de temas específicos . A mesa da Assembleia é eleita pelos alunos e colabora para que as normas de conduta sejam observadas, podendo também dinamizar actividades, tais como festas, teatros, entre outras. (Agrupamento de escolas, 168, região de Lisboa e Vale do Tejo – freguesia urbana) |
| Dinamização de actividades | Os discentes colaboram na vida escolar, cabendo-lhes responsabilidades na concretização de algumas acções, das quais sobressaem a dinamização da rádio-escola , o desenvolvimento de actividades, no âmbito dos CEF e dos Cursos Profissionais (por exemplo, a acção de formação direccionada para o tema do <i>voluntariado</i>), do Clube de Físico-Química, do Projecto de Educação para a Saúde, da Área de Projecto, e na organização de visitas de estudo e de pequenos eventos. (Escola 41, região do Alentejo – freguesia rural) | A Direcção da Associação de Estudantes (AE), eleita no início do presente ano lectivo, tem promovido algumas actividades que visam à participação cívica dos alunos , nomeadamente reuniões gerais que registaram um diminuto número de presenças. (Escola 69, região do Algarve – freguesia semiurbana) | Associação de Estudantes propõe actividades que são bem acolhidas (gabinete do aluno, exposição de trabalhos práticos) e está implicada em iniciativas da escola-sede, sendo, por outro lado, responsabilizada por sua concretização. (Agrupamento de escolas 288, região de Lisboa e Vale do Tejo – freguesia urbana) |

Analisando as referências que remetem para as dificuldades e limitações da implicação dos alunos na vida escolar (Tabelas 10 e

11), constata-se que o destaque vai para o envolvimento dos alunos na relação com órgãos e estruturas escolares.

Tabela 10 – Limites da participação dos alunos na vida escolar, por região (N e %)

| | Alentejo | | Algarve | | Lisboa e Vale do Tejo | | Total | |
|-------------------------------------------|----------|-------|---------|-------|-----------------------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Limites da participação dos alunos | | | | | | | | |
| Envolvimento com o órgão de gestão | 15 | 26,32 | 18 | 43,90 | 28 | 14,36 | 61 | 20,82 |
| Dinamização de actividades | 1 | 1,75 | 1 | 2,44 | 4 | 2,05 | 6 | 2,05 |
| Participação em actividades propostas | 2 | 3,51 | 2 | 4,88 | 6 | 3,08 | 10 | 3,41 |
| Ausência de estratégia | 4 | 7,02 | 7 | 17,07 | 13 | 6,67 | 24 | 8,19 |
| Outros | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 3 | 1,54 | 3 | 1,02 |

O envolvimento com o órgão de gestão, uma das áreas de implicação mais referida, é simultaneamente destacado como uma área de

participação mais fragilizada, principalmente nas escolas do Algarve e nos tipos de organizações escolares inovadoras e tradicionais (Tabelas 10 e 11).

Tabela 11 – Limites da participação dos alunos na vida escolar, por tipo de organização escolar (N e %)

| | Inovadora | | Tradicional | | Difusa | | Total | |
|-------------------------------------------|-----------|-------|-------------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Limites da participação dos alunos | | | | | | | | |
| Envolvimento com o órgão de gestão | 29 | 25,89 | 11 | 26,19 | 21 | 15,11 | 61 | 20,82 |
| Dinamização de actividades | 2 | 1,79 | 1 | 2,38 | 3 | 2,16 | 6 | 2,05 |
| Participação em actividades propostas | 7 | 6,25 | 0 | 0,00 | 3 | 2,16 | 10 | 3,41 |
| Ausência de estratégia | 3 | 2,68 | 3 | 7,14 | 4 | 2,88 | 10 | 3,41 |
| Outros | 6 | 5,36 | 8 | 19,05 | 10 | 7,19 | 24 | 8,19 |

À crescente importância atribuída ao envolvimento da comunidade nas escolas e das escolas na comunidade subjazem, além de todos os demais factores, manifestações de insucesso das políticas que, na resposta, procuram fazer apelo a esse mesmo envolvimento.

Num recente estudo sobre a participação escolar de alunos do 3º ciclo de duas escolas portuguesas (PEDRO; PEREIRA, 2010), constatou-se um nível de participação muito fraco dos alunos, apesar da valorização desse aspecto nos documentos estruturantes das organizações escolares. De forma geral, os alunos inquiridos demonstraram poucos conhecimentos sobre os instrumentos de orientação e funcionamento da escola (regulamentos e documentos estruturantes) e um papel passivo relativamente à sua participação nos documentos estruturantes, na dinamização associativa (associação de estudantes) ou em outras formas de participação previstas (delegados de turma, conselhos de

turma, assembleia de escola). As autoras verificaram que as funções de representatividade dos alunos encontram-se reduzidas aos aspectos formais e ritualistas dos cargos ocupados. Nesse sentido, Ana Paula Pedro e Caridade Maria Pereira (2010) sublinham a necessidade, por parte das escolas, de promover um maior envolvimento e uma maior responsabilização dos alunos para “a instauração de uma verdadeira cultura democrática participativa” (p. 760).

Os relatórios de avaliação externa descrevem diferentes modalidades de participação na escola. Apesar de as diferentes iniciativas e enquadramentos legais que valorizam a participação democrática de todos os agentes na escola mostrarem níveis baixos de participação, a participação dos alunos é privilegiadamente realizada por meio de procedimentos legais e relações com a comunidade. As escolas avaliadas parecem dar destaque a diferentes medidas de aproximação aos agentes escolares em

função de sua contextualização territorial (região) e do tipo de organização escolar, o que parece ser uma tentativa para atender às suas especificidades. Ainda assim, os limites da participação democrática na escola são evidentes e transversais aos diferentes tipos e contextos escolares. Apesar de inúmeros estudos anotarem o crescente investimento das famílias na participação da escolarização de seus educandos (SILVA, 2006; VIEIRA, 2006; DIOGO 2006; SARMENTO; MARQUES, 2006, entre outros), denota-se, sobretudo, a interferência da escola nas famílias, levando à reacção destas pela via da construção de estratégias para potenciar as carreiras de seus educandos. As famílias passam pelo já referido desenvolvimento dos mercados escolares, com os encarregados de educação mais envolvidos a seleccionar a escola, para além das actuações de monitorização de estudo dos filhos e de acompanhamento/investimento na educação fora da escola.

Se retomarmos o conceito de escola democrática no sentido da concretização da igualdade de oportunidades no pluralismo cultural e de construção do conhecimento por meio do confronto de culturas, retemo-nos na afirmação de Maria de Lourdes Rodrigues (2010):

Nada se deve exclusivamente aos decisores, às políticas ou à sua definição, nem nada se deve exclusivamente à forma como as escolas, professores e alunos interpretam e se apropriam das políticas. [...] somos todos responsáveis incluindo pais e encarregados de educação, os serviços do Ministério da Educação e as autarquias. (p. 17)

Conclusão

A análise dos relatórios de avaliação externa permitiu a caracterização das modalidades de participação da comunidade educativa na gestão escolar, num momento em que se assiste a um reforço desses processos. Considerando a informação disponibilizada nos relatórios de avaliação externa, foram identificados os

principais processos de participação, evidenciando o reconhecimento de sua pertinência. Esse caminhar identifica-se com o programa do XVII Governo Português, quando se afirma uma mudança na forma de conceber e organizar o sistema e os recursos educativos para o interesse público, particularmente o interesse dos alunos e das famílias (RODRIGUES, 2010).

É inquestionável que a avaliação externa reflecte o impacto de algumas das medidas implementadas no sistema de ensino português nos últimos cinco anos na configuração da organização escolar. Tal evidencia a pertinência de uma análise centrada nas organizações e não, de forma isolada, em seus funcionários e alunos.

A análise realizada permite concluir, desde logo, que há alguma homogeneidade aparente das escolas no que diz respeito à aplicação das medidas de política educativa, o que se pode ficar a dever, quer ao efeito de standardização no preenchimento dos relatórios de avaliação externa das escolas, quer à aplicação, também ela standardizada, de todo um conjunto de reformas que teve seu início, particularmente, em 2005, ainda que um conjunto de medidas tenha sido uma consolidação de objectivos políticos anteriores, bem como a prossecução de medidas já em curso. Ainda assim, a investigação realizada evidenciou a existência de algumas diferenciações, como foi apresentado ao longo do artigo. A região do Alentejo e as organizações escolares inovadoras e difusas mostram-se contextos particularmente participativos. Tais dimensões vêm sublinhar a necessidade em adoptar uma perspectiva multifocalizada apresentada por Lima (1998), na medida em que se constata a importância das orientações administrativas das políticas educativas a par das diferentes formas de acção realizadas nesse sentido, operacionalizadas em função do território e do tipo de organização escolar.

A presente análise consolida uma reflexão sobre os contornos do actual momento de inovação legal e seu impacto na organização escolar. Apesar de as imagens organizacionais das escolas presentes nos relatórios de avaliação

externa serem semelhantes entre si, são significativos os aspectos diferenciadores. A distância entre as orientações descritas e a construção das regras na escola, a par da gestão da participação da comunidade educativa na gestão das escolas, constituem dois eixos analíticos fundamentais para compreender as dinâmicas organizacionais das escolas portuguesas.

Nóvoa (2002) defende que a escola não deve estar a serviço do Estado ou das famílias, mas advoga um espaço intermédio em que a escola possibilita um novo espaço público da educação e em que a tónica parece ultrapassar as narrativas mais ou menos bipolarizadas entre espaço público e/ou privado da educação, afirmando a necessidade de diminuir a indiferença e o desinteresse pela educação. De facto, detecta-se a presença de diferentes agentes nas escolas estudadas, o que acompanha a mudança na concepção de comunidade educativa, a qual abarca alunos, professores, encarregados de educação e a comunidade envolvente em que as escolas se inserem. Ainda que os processos de participação não estejam consolidados da mesma forma nas diferentes organizações escolares e nos respectivos territórios, assiste-se à crescente importância da presença dos vários agentes nas tarefas de gestão escolar. Esse envolvimento

implica um conhecimento que se requer cada vez mais aprofundado sobre os processos de construção das aprendizagens culturais que atravessam as escolas.

Impõe-se continuar a desenvolver os mecanismos de avaliação externa e de auto-avaliação para consolidar os ainda incipientes processos de participação, pois “a escola é um lugar privilegiado para a aprendizagem do exercício da cidadania” (ALONSO, 2011, p. 11). Uma análise subsequente imporá medir a intensidade da participação, a qual se encontra relacionada com a questão da autonomia das escolas, outro aspecto central das medidas de política educativa que têm sido implementadas em Portugal (RODRIGUES, 2010). Como refere a ex-Ministra da Educação que impulsionou, em particular, tal conjunto de medidas, em seu livro com o sugestivo título *A escola pública pode fazer a diferença*, “as escolas afirmam-se crescentemente como o centro da política educativa” (RODRIGUES, 2010, p. 295).

Para tal, a avaliação constitui um eixo central na promoção quer de uma avaliação participativa, quer de uma aprendizagem organizacional (TAUT, 2008). Assim, a participação alarga-se à avaliação, podendo ter efeitos de retorno importantes para as organizações escolares.

Referências

- ABRANTES, Pedro; SEBASTIÃO, João. Portões que se abrem e que se fecham: processos de inclusão e de segregação nas escolas públicas portuguesas. In: DORNELAS, António et al. (Orgs.). **Portugal invisível**. Lisboa: Mundos Sociais, 2010. p. 75-93.
- ALONSO, Rafael Feito. **Los retos de la participación escolar**: elección, control y gestión de los centros educativos. Madrid: Morata, 2011.
- AMARO, Rogério Roque. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, João; PINHAL, João (Orgs.). **A administração da educação**: os caminhos da descentralização. Lisboa: Edições Colibri, 1996. p. 15-24.
- ANTUNES, Fátima. Educação, cidadania e comunidade: reflexões sociológicas para uma escola (democrática) de massas. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 8, n. 1, p. 191-205, 1995.
- BARROSO, João. Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre “direcção” e “gestão”. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 8, n. 1, p. 33-56, 1995.
- _____. Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 63-92, 2003.
- _____. **Políticas educativas e organização escolar**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.
- BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **La reproduction**: éléments pour une théorie du système d’enseignement. Paris: Éditions Minuit, 1970.
- CANÁRIO, Rui; ROLO, Clara; ALVES, Mariana. **A parceria professores-pais na construção de uma escola do 1º ciclo**: estudos de caso. Lisboa: Ministério da Educação, 1997.
- CZARNIAWSKA, Barbara. Karl Weick: concepts, style, reflection. In: JONES, Campbell; MUNRO, Roland (Eds.). **Contemporary organization theory**. Oxford: Blackwell, 2005. p. 267-278.
- DIOGO, Ana Matias. Dinâmicas familiares e investimento na escola à saída do ensino obrigatório. **Interacções**, n. 2, p. 87-112, 2006.
- GIACOBBE, Mirta et al. La comunidad educativa y la institución escolar: un estudio de caso, mediante la combinación de distintas técnicas, de una escuela de tercer ciclo pública en Argentina. **Revista Electrónica de Investigación Educativa**, v. 9, n. 1, 2007.
- HUTMACHER, Walo. A escola em todos os seus estados: das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimentos. In: NÓVOA, António (Coord.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 43-75.
- JACOBI, Pedro Roberto. Educação, ampliação da cidadania e participação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 11-29, jul./dez. 2000.
- KING, Jean A.; EHLERT, John C. What we learned from three evaluations that involve stakeholders. **Studies in Educational Evaluation**, n. 34, p. 194-200, 2008.
- LEWIS, Suzanne Grant; NAIDOO, Jordan. Whose theory of participation? School governance policy and practice in South Africa. **Current Issues in Comparative Education**, v. 6, n. 2, p. 100-112, 2004.
- LIMA, Licínio. Reformar a administração escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 8, n. 1, p. 57-71, 1995.
- _____. Para uma análise multifocalizada dos modelos organizacionais de escola pública. In: _____. **A escola como organização e a participação na organização escolar**. Braga: Universidade do Minho, 1998.
- NÓVOA, António. O espaço público da educação: imagens, narrativas e dilemas. In: _____. **Espaços de educação, tempos de formação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002. p. 237-263.

ORTON, J. Douglas; WEICK, Karl E. Loosely coupled systems: a reconceptualization. **Academy of Management Review**, v. 15, n. 2, p. 203-23, 1990.

PEDRO, Ana Paula; PEREIRA, Caridade Maria. Participação escolar: representações dos alunos do 3º ciclo de Aveiro (Portugal). **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 747-762, set./dez. 2010.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 172, de 10 de maio de 1991. Regulamenta o regime jurídico de direcção, administração e destão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. **Diário da República de Portugal**, 2ª série, 10 maio 1991.

_____. Decreto-Lei nº 115-A, de 4 de maio de 1998, alterado pela lei nº 24, de 22 de abril 1999. Estabelece o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. **Diário da República de Portugal**, 1ª série-A, n. 102, 4 maio 1998.

_____. Decreto-Lei nº 75, de 22 de abril de 2008. Estabelece o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. **Diário da República de Portugal**, 1ª série, n. 79, 22 abr. 2008.

RODRIGUES, Maria de Lourdes. **A escola pública pode fazer a diferença**. Coimbra: Almedina, 2010.

ROVIRA, Josep Ma Puig. ¿Cómo hacer escuelas democráticas? **Educación e Pesquisa**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 55-69, jul./dez. 2000.

SARMENTO, Teresa; MARQUES, Joaquim. A participação das crianças nas práticas de relação das famílias com as escolas. **Interações**, n. 2, p. 59-86, 2006.

SCOTT, W. Richard. Reflections on a half-century of organizational sociology. **Annual Review of Sociology**, n. 30, p. 1-21, 2004.

SILVA, Pedro. Escolas famílias e lares, um caleidoscópio de olhares. **Interações**, n. 2, p. 1-8, 2006.

TAUT, Sandy. What have we learned about stakeholders involvement in program evaluation. **Studies in Educational Evaluation**, n. 34, p. 224-230, 2008.

TORRES, Leonor Lima. Configurações culturais e o processo de construção da gestão democrática numa escola secundária. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 18, n. 2, p. 89-123, 2005.

VEIRA, Maria Manuel. Em torno da família e da escola: pertinência científica, invisibilidade social. **Interações**, n. 2, p. 291-305, 2006.

WARREN, Mark R. Communities and schools: a new view of urban education reform. In: **Annual Meeting of the American Sociological Association**, San Francisco, USA, jan. 2004.

WEICK, Karl E. Educational organizations as loosely coupled systems. **Administrative Science Quarterly**, n. 21, p. 1-9, 1976.

Recebido em: 19.05.2011

Aprovado em: 13.10.2011

Luísa Veloso é investigadora sénior do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES-IUL).

Daniela Craveiro é investigadora assistente do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES-IUL). E-mail: daniela.craveiro@gmail.com.

Isabel Rufino é directora da Barafunda AJCSS e investigadora do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES-IUL). E-mail: rufinoisabel@gmail.com.