

## **CAPÍTULO VI**

### **A CULTURA ORGANIZACIONAL ESCOLAR**

- 1.** Alguns dilemas teóricos no estudo da cultura das organizações escolares
  - 1.1.** Dilema ausente ou cultura organizacional induzida
  - 1.2.** Dilema ambivalente ou cultura organizacional integrativa
  - 1.3.** Dilema colateral ou cultura escolar socialmente instituída
  - 1.4.** Dilema interativo ou cultura organizacional como construção
- 2.** O contributo da cultura organizacional na compreensão do funcionamento da organização escolar
- 3.** A cultura organizacional escolar – o processo de construção da cultura em contexto escolar (o binómio: estrutura/ação)
- 4.** A cultura organizacional escolar – o processo de construção da cultura em contexto escolar (o binómio: dentro/fora)
- 5.** A cultura organizacional escolar – pontos de fusão
- 6.** Cultura escolar ou cultura organizacional escolar
- 7.** Cultura e a liderança: técnicas de gestão escolar

**O dinamismo institucional ilustrado pela rotatividade de um número considerável de professores e pela permanência limitada de alunos (...) transforma a escola num laboratório de sínteses culturais, um entreposto cultural».**  
(Torres, 2010: 337)

## **CAPÍTULO IV – A CULTURA ORGANIZACIONAL ESCOLAR**

Concluído o enquadramento teórico que emoldura a reconstrução da problemática que gira em torno da cultura organizacional é nosso objetivo centrarmos na organização escolar na esfera da educação pública tomando como referência as escolas não agrupadas e os agrupamentos de escolas.

Os agrupamentos de escolas, previstos desde o ano de 1998 com o Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de maio, implementados definitivamente em 2003 com a aplicação do Despacho n.º 13313/03, de 8 de julho, ao determinarem o ordenamento das ofertas educativas, numa perspetiva de criação de condições de gestão das escolas, de racionalização dos meios e de aumento da qualidade das aprendizagens, constituem uma preocupação no âmbito da política de reforma estrutural do Ministério da Educação. Mais tarde, corria o ano letivo de 2011/2012, as agregações de escolas voltariam a revolucionar o desenho morfológico organizacional da escola pública, sobretudo no que respeita ao norte do país, embora o processo de reestruturação deva estar completo em 2013/2014.

Relembramos que o processo de agrupamento de escolas foi orientado para dois grandes objetivos essenciais:

- a) Agrupar efetivamente todas as escolas localizadas no território português continental de forma a integrar todas elas em unidades de gestão, de acordo com o regime de autonomia, administração e gestão das escolas;

- b) Dentro dos agrupamentos, privilegiar os agrupamentos verticais, considerando o objetivo de favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória de doze anos numa dada área geográfica, elemento essencial para a qualidade das aprendizagens.

Como ficou patente no Capítulo II deste trabalho, a constituição dos agrupamentos implicou uma visão das escolas entendidas como espaços de “aplicação burocrática” das políticas determinadas centralmente. O desenho morfológico da rede escolar

«tende a ficar reduzido a um processo de emparcelamento de escolas numa lógica de aparente racionalização de recursos, desvalorizando-se a construção negociada dos novos espaços educativos em função das dinâmicas e dos projectos construídos localmente. Eventualmente, os ganhos de eficiência, decorrentes do efeito de escala associado à maior dimensão organizacional dos agrupamentos, serão anulados por perdas de eficácia resultantes da acrescida burocratização da gestão escolar e do trabalho docente, e do défice de participação e de envolvimento dos actores». (Afonso, in Simões, 2005: 9-10).

Tendo em conta todos estes novos elementos inseridos no contexto escolar, é nossa convicção que a problemática da cultura organizacional assume consideráveis potencialidades heurísticas na compreensão da organização escolar atual. Sobre os agrupamentos de escolas, Lima refere que

«trata-se, com efeito, de um objecto de estudo particularmente interessante e desafiador em termos teóricos e interpretativos, desde logo por remeter para a definição jurídica-normativa de uma nova organização – o agrupamento de escolas e sua respectiva sede –, e sobretudo para as lógicas e as dinâmicas de acção em curso no interior dos agrupamentos, envolvendo escolas agrupadas que, discursivamente passaram à categoria de “subunidades de gestão” (Lima, 2006: 60).

## 1. Alguns dilemas teóricos no estudo da cultura das organizações escolares

Tendo como pressuposto que a problemática da cultura organizacional promove uma leitura mais sólida e contextualizada das organizações, é nosso propósito, nesta altura, debater a sua pertinência teórica ao nível das instituições escolares na esfera da educação pública, numa altura em que as políticas de avaliação (dos alunos, dos professores, das escolas) têm marcado o campo da educação tendo por base preocupações tão díspares como a questão do controlo e vigilância sobre os indivíduos, os métodos, os conteúdos e as lógicas da educação, as referências à competitividade das economias, a eficácia e eficiência dos sistemas educativos, a contrapartida pela autonomia e descentralização administrativa, a melhoria da qualidade da educação, dos resultados escolares, o direito à informação da comunidade, o suporte à decisão política, o apoio a estratégias de comparativismo educacional assentes em *rankings* de excelência, a livre escolha dos pais e ao mercado de serviços educativos, a estruturação de modelos de prestação de contas e de responsabilização (Afonso, 2010b).

No decurso desta tarefa, ancorados na Teoria e na Sociologia das Organizações e, sobretudo, em alguns trabalhos recentes de Torres (1997, 2004, 2006, 2008a, 2008b, 2008c, 2011a, 2011d) e outros, conseguimos elencar dois pares de categorias analíticas em relação às quais gira o debate sobre o campo organizacional. Falamos das categorias: estrutura/ação e dentro/fora. A articulação e o cruzamento destas categorias resultaram num conjunto de dilemas que determinam e regulam a natureza do conhecimento organizacional e a própria evolução da problemática da cultura organizacional.

Ao inclinarmo-nos sobre as focalizações culturais produzidas no âmbito educativo, recontextualizando-as no panorama mais amplo dos dilemas teóricos, procurámos explorar as principais tensões e impasses teóricos e metodológicos.

### **1.1. Dilema ausente ou cultura organizacional induzida**

O dilema ausente procura apresentar as particularidades de uma conjuntura histórica e científica cujas balizas teóricas tendem a ser alicerçadas nas abordagens racionalistas das organizações, com particular incidência nos princípios da administração científica de Taylor, nos princípios gerais da administração de Fayol e na teoria da burocracia de Weber.

Este dilema aponta na direção da superioridade indiscutível das estruturas e da forma racionalmente desenvolvidas para implementar o grau máximo de eficácia e de eficiência organizacionais a fazer lembrar a expressão *one best way*. Regista-se, por parte dos atores organizacionais, uma obstaculização teórica de pensar e questionar as dimensões informais e comportamentais da organização. Aos vários agentes organizacionais está reservado um papel de submissão e de dependência ao serviço da ordem estrutural hierarquicamente definida.

Autores como Sedano e Perez (1989), Tyler (1991), Costa (1998) reproduzem no campo educacional esta conceção organizacional e permitem-nos pensar nas condições de produção das primeiras representações da cultura organizacional em contexto escolar ainda que a dimensão da informalidade (valores, crenças e comportamentos) não fosse considerada como variável que marca a diferença entre as organizações. A dimensão simbólica era deduzida da ordem estrutural como se de um complemento ou prolongamento natural se tratasse.

Neste âmbito, a cultura organizacional ocorre numa perspetiva unidimensional de modo a perspetivar manifestações integradoras e homogeneizadas numa linha de perfeita sintonia e continuidade, sem ruturas ou qualquer tipo de fraturas. Durante décadas, esta abordagem ajustou-se perfeitamente às características do sistema educativo português, centralizador, uniforme e impositor de normas e regras à semelhança das lógicas do mundo empresarial. As organizações escolares eram meras reprodutoras de uma ordem normativa e cultural externamente desenhada para ser efetivamente implementada nas unidades periféricas. Aos agentes escolares está reservado um papel de sujeitos passivos, acríticos e acomodativos porém reprodutores

fidedignos da ordem racional e burocrática que garante a eficácia do sistema educativo como se de uma empresa se tratasse.

A confirmar a força que o dilema ausente ainda exerce nas organizações escolares dos nossos dias, o taylorismo, à primeira vista desacreditado, parece ressurgir porque o pensamento tayloriano se sobrepõe ao taylorismo (Lima, 1994).

Com efeito,

«a ideologia tayloriana confunde-se, a vários títulos, com a ideia de modernidade, assente no princípio da divisão do trabalho (...) na defesa positivista de uma “administração científica” e de uma “selecção científica” do trabalhador, na formação profissional como “treino científico” e na cooperação entre direcção e os trabalhadores, ideal mais actual do que nunca, promissor quanto ao termo dos conflitos de classes» (Lima, 1994:120).

Introduzida na organização, a modernização simboliza a racionalização, a eficácia, a eficiência, a solução correta, a otimização dos recursos e o progresso. O setor educativo torna-se permeável às medidas de racionalização valorizando ainda mais o saber técnico-gestorário.

As tendências neoliberais, especialmente presentes a partir da década de 80, exigiram da escola e da administração pública a racionalidade que se vivia no setor empresarial e as reformas do sistema educativo consagraram soluções do tipo neo-tayloriano. Por isso, «a organização escolar e a administração escolares surgem progressivamente despolitizadas e desideologizadas, naturalizadas enquanto instrumentos técnico-rationais, (auto) justificadas e legitimadas na base dos imperativos de modernização e de reforma educativa» (Lima, 1994:125).

Com o intuito de alcançar a eficácia, impõe-se a “empresarialização” da escola, assente em critérios mono-rationais e gestorários, configurando-se como, já referenciámos antes no lema “ *the one best way*”. É fundamental que a instituição escolar apresente resultados, aumente a produtividade, quantifique a qualidade com recursos a menores despesas dado que adotou uma visão mecanicista da organização escolar, centrada nas operações técnicas, na eficácia e na eficiência. Os atores organizacionais escolares pouca intervenção terão nas dinâmicas organizacionais operadas no seio das organizações dado constituírem uma massa acrílica não

consciente das manifestações simbólicas que rodeiam a organização. Como consequência, a cultura é implicitamente induzida pela própria estrutura organizacional sem que os vários membros tenham a possibilidade de se manifestarem ou atentarem nos comportamentos organizacionais desenvolvidos.

### 1.2. Dilema ambivalente ou cultura organizacional integrativa

O primado das correntes racionalistas prevaleceu na liderança das organizações empresariais e educativas até ao advento das novas correntes humanistas que apontam as dimensões informais e simbólicas como fatores de relevância máxima no funcionamento e compreensão das estruturas organizacionais.

Limitados pelas fronteiras internas da organização, os estudos que perfilham as dimensões informais e comportamentais como objeto de estudo, acionam um novo dilema teórico – o dilema ambivalente – onde a relação dos binómios estrutura/ação e formal/informal alcança sentidos mais exatos. Sem se questionar a vertente racionalista das organizações, o que ressalta neste dilema é a compreensão da dimensão humana e do grupo. O grupo adquire, agora, uma força extraordinariamente relevante nas dinâmicas organizacionais. A partir do momento em que a superestrutura identifica os fundamentos que modelam as dinâmicas de grupo, as motivações e as necessidades dos indivíduos, a integração nos grupos de trabalho, desperta a ideia de que a eficácia das organizações procede da perspectiva gestionária dos recursos humanos.

A dualidade que se estabelece entre a estrutura e a informalidade enforma este dilema ao suscitar concomitantemente espaços antagónicos ou de sobredeterminação do formal sobre o informal. Durante várias décadas (sobretudo nas décadas de trinta e quarenta do século XX), foi por este primado teórico e ideológico que se regeram grande parte dos estudos investigacionais no âmbito da cultura organizacional. Nesta linha de estudos, a cultura organizacional é considerada como uma variável dependente e interna tendo em conta que é percecionada como um conceito relativamente estável e

sólido que se arquitecta e incrementa no seio da organização através do processo da socialização normativa dos seus atores. Certos termos como valores, crenças, ritos, expectativas, convicções, interações encontram nesta altura as suas primeiras expressões de validade em contexto organizacional. Como consequência, avultam as abordagens centradas nos grupos de trabalho, na sociabilidade, no índice de satisfação dos atores, nos estilos de liderança, nas práticas de participação nos processos decisórios, etc. No campo educativo datam desta fase, por exemplo, os conceitos de comunidade educativa, a escola como democracia ou a educação personalizada.

O impacto causado por estes pressupostos, fez-se sentir, sobretudo, no campo pedagógico ao nível das práticas de ensino porque, em termos da estrutura do sistema de ensino, continuou a privilegiar-se a continuidade. A explicação reside no facto do sistema educativo português ser fortemente centralizado e burocratizado e, como tal, castrador da implementação e expansão dos valores democráticos e participativos (cf. Lima, 1998a). A estrutura organizativa pauta-se, particularmente, por valores técnico-burocráticos enquanto a ação, erigida de forma culturalmente significativa, se rege por valores democráticos e participativos. A este propósito Sarmento (2000a) salienta o paradoxo que «consiste na enorme contradição visível entre a pedagogia, conforme ela se foi construindo discursivamente, e as realidades organizacionais e as práticas educativas nas escolas. A escola sobreviveu não apenas *apesar* dos pedagogos, mas *contra* os pedagogos» (Sarmento, 2000a:114). O autor vai mais longe nos seus pressupostos ao acrescentar que

«a contradição entre o discurso pedagógico e as práticas instituídas pode muito bem decorrer não do suposto carácter utópico das chamadas pedagogias alternativas (...), mas do facto de genericamente elas não saberem lidar com aquilo que constitui os processos simbólicos instituintes da escola: as *relações* de poder que se exprimem na relação de avaliação dos alunos pelo professor, e as *formas* organizacionais dominantes da escola. As pedagogias alternativas não se deram suficientemente conta da força social conservadora da institucionalização do modelo escolar (...) ou se se deram, substituíram quase sempre a dimensão política do discurso crítico pelo voluntarismo pedagógico» (Sarmento, 2000a:114-115).

Os pressupostos que caracterizam a abordagem humanista da administração educacional acabam por se revelar frágeis, dado o carácter pouco estruturante das experiências democratizadoras implementadas nomeadamente no que respeita à relação formal/informal. As relações entre o informal e o formal, representadas respetivamente pelos valores democráticos e pelos valores racionais, acabam por ser radicalizadas mediante uma gestão eficaz do fator humano. Todas as mudanças efetuadas no seio das organizações acabam por ser manipuladas em função dos interesses delimitados pela estrutura.

Mais tarde, a relação dicotómica que se estabelece entre o binómio formal/informal haveria de abrandar e dar lugar a lideranças mais democráticas, de reforçar os processos de participação nas decisões, de suscitar um clima de trabalho menos fechado, embora, continuassem a imperar os modelos racionais e científicos de trabalho. Os trabalhos científicos produzidos na altura revelam alguns traços teóricos das abordagens humanistas da administração: o processo de socialização dos professores, as suas relações socioprofissionais, os estilos de liderança, os momentos de convívio e celebrações passaram a ser alvo de interesse ainda que inseridos numa estrutura racional burocrática.

Neste âmbito, a cultura organizacional é confundida com conceitos ligados à eficácia e à eficiência escolares. Os fatores exógenos à organização escolar, como as condições económicas, político-ideológicas, não detêm qualquer peso nas dinâmicas organizacionais. Produto ou variável dependente dos aspetos internos (endógenos) da organização, a cultura organizacional é, nesta perspetiva, passível de ser gerida, manipulada, regulada ou norteada para a obtenção de valores como a eficácia e eficiência.

O conflito organizacional não tem provimento no dilema ambivalente visto que a gestão que é efetuada a partir do interior da organização não o admite, suscitando, ao invés, uma perspetiva cooperativa e integradora promotora de eficácia e eficiência escolares.

Os desenhos da cultura organizacional que se descrevem neste dilema, completamente divorciados da cultura societal, para além de esquematizarem uma certa concepção de cultura organizacional de escola, enquanto campo informal sobredeterminado por um suposto arranjo estrutural-formal, evidenciam, também,

certas limitações nos domínios teórico, ideológico e, obviamente, nas esferas de prática profissional.

Subjacentes ao dilema ambivalente, parecem estar, dado que nas organizações escolares sobressai uma visão fechada e estática sobre as premissas estrutura e ação ao não se admitir que elas possam interagir dialeticamente e daí resultar uma ação conjunta, as sucessivas reformas do sistema educativo português que implicam mudanças por decreto, do centro para as unidades periféricas, esperando-se que as alterações morfológicas produzam resultados imediatos e diretos nas práticas organizacionais escolares. Deste modo, a estrutura continua a sobrepor-se à ação sem que os atores escolares, sediados na periferia, sejam escutados ou percecionados os seus modos de receção e de apropriação cultural. Em sentido oposto, importa enfatizar a ideia que mesmo motivada, a mudança não se faz por imposição nem por decreto, logo, todo e qualquer processo de mudança cultural exige tempo e disponibilidade para a construção compartilhada de novos valores e crenças.

Este caminho unidirecional, posto em causa pela observação de diferenças quanto ao modo de receção e apropriação culturais operadas pelos vários atores escolares inseridos em escolas com especificidades culturais divergentes, haveria, de mais tarde, convergir para uma nova forma de perspetivar a relação do binómio estrutura/ação.

### **1.3. Dilema colateral ou cultura escolar socialmente instituída**

Presente nas mais variadas organizações, a análise deste dilema é dificultada pela especificidade das organizações educativas no que à problemática da cultura organizacional diz respeito, visto que ao estabelecer como modelo de referência uma estrutura uniforme de tipo centralizada e burocrática torna a análise sobre a relação ambiente/estrutura difusa e fragmentada. Por outro lado, este dilema manifesta, também, temporalmente, fronteiras indefinidas no campo educativo ao erigir-se como

um momento de viragem no modo de conceptualizar a fronteira organizacional representada pela categoria interior/exterior da organização.

Como a organização se encontra exposta às influências exteriores, assimilando, em consequência, interferências do meio ambiente, as regras do jogo acabam por ser invertidas na perceção da sua cultura. A cultura organizacional passa a ser conceptualizada como variável independente e externa, dada a transferência de focagem no sentido do interior para o exterior da organização. O desenho morfológico organizacional sofre alterações com a importância conferida ao contexto exterior, as variáveis culturais avocam uma certa relevância no condicionamento dos arranjos estruturais das organizações. O lema emblemático, que serve de mote às teorias normativas e burocráticas, *one best way*, acaba por perder pertinência ao ser posto em causa por fatores referentes aos padrões culturais socialmente dominantes, antes inadmissíveis nas estruturas organizacionais. Nesta perspetiva, as organizações acabam por desenvolver configurações estruturais distintas em função do meio ambiente envolvente e a sua cultura organizacional patenteia traços culturais significativos importados, atribuindo-se ao mesmo tempo como um fator determinante para o desenvolvimento integrativo das organizações.

A transposição destes dados para a sistema educativo português suscita algumas dificuldades visto o modelo imposto na gestão e administração das escolas públicas pelo Estado contemplar uma estrutura uniforme de tipo centralizada e burocrática. Para além do mais, esta linha de atuação desde o topo até à base provoca nas unidades periféricas, ou seja, nas escolas, uma certa desvirtuação do modelo original que o sistema central pretende implementar. Relembremos, a propósito, a própria constituição dos agrupamentos verticais de escolas equacionado pelo Despacho n.º 13313/03, de 8 de julho e as agregações de escolas já homologadas no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril e regulamentadas pelo Despacho n.º 5634-F/2012, de 26 de abril.

Embora em qualquer das ocasiões, os diplomas tivessem como pressuposto privilegiar os agrupamentos de escolas, na prática, o que acabou por suceder foi a imposição político-administrativa de novas unidades orgânicas, mesmo que isso tenha sido sinónimo de extinção ou reestruturação completa de outros agrupamentos que estavam em processo de consolidação e com um projeto educativo próprio.

Qualquer um dos diplomas, contrariando o designado na LBSE e no Decreto-Lei n. ° 115-A/98, de 4 de maio, «impõe unilateralmente um dado modelo de agrupamento das escolas» exigindo por vezes uma «condução musculada do processo por parte dos Diretores Regionais de Educação» (Lima, 2005:21). Esta lógica de “verticalização” implicou o desmantelamento de muitos agrupamentos para proceder ao seu respetivo reagrupamento em termos verticais. Com efeito, a administração central parece evidenciar «um manifesto desprezo pelas lógicas, interesses e ritmos locais, optando por uma lógica centralizada e por um estilo autoritário que, no mínimo, se revelaram paradoxais e contraproducentes face a um processo apresentado como associativo» (Lima, 2006:49). Esta imposição hierárquica revelar-se-á inconciliável com os objetivos da democratização do governo das escolas e com a sua respetiva autonomia.

Todavia, o processo de democratização, sobretudo, ao nível do acesso e do prolongamento da escolaridade básica obrigatória e da conseqüente massificação escolar, provocou no sistema educativo português uma certa abertura da organização escolar ao meio exterior e aos fatores exógenos à escola, desde o intrincado contexto educacional, à comunidade educativa até ao complexo contexto socioeconómico embora a matriz o modelo organizativo centralizado e burocrático continuasse preponderante.

Na sequência do que acabámos de equacionar, a imagem da cultura escolar, centralmente erigida, suscita e promove uma visão integradora da cultura ancorada em pressupostos de uma relação isomórfica entre a cultura societal e os valores edificados e que dão corpo ao modelo de organização e administração do sistema educativo. A escola, enformada por estas premissas, tende a reproduzir as lógicas e padrões desenhados a partir do topo, pela administração central, incompatibilizando-se, de certo modo, com as instâncias locais e comunitárias.

O modelo neo-institucionalista ao incorporar já algumas diretrizes que se estabelecem entre o ambiente e a estrutura organizacional pode servir de guia na análise do dilema colateral. Este modelo pressupõe uma pluralidade dos meios (organizacional, interorganizacional, societal, mundial) no traçado da morfologia das organizações na medida em que arquiteta uma refocalização sobre as relações do

binómio dentro/fora da organização que ultrapassa as costumadas relações causais entre um meio peculiar e único e uma estrutura que se lhe contrapõe.

Sobre o impacto dos meios institucionais na ordem interna das organizações, Estêvão (1998) refere que

«as organizações passam neste contexto a ser entendidas não só como interdependentes do meio mas também como interpenetradas com os vários elementos da sociedade racionalizada, dependendo ambas (a organização formal das organizações e a própria sociedade racionalizada) ainda das políticas e das regras supraorganizacionais» (Estêvão, 1998:205).

Sobre a variedade de impactos, oriundos de meios distintos, o autor afirma poderem

«ser compreendidos como interactuantes, capazes de fornecerem legitimidade e sentido codificado em símbolos culturais, de gerarem entidades sociais como “actores” (as organizações, por exemplo), de definirem o significado e a identidade do individuo assim como os padrões considerados “apropriados” de actividade organizacional» (Estêvão, 1998:206).

Ainda nesta perspetiva, impera uma relativa menorização dos atores organizacionais enquanto indivíduos não se aceitando bem o facto de que o conhecimento e as interações dos agentes organizacionais podem assumir-se como foco de isomorfismo. Neste sentido, a estrutura é entendida como “ideologia” e a organização como “sistema ideológico” ou “estrutura litúrgica”, estando esta condicionada à atualização cerimonial dos mitos institucionalizados, por sua vez legitimadores e corroborantes da ordem institucional.

Numa altura em que acendem ou reacendem múltiplos focos de crise do sistema educativo, a perspetiva neo-institucional, como forma organizacionalmente alternativa, redimensiona o peso das pressões externas sobre as dinâmicas organizacionais, partindo do princípio que a organização escolar reflete não só a estrutura central que lhe é centralmente imposta, mas também o ambiente exterior no qual está inserida. À escala mundial, a realidade exterior acaba por contagiar institucionalmente a instituição escolar obrigando-a a subenfatizar o racionalismo que a caracterizava e a ter de formular uma nova gramática escolar.

Sarmento (2000a) refere que as instituições escolares públicas na medida em que são parte integrante do aparelho administrativo do Estado, e ao estabelecerem com outras organizações do mesmo aparelho administrativo relações de isomorfismo, criam “campos organizacionais” que funcionam como fatores institucionalizadores, logo, portadores de disposições e sentidos que condicionam a ação no interior de cada uma das organizações.

As mudanças organizacionais em curso fomentam alterações ao nível formal institucionalizado nas escolas. A difusão das tecnologias de informação e comunicação nas escolas são disso um bom exemplo ao terem obrigado a escola «a confrontar-se com *dilemas de acção*, em larga medida centrados na desinstitucionalização do modelo organizacional secular da escola e na reinstitucionalização de novas (gora, porventura em definitivo, plurais) práticas, estruturas e lógicas de acção» (Sarmento, 2000a:128).

A proposta neo-institucional, apesar de emergir como uma corrente alternativa aos modelos racionais e burocráticos e enformar uma ferramenta heurísticamente relevante na leitura e interpretação das formas simbólicas e comportamentais não deixa de evidenciar uma quota parte de determinismo contingencial, não possibilitando ao investigador perscrutar o conhecimento sobre os modos e as possibilidades de estruturação da ação, ou seja, sobre os vários mecanismos de apropriação e assimilação por parte dos atores organizacionais das condições e dos constrangimentos estruturais.

A dialética que se estabelece entre o binómio estrutura/ação favorece nitidamente a primeira premissa, apostando na continuidade da opacidade relativamente à apreensão da ordem organizacional escolar, das suas especificidades culturais e identitárias, historicamente delineadas e redelineadas pela ação em contextos mais concretos.

O dilema colateral, ainda que mais atento às condicionantes externas no processo de configuração da cultura escolar não prevê, ainda, a função da escola como espaço/tempo gerador de especificidades que superem a simples reprodução de uma cultura social, institucional e politicamente dominante. O próprio modelo neo-institucional ao encarar todo o tipo de racionalidade como um mito

«obscurece a dimensão racional dos próprios símbolos, separa indevidamente os critérios institucionais dos critérios técnicos, tende a julgar as organizações mais

pelas suas formas do que pelos seus resultados, obnubila a intervenção da *agência humana* ao mesmo tempo que pode induzir uma tónica mais reprodutora das representações sociais e uma *acomodação* das diferenças (sociais e outras) na criação de mitos legitimadores em que a organização nada perde». (Estêvão, 1998:210)

O dilema colateral despoletou acesos debates em torno do grau de autonomia das organizações, encaradas não só como reprodutoras de ordens externas mas também, como autoprodutoras de sentidos e de lógicas de acção concretas. Torres (2004) fala mesmo numa mudança assinalável no quadro teórico da Teoria Organizacional com repercussões no campo educativo dada a harmonização entre o dentro e o fora e entre a estrutura e acção da organização.

### 1.4. Dilema interativo ou cultura organizacional como construção

Na senda dos dilemas teóricos que temos vindo a apresentar, o dilema interativo reconhece que as organizações são dotadas de doses de uma certa autonomia e tal facto permite compreender melhor o seu funcionamento.

Se os dilemas ausente e ambivalente privilegiam o estudo microscópico da tarefa desempenhada, a divisão racional do trabalho, do grupo ou da liderança; se o dilema colateral pressupõe um estudo mais macro analítico do ambiente; o dilema interativo aponta para uma investigação mais meso analítico, onde a organização é promovida a objeto de estudo como um todo.

Construções coletivas, as organizações interagem com o meio ambiente estabelecendo eixos relacionais bidirecionais. As organizações são, concomitantemente, contextos influenciadores e contextos influenciados. O eixo estrutura/acção passa a ser entendido como um produto de uma construção socialmente condicionada. A matriz teórica que subjaz a este quarto dilema apresenta-se como promotora da consolidação da problemática que gira em torno da cultura

organizacional dado que implica uma panóplia de agentes explicativos multifacetados, cujas relações excedem a simples esquematização causal e determinista, alvitando primeiramente o reconhecimento dos seus mecanismos de interação.

Como resultado deste novo dilema, a cultura das organizações enjeita o seu estatuto positivista de variável dicotómica (como variável dependente e interna ou variável independente e externa) e adota uma perspectiva metafórica como um processo contínuo, permanente e incompleto de construção e reconstrução. Enveredando por um pluralismo teórico, metodológico e disciplinar, os sistemas concretos da ação, dos jogos de poder e das estratégias desencadeadas pelos agentes educativos facilitarão a compreensão do processo da cultura escolar. Em consequência, a ação deixa de ser mera subordinada ou dependente da estrutura para passar a ser entendida como fator determinante na compreensão do funcionamento das organizações.

Os estudos pautados por este dilema tendem a estudar a cultura organizacional em toda a sua complexidade teórica, reafirmando o interesse de uma postura de “vigilância crítica” sobre a sua adoção como estratégia e técnica de gestão. Bates (1987) foi um dos investigadores que procurou mostrar a natureza construtiva e reconstrutiva da cultura da escola, desnudando para tal a sua feição dinâmica e interativa e admitindo a simultaneidade de diversas formas de manifestação da cultura. Tais investigações permitiram, assim, desocultar os processos de construção da cultura e dar um novo rumo à compreensão das relações entre os binómios dentro/fora e estrutura/ação da organização.

Ao aceitar que os fatores externos e internos assumem grande importância para a construção da cultura em âmbito escolar, estamos a admitir uma abordagem centralizada na ação organizacional que

«visa apreender tanto a rede de significados colectivamente partilhados pelos actores como identificar eventuais dissensos e/ou fragmentações culturais. As variáveis situacionais de natureza exógena e endógena à escola são equacionadas simultaneamente como agências mediadoras e estruturadoras da acção educativa e como produtos resultantes dos próprios processos de acção» (Torres, 2004:213).

O dilema interativo, ao rejeitar estudar a cultura organizacional numa perspectiva unívoca e mensurável que a remeta para a ordem do ter, propõe a análise de vertentes tácitas, implícitas e negociadas do quotidiano escolar, com o intuito de interpretar sociologicamente os processos que medeiam a construção cultural. Esta abordagem tem distinguido, sobretudo, os domínios do ser e do conhecer. Daqui decorre que a cultura organizacional passa a ser entendida como sendo uma cultura, constituindo esta a sua forma expressiva, o seu sustento e a sua essência, traçada sob a forma de padrões ou redes de significados simbólicos e representações compartilhadas pelos atores organizacionais.

A mudança paradigmática, suscitada por este dilema que encara a organização escolar como uma construção social erigida com base nas interações entre os atores, enfatiza, sobretudo, a ação dos atores em contexto organizacional escolar, o que provoca uma grande inflexão na orientação epistemológica do estudo desta problemática ao fazer ressaltar como unidade de análise os grupos que compõem a organização. Esta visão mais pluralista da cultura resulta de todas as dinâmicas, interações e negociações de significados e de esquemas interpretativos engendrados pelas ações grupais e individuais (professores, alunos, pais, encarregados de educação, assistentes operacionais).

Bates (1987) sustenta que a análise das organizações deve detetar formas culturais, dispositivos simbólicos e processos de significação distintos ou mesmo antagónicos visto que a cultura

«não é qualquer coisa solenemente objectiva e externa para os indivíduos de uma determinada sociedade, classe ou grupo. A cultura é também conquistada, transmitida e partilhada através do esforço individual para compreender, controlar e participar na vida do grupo. Aprender uma cultura e viver uma cultura não se reduz apenas a uma herança de objectos, mas é, principalmente, o fazer parte do processo da história» (Bates, 1987:88-89).

Gomes (1993:61), de acordo com esta matriz teórica, chama a atenção para a investigação dos

«processos simbólicos de construção da realidade escolar (...) reflectir sobre as verdades naturais que embebem as crenças dos professores (...) fazer apelo a uma das destrezas profissionais mais decisivas no momento actual, o exame do sentido social das práticas e dos conteúdos culturais que as escolas utilizam, produzem e reproduzem» (Gomes, 1993:61).

Ao remeter-nos para o nível de interpretação ideológica dos atores, a análise das culturas escolares assegura também uma conceptualização assente na persistência invariante, de longa duração, de representações sociais produzidas em contextos organizacionais variados. Dada a sua vertente plural, as organizações podem construir culturas diferenciadas das unidades sociais mais amplas em que se inserem. No interior de uma organização podem desenvolver-se culturas distintas. As organizações escolares, abrangendo redes diversificadas de interacção social, mantêm modalidades distintas de interface e integração noutras organizações e podem desenvolver, por maioria de razão, múltiplas culturas no seu interior (Gomes, 1993).

Por sua vez, Sarmiento (1994) lança a ideia de que uma cultura organizacional simboliza e constrói a organização escolar na medida em que os elementos simbólicos e culturais, mais do que o *corpus* legislativo, definem a estrutura de poder e autoridade, a estrutura funcional e a distribuição de papéis e o sistema de interacções.

Torres (1997) chama a atenção para o facto desta perspectiva, que nos encontramos a analisar, sofrer de algumas precariedades teóricas visto que não são admitidos outros níveis de análise para além dos intimamente ligados e decorrentes de formas de expressão humana. Na análise organizacional escolar, o “plano das orientações para a acção”, no que às regras formais respeita, encontra-se completamente ausente nestes pressupostos metafóricos, o que restringe a análise da escola como objeto de estudo. Com efeito, a construção e sedimentação da cultura organizacional escolar parecem estar circunscritas ao que *dentro* das fronteiras físicas da escola se desenvolve de acordo com as interacções e negociações entre atores, agora perspectivados como os promotores da criação e recriação cultural. Esta forma de consagração do informal levar-nos-ia a um estudo parcelar e segmentado desta problemática visto que um empolamento exagerado atribuído aos significados e interpretações dos atores como a “fórmula mágica” para entender as organizações parece ser um entrave teórico-metodológico na problematização das lógicas e

significações político-culturais inerentes a um nível essencial de análise – a direção escolar (Torres, 1997).

Nesta ótica, influenciada não só pela crença culturalista mas também pela ideia de comunidade antropológica, a conceptualização da cultura da organização escolar pautar-se-ia por uma procura, operada dentro das fronteiras físicas da escola, de um padrão comunitário, das coerências normativas e das distinções culturais decorrentes da ação dos agrupamentos humanos.

### 2. O contributo da cultura organizacional na compreensão do funcionamento da organização escolar

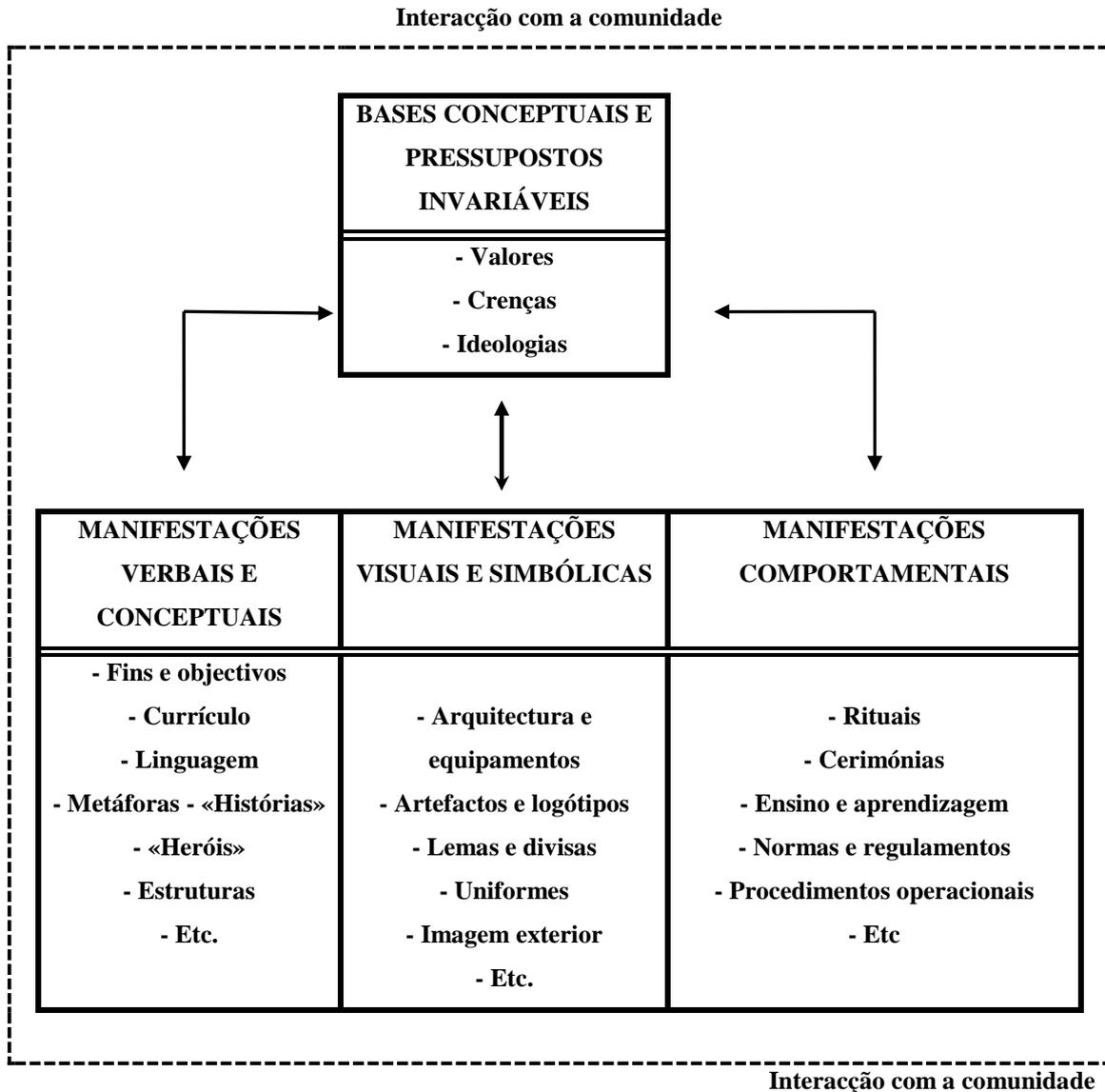
Tal como nas organizações empresariais, também as organizações escolares passaram a ser objeto de análise mediante as suas dimensões culturais e identitárias. A investigação educacional portuguesa acompanhou a linha investigacional estrangeira ao reconhecer a projeção da escola como uma entidade provida de uma certa autonomia na produção normativa e cultural. A importância deste tipo de abordagem é destacada por Nóvoa (1992), ao afirmar que a utilização dos modelos de análise que introduzem alguns conceitos políticos e simbólicos, como poder, disputa ideológica, conflito, interesses, controlo ou regulação, permitem uma compreensão mais apurada da construção das estruturas da organização escolar.

Nas últimas décadas, a problemática da cultura organizacional tem assumido uma mais valia na compreensão das instituições escolares enquanto contextos organizacionais concretos ao permitir desocultar determinadas esferas mais encobertas e invisíveis a um olhar menos desvelado. Mediante uma abordagem emergente nas décadas de 80 e 90 do século XX, as instituições escolares alcançam uma dimensão própria, enquanto espaço organizacional onde também se tomam relevantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas.

Segundo Nóvoa (1992), a cultura organizacional enforma vários elementos que «condicionam tanto a sua configuração interna, como o estilo de interações que estabelece com a comunidade. Definidos numa perspectiva antropológica, estes

elementos integram aspectos de ordem histórica, ideológica, sociológica e psicológica» (Nóvoa, 1992:30).

Figura 25 – Elementos da cultura organizacional (Schein, citado em Nóvoa, 1992:30)



O autor entende que é possível visualizar alguns elementos da cultura organizacional escolar, reificados numa *zona de invisibilidade* (bases conceptuais e pressupostos invisíveis) e uma *zona de visibilidade* (manifestações verbais e conceptuais; manifestações visuais e simbólicas, manifestações comportamentais) (cf. Figura 25).

Qualquer estabelecimento escolar, independentemente da sua longevidade, carrega consigo, na configuração dos espaços e dos tempos e na sinalização dos comportamentos e significações dos seus atores, as marcas da história, ao longo da qual a instituição escolar se constituiu e erigiu. Essas marcas configuram os processos simbólicos que permitem a qualquer indivíduo reconhecer que está perante uma escola, que os seus membros se dividem em professores, alunos e assistentes operacionais, que é suposto no seu interior desenvolverem-se atividades de ensino e aprendizagem, que estas acontecem dentro de salas de aula, que nestas se efetiva uma relação interativa onde se agrupam professores e alunos, etc.

Tais marcas foram formadas e sedimentadas pelo tempo, provocando, à superfície, um determinado conjunto de modos de desempenho, formas materiais e significados à primeira vista homogêneos, análogos e congruentes. Como é salientado por Sarmiento (2000a), os tempos históricos que as escolas atravessaram não foram iguais nas suas orientações políticas e ideológicas e nas políticas públicas dirigidas para as escolas<sup>1</sup>, a heterogeneidade desses tempos históricos inscreveu marcas distintas, dissolvendo a aparente transparência e coerência da superfície do seu rosto.

Se Barroso (1995b) evoca a metáfora da sedimentação para explicar a constituição histórica dos estabelecimentos escolares, Sarmiento (2000a) propõe a metáfora do palimpsesto. A metáfora da sedimentação pretende dar conta do modo como se formou o processo regulador da escola, a partir, fundamentalmente, das regras e normas estatais em camadas sucessivas que se podem anular umas às outras. E é assim que neste processo de sedimentação por camadas, haveremos de encontrar operações de destruição, estratificação e erosão. Esta sedimentação da organização escolar é diferenciada dada a contextualização em que se operacionaliza e ocasiona a diferenciação das escolas bem como a sua heterogeneidade.

---

<sup>1</sup> Em Portugal, a escola pública nasceu numa época de centralização do poder, consolidou-se e foi regulamentada sob a monarquia liberal, tornou-se um ferramenta da utopia igualitária durante a República, foi arrogada como instrumento do nacionalismo, e nessa condição se dilatou, durante o Estado Novo, transformou-se em força e motor da liberdade no 25 de abril, tendo sido novamente regulada e consolidada no período de normalização democrática.

Esta heterogeneidade na configuração simbólica das instituições escolares traduzir-se-á no “palimpsesto escolar”<sup>2</sup> e que, no nosso entender, concorre para o conceito de cultura organizacional escolar.

A configuração das escolas encarada como palimpsesto remete para

«as potencialidades actualizadoras dos actores escolares na leitura de mensagens contraditórias, induzidas por um processo sedimentar de regulação administrativa e de institucionalização que criou áreas de ambiguidade. Apesar das orientações administrativas do Estado se orientarem, em cada momento, para sentidos precisos, estas não se sobrepõem inteiramente às tradições anteriores, induzidos pelas normas que pré-vigoravam. Estabelece-se desta forma uma tensão, que mobiliza diferentes leituras e respostas potencialmente divergentes em cada escola» (Sarmento 2000a:189).

A assunção da instituição escolar como palimpsesto exige que o trabalho do investigador, que se propõe estudar a realidade organizacional escolar, se centre em vários momentos durante os quais se vai construindo e reconstruindo a sua história numa tarefa de múltiplas focalizações que configuram a cultura organizacional escolar.

Relembramos, contudo, que os primeiros estudos produzidos no âmbito da Organização e Administração Escolar focalizaram principalmente os aspetos que se regem pela tradição da não-autonomia, ou seja, apontam apenas os constrangimentos depreciando ou ignorando as potencialidades da ação nos contextos educativos. A investigação pautava-se pelo recurso a modelos weberianos de análise das burocracias estatais da educação, com configuração jurídico-administrativa.

É, portanto, num quadro de constrangimentos historicamente erigidos, de centralização, de administrativização e de controlo ideológico e simbólico que se coloca o problema das possibilidades da ação nas escolas portuguesas. Só mais tarde se viria a procurar uma redefinição dos enfoques sobre a escola como objeto de estudo e a conferir importância ao facto das culturas se constituírem como modos sistemáticos e holísticos de apreensão e representação das realidades organizacionais escolares. A

---

<sup>2</sup> Um palimpsesto é um códice medieval, uma página manuscrita, pergaminho ou livro cujo conteúdo foi apagado (mediante lavagem ou raspagem) e escrito novamente, normalmente nas linhas intermédias ao primeiro texto ou em sentido transversal. As folhas eram raspadas sem que os textos previamente inscritos fossem completamente apagados, o que, com o passar do tempo, suscitava leituras cruzadas e sobrepostas. O termo deriva do grego antigo *παλίμψητος*, ou seja, "riscar de novo" (*πάλι*, "de novo" e *ψάω*, "riscar").

conjuntura global de crise provocada pela *Guerra de Paradigmas*, ao refletir-se, também, no campo educacional, contribuiu para alterar as metodologias de investigação.

A partir deste momento procuraremos desenhar o modelo teórico para a análise da cultura organizacional em contexto escolar, elegendo para o efeito algumas categorias analíticas que, do ponto de vista dos dilemas teóricos, se avocaram, desde cedo, como fulcrais e, igualmente, imprescindíveis ao próprio avanço e aprofundamento do conhecimento científico.

### 3. A cultura organizacional escolar – o processo de construção da cultura em contexto escolar (o binómio: estrutura/ação)

Dado que estamos perante uma organização de carácter educativo, e como tal dotada de especificidades políticas e organizacionais, podemos traçar uma abordagem da cultura organizacional em contexto escolar na sequência de um quadro teórico-conceitual, primeiramente, arquitetado para o contexto empresarial, embora até ao fim dos anos 70 tal não fosse possível. Em Portugal, contrariamente às empresas, os estabelecimentos escolares identificavam-se a cópias em miniatura do sistema educativo nacional, uma repartição local sem qualquer identidade particular, sem orçamento, sem exercício do poder local. A escola equivalia apenas a um microssistema institucional e não à escola como organização. Em alternativa, falava-se das aulas como unidade-base, dado que constituíam a célula do sistema educativo (Gomes, 1993).

Superado o dilema entre as dimensões macro e micro analíticas, as investigações em contexto educativo têm surgido não tanto sobre a escola, mas principalmente na escola, com a escola e a partir da escola. Será nesta linha e no quadro de uma focalização de nível *meso*, potencializadora de uma análise da organização-escola que considere as suas especificidades sociológicas e

organizacionais que começaremos a problematização das focalizações fundamentais da cultura organizacional em contexto escolar.

Como ponto de partida para o nosso estudo, a perspetivação de todas as dimensões políticas e organizacionais específicas da escola será emoldurada pelos seus respetivos níveis de análise na medida em que estes nos permitem conhecer mais detalhadamente a realidade escolar. Ao aceitarmos a escola como organização, teremos que ter em consideração dois níveis distintos de análise: o nível normativo exteriormente delineado e o nível das práticas organizacionais e internamente atualizadas. Pensamos que este caminho será, pelo menos, teoricamente relevante, dado que procuramos refletir sobre as hipotéticas (des)continuidades entre um plano externamente projetado e imposto pelo Ministério da Educação e as práticas organizacionalmente contextualizadas pelas várias unidades orgânicas, contemplando, concomitantemente, os “*inputs* normativos e culturais” e sua modificação e/ou reprodução em contexto organizacional escolar.

Do ponto de vista jurídico-normativo, o desenho organizacional das escolas e as suas estruturas formais estão, na maior parte dos casos, preestabelecidos por uma entidade exterior que exerce um controlo burocrático uniforme fortíssimo comum a todos os estabelecimentos de ensino segundo modelos padronizados na organização pedagógica, na formulação do currículo, na sua implementação e na avaliação dos alunos. A escola parece condenada a refletir e a reproduzir os mesmos modelos de modo a garantir a homogeneidade.

A análise organizacional da escola enformada por esta perspetiva remete-nos para um plano de “modelização normativa” no qual a escola se identifica com um registo burocrático. Por outro lado, parece-nos possível encontrar na escola uma outra dimensão que se perspetiva através do funcionamento concreto das escolas, as práticas dos atores organizacionais, com as estratégias implementadas pelos grupos e subgrupos, com o mundo não oficial que se confunde com o lado obscuro da organização.

A análise da ação humana como produção e reprodução constitui um profundo trabalho de síntese e proposição teórica contemporânea do lado da sociologia anti-determinista com o contributo da teoria da estruturação (Giddens, 1976). A teoria da estruturação deve o seu nome ao lugar que adjudica ao sujeito da ação como produtor

e reprodutor da estrutura social, isto é, como sujeito de estruturação. Se o determinismo sustentava o domínio da estrutura sob a ação humana e a insignificância desta na construção da estrutura, a teoria da estruturação apela a uma relação de implicação mútua entre a estrutura e ação.

Segundo Giddens (1976), o conceito principal para compreender esta implicação mútua é o conceito de “dualidade da estrutura: as estruturas são simultaneamente constringedoras do comportamento humano e suas possibilitadoras; a ação tanto depende das estruturas que a constringem, a partir das suas propriedades estruturais, quanto as produz, reproduz, modifica, altera e redefine. O autor afirma

«a constituição dos actores e estruturas não são dois conjuntos de fenómenos que se produzem independentemente um do outro num dualismo, mas representam uma dualidade. De acordo com a noção de dualidade de estrutura, as propriedades estruturais dos sistemas sociais são tanto o meio como o resultado de práticas que recursivamente as constroem (...). A estrutura não é equivalente a constringimento mas é sempre constringimento e possibilidade.» (Giddens, 1984:25)

A conceção da ação como produção e reprodução baseia-se na análise da natureza específica da ação social e da estrutura. É esta pressuposição que permite a Giddens (1991) demandar para a teoria da estruturação o estatuto de “ontologia da vida social”.

A possibilidade da ação, que não se fica por reproduzir as condições de existência, consente que nela se introduza a diferença, como sinal de uma capacidade para conceber contextos singulares e engendrar percursos individuais e coletivos próprios, deriva da conceção dos seres humanos, como seres providos, por natureza, de conhecimento reflexivos capazes de se voltar sobre si próprios para conferirem sentido ao que são e ao que fazem.

A estrutura pode entender-se como o conjunto de regras e recursos que são repetida e continuamente investidos na ação. Este conceito de estrutura afasta-se do estaticismo estruturalista, que pressupõe a estrutura como uma relação padronizada, bem como do conceito funcionalista, que subsume a noção de estrutura no conceito de função.

No processo de estruturação há questões essenciais como é o caso dos processos de produção e aplicação das regras, já que a atividade humana se organiza através de sistemas de regras, cuja estruturação pressupõe uma agência ativa, conhecedora, reformadora e transformadora.

Na perspectiva de Lima (1998a), a análise das organizações destaca dois planos analíticos que espelham diferentes estruturas e regras organizacionais: “o plano das orientações para a acção organizacional” e “o plano da acção organizacional”. Relativamente ao “plano das orientações para a acção” visualizam-se analiticamente as estruturas latentes reguladas por regras formais e as estruturas ocultas que podem ser reguladas por regras informais ou não formais (cf. Quadro 47). Neste sentido,

«a análise organizacional da escola seria caracterizada, predominantemente, como uma procura de regularidades determinadas de forma centralizada e uniforme por uma instância supra-organizacional. (...) As regras formais são simultaneamente veiculadas por, e veiculadoras de, as orientações normativas produzidas pela administração central. De um ponto de vista oficial só elas existem, e de igual modo, em todas as escolas. Consubstanciadas em regulamentos e em organigramas, elas representam a face oficial da organização mas não a sua única face ou, necessariamente, a face real» (Lima, 1998a:160).

A análise organizacional dos estabelecimentos escolares focada apenas nestas estruturas conduzir-nos-á a uma focalização normativa, assente no que “deve ser”, distanciando-se daquilo que os atores organizacionais possam entender que “deve ser” e daquilo “que é”.

**Quadro 47 – A conceptualização da cultura em contexto escolar à luz dos planos analíticos e das regras organizacionais (Torres, 2011d:117)**

| Planos                                    | Regras                     | Ênfase  | Focalizações da Cultura                             | Manifestações da Cultura                 |
|---|----------------------------|---|---|--|
| Analíticos                                | Organizacionais            | Dominante                                       | Organizacional                                      | Organizacional                           |
| <b>Plano das orientações para a acção</b> | Formais                    | Estrutura/cultura societal (exterior)           | Cultura como <i>variável independente e externa</i> | Perspectiva integradora                  |
|   | Não formais                | Grupos/cultura organizacional (interior)        | Cultura como <i>variável dependente e interna</i>   | Perspectiva integradora e diferenciadora |
|   | Informais                  | Proc. Construção da cultura<br>Acção dos atores | Cultura como <i>metáfora</i>                        | Multiperspectivação                      |
| <b>Plano da acção organizacional</b>      | Efectivamente actualizadas | Proc. Construção da cultura<br>Acção praticada  | Cultura como <i>metáfora</i>                        | Multiperspectivação                      |

No que diz respeito ao “plano da acção organizacional”, são tidas em conta as estruturas manifestas que se regulam pelas regras efetivamente atualizadas. As estruturas são ocultas ou invisíveis, dado que não são oficiais nem públicas, podendo estar localizadas a um nível intermédio, quando se caracterizam pela existência de regras informais. Estes dois tipos de regras, incompatíveis com as regras formais, são caracterizados não só pela sua natureza não oficial, mas também pela sua existência vincadamente circunstancial (não constituem regras uniformes de uso obrigatório e independente de situações particulares ou de casos extraordinários), e pela sua produção organizacionalmente referenciada e localizada. São regras que atribuem determinados significados sociais e simbólicos, que surgem das interações dos sujeitos, grupos e subgrupos. Adotam como referência objetivos diferentes dos oficiais, interesses comuns ou opostos e conflituantes na organização, o poder em detrimento da autoridade, a hierarquia sócio-organizacional em vez da hierarquia formal representada no organograma, o ator social em substituição do ator racional (Lima, 1998a).

Inerente aos vários tipos de regras referenciadas a diferentes planos analíticos e estruturas organizacionais, encontramos uma dimensão cultural que se apresenta, muitas vezes de forma oculta, desde a sua construção, passando pela adoção até à sua

efetiva implementação pelos vários atores organizacionais. As estruturas ocultas e o nível do plano da ação organizacional constituem um campo privilegiado para os estudos sociológico-culturais. Destes estudos estão afastadas, por motivos óbvios, as estruturas latentes e as regras formais dado que o domínio do simbólico e dos significados subjetivamente erigidos têm estado usualmente ligados ao lado mais invisível e informal da organização.

Lima (1998a) chama a atenção para a relevância dos diferentes planos, estruturas e regras organizacionais no conhecimento da realidade da organização escolar patrocinando uma focalização normativa (estruturas e regras formais), uma focalização interpretativa (estruturas ocultas e regras não formais e informais) e, também, uma focalização descritiva (estruturas manifestas e regras efetivamente atualizadas).

Entre o momento da conceção/produção normativa e a sua execução em ambiente escolar medeia um longo percurso e um complicado “processo de comunicação”. Condicionada por múltiplos fatores, a aplicação dos normativos carece habitualmente de uma reinterpretação por parte dos vários intervenientes originando a reprodução total dos conteúdos normativos, a reprodução parcial ou, então, a não reprodução. Aceitando a premissa que a reprodução normativa pode não ser completa, devemos ponderar a produção de regras organizacionalmente localizada. Desta forma, a escola «não será apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*, admitindo-se que possa constituir-se também uma instância (auto)organizada para a produção de regras (não formais e informais)» (Lima,1998a:175).

Se admitirmos, de acordo com o autor, a possibilidade da escola funcionar ora como *locus de reprodução* ora como *locus de produção*, implicando esta última o aparecimento de *infidelidades* normativas, estaremos na presença de um território potencialmente problematizador das dimensões culturais que enformam e se denunciam em contexto escolar. Com efeito, a produção de regras pelos atores organizacionais escolares, de regras não formais e de regras informais, quase sempre indiciadoras do não cumprimento dos conteúdos normativos (*infidelidade normativa*), pode ser entendida como resultado não só do desconhecimento dos normativos, da falta de clareza dos normativos, do erro (não) intencional de interpretação dos

normativos mas também da não compatibilidade entre os valores, ideologias, representações superiormente difundidas para todos os estabelecimentos escolares e diferentemente partilhadas e (re)construídas pelos atores em ambiente escolar. As regras alternativas, produzidas pelos atores organizacionais, substituirão os conteúdos normativos reproduzidos parcialmente ou não reproduzidos ao ponto de se sobreporem, na prática às normas propriamente ditas. Coexistindo o normativismo e a *infidelidade normativa* no seio da organização, ambas as perspectivas não poderão ser depreciadas pelos atores organizacionais nos jogos que estabelecem na arena escolar. Os atores organizacionais assumem, então, uma importância central nas dinâmicas que criam ao enfrentar o sistema dado que dispõem sempre de uma certa margem de escolha. Atendendo a estas considerações teóricas e reflexivas, parece-nos ser a este nível de análise que a problematização da cultura organizacional em contexto escolar se confrontará com as pistas teórico-empíricas mais relevantes.

O afastamento perentório da ideia de antagonismo entre estrutura e ação, levamos, na esteira de um conjunto de autores inscritos na área da sociologia da ação, a abraçar uma perspectiva que abarque e aprofunde a premissa não só da inseparabilidade do par estrutura/ação, como também da sua mútua correlação e interdependência numa lógica de interação dialética.

Ao rejeitar a possibilidade de pensar a cultura como espelho refletor da estrutura (dilema ausente) ou como o resultado absoluto das lógicas humanas (dilema ambivalente), estamos simultaneamente a convocar para a análise as complexas relações de implicação mútua entre a estrutura e ação organizacional (dilema interativo). A aceitação destas interrelações não pode deixar de ter em conta a ação humana como dependente das estruturas que a constroem, quer como produtoras de novas lógicas e de novos sentidos que colaboram para a sua modificação, redefinição e alteração. Assim, o comportamento humano aparece revestido de margens relativas de autonomia, relativamente às quais pode desenvolver criativamente lógicas de ação.

O processo de reprodução/criação autónoma de sentidos, de lógicas e de estratégias de ação em contexto organizacional remete-nos para a exploração das interconexões entre as várias ordens simbólicas coexistentes nas organizações, onde a ordem estrutural e as ordens dos atores organizacionais estabelecem a matriz

referencial no processo da construção da cultura organizacional. Por este motivo, Torres (2011d) afirma

«que a cultura não constitui um mero reflexo da ordem organizacional, representa antes um processo de construção dinâmica mediatizada por um conjunto de factores, de que a estrutura também faz parte. Faz sentido, então, designar a cultura organizacional justamente pelo facto de no seu processo de construção histórica confluírem um conjunto de factores regulados por referência aos constrangimentos e possibilidades de um determinado contexto organizacional» (Torres, 2011d:115).

Reconhecidos estes pressupostos, torna-se necessário estudar a escola como organização não apenas como “*locus de reprodução normativa*”, mas também como “*locus de produção*” com o intuito de desocultar zonas adormecidas pela supremacia dos modelos racionais-burocráticos. Esta abordagem da organização escolar construída por Lima (1998a) permanece, entre nós, como uma incontornável referência sobre a dinâmica organizacional das escolas e a primeira tentativa de confrontar a realidade educacional portuguesa com a questão das possibilidades e constrangimentos da ação, no âmbito da administração educacional portuguesa.

Por seu turno, Torres (2004, 2006, 2008a, 2008b, 2008c, 2011d) entende que o processo de construção da cultura em ambiente escolar se fundamenta a partir de dois eixos analiticamente inscritos em registos contextuais, temporais e estatutários diferentes.

Segundo a autora, o primeiro eixo reporta-se aos efeitos do conjunto resultante da institucionalização histórica do campo educativo aos níveis cultural e simbólico, ou seja, tudo o que respeita ao modelo cultural difundido e sedimentado nos vários patamares do sistema educativo e que se configuram num conjunto de rituais, valores, crenças, ideologias instigadoras de códigos de conduta validados pela ordem política e institucional. Nesta ótica, impõe-se uma focalização sobre as regras formais de modo a permitir revelar a natureza dos valores, das imagens, das crenças, das ideologias que se foram implementando no contexto da organização escolar, evidenciando uma organização provida de especificidades culturais e identitárias socialmente reconhecidas e legitimadas.

O segundo eixo permite-nos a identificação dos códigos culturais e sociais que traduzem as condutas dos atores organizacionais escolares, ao construírem-se como mecanismos intermediários entre as condições estruturais objetivas e as lógicas de ação concretas. A assimilação dos modelos culturais será vivenciada mediante um percurso de aprendizagem e socialização pelos atores escolares que condicionam e dotam de sentido as ações nos contextos organizacionais. Ao mesmo tempo que enfrentam os constrangimentos estruturais e simbólicos, os atores educativos desenvolvem níveis de interiorização bem como uma diversidade de lógicas de apropriação das orientações normativas, jurídicas e simbólicas.

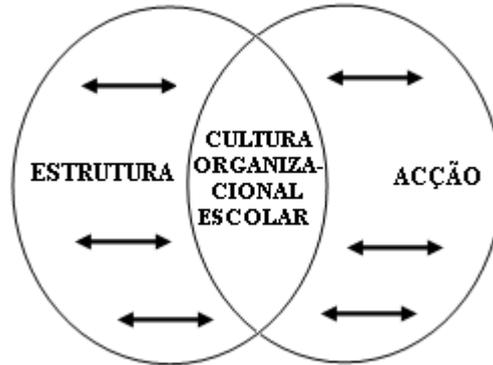
As lideranças de topo e as lideranças intermédias, enquanto focos reguladores das dinâmicas organizacionais, são determinantes neste processo dialético dado o seu duplo papel de porta-vozes da administração central, regional e local (tendem a reproduzir e reforçar o modelo cultural politicamente estabelecido) e de “agências periféricas” cujo estatuto e função política demandam o acionamento de novas lógicas de ação (tendem a configurar-se como arenas onde se combatem orientações e lógicas de ação adversárias e competitivas entre si).

O processo de (re)construção da cultura em contexto escolar (cf. Figura 26) obedece segundo Torres (2011d) ao

«movimento contínuo de trocas e de fluxos simbólicos, de partilha e de disputa ideológica, de convergências e de divergências culturais, situadas na intersecção dos círculos que se vão entrecruzando continuamente à medida que os dois pontos de ligação, metaforicamente representados pela estrutura e pela agência, se vão interpretando no tempo» (Torres, 2011d:120).

Para uma profícua leitura da organização escolar, importa, portanto, compreender como os atores educativos se apropriam de determinados significados culturais, reproduzindo-os, recriando-os, reajustando-os ou mesmo quando os rejeitam.

Figura 26 – Entre a estrutura e a ação: a cultura organizacional da escola como processo de construção (Torres, 2011d: 120)



Produto da articulação das premissas estrutura e ação, a cultura organizacional da escola aflora, na qualidade de categoria analítica de um processo síntese, constitui a representação simbólica das relações de força que regem a dependência mútua entre a estrutura e ação. A especificidade do sistema educativo português, dada a centralidade que o caracteriza, impede que o dilema colateral, de que falámos nas secções anteriores, assuma uma posição emergente na medida em que as influências sociais e exteriores não são integradas facilmente na procura da formatação burocrática de tamanho único. Pelo mesmo motivo, o processo de autonomia das escolas, tantas vezes anunciado e as mesmas adiado, tarda a concretizar-se.

Como consequência da dialética entre estrutura e ação que temos vindo a apresentar, a coexistência de distintas manifestações da cultura no contexto organizacional escolar, despoletadas a partir de diferentes níveis, de diferentes ordens hierárquicas, de variados atores, é plausível de acontecer no quadro de diversas conjunturas temporais. Assim, é possível equacionar diversas perspetivas de construção da cultura organizacional consubstanciadas nas perspetivas integradoras, diferenciadoras e fragmentadoras.

#### 4. A cultura organizacional escolar – o processo de construção da cultura em contexto escolar (o binómio: dentro/fora)

Se na secção anterior perspetivámos a construção da cultura organizacional em contexto escolar a partir do binómio ação/estrutura, não podemos deixar de trazer ao debate a importância da tensão antinómica entre o interior e o exterior da organização na exploração da cultura organizacional escolar. Nesta secção, contamos poder demonstrar como as categorias dentro/fora contribuem para evidenciar dois modelos diferentes de focalização da cultura organizacional, dado que equacionam, por um lado, a cultura como produto das influências externas à organização (cultura como variável independente e externa), e, por outro lado, traduzem a cultura como consequência de um trabalho de arquitetura interna (cultura como variável dependente e interna). Ambas as leituras partem da premissa que a cultura é um dado inerente à própria organização escolar e, por isso, será na dualidade do binómio dentro/fora que se podem compreender todas as dinâmicas da cultura. Nesta linha, Brunet (1988) refere-se às organizações escolares como estando inseridas num contexto cultural mais vasto. Estas produzem uma cultura interna que lhes é própria e que traduz os valores e as crenças que os atores organizacionais partilham.

Deste modo, é possível distinguirmos entre cultura interna (conjunto de significados e de quadros de referência partilhados pelos atores organizacionais) e cultura externa (variáveis culturais existentes no seio da organização, que interferem no desenho da sua própria identidade).

Nóvoa (1992) partilha da mesma opinião ao afirmar que

«a totalidade dos elementos da cultura organizacional têm de ser lidos *ad intra* e *ad extra* as organizações escolares, isto é, têm de ser equacionados na sua “interioridade”, mas também nas interrelações com a comunidade envolvente. De facto, se a cultura organizacional desempenha um importante papel de integração, é também um factor de diferenciação externa. As modalidades de interação com o meio social envolvente. Constituem, sem dúvida, um dos aspectos centrais na análise da cultura organizacional das escolas» Nóvoa (1992:32).

Evocando a especificidade da realidade escolar portuguesa no que diz respeito às suas políticas altamente centralizadoras, é pertinente avaliar o peso da estrutura na compreensão dos mecanismos de construção da cultura organizacional em ambiente escolar. O Ministério da Educação e as Direções Regionais de Educação, ainda que afastados das escolas, são agentes ativos na construção de todas as dinâmicas organizacionais escolares. Para além de protagonizarem todo o processo decisório, criando e impondo decisões normativas e culturais similares para as escolas de todo o país, também, se permeabilizam a todo um quadro de tensões e influências de alcance variado, cujas fronteiras ultrapassam os limites do âmbito nacional, regional e local.

Se a relevância dos fatores externos à escola se pode medir tendo em conta as regras formais, normativamente impostas pelo poder central para serem aplicados pelas várias unidades de gestão, as regras não formais, informais e efetivamente atualizadas, fabricadas no seio de cada uma das instituições escolares, com a ajuda das pequenas tranches de autonomia, permitem avaliar a ação dos atores organizacionais escolares. A dialética entre o fora e o dentro gera, por ação dos atores organizacionais escolares, configurações culturais singulares, cimentadas por uma certa autonomia institucional. Referindo-se ao processo de formação da cultura organizacional escolar, Sarmiento (2000a) garante ser a *autonomia em uso* que facilita a afirmação da capacidade das escolas na operacionalização da diferença, sobretudo, no que respeita aos princípios simbólicos presentes no campo organizacional.

As duas faces, representadas pelo dentro e pelo fora, convergem, afinal, num caminho de sentido único representado pelos valores e comportamentos dos atores escolares, fruto de um processo dinâmico e interativo (cf. Figura 27).

**Figura 27 – Entre o dentro e o fora: a cultura organizacional escolar como processo dinâmico de interdependência (adaptado de Torres: 2011d)**



Torres (2011d) reconhece que para além da importância dos processos exteriores às organizações escolares na construção da cultura organizacional escolar,

«as especificidades culturais e simbólicas de uma determinada organização escolar resultam mais de processos de construção interna do que externa à escola e, como consequência, as relações dentro/fora adquirem uma outra proporcionalidade, um outro estatuto, uma outra correlação de forças» (Torres, 2011d:130).

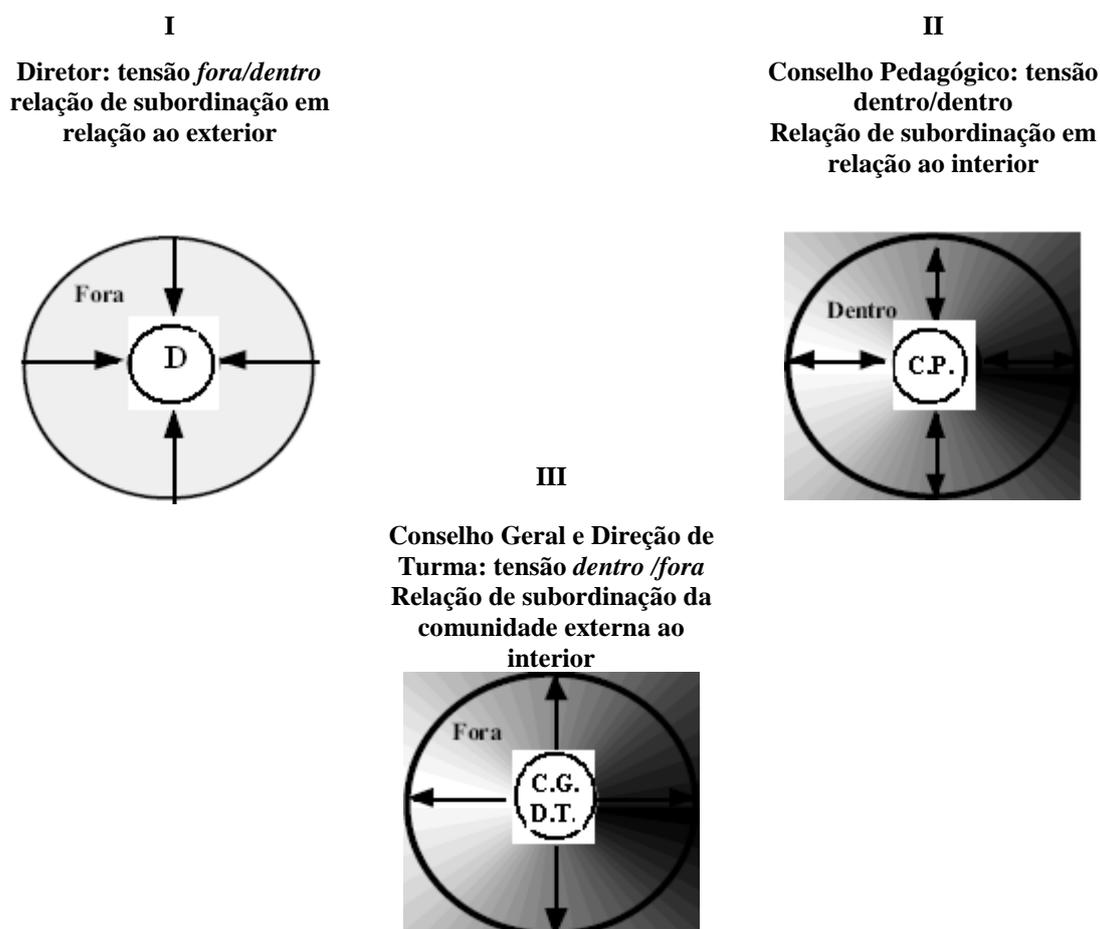
A autora pretende realçar que no processo de construção da cultura organizacional escolar prevalecem os “contextos de uso”, internamente dinamizados pelos agentes escolares, ainda que condicionados por limitações externas, salientando-se deste modo o desequilíbrio de forças a favor do dentro.

No que à realidade escolar portuguesa diz respeito, podemos, recorrendo à terminologia de Louis (1985), admitir a existência de vários “*loci de cultura*” intra-organizacionais que produzem e reproduzem a cultura quotidianamente. De acordo com as peculiaridades das lideranças escolares, assim são traçados novos símbolos, crenças, ritos, ideologias, valores conducentes à ação. Cada líder engendrará distintos níveis de abertura ou fechamento, de subordinação ou autonomia perante o exterior (cf. Figura 28). Deste modo, podemos dissecar órgãos como o Conselho Geral, o Diretor, o Conselho Pedagógico, a Direção de Turma, não esquecendo, contudo, outros focos intra-organizacionais de cultura emanados dos Departamentos Curriculares, das Associações de Pais e Encarregados de Educação, das Associações de Estudantes, entre outros de natureza diversa. Assim,

- a) O conselho geral regular-se-á por um contexto mormente dominado pelo eixo dentro/fora e assenta principalmente numa situação cuja matriz invoca as especificidades internas da escola vulgarmente vistas como identidade ou *ethos* com o fito de legitimar certas opções estratégicas ao nível da comunidade;
- b) o diretor pautar-se-á por um contexto eminentemente regido pelo eixo fora/dentro e que remete para uma situação de carácter reprodutivo, de uma ordem centralmente imposta por fatores exógenos;

- c) o conselho pedagógico modelar-se-á por um contexto mais fechado e ciente dos seus rasgos de autonomia, prioritariamente marcado pelo eixo dentro/fora, endereça-nos para uma situação toldada pelos interesses corporativos, profissionais e pedagógicos dos atores educativos nos processos decisórios;
- d) a direção de turma regular-se-á por um contexto principalmente comandado pelo eixo dentro/fora e, à semelhança do conselho geral, assenta os seus pilares nas singularidades internas da escola para justificar as suas próprias dinâmicas perante a comunidade educativa.

**Figura 28 – As relações dos órgãos de gestão e administração da escola com o meio exterior<sup>3</sup>**  
(Torres: 2011d:134)



<sup>3</sup> A designação dos órgãos de gestão e administração das escolas sofreu as respetivas atualizações previstas na arquitetura legislativa.

Todos os órgãos de governo das escolas, recorrendo a regras organizacionais distintas, implícita e/ou implicitamente, criam e recriam configurações culturais e simbólicas de relevo, apenas, visíveis se elegermos uma perspectiva metodológica muito próxima do olhar estereoscópico<sup>4</sup> (Torres, 2011d).

Os órgãos de administração e gestão que vivem dos “modelos decretados ou de reprodução”<sup>5</sup> importados do exterior, como os diretores, seguem a tradição centralizada da administração portuguesa. Segundo Lima (1996), “os modelos decretados”

«são geralmente os modelos mais visíveis e mais facilmente (re)conhecidos dado que se encontram formalizados, descritos e explicitados em suportes oficiais (legislação e outros documentos de orientação normativa) e são aqueles que, do ponto de vista jurídico-normativo, regulam a organização e o funcionamento das escolas» (Lima, 1996:9).

Como acabámos de ver, os diretores, ao seguirem prioritariamente os “modelos decretados ou de reprodução”,

«representam uma realidade normativa com força legal, administrativa ou hierárquica que em contextos de administração centralizada não se limitam apenas a traçar a arquitectura organizacional geral, a formalizar órgãos e a distribuir competências e atribuições; pelo contrário, vão mais longe, detalhando e regulamentando ao pormenor, estabelecendo regras de diverso tipo, quase nada deixando de fora ou ao acaso, numa espécie de *horror ao vazio* que toma por referência a recusa em descentralizar e devolver poderes, por um lado, e a desconfiança endémica

---

<sup>4</sup> O olhar estereoscópico proporciona o acesso à tridimensionalidade da realidade, reproduzindo as condições da sua elaboração, induzindo ao mesmo tempo à superação de uma visão dualista e bidimensional da realidade (estrutura/acção; dentro/fora), ora alicerçada em antagonismos, ora em sínteses abstratamente construídas no tempo.

<sup>5</sup> A palavra “decretado”, segundo Lima (1996) é tomada em sentido lato, «procurando representar um vasto conjunto de regras formais produzidas no sentido de orientar e de regular a acção organizacional e administrativa a nível escolar» Lima (1996:10). Todos os normativos, ainda que nada tenham a ver com os modelos de gestão escolar, interferem direta ou indiretamente com as regras estabelecidas e com as práticas formalmente orientadas ou prescritas pela legislação e por outros normativos especificamente organizacionais e administrativos. Lima acrescenta que «o mesmo sucede relativamente a orientações exteriores ao sistema educativo, como são por exemplo as regras dos procedimentos administrativos e da contabilidade pública, havendo ainda que considerar, em todos os esclarecimentos, aditamentos, correcções, circulares de diverso tipo, e até telefonemas ou telegramas provenientes de instâncias superiores» (idem, ibidem).

relativamente aos actores sociais (seus interesses e capacidades) por outro» (idem, ibidem),

estão certos de estar em sintonia com a administração central vigente. A publicação em *Diário da República* dos “modelos decretados” visam garantir o conhecimento oficial das regras formais que devem ser seguidas por parte dos atores educativos envolvidos a quem se destinam. De novo, a cultura socialmente instituída, equacionada pelo dilema colateral, é preterida perante a força centralizadora do modelo uniforme imposto num manifesto desprezo pelas lógicas internas e sociais.

Contudo, a partir do momento em que os normativos ganham visibilidade social e as regras que os constituem saem da alçada do legislador, extravasando o “*locus* de produção”, são lidos, analisados, comentados, criticados e forçosamente objeto de interpretação. Ao serem rececionados pelos diversos agentes educativos em cada contexto organizacional são alvo de interpretações e recontextualizações diversas. Quando a interpretação equacionada ultrapassa a mera reprodução em total conformidade com as regras erigidas e ocasiona novas regras, distintas das originais, estamos perante os “modelos recriados ou de produção, observáveis em órgãos como o conselho pedagógico, a direção de turma ou o conselho geral.

Com efeito, nas escolas os vários atores nem sempre se confinam às reproduções perfeitas e integrais das regras formais superiormente produzidas (“modelo decretado”). Assumem-se, com frequência, enquanto produtores de novas regras, por vezes em oposição às regras formais, embora, inscritas em regulamentos, determinadas por diversos órgãos escolares. Logo, o *corpus* de regras disponíveis e convocáveis produzidas em contexto escolar não se confina às regras formais decretadas hierárquica e externamente produzidas (Lima, 1996).

Por outro lado, com maior ou menor regularidade, as regras reproduzidas e as recriadas podem coabitar sem que o “modelo decretado” seja genericamente contestado. Em nenhuma organização, escolar ou não, se age em conformidade total com o espírito dos normativos por critérios de exequibilidade ou justeza.

De facto, nem tudo o que acontece nas escolas releva necessariamente do cumprimento ou da tradução cega das regras formais ou da aplicação fiel dos “modelos decretados”. Os atores escolares têm ao seu dispor uma *certa margem de autonomia*

*relativa*, mesmo quando a maioria das escolas não usufrui juridicamente de uma autonomia consagrada e formalmente estabelecida e regulamentada<sup>6</sup>.

Pelos motivos apresentados, o olhar que deitamos à organização escolar não pode restringir-se a uma visão unicamente racionalista e legalista. Deve, ao invés, recorrer a uma dimensão sociológica que não afaste as estruturas e as regras formais, mas que consiga, efetivamente, focalizar os atores educativos e as suas ações organizacionais concretas. Com competências de interpretação e recriação do “modelo decretado”, os atores escolares afirmam-se capazes de reproduzir as regras formais que lhes foram impostas externamente mas, também, aptos a produzir novas regras. É esta aptidão para a produção de regras que lhes possibilita criar e recriar estruturas organizacionais, ainda que ausentes da estrutura formal global e invisíveis no organograma da escola. Esta prática, por parte dos atores escolares, permite-lhes aceder a áreas antes apenas reservadas apenas aos decisores e legisladores centrais.

Cada instituição escolar acaba por reger-se por princípios e regras gerais constantes nos “modelos juridicamente consagrados”, dos “modelos decretados”, embora, atribuindo grande relevo à recriação mais ou menos extensiva e aprofundada daqueles modelos mediante a produção de regras autónomas, agora encaradas como válidas e legítimas pelos atores escolares.

Em rigor, todos estes pressupostos nos permitem aceder à ideia de que não existem instituições escolares idênticas ou similares. A similitude sentenciada pelo “modelo decretado” acaba por redundar em grandes dissemelhanças nas escolas que compõem o parque escolar. As práticas efetuadas no âmbito das várias dinâmicas escolares promovem certos arranjos estruturais, morfológicos e de poder que originam a singularidade da obra própria em detrimento da pressuposta reprodução de uma obra alheia.

O *modus faciendi* desta tal obra, própria de cada organização escolar, suscita, no nosso entender, a cultura organizacional escolar. Da simbiose entre os binómios fora/dentro e estrutura/ação, há de resultar um espaço criado que se inscreve nas dinâmicas próprias de cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

---

<sup>6</sup> Relembramos que o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, previa que «a autonomia das escolas e a descentralização constituem aspectos fundamentais de uma nova organização da educação, com o objectivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação» (Preâmbulo).

## 5. A cultura organizacional escolar – pontos de fusão

A partir das categorias analíticas (os pares de tensões: estrutura/ação e fora/dentro) abordadas nas secções anteriores, é oportuno inferirmos da importância da sua mútua confluência no processo de construção e nas modalidades de manifestação da cultura organizacional na instituição escolar.

Em termos fenomenológicos, o processo de construção da cultura organizacional incorpora uma mescla híbrida, derivada de múltiplas combinações, de interferências recíprocas e de interpenetrações recorrentes e constantes entre um largo conjunto de fatores. Dado que as complexas relações sociais de produção e de reprodução cultural, que enformam o espaço estrutural da escola, se encontram limitadas pelas particularidades internas, por direcionalidades inerentes historicamente instituídas pelas escolas, o hibridismo daí resultante não se apresenta ilimitado ou arbitrário. A leitura e compreensão dos modos de apreensão da realidade organizacional dinamizados pelos atores organizacionais escolares representarão uma espécie de guia orientadora que contribuirá para reconhecer o terreno.

A partir destas premissas, ao acentuarmos tónicamente o hibridismo e a mescla de manifestações culturais de diferentes naturezas e diferentes graus, aproximamo-nos da conceção desenvolvida por Alvesson (2002) e que assenta nas “configurações culturais múltiplas”. A cultura organizacional, encarada como um processo ativo e dinâmico de aspeto mutável, produto de uma operação simbiótica realizada entre as conjunturas externas e o modo como estas são construídas e reconstruídas nos contextos organizacionais concretos, avoca uma dimensão multiconfiguracional, podendo gerar formas diferenciadas de manifestação cultural que se materializam nas perspetivas integradora, diferenciadora e fragmentadora. A sobreposição de várias configurações culturais nas organizações pressupõe uma certa ideia de “tráfego cultural” de que falava Alvesson (2002) na medida em que espelha a modificação das orientações e dos polos socioculturais em circulação no seio das várias instâncias: por

exemplo, meios de comunicação social, agências políticas, literatura científico-gestionária ou movimentos sociais.

As organizações escolares enquanto focos de reprodução e produção normativa e cultural insurgem-se, ativamente sobre o

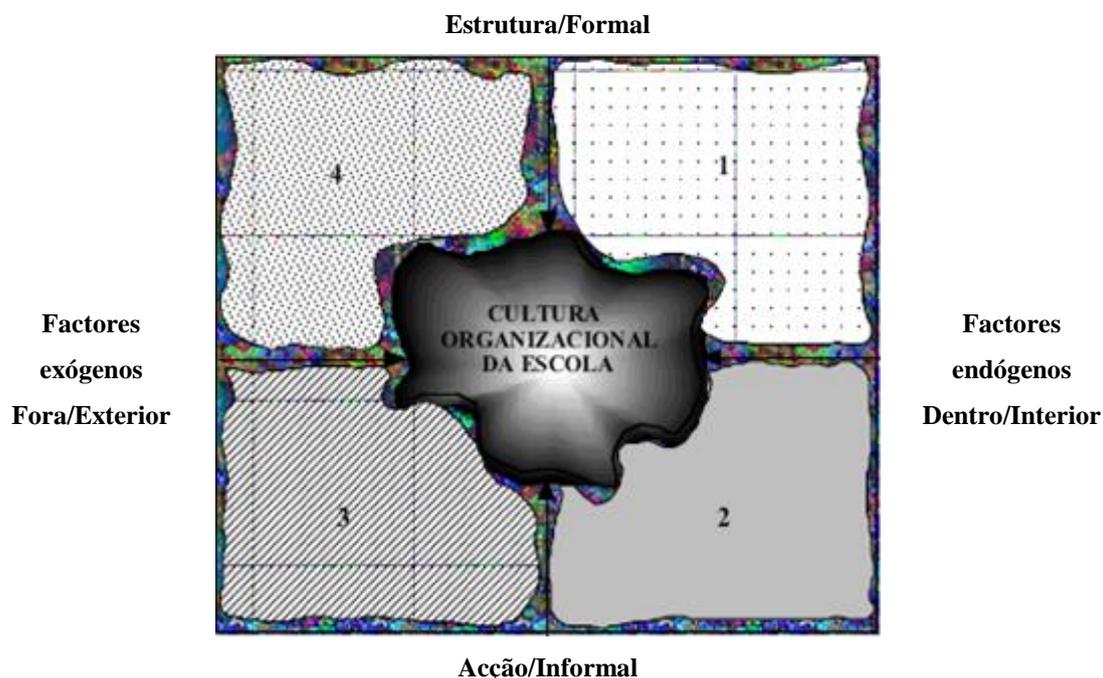
«fluir do “tráfico cultural”, redireccionando-o e recontextualizando-o a partir de um processo similar ao de “reposição cultural dinâmica”, isto é, o modo pelo qual os valores, as crenças, os significados permutam entre o centro e a periferia, entre a macro-estrutura e a acção organizacional, num movimento dinâmico e interactivo» (Torres, 2005:443).

Atendendo à sua feição processual, dinâmica e dialética, a cultura organizacional apresenta-se como uma forma sustentada equilibrada de hibridação, consequência de múltiplos pactos, interferências recíprocas, interfaces e interseções de um conjunto vasto de aspetos. Na verdade, a escola pode ser comparável a um «entreposto cultural, a um posto dinâmico entre culturas que se confrontam permanentemente no espaço-tempo escolar» (Torres, 2008b:61).

O modelo analítico, que temos vindo a adotar na compreensão dos processos de construção e reconstrução da cultura das organizações escolares apresenta como fio condutor as tensões inerentes aos dilemas teóricos que configuram a matriz referencial da nossa proposta teórica.

Torres, autora que nos serviu em grande parte de guia neste capítulo (1997, 2004, 2005, 2006, 2008b, 2008c, 2011d) apresenta o processo de construção da cultura organizacional em contexto escolar assente em dois eixos principais procurando ilustrar os vários graus de implicação, de articulação e de interdependência entre as respetivas categorias. No processo de construção da cultura organizacional, o eixo horizontal é composto pelas categorias fora/dentro e o eixo vertical pelas categorias estrutura/acção (cf. Figura 29).

Figura 29 – Processo de construção da cultura organizacional da escola (Torres, 2011d:172)



Os quatro quadrantes, produto da interseção dos dois eixos, são regulados por fatores de incidência e expressão distintas na construção cultural e simbólica. O quadrante 1, referente ao binómio estrutura/dentro, traduz a centralidade da estrutura formal no processo de construção da cultura, provocando uma relação de dominação da primeira sobre a segunda; o quadrante 2, sediado na interseção entre a ação e o dentro, evidencia a sobredeterminação da agência humana no interior da organização na produção da sua cultura; o quadrante 3, localizado no cruzamento entre a ação e o fora, assinala a importância da socialização extraescolar experienciada pelos atores organizacionais escolares e dos matizados culturais da comunidade/meio na construção da cultura organizacional e, finalmente, o quadrante 4, restrito à convergência dos campos estrutura/fora, traduz a preponderância da estrutura, extrinsecamente contextualizada no âmbito político e na esfera profissional, no enquadramento das orientações normativas e culturais da organização escolar.

Os quatro cenários culturais, criados a partir dos vários quadrantes, possibilitam a visualização recortada, ainda que limitada, dos efeitos que certos aspetos provocam sobre o processo de construção da cultura da escola na medida em que a agenda teórica

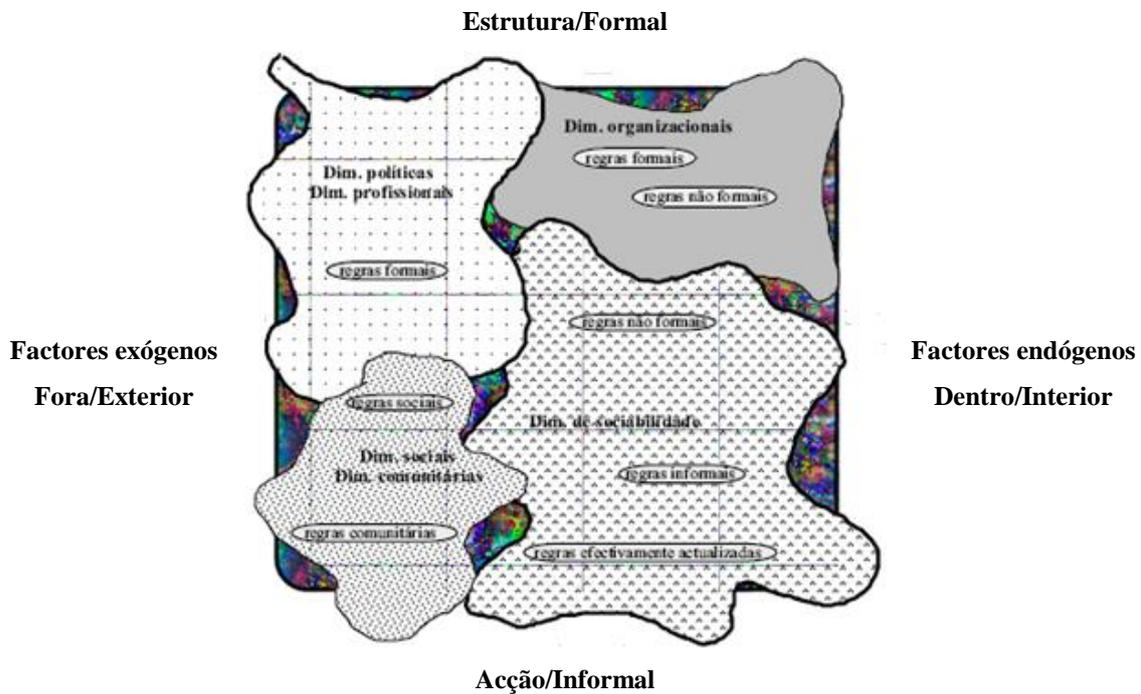
trouxe a lume diversas perspectivas de abordagem radicadas em variados paradigmas teórico-epistemológicos.

Os cenários culturais, equacionados de acordo com a moldura teórica, denotam algumas focalizações assentes em vários paradigmas teórico-epistemológicos e ilustram, entre outros aspetos, a abundância de deformações teóricas, a eventualidade de apropriações políticas e gestionárias, a viabilidade de hegemonização de determinados registos adotados. Quando confrontados com as particularidades da realidade escolar, os pressupostos subjacentes aos quatro cenários, ao abrangerem diversas facetas e ângulos da cultura organizacional, exigem uma profunda reflexão analítica que reconheça o relevo de cada aglomerado de fatores intervenientes no processo de construção da cultura no contexto escolar (cf. centro de confluência da Figura 31. Interessa, nesta análise reportada ao contexto escolar executada mediante um olhar pluridimensional, apreender o grau de intensidade da influência exercida pelos vários fatores intervenientes no processo de construção e manifestação da cultura das instituições escolares.

Partindo do esquema conceptual elaborado por Torres (1997, 2004, 2011d) é, possível no processo de construção da cultura organizacional da escola, deprender (cf. Figura 30) diversos graus de importância e de imbricação das categorias dentro/fora e estrutura/acção. A própria autora considera que

«no seio destas dinâmicas de interacção, destacam-se, pela sua hegemonia espacial, duas *manchas*, cujas fronteiras físicas se enquadram em ângulos diametralmente opostos. A primeira e mais densa, revela a centralidade dos contextos de acção no interior das escolas na construção da cultura; a segunda, de contextualização externa à escola e enquadrada nos factores estruturais, denuncia a importância das dimensões políticas e profissionais da educação na construção da cultura organizacional da escola. Da dialéctica estabelecida entre os dois contextos, mediados por dimensões de sociabilidade (acção em contexto escolar) e dimensões políticas e profissionais (estrutura imposta a partir do exterior), resulta uma parte substantiva do processo de construção da cultura organizacional da escola» (Torres, 2004: 243).

Figura 30 – Processo de construção da cultura organizacional da escola: dimensões analíticas  
(Torres, 2011d:176)



A cultura organizacional escolar é o produto resultante de um complexo e intrincado processo de interação e aturada amálgama de múltiplos fatores, cada um com um determinado peso ou valor que podem, diacronicamente, ser preponderantes num dado momento. A cultura organizacional escolar é um processo dinâmico que ocorre num *continuum* onde duas forças distintas (de sentido aparentemente incompatível) se digladiam por uma posição mais favorável. A cada corte transversal da realidade que o investigador possa proceder corresponde uma certa porção do “tráfego cultural” que envolve a escola enquanto organização num dado momento. As duas forças de que falávamos há pouco representam, por um lado, um certo imobilismo patentado pela estrutura e, por outro, uma certa mudança traduzida pela ação.

A tradição centralista e burocrática do sistema educativo português, que já referenciámos anteriormente, valida a eleição de uma ótica evolutiva sobre os processos de construção da cultura: a escola, distanciada dos centros políticos de decisão, desenvolve as suas práticas educativas reagindo ativamente, dentro das miúdas franjas de autonomia que lhe são proporcionadas, sobre diversas orientações

normativas e culturais impostas pelas várias conjunturas políticas. A sedimentação cultural e simbólica que vai sendo produzida diariamente no seio das organizações escolares está, então, dependente da agência humana. Aos atores escolares (professores, alunos, encarregados de educação, assistentes operacionais, autarquias e restante comunidade educativa) está reservado um papel fulcral na construção da cultura organizacional a partir da apreensão do conjunto de valores, normas, padrões culturais e simbólicos. Independentemente da rotatividade da população escolar e das mudanças ocasionadas nos contextos políticos e ideológicos que emolduram normativamente o funcionamento da escola, é possível reconhecer, diacronicamente, um aglomerado de orientações culturais e simbólicas mais ou menos sedimentadas, a partir do jogo das interdependências entre as regulações formais e de controlo e as regulações informais e relativamente autónomas. Embora estas orientações se institucionalizem no quotidiano escolar através da repetição, não deixam de evidenciar uma natureza débil, contingencial e hipoteticamente instável (Torres, 2004).

Importa, assim, estudar a ação coletiva dos atores nas organizações escolares, sobretudo, no que se refere às esferas que protagonizam a produção e a reprodução de significados culturais e simbólicos.

### 6. Cultura escolar e cultura organizacional escolar

A atenção despertada nos investigadores educacionais pelas esferas culturais e identitárias das organizações escolares constitui um indicador de que no contexto da sociedade portuguesa se começa a afirmar a importância da escola como uma entidade provida de uma “autonomia relativa” na produção normativa e cultural. Assistimos, neste âmbito, à eleição da escola como um contexto específico e autónomo de estudo.

O reconhecimento do interesse das dimensões culturais da escola valida e assegura a concretização e a reprodução normativa das orientações políticas e a formação de campos crescentes de autonomia para poder criar movimentos de

autoprodução normativa e cultural. Estas duas formas de entender a importância das esferas culturais da escola atestam que a cultura das organizações estabelece um instrumento de gestão escolar duplamente eficaz, não só para reproduzir uma ordem cultural e normativa dominante, como também para lhe resistir, e até contrariar, pela tomada tática de campos crescentes de autonomia coletiva e individual.

Se a produção científica internacional é abundante no caso particular da problemática da cultura organizacional escolar, o caso português pauta-se por um número reduzido de trabalhos de investigação produzidos no âmbito de provas de mestrado e de doutoramento<sup>7</sup>. Muitos destes trabalhos de investigação adotaram modelos teóricos e metodológicos discordantes, impulsionados por agendas investigativas distintas; o estatuto científico-epistemológico daqueles trabalhos, não deixa, no entanto, de se encaixar no âmbito do dilema interativo.

Contrariamente à agenda dominante a nível internacional pautada pelas políticas de feição neoliberal, liderada pelo movimento gestor da cultura, as contribuições portuguesas têm resistido e contrariado esta orientação ao optarem por uma análise multiperspectivacional, procurando apreender os agentes intervenientes no processo de construção da cultura organizacional da escola.

O reduzido impacto das políticas neoliberais no campo da reforma do sistema educativo português não fomentou investigações voltadas para a operacionalização técnica da problemática da cultura organizacional, em função de objetivos e metas que conduzam à eficácia, à eficiência, à competitividade e à performance. Por este motivo, o movimento gestor da cultura, apanágio do dilema ambivalente, não registou uma expressão assinalável no contexto nacional. De facto, o acervo investigativo português, ao longo da década de noventa, configura uma agenda teórica, científica e político-ideológica em contra-corrente com as tendências internacionais.

Não podemos deixar de assinalar que as vertentes culturais e identitárias das organizações, apenas, começaram a patentear uma relevância significativa no quadro da expansão das políticas de modernização educativa ao provocar processos de mudança e inovação, apenas quando a autonomia das escolas se mostrou como uma das suas manifestações mais nítidas.

---

<sup>7</sup> Referenciamos a título de exemplo, os trabalhos desenvolvidos por Sanches (1992), Gomes (1993), Sarmiento (1994, 2000a) e Torres (1997, 2004).

De acordo com o postulado teórico que temos vindo a apresentar, um dos marcos analíticos do presente trabalho reside na eleição das dimensões de sociabilidade e das dimensões político-profissionais para a análise dos processos de construção da cultura de escola sem, contudo, negligenciar as restantes dimensões referenciadas na grelha analítica (cf. Figura 31). O enfoque do nosso estudo empírico incidirá na análise do impacto da liderança dos diretores das escolas nas relações entre as orientações políticas exteriormente produzidas pelo poder central (regras formais) e os contextos da ação desenvolvidos no interior das organizações escolares pelos seus atores em termos individuais ou coletivos (sobretudo, no que respeita aos professores). Dada a índole relacional, não unitária e multilógica que os contextos de ação implicam, julgamos pertinente orientar o nosso trabalho de investigação num quadro algo inspirado nos princípios da “acção significativa” de Weber visto que esta se reporta a distintas lógicas que estruturam e compõem a experiência social.

Quando a cultura organizacional em contexto escolar é perspetivada como variável independente e externa implica um reduzido contributo na estrutura organizacional. Assiste-se, apenas, a uma simples transposição para contextos organizacionais de todo um conjunto de traços culturais partilhados e difundidos socialmente o que pressupõe a não (co)existência de culturas organizacionais específicas e singulares num mesmo contexto societal.

Esta abordagem subentende que a escola como organização funciona como um mero recetáculo ou repositório da cultura nacional oriunda do Ministério da Educação. Os atores educativos adotam comportamentos e estratégias desenhados superiormente sendo o seu papel interventivo na estrutura organizacional praticamente nulo. Esta contingência permite uma focalização baseada em fatores socioculturais ou exógenos provocados pela própria condição social, cultural e económica dos atores escolares.

De acordo com esta perspetiva teórica, a análise da cultura organizacional escolar recai, principalmente, sobre os fatores socioculturais exteriores à escola, sendo estes conduzidos para o interior da escola a partir de cima e ao nível do “plano das orientações para a acção”, através de regras formais, e a partir de baixo e ao nível do “plano da acção organizacional”, através das regras efetivamente atualizadas pelos atores escolares.

Na compreensão da cultura organizacional escolar, os dois planos acabam por ser indissociáveis – se o “plano das orientações para a acção” enforma um primeiro nível de análise a partir do qual se podem apreender as orientações normativas e as orientações culturais, engendradas externamente pelo Ministério da Educação para todas as escolas, o “plano da acção organizacional” preconiza um conjunto de ações concebidas e desenvolvidas no interior da própria organização.

No primeiro caso, o processo de construção da cultura organizacional escolar é, à partida, condicionado pela integração dos principais marcos culturais da sociedade portuguesa, o que nos leva a pensar numa estreita relação entre estrutura/cultura organizacional escolar e cultura societal. Repare-se, por exemplo, no caso do currículo escolar uniformemente aplicado em todas as escolas nacionais protagonizando o “modelo único do pronto-a-vestir”. O currículo uniforme pronto-a-vestir de tamanho único define a «cultura considerada socialmente válida [ porque] a escola não transmite toda a cultura considerada socialmente útil, mas apenas a cultura considerada escolarmente digna e que assim acabará por vir a ser considerada a única socialmente válida» (Formosinho, 1991:152).

As regras formais superiormente instituídas constituem traços culturais significativos que enquadram os comportamentos e ações de todos os membros escolares. De todos os agentes se espera a adoção de comportamentos consentâneos com as regras estabelecidas, ou seja, os comportamentos de carácter adaptativo e acomodativo garantem, à partida, não só o funcionamento da organização escolar mas também a sua continuidade, legitimidade e fidelidade às orientações normativo-culturais predefinidas hierarquicamente. A adequação, a conformidade e a consensualidade em relação às regras formais pressupõem a inexistência de regras de tipo não formal e informal visto que o próprio ajustamento político, organizativo e cultural da escola representa uma aproximação ou extensão da cultura destes atores, não sentindo estes necessidade de criarem ou recriarem novas e alternativas regras de ação.

Dada a sobredeterminação da estrutura organizacional sob a cultura societal, esta abordagem sugere uma focalização de tipo integrador, ao evidenciar-se o plano dos consensos culturais socialmente partilhados e reproduzidos por todos os atores organizacionais escolares. Nesta ótica, a perspetiva integradora da cultura organizacional escolar é claramente dominante não só pela forma como a cultura

societal é integralmente equacionada mas também pela força e onipotência que esta manifesta no condicionamento das próprias dinâmicas organizacionais.

Perante a incapacidade da estrutura organizacional se impor na construção da cultura, julgamos que a expressão cultura escolar poderá traduzir um conjunto de orientações normativo-culturais,

«construídas por referência a um quadro axiológico socialmente partilhado e adoptado e reproduzido pelos actores escolares no contexto organizacional. A cultura escolar seria, então, um decalque da cultura societal, o que permitiria ao investigador identificar, pelo estudo de uma escola, os traços gerais da cultura institucionalmente difundida e reproduzida nos vários contextos escolares do país» (Torres, 1997: 62-63).

A cultura escolar, ao salientar comportamentos convergentes e reprodutivos da ordem prescritiva, comportamentos fiéis às estruturas e regras formais de acordo com um quadro de valores, crenças, ideologias estabilizadas e coletivamente comungadas pelos atores escolares, é, de certo modo, tributária do dilema ausente.

A cultura constitui-se como uma forte aliada das ideologias políticas dominantes, especificamente nos países onde aquelas se manifestaram de uma forma mais vincada. No caso português, poderíamos referir-nos ao modelo organizativo da escola tipo “ burocrático à portuguesa”<sup>8</sup> (Lima, 1998a) na medida em que a sua configuração é entendida como o produto de um processo de captação e integração de determinados fatores culturais estruturantes da sociedade portuguesa. A burocracia weberiana, enquanto procura da racionalização não terá produzido efeitos notórios na administração industrial, pública e escolar portuguesas e é, neste sentido, que o modelo burocrático português constituiria uma *burocracia parcial*,

«um modelo administrativo e organizacional que acentuaria o controlo burocrático centralizado e tenderia a desprezar outras dimensões mais relacionadas com a racionalização. Mais que uma burocracia impositiva de racionalidade, ela seria uma

---

<sup>8</sup> Seguindo Crozier e o caso de França, Lima (1998a), dada a imagem negativa de autoritarismo e de rigidez, de intolerância e de irresponsabilidade, de ineficácia e até de corrupção do modelo realmente aplicado, utiliza a expressão *burocracia à portuguesa* com o intuito de referir a frac ou mesmo a má imitação de um modelo racional. A versão portuguesa limita-se a reproduzir do modelo original alguns traços congruentes com a sua dimensão histórico-cultural e que se referem a uma dada conceção de autoridade e uma tradição centralista e unitarista.

burocracia de controlo, apresentando uma forte tendência para o *disburocrático* ou uma orientação burocratista» (Lima: 1998a157).

Nesta linha, todas as escolas, dada a subvalorização das dimensões organizacionais no enquadramento da cultura, se pautam pela igualdade e semelhança culturais. A expressão cultura escolar identifica-se com a perspetiva integradora na medida em que não supõe, dado o seu cariz monolítico, presumíveis diferenciações ou segmentações intra-sociais e inter/intra-organizacionais. O controlo burocrático é a manifestação máxima de um modo de administração da educação, identifica-se e confunde-se com o próprio aparelho central – uma máquina astronómica que tudo quer centralizar, produtora de diplomas e normativos que tudo regem e regulam até ao mais ínfimo pormenor.

De acordo com a lógica integradora, os atores escolares conservam e fortalecem o seu sentimento de pertença à organização escolar, modelando a sua conduta numa ótica de manutenção e estabilidade de uma identidade integradora. De certo modo, esta atitude dos atores escolares sugere-nos uma “imagem de clã”, que ao veicular uma visão mais humanista e coletiva da organização, converge na obtenção de metas. Quando a imagem de clã se aplica em contexto educativo faz sobressair a importância das relações humanas, destacando um tipo de cultura, que privilegia a confiança, o relacionamento pessoal íntimo, a harmonia e a regularidade de relações, a estabilidade do meio social, os fortes sentimentos de cooperação e solidariedade.

Os atores escolares agem em torno de metas coletivas, de um bem comum. Este bem comum canalizará os indivíduos a assumirem condutas que os vinculam à organização. A imagem de clã permanece, deste modo, «normativamente orientada para a maior produtividade onde a ambiguidade e as dimensões mais políticas devem, na medida do possível, ser banidas, exigindo-se, pelo contrário, um alto nível de homogeneidade entre todos quanto ao *modus faciendi* e às expectativas organizacionais» (Estêvão, 1998: 215).

Este tipo de focalização, proporcionado pela cultura escolar, impede que possamos considerar a escola como objeto de estudo e constitui uma modalidade paralela à expressão cultura organizacional escolar que pretende evocar a relevância dos contextos endógenos de ação no processo de construção da cultura organizacional.

A cultura organizacional escolar, ao invés da cultura escolar, pretende referir-se a uma cultura erigida através das especificidades da estrutura organizacional da escola. A singularidade cultural de cada estabelecimento escolar é, então, suscetível de gerar análises centradas na organização como objeto de estudo.

Se a cultura escolar, encarada numa perspetiva de integração, de partilha, de comunhão de metas, objetivos e valores da organização, assume uma relevância expressiva, visto que passa a ser vista como um mecanismo de estabilização social, fundamental para o alcance das metas desejadas, a cultura organizacional escolar envereda pela singularidade de cada escola acentuando a importância e o relevo dos atores escolares na medida em que estes interagem constantemente num “jogo social”) de cooperação e conflito (Friedberg, 1995).

Se grosseiramente podemos atribuir à cultura escolar, de acordo com as suas lógicas de ação e o tipo de manifestação cultural, uma perspetiva integradora, a cultura organizacional escolar deve pressupor, à partida, uma perspetiva diferenciadora e/ou fragmentadora.

No entanto, tanto a cultura escolar como a cultura organizacional escolar, cenários co-constitutivos da realidade escolar, são chamadas, no nosso entender, para uma compreensão mais cabal dos processos de construção cultural. Os contextos estruturais formalizados, materializados na cultura escolar, só desempenham efetivamente a sua missão quando explicitados e recriados a partir da interação humana não organizada, desconexa, aleatória e fluida, materializada na cultura organizacional escolar. As regras formais só se constituem como estruturantes e indutoras de reprodução se a sua aplicação puder ser manipulada com frequência por um conjunto de práticas, jogos políticos e sociais na arena escolar pelos atores. O complexo processo da construção da cultura organizacional escolar resulta da regulação e equilíbrio destas duas realidades paralelas que ora geram estabilidades relativas ora induzem novas instabilidades.

Situando-se numa zona de confluência das várias lentes teóricas, este estudo colhe delas o que aproveita para a compreensão da realidade complexa das organizações escolares. Este percurso teórico parece adaptar-se bem à imagem da escola habitualmente referenciada, na Sociologia da Organizações, como visão pluralista, visto que relewa a natureza plural dos interesses individuais e pessoais, o

conflito e as fontes de poder que vitalizam a organização em contraste com a visão unitária e a visão radical.

A visão unitária enfatiza a realização de objetivos comuns. A escola é encarada como uma equipa coordenada e integrada. O conflito é algo raro e transitório que pode ser eliminado mediante uma gestão adequada. Como formas preferidas de descrever as prerrogativas da gestão na orientação da escola para a realização dos interesses e metas comuns, encontramos conceitos como autoridade, liderança e controlo.

A visão pluralista coloca o acento tónico na diversidade de interesses individuais e dos grupos. A escola é entendida como uma aliança instável que tem um interesse muito frágil na consecução dos objetivos formais. O poder é uma variável determinante e imprescindível a partir da qual os conflitos de interesses são resolvidos. O conflito é parte inerente e inevitável da organização na medida em que vinca as suas potencialidades e aspetos funcionais. A escola é descrita com base a uma pluralidade de centros e de fontes de poder.

**Quadro 48 – Quadros de referência unitário, pluralista e radical das organizações (Gomes, 1993:111)**

---

---

| <b>VISÃO UNITÁRIA</b>   | <b>VISÃO PLURALISTA</b>   | <b>VISÃO RADICAL</b>   |
|-------------------------|---------------------------|------------------------|
| Coerência de objectivos | Diversidade de objectivos | Objectivos antagónicos |
| Neutralidade ideológica | Disputa ideológica        | Luta ideológica        |
| Consenso                | Conflito                  | Conflitos antagónicos  |
| Motivação               | Interesses                | Interesses antagónicos |
| Tomada de decisões      | Actividade política       | Forças rivais          |
| Consentimento           | Controlo                  | Alienação              |
| Autoridade              | Poder                     | Poder desigual         |

---

---

A visão radical remete-nos para a natureza contraditória e, por vezes, antagónica dos interesses e preferências. A escola é uma arena onde forças oponentes batalham pela concretização de metas e objetivos inconciliáveis. O conflito organizacional é o produto inevitável do conflito social latente mas que pode, casualmente, concorrer para a mutação da estrutura global da sociedade. As relações de poder nas organizações são vistas como consequência das relações de poder na sociedade e estão intimamente relacionadas com os processos mais globais de controlo

social. A visão pluralista e a visão radical trazem a lume todo um conjunto de novos conceitos (cf. Quadro 48) que rivalizam com a visão unitária que se identifica com uma perspetiva mais integradora.

## 7. A liderança educacional, a cultura organizacional escolar e os processos de melhoria

Na medida em que as reformas educacionais introduzidas no sistema educativo português na segunda metade do século XX se foram, pouco a pouco, mostrando insuficientes para dar resposta aos novos desafios (Bolívar, 2012)., tornou-se necessário incorporar outras nuances nas estruturas organizacionais e introduzir uma perspetiva de liderança mais distribuída e horizontal. Esta nova abordagem supõe não só novas formas de atuar como também e reivindica a emergência de novos papéis e padrões de relações entre os professores. Assim, é necessário às escolas reorganizar os contextos de trabalho, as estruturas organizativas e os modos de pensar e operacionalizar o ensino. Para corresponder aos novos desafios com sucesso, nomeadamente providenciar uma boa educação para todos, será importante reconstruir a governação, a direção e o modo de trabalhar nas escolas.

Na verdade, é na escola que se joga tudo, principalmente a aplicação das reformas educativas. Se a escola marca a diferença na qualidade e excelência da educação, os processos e dinâmicas criados no seu interior, as formas de trabalho dos docentes, em particular, do trabalho em equipa ou em colaboração em torno do projeto educativo, das oportunidades do desenvolvimento profissional, do modo como a direção é exercida são aspetos de extrema relevância. Desta forma, na consecução das aprendizagens, a liderança dos diretores constitui um aspeto de primeira ordem na melhoria da educação aliado ao trabalho dos professores na sala de aula. Porém, a

qualidade profissional dos docentes pode ser potencializada pela ação da liderança dos diretores.

Se a liderança constitui um fator determinante na conquista de bons resultados escolares em virtude de boas e significativas aprendizagens dos alunos, os diretores devem contribuir ativamente para dinamizar e apoiar as dinâmicas organizacionais.

Depois de quatro décadas de mudanças e de reformas impostas verticalmente a partir do exterior, baseadas nas lógicas *top-down* de feição hierárquica e burocrática, as soluções surgem, nesta altura, no seio das próprias organizações escolares apelando a formas de administração mais horizontais. Para fazer de uma escola uma boa escola, um conjunto de condições (estruturas, funções, recursos, métodos de trabalho, cultura profissional de metas partilhadas, liderança, oportunidades de crescimento profissional, entre outras) devem estar reunidas, em simultâneo e durante uma *long durée*, para atingir a melhoria da educação. Trata-se de responder aos novos desafios incorporando nos processos de decisão, os diferentes intervenientes – grupos e indivíduos envolvidos.

De entre as condições assinaladas, romper com a tradicional estrutura individualista do trabalho dos professores exige uma coordenação de relações colegiais que concorram para a aprendizagem e resolução de problemas com os outros professores, que promovam valores como a solidariedade e coesão, melhorem a prática e a aprendizagem dos alunos, estimulando ao mesmo tempo a potencialidade formativa dos contextos de trabalho. O trabalho colaborativo e o diálogo formal /informal entre os professores da escola constitui uma base sólida capaz de incentivar a melhoria. Por este motivo, Bolívar (2012) refere que

«formar escolas como comunidades, transformando a cultura escolar individualista numa cultura de colaboração, é tido como um dispositivo para aprender e resolver problemas, para construir uma cooperação na escola ou uma via de desenvolvimento profissional dos seus membros. Deste modo, promover as relações comunitárias e um sentido de trabalho em comunidade – na escola e entre as diferentes escolas (...) – há décadas que se transformou numa linha clara para atingir a melhoria» (Bolívar, 2012: 37).

Ora uma escola colaboracionista supõe uma nova compreensão da liderança que não se limite à gestão mas que fomente e impulsione, de forma transformacional, o desenvolvimento da escola como organização. Esta nova liderança não se pode pautar por uma posição formal no topo da pirâmide, ao contrário, deve partilhar a liderança com todos os membros da escola implementando, assim, uma liderança múltipla e partilhada, também, chamada liderança distribuída. A liderança distribuída possui um potencial para a mudança nas escolas e incrementa novas formas de pensar sobre a liderança.

Partindo do pressuposto que a liderança do diretor é um aspeto importante na melhoria da educação, um obstáculo a ter em conta é a própria cultura organizacional estabelecida e cujo peso pode ser suficiente para impedir que a direção possa exercer um papel de liderança educacional efetiva.

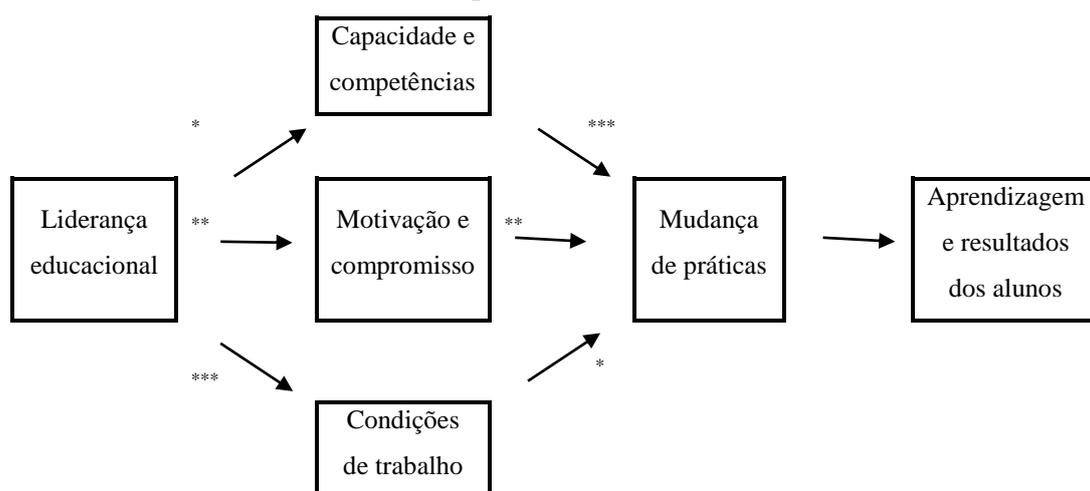
Na medida em que a liderança pode ser entendida como uma forma de determinar uma direção (definição de objetivos, valores e visão) e de exercer a influência, todos os esforços e procedimentos dirigidos para a melhoria da aprendizagem dos alunos, está em causa uma liderança educacional ou educativa e, necessariamente, partilhada.

Sabendo que o trabalho dos professores na sala de aula é um ponto fulcral para a melhoria das aprendizagens dos alunos e respetivos resultados escolares, os modelos alicerçados no controlo vertical e burocrático dão lugar às mudanças a partir do interior das organizações escolares. Nesta perspetiva, a liderança educacional pressupõe que o diretor induza e estimule o corpo docente a trabalhar para atingir determinadas metas pedagógicas, situação nem sempre fácil devendo os diretores criar um clima adequado para que os docentes sejam melhores. A liderança ocupa, então, uma posição estratégica embora o efeito diretor seja um efeito indireto: na verdade não é ele que está na sala de aula, porém, pode criar condições para que se trabalhe bem nelas. O ambiente e as condições de trabalho implementados pelos líderes são aspetos que favorecem um bom desempenho de professores e alunos na sala de aula. Ao incutirem vida e entusiasmo na organização escolar, por via do compromisso e empenho na conquista de determinadas metas pedagógicas, os líderes exercem uma liderança focalizada nas aprendizagens.

Day, Sammons, Hopkins et al (2009), depois de estudarem em profundidade o impacto da liderança nos resultados cognitivos, afetivos e sociais dos alunos, referem que estes dependem, em primeiro lugar, como variável moderada, das condições do trabalho dos professores, cujo impacto na aprendizagem será moderado por outras variáveis como o capital cultural da família<sup>9</sup> ou contexto organizacional. Uma e outra podem ser influenciadas por aqueles que exercem a função de líder, produzindo melhorias na aprendizagens dos alunos, nomeadamente, na forma como se pode intervir na cultura profissional docente, na formação contínua ou nas condições de trabalho dos professores de maneira a desenvolver os objetivos delineados.

Como indica a Figura 31, o desempenho dos docentes é essencial para melhorar as aprendizagens e resultados escolares dos alunos. O desempenho dos docentes resulta não só das suas motivações e habilidades como também dos contextos organizacionais e matérias nas quais o seu trabalho é exercido. Este último aspeto abarca as condições internas que respeitam à sala de aula e à escola enquanto organização e às condições externas sob a influência das ações da direção da escola. A influência da liderança é suscetível de agir, sobretudo, ao nível da motivação e compromisso e nas condições de trabalho tendo menor peso no que respeita às capacidades e competências dos docentes.

**Figura 31 – Os efeitos da liderança educacional no ensino (adaptado de Day, Sammons, Hopkins et al, 2009)**



\*baixa influência/ \*\*moderada/ \*\*\*alta

---

<sup>9</sup> Verdasca (2002) defende que a escolaridade da mãe é um aspeto determinante na vida escolar dos alunos e na qualidade das aprendizagens que realizam.

Ainda que o processo de melhoria se centre no interior da própria escola, um diretor que tente desenvolver uma liderança educacional não tem pela frente um desafio simples dado que as escolas são organizações debilmente articuladas (Weick, 1976). Cada docente desenvolve a sua atividade numa espécie de ilha, inacessível à supervisão do diretor, facto que impossibilita o exercício de uma liderança educacional. Na verdade, a prática letiva realizada na sala de aula fica ao critério de cada um, sem que exista uma coordenação coerente e sistemática por parte da instituição escolar. Na maior parte dos casos, existe uma espécie de pacto subentendido que confere doses de autonomia aos professores no que respeita ao trabalho desenvolvido na sala de aula, facto frequentemente subordinado à eleição colegial do diretor. Esta regra inalterada durante o último século denota a tarefa gigantesca que espera os diretores das escolas na tentativa de agregar todos os interesses em função do projeto educativo (Tyack e Cuban, 2001).

Se a melhoria da escola está dependente da coesão, empenho e compromisso de todos,

«não haverá certamente possibilidade alguma de uma gestão pedagógica enquanto não se estabelecer, organizar e assumir todas as consequências, uma visão geral dos docentes, indo além do trabalho individual, centrada no desenvolvimento pessoal e institucional no sentido de melhorar a educação em cada contexto e lugar» (Escudero, 2010:56-57).

Esta abordagem privilegia uma estruturação horizontal da organização escolar em detrimento de uma articulação burocrática vertical, na qual se procura promover o compromisso dos professores com a organização, tendo em conta uma descentralização da gestão, ampliando a autonomia e o desenvolvimento pessoal e profissional dos docentes com valores, metas e objetivos partilhados inscritos no projeto educativo. Este documento norteador da vida das escolas deve servir de pilar e plataforma para conferir coerência às ações individuais.

A responsabilidade de melhoria da escola, ao ser transferida para o interior da própria escola, constitui o principal desafio da liderança transformacional, distribuída e pedagógica do diretor, suscetível de aproveitar as competências dos professores e mobilizá-los em prol de uma missão comum – a melhoria dos processos e resultados

escolares (Barroso, 2005a). Esta nova função do diretor exige *a priori* uma liderança forte para alcançar a eficácia e requer a alteração dos paradigmas burocráticos tradicionais. Ao pensar a escola como uma tarefa coletiva, uma cultura de colaboração de feição integradora, um desenvolvimento profissional dos docentes, a liderança educacional alicerça-se nas práticas com impacto no desenvolvimento e melhoria de uma organização, dos docentes e, sobretudo, na aprendizagem dos alunos.

A liderança dos diretores centrada nas aprendizagens dos alunos exige a criação de condições e contextos para que os professores se apropriem de novas práticas pedagógicas e as apliquem na sala de aula, como comunidade profissional. A liderança centrada na melhoria das aprendizagens, deixa, assim, de estar unicamente focalizada no diretor passando a ser partilhada por todos os atores organizacionais. Com efeito, a liderança «reside na escola e não na personalidade do diretor que tem de construir a sua própria capacidade de liderança» (Bolívar, 2012: 63). Embora não trabalhe na sala de aula, o efeito indireto do diretor faz-se sentir enquanto agente catalisador da mudança visto que é ele quem cria condições para que se trabalhe melhor num ambiente favorável à aprendizagem, aproveitando as competências dos professores em prol de uma missão comum.

Ainda que a liderança não possa ser considerada como a chave para todos os problemas da escola, a forma como se exerce, influencia todas as dinâmicas organizacionais escolares nomeadamente o modo como os docentes organizam (ao privilegiar a coesão e a colaboração) e exercem o ensino e a forma como os alunos aprendem.

Rosto cimeiro da escola, o diretor, ao promover uma cultura centrada nas aprendizagens, ao exercer uma liderança horizontal envolvendo os professores no compromisso em torno de uma missão comum acaba por ter a derradeira responsabilidade para que a escola funcione. Contudo, a implementação deste tipo de liderança é um processo, à partida, complexo, demorado e nem sempre bem-sucedido muito por culpa da lógica colegial de cariz corporativo, das práticas individualistas dos docentes que rejeitam qualquer tipo de supervisão ou orientação educativa, da automatização e fragmentação do ensino que têm marcado a gramática da organização escolar.

A gramática escolar portuguesa tem demonstrado ao longo dos tempos que a cultura organizacional escolar tem, em certa medida, impedido que os diretores das escolas possam exercer o respetivo papel implementando uma liderança educacional (Bolívar, 2006; Barroso e Carvalho, 2009 e Silva, 2010). Interessa, então, saber o que faz o diretor para melhorar o trabalho do professor na sala de aula e, em última análise, a aprendizagem dos alunos. Barroso, Afonso e Dinis num relatório a pedido da Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues, para a OECD (2007) reforçam que a liderança das escolas no seu sentido mais estrito é, ainda, incipiente em Portugal, ainda que se tenha verificado uma mudança rápida neste âmbito. O país ainda atravessa uma fase de transição entre a situação marcada por um sistema de eleição de presidentes dos conselhos executivos e uma nova política que pretende incutir os princípios orientadores e directrizes na administração da escola, que provém da própria “liderança das escolas”. Ainda levará algum tempo até que a prática da liderança nas escolas retenha o funcionamento do dia-a-dia das escolas e das comunidades locais.

As escolas portuguesas, à semelhança das experiências e investigações levadas a cabo noutros países, deverão passar a funcionar como projetos de ação conjunta, em torno do projeto educativo, situação que exige uma liderança firme. Como defende Gather Thurler (2000), compatibilizar as iniciativas externas de mudança e as prioridades internas da escola, mais do que um objeto de regulação legislativa, de orientação ou supervisão, é a base para a criação de uma cultura organizacional escolar e social propícia para a reconstrução e apropriação da educação nos seus contextos naturais e pelos próprios agentes.

### 8. Cultura e a liderança: técnicas de gestão escolar

A cultura organizacional em meio escolar apresenta-se como um aspeto marcante no alcance da eficácia e da eficiência, da *performance* e da excelência académica, logo é entendível não só como alavanca na implementação das mudanças e das inovações mas também como variável que a organização escolar tem (variável dependente e interna) com fortes e indiscutíveis poderes de influência sobre o seu

modo de funcionamento (Torres, 2008b), em estreita associação com a ideologia gestionária inerente ao “novo paradigma de gestão pública”.

A pressão exercida sobre as organizações escolares na obtenção de resultados escolares de excelência faz da cultura organizacional escolar uma espécie de variável de controlo, uma ferramenta ao serviço da gestão com o intuito de garantir a integração e a harmonia social e profissional entre os atores organizacionais. O ambiente criado favorável à integração e harmonia torna-se indispensável ao desempenho e produtividade escolares.

Os estudos integradores da cultura têm deixado antever que culturas fortes, coesas e integradoras produzem escolas mais eficazes, com elevados níveis de excelência escolar num contexto competitivo em resposta às lógicas reguladoras e de sobrevivência ditadas pelos mercados educacionais. Os processos de liderança escolar tornam-se cruciais na promoção de culturas de excelência em virtude da convicção de que a cultura, vista como instrumento manipulável, se cria, se gere, se forma mas também se muda e transforma ao sabor das ideologias da gestão.

O líder escolar, neste caso, o diretor, ator cimeiro do quotidiano escolar, assumirá, igualmente, funções no campo da gestão e manipulação da cultura, com o intuito de assegurar a mobilização e empenho coletivos em sintonia com a missão e visão estabelecida centralmente para a escola. Não é pois de estranhar que os relatórios produzidos pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência, no âmbito da Avaliação Externa das Escolas (Torres e Palhares, 2009) relevem da importância de uma cultura escolar distintiva, traduzida por um sentido de pertença à organização escolar e orgulho no que respeita à escola.

Focalizada na regulação de resultados, a escola carece de lideranças fortes, nomeadamente, de um diretor que se responsabilize pela implementação do seu plano de intervenção, fundamentado no projeto educativo. Dado que este documento é altamente relevante na vida das escolas, o diretor deve apresentá-lo e partilhá-lo aos docentes e saber como comprometê-los e envolvê-los na sua execução. Esta partilha e comprometimento são, essencialmente, considerados enquanto técnicas de gestão de afetos em detrimento da participação democrática daqueles profissionais nas suas esferas de ação.

Pressionados pela prestação de contas, sujeitos a complexos mecanismos de controlo, inspeção e avaliação, os diretores, enquanto líderes escolares encontram-se numa posição delicada na medida em que lhes cabe, não só manter os princípios democratizadores inerentes à sua condição de gestores eleitos (em sede de Conselho Geral) mas também incorporar um perfil de gestão mais tecnocrático de acordo com os valores da competitividade e dos resultados de excelência impostos externamente. A harmonização destes dois mundos diametralmente opostos fragiliza, de certo modo, os processos de liderança escolar. Entre estes dois polos, «interpõe-se o património cultural e identitário da escola, funcionando como uma matriz simbólica reguladora dos processos de gestão e liderança» (Torres e Palhares, 2009: 97).

Criadores de fórmulas de gestão de cultura e receitas de mobilização local dos docentes, os diretores, afirmando as suas lideranças individuais em contraciclo com as práticas colegiais culturalmente instituídas nas organizações escolares, são impelidos a maximizar a produção de resultados recorrendo para o efeito à crença culturalista de que o compromisso e o empenho e as tradições culturais promovem a eficácia e a excelência escolar.

O desafio de natureza empírica que propomos neste trabalho, ancorado pelas balizas teóricas que temos vindo a apresentar longamente, demandará um enfoque cultural sobre as dinâmicas de funcionamento das escolas públicas. Centralmente instituído, o agrupamento de escolas, como já tivemos hipótese de afirmar anteriormente, «impõe unilateralmente um dado modelo de agrupamento das escolas» exigindo uma «condução musculada» do processo por parte dos Diretores Regionais de Educação (Lima, 2005:21). Em todos os processos ocorridos de agregação, a lógica das orientações culturais exógenas sobrepôs-se às lógicas locais e, na prática, o que acabou por suceder foi a imposição político-administrativa dos referidos agrupamentos, mesmo que isso tenha sido sinónimo de extinção ou reestruturação completa de unidades que estavam em processo de formação sustentado e com um projeto educativo próprio.

O trabalho de pesquisa empírica que nos propomos desenvolver nos capítulos seguintes, ancorado pelo enquadramento teórico que acabámos de apresentar, constituirá um palco de confronto e debate, necessariamente restrito e parcelar, em

torno de algumas questões que os agrupamentos de escolas e escolas não apupadas podem suscitar junto dos atores escolares.

Estamos cientes da necessidade de integrar uma “configuração cultural múltipla”<sup>10</sup> (Alvesson, 1993) para considerar as organizações como *loci* de expressão cultural a diferentes níveis e com múltiplas articulações internas e externas. A consideração das culturas organizacionais deve abranger um mesmo esforço heurístico para encontrar o que nas organizações é o denominador comum cultural (Thurler, 1994) e que corresponde a subsistemas culturais divergentes que conflituam e o que é expressão embrionária de manifestações culturais emergentes, à primeira vista caóticas e antinómicas.

Procuraremos, simultaneamente, interpretar de que modo tudo isso se engancha numa ordem simbólica, onde se exprimem relações de poder entre os atores escolares, por vezes, distanciados geograficamente que se consubstanciam em pautas de significação e comportamento e considerar as articulações múltiplas das manifestações culturais concretas, designadamente com as manifestações simbólicas sociais e locais, com os processos simbólicos configuradores do campo organizacional e com as identidades pessoais e sociais dos atores envolvidos.

É nossa convicção que uma abordagem integrada, multidimensional e complexa das culturas organizacionais de escola possibilita um conhecimento mais profundo das realidades escolares. Abordagem que aqui apenas enunciamos, na consciência insatisfeita de uma empresa que apenas se enceta, à espera, quem sabe, da oportunidade para outros desenvolvimentos.

---

<sup>10</sup> A configuração cultural múltipla preconiza que as organizações devem ser vistas como partilhando versões locais das manifestações culturais do nível societal e localmente desenvolvidas, numa diversidade de modos. As culturas organizações não são, deste modo, entendidas como dimensões unitárias ou como dispositivos sólidos e permanentes de subculturas, mas como mesclas de manifestações culturais de diversos tipos e níveis. Os indivíduos estão agregados em distintos graus com a organização, a unidade suborganizacional, a profissão, o género, a idade, a classe, o grupo étnico, a nação, entre outros. As culturas alojam-se nestes aspetos nos contextos organizacionais e excepcionalmente se manifestam numa forma pura ou ideal.