

**Contributos para a incorporação da política de agrupamentos na
gestão de recursos humanos (docentes). Um estudo comparado.**

Pedro Miguel Soares Ferreira

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Administração Escolar

Orientadora:
Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2017

Contributos para a incorporação da política de agrupamentos na gestão de recursos humanos
(docentes). Um estudo comparado.

Pedro Soares Ferreira

Setembro,
2017

**Contributos para a incorporação da política de agrupamentos na
gestão de recursos humanos (docentes). Um estudo comparado.**

Pedro Miguel Soares Ferreira

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Administração Escolar

Orientadora:
Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2017

AGRADECIMENTOS

Após alguma hesitação entre obter a apenas a pós-graduação ou concluir o curso de mestrado, decidi avançar para a realização da tese, com a certeza de que nada conseguiria sozinho e que precisaria do apoio daqueles com quem partilhei este caminho, aos quais agradeço profundamente.

À Professora Doutora Susana da Cruz Martins, minha orientadora, pelas suas sábias sugestões que contribuíram em muito para alicerçar este trabalho, mas igualmente pela sua dedicação, disponibilidade, simpatia e incentivo.

Aos companheiros que comigo iniciaram esta caminhada, pelo apoio, estímulo, tenacidade e coragem que depositaram no seu trabalho que foi para mim uma fonte de inspiração. Especialmente ao Tarcízio Morais e ao Nuno Vieira, companheiros de trabalho académico, sempre prontos para apoio e companheirismo.

À Brígida Domingues, à Egídia Rodrigues, à Maria João Almeida, à Sandra Rebelo, ao Pedro Silva, colegas e amigos da Direção-Geral de Administração Escolar que me apoiaram sobretudo ao longo da fase de pós-graduação, pelo seu entusiasmo e companheirismo. Um agradecimento muito especial à Luísa Valdeira por ter estado sempre presente com o ânimo e alegria que a caracteriza.

Às Diretoras dos agrupamentos de escolas que escolhi para como campo de pesquisa, Dr.^a Fernanda Almeida e Dr.^a Dina Ferreira, pela disponibilidade, paciência e prontidão no provimento da informação que fui solicitando.

Aos colegas que me concederam as entrevistas, pela sua amabilidade e disponibilização do seu tempo, pois sem eles seria impossível concluir este trabalho.

À minha mãe que sempre acreditou nos meus projetos e a quem devo aquilo que sou.

À Carla, minha mulher, pelo seu apoio com as revisões do texto, mas sobretudo pela paciência, ânimo, perseverança e confiança nos momentos de maior dificuldade. Aos meus filhos, Tomás e Afonso pelo tempo que me dispensaram e pelo estímulo que me deram, ainda que permanecendo em silêncio.

RESUMO

A par de outras políticas de carácter estruturante, a política de agrupamentos de escolas trouxe alterações significativas na rede nacional de escolas, reduzindo as unidades orgânicas existentes, por via da agregação, transformando estas unidades em conjuntos de escolas governadas pelo mesmo órgão de gestão. Com efeito, a política de agrupamentos resulta da publicação de um novo modelo de autonomia e gestão que paulatinamente conduziu à total implementação da política no terreno, passando por vários modelos de agrupamento, até à obrigatoriedade de constituição de agrupamentos verticais, onde se tornou possível uma sequencialidade de ciclos de ensino sob a égide de um mesmo projeto educativo. A constituição destes agrupamentos, nomeadamente dos Agrupamentos de Escolas de Bobadela e São João da Talha resultou de um processo desencadeado pela tutela, que encontrou resistências por parte dos atores locais. Contudo, foram estes que as conseguiram ultrapassar e implementar a política com sucesso, reconhecendo-lhe posteriormente benefícios pedagógicos.

Da política de agrupamentos resultaram consequências indiretas, como a gestão de recursos humanos. Tendo em conta a tipologia do agrupamento, a gestão dos seus recursos docentes poderá ter cambiantes que passam pela possibilidade de mobilidade de docentes entre as escolas do agrupamento como é o caso Agrupamento de Escolas de São João da Talha, onde a mobilidade ocorre sobretudo com os docentes do 3.º ciclo do ensino básico. Esta poderá resultar de uma política de gestão de recursos no sentido de envolver os docentes com o agrupamento ou resultar duma relação direta com a diminuição do número de alunos que em casos mais extremos leva à saída dos docentes do próprio agrupamento por insuficiência de horário.

Fazendo uso da autonomia legislativa, os agrupamentos puderam construir uma parcela, ainda que reduzida, da sua matriz curricular, desenvolvendo-a de acordo com os seus contextos locais e definindo-a, tendo em conta, entre outros critérios, os recursos humanos existentes no agrupamento.

Palavras-chave: Agrupamento de Escolas; Autonomia; Gestão de Recursos Humanos; Docentes

ABSTRACT

Alongside other structuring policies, the school grouping policy has brought about significant changes to the national school network, by creating “school clusters”, thus reducing the number of existing organic units, and transforming them into groups of schools under a single management body. In fact, the school grouping policy is the result of a new autonomy and management model which gradually led to the full implementation of this policy in the field. Along the process, different grouping models were tried out, until finally the creation of vertical groupings became mandatory, thus making it possible to bring the whole sequence of educational levels under the umbrella of a single common educational project.

The creation of the abovementioned groupings – namely the School Groupings of Bobadela and São João da Talha – resulted from a process triggered by the Ministry of Education, and met with some resistance from the local players. However, it was them who were actually responsible for gapping the differences and successfully implementing the policy, ultimately recognizing its pedagogic benefits.

The school grouping policy also had some indirect consequences, for instance, in terms of human resources management. Considering the type of school grouping, the human resource management strategy may vary, based on the possibility of teacher mobility inside the grouping. Such is the case at the S. João da Talha school grouping, where mobility occurs mainly among the teachers of the lower secondary level (7th to 9th grade). Teacher mobility can either be the result of the implementation of human resources management policies aimed at involving teachers with the school grouping, or be caused by the decrease in the number of pupils which, in extreme cases, can result in some teachers becoming redundant, thus forcing them to leave the school grouping.

Using the legislative autonomy granted, school groupings have been able to define their curricular matrix – but only to a very small extent -, designing it in accordance with the local context, and bearing in mind human resources available in the grouping, among other criteria.

Key words: school grouping; autonomy; human resource management; teachers; teachers recruitment

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - O AGRUPAMENTO DE ESCOLAS: UMA POLÍTICA EM AFIRMAÇÃO.	3
1.1 ANTECEDENTES DE UMA POLÍTICA.	3
1.2- CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE AGRUPAMENTOS.....	6
1.3- RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE DOCENTES COMO PROCESSO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS EM AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS E ESCOLAS NÃO AGRUPADAS.	11
CAPÍTULO II – METODOLOGIA	18
2.1- OBJETO DE ESTUDO	18
2.2- ASPETOS METODOLÓGICOS.....	19
2.2.1- MODELO DE ANÁLISE.....	19
2.2.2 - ESTRATÉGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO.....	19
2.3- CARACTERIZAÇÃO DOS AGRUPAMENTOS	22
2.3.1- AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE BOBADELA	22
2.3.2- AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE SÃO JOÃO DA TALHA	23
CAPÍTULO III - PROCESSOS DE CONSTITUIÇÃO DOS AGRUPAMENTOS: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS.	25
CAPÍTULO IV- GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS DOCENTES NOS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS DE BOBADELA E SÃO JOÃO DA TALHA.	31
CAPÍTULO V- MATRIZ CURRICULAR E OFERTAS EDUCATIVAS NUMA PERSPETIVA DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS.	42
CONCLUSÕES	45
BIBLIOGRAFIA	49
FONTES DE INFORMAÇÃO	51

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2.1 – Constituição do Agrupamento de Escolas de Bobadela	22
Figura 2.2 – Constituição do Agrupamento de Escolas de São João da Talha.....	24
Figura 4.1- Número de docentes do 3.º ciclo e secundário com horário na EB e ES de SJT.....	33
Figura 4.2- Percentagem de docentes com horário na EB e ES de SJT e em apenas uma das escolas.....	33
Figura 4.3 – n.º de alunos por nível de ensino /horário-zero no Agrupamento de Escolas de São João da Talha.....	36
Figura 4.4 – Variação de n.º de turmas e de horários-zero no Agrupamento de Escolas de São João da Talha.....	37
Figura 4.5 – n.º de alunos por nível de ensino/horários-zero - AE de Bobadela.....	38
Figura 4.6- Variação de n.º de turmas e de horários-zero no AE de Bobadela.....	40

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

AE – Agrupamento de Escolas

AEC – Atividades de Enriquecimento Curricular

CAE – Centro de Área Educativa

CAP – Comissão Administrativa Provisória

CPA – Código de Procedimento Administrativo

DL – Decreto-Lei

DGAE – Direção-Geral da Administração Escolar

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

DRELVT – Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo

EB – Escola Básica

EB 2,3 - Escola Básica do 2.º de 3.º ciclo

ECD – Estatuto da Carreira Docente

ENA – Escola Não Agrupada

ES – Escola Secundária

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

SJT – São João da Talha

INTRODUÇÃO

A constituição de um sistema educativo estruturado, como são os sistemas europeus, pressupõe a existência de unidades de ensino onde se opera a transmissão do saber e onde se realizam as aprendizagens formais, sem prejuízo de outras que ocorrem nestes espaços. Estas unidades orgânicas têm vindo a sofrer transformações de acordo com as políticas implementadas nos diferentes sistemas educativos em que se inserem, mantendo, no entanto, a sua matriz referencial de ensino, ou seja, conservando a estrutura material e imaterial que as caracteriza como escolas.

No estudo que apresentamos propomo-nos refletir sobre a construção desta rede de unidades de ensino, tomando como objeto de análise a consecução de uma política pública de agrupamentos de escolas que caracterizam a rede pública nacional.

Neste sentido, foi nosso propósito apresentar o desenvolvimento da política, partindo da caracterização dos seus antecedentes enquanto ações preparatórias da política em si. Em muitos casos, nomeadamente nos agora analisados, a constituição de agrupamentos não resultou de uma necessidade reclamada pelos atores no terreno, mas de uma iniciativa política para a transformação da estrutura organizacional do sistema, decorrentes de outras políticas que acabaram por influenciar o desenvolvimento da política em análise.

Interessou-nos particularmente definir esta ideia de agrupamento e apresentar os seus objetivos, verificando-se a sua concretização no terreno, numa perspetiva globalizante, ou seja, tomando consciência que a política de constituição dos agrupamentos de escolas se insere noutras, igualmente estruturantes, nomeadamente a de autonomia e de alargamento da escolaridade obrigatória.

Face ao panorama nacional de desenvolvimento da política de agrupamentos de escola propomo-nos refletir, em primeiro lugar, sobre o modo como esta foi incorporada na área geográfica do âmbito do nosso estudo. A política de agrupamentos de escolas não foi lançada num único momento, tendo sido resultado de um longo processo protagonizada por diferentes atores que sobre ela têm visões diferenciadas, também estas muito ligadas às visões ideológicas sobre o sistema educativo e à ideia de missão da escola. Neste sentido interessar-nos-á verificar como os diferentes atores, no território em estudo, acolheram esta política e a implementaram, tendo em conta os pressupostos legais e a forma como os interpretaram, assim como a construção de uma visão de agrupamento com todas as virtudes e vicissitudes inerentes.

Aprofundada a questão relacionada com a implementação da política de constituição de agrupamentos, pretendemos analisar de que forma teve impacto na gestão dos recursos humanos, no que respeita ao pessoal docente.

No atual sistema de gestão de recursos humanos, os agrupamentos e escolas não agrupadas têm um papel muito pouco relevante, sobretudo no que respeita ao recrutamento e seleção de docentes.

Por razões de carácter histórico, o processo de recrutamento e seleção de docentes do ensino público não superior é altamente centralizado, não permitindo aos atores locais uma coparticipação na escolha desses recursos.

Uma vez colocados os docentes, quer em lugares de quadro, quer em horários de carácter temporário, cabe à escola a sua gestão, distribuindo o serviço docente de acordo com as necessidades apuradas e o perfil dos profissionais que tem ao dispor. É nesta gestão ao nível local, efetuada na escola, que a constituição de agrupamentos pode vir a provocar alterações. Assim, e ainda como objeto de estudo, pretendemos analisar como é que a existência de um agrupamento de escolas influencia a gestão de recursos humanos. O facto de existir um maior número de alunos, mais níveis de escolaridade, e, nalguns casos mais escolas, origina um conjunto de variáveis mais alargadas para a distribuição de serviço. Se, por um lado, poderá existir uma maior necessidade de docentes, por outro a junção de escolas num só agrupamento, poderá originar, ou não, excesso de docentes com a consequente saída de alguns por inexistência de componente letiva. No território em estudo, e tendo em conta as especificidades da constituição dos agrupamentos, pretendemos averiguar como se conjugam estas dimensões de análise e de que forma a constituição de um agrupamento veio alterar a gestão dos recursos humanos docentes.

Procurámos ainda compreender de que forma cada unidade orgânica fez uso da sua autonomia na construção de matrizes curriculares, elaborando um currículo diferenciado que lhes permite formar uma entidade própria enquanto território educativo. Elaborámos esta análise também na perspetiva da gestão de recursos humanos, ou seja, de que modo estes condicionaram a lógica de construção dessa matriz curricular.

Dado que se trata de um estudo com alguma dimensão e com um conjunto de variáveis complexas, limitámos a nossa área geográfica de estudo dos Agrupamentos de Escolas de Bobadela e São João da Talha. Tratam-se de dois agrupamentos com tipologias diferentes, formados em contextos próprios e por atores díspares. Assim, embora numa dimensão reduzida, temos uma variabilidade que nos permite um olhar comparativo.

CAPÍTULO I - O AGRUPAMENTO DE ESCOLAS: UMA POLÍTICA EM AFIRMAÇÃO.

1.1 ANTECEDENTES DE UMA POLÍTICA.

No sistema educativo português a escola assume um papel central, na medida em que é nela que se têm vindo a operar as principais transformações que resultaram das diferentes políticas de educação ao longo dos últimos 40 anos,¹ protagonizadas pelos diferentes atores que atuam no sistema. Do ponto de vista da sua administração, historicamente, o Estado assumiu-se como um ator absolutamente essencial, chamando a si as principais decisões que influenciam o funcionamento do sistema, nomeadamente das unidades de ensino que dele fazem parte.

O centralismo do Estado tem sido visível no desenhar de uma rede de escolas que permitam satisfazer as necessidades da população, tendo em conta o carácter obrigatório da frequência, que aumentou ao longo dos anos, situando-se atualmente nos doze anos. Neste sentido, a própria Constituição portuguesa prevê que *“todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”* (n.º 1 do art.º 74.º) e, para que tal seja possível, *“o Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população”* (n.º 1 do art.º 75.º). Esta rede de estabelecimentos traduz-se essencialmente na criação de escolas, na sua grande maioria com órgãos de gestão e administração próprios, mas que permanecem na dependência do poder central.

A responsabilização do Estado pela criação de uma rede pública de estabelecimentos, está igualmente traduzida na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), publicada em 1986, tornando-se estruturante para o sistema, assim como para as políticas educativas que o pretenderam transformar. Com efeito, a LBSE debruça-se sobre a administração e gestão dos estabelecimentos escolares, dando a possibilidade de criação de “grupos de estabelecimentos” administrados e geridos “por órgãos próprios” eleitos democraticamente (art.º 45.º). Licínio Lima (2011) incluía nesta designação de grupos de estabelecimentos, a ideia de agrupamentos, embora reconheça que estas experiências só viriam a ter lugar de uma forma parcial e com expressão reduzida, não existindo, nesta fase, o desenvolvimento de uma política de constituição de agrupamentos de escolas.

Tendo em conta a teorização proposta por Sandra Taylor (1997) para uma análise de políticas baseadas nos contextos, textos e consequências, evidenciaremos algumas realizações que se poderão enquadrar como antecedentes históricos (contextos) de uma política de agrupamentos que, pela experiência da sua concretização, vieram a influenciar uma política mais alargada, ressaltando-se, no entanto, que estas experiências se inserem no âmbito de outras políticas.

¹ Tomaremos como referência temporal de início desta análise, a Revolução de 25 de abril de 1974 por ter sido após este acontecimento que se iniciou um processo de transformação da escola e do sistema educativo português.

Do ponto de vista da concentração de ciclos de ensino, as escolas C+S² poderão ser consideradas uma experiência pioneira, que rapidamente se alargou a todo o território, (Lima, 2011), dado que se agrupam dois ciclos de ensino que se encontravam separados, o 2.º ciclo e secundário (apenas os três anos que hoje correspondem ao 3.º ciclo), tornando possível a articulação entre ciclos, um dos objetivos que estiveram na origem da criação dos agrupamentos. Na linha de concentração de ciclos de ensino, foram criadas as escolas básicas integradas (EBI)³, na sequência de uma escolaridade obrigatória de nove anos, fazendo corresponder a esta escolaridade uma escola única (Formosinho e Machado, 2014), criando-se uma “mini-rede escolar” de diferentes ciclos, administrada por órgãos próprios (Lima, 2011), na senda do que viriam a ser os agrupamentos.

Com o objetivo de reorganizar a rede escolar e evitar o isolamento de algumas escolas, ainda antes da criação das EBI, foi publicado o Despacho Conjunto n.º 28/SERE/SEAM/88, de 2 de agosto, possibilitando a constituição de agrupamentos, deixando-se ao critério dos intervenientes a horizontalidade ou verticalidade, prevendo-se *“uma organização escolar realizada pela integração vertical de vários ciclos na mesma escola, por agrupamento horizontal de escolas do mesmo ciclo ou por combinação destes dois modelos (...)”*. (n.º 3).

Nesta linha, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) apresenta propostas que vão no sentido da descentralização, autonomia das escolas e criação de agrupamentos ancoradas numa lógica de associação entre escolas, com base em pressupostos pedagógicos, geográficos, administrativos, financeiros ou outros, sem obrigatoriedade de verticalidade ou horizontalidade (Lima, 2011). Estas propostas seriam, em certa medida, introduzidas no novo regime de direção e administração e gestão das escolas, publicado pelo Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, ainda que a título experimental. Este diploma introduz o conceito de “área escolar”, constituída por um *“grupo de estabelecimentos de educação pré-escolar e ou do 1.º ciclo do ensino básico agregados por áreas geográficas, que dispõem de órgãos de direção, administração e gestão comuns.”* (alínea b, do n.º 1, do art.º 3.º). A ideia de área escolar aproxima-se da de um agrupamento, na medida em que traduz uma pluridimensionalidade de escolas (Formosinho e Machado, 2014), sem que os estabelecimentos que a constituem sejam esvaziados da sua identidade, podendo ser agrupados horizontal ou verticalmente. Este modelo foi aplicado apenas a um número reduzido de estabelecimentos, tendo-se revelado pouco eficaz como propiciador de autonomia e descentralização (idem).

Ainda que com um pendor quase exclusivamente teórico devido ao pouco tempo em que esteve em vigor, o Despacho Normativo 27/97, de 23 de junho preparou a constituição de agrupamentos, dando-nos alguns pressupostos teóricos para a sua formação. Pretende-se desenvolver as dinâmicas já instituídas entre a educação pré-escolar e os restantes ciclos do ensino básico, respeitando a identidade de cada estabelecimento (Preâmbulo). Neste sentido no ponto 1 aponta-se

² Criadas pelo Decreto-Lei n.º 46/85, de 22 de fevereiro, no sentido de corresponder a uma procura crescente do ensino secundário.

³ Criadas pelo Despacho n.º 19/SERE/SEAM/90, publicado em 15 de maio.

para a preparação, em articulação com as direções regionais, de propostas de associações ou agrupamentos de escolas que “favoreçam a realização de um percurso escolar sequencial e articulado” numa mesma área geográfica, aproveitando-se experiências anteriores tais como a “das escolas básicas integradas, áreas escolares e territórios de intervenção prioritária” sem deixar de ter em conta “situações de isolamento” de escolas. (ponto 2.2). O normativo estabelecia o ano letivo de 1997/1998 como meta para a aplicação deste novo regime até à publicação do diploma de autonomia das escolas que veio a ser publicado um ano mais tarde. Aqui são apresentados argumentos para a constituição de agrupamentos, nomeadamente a possibilidade de os alunos realizarem um percurso sequencial entre níveis de ensino, privilegiando-se a verticalidade do agrupamento e a necessidade de incluir escolas geograficamente isoladas. Por outro lado, reconhecem-se as experiências anteriores, aqui apresentadas, como antecedentes desta política, não devendo ser desperdiçados os resultados alcançados.

Das experiências indicadas, como é o caso das escolas C+S ou das escolas básicas integradas, a associação fez-se essencialmente pela via do currículo, tendo resultado do alargamento da escolaridade obrigatória. Outras, como as previstas no DL 172/91 e no Despacho Normativo 27/97, de 23 de junho, têm a sua tónica na reorganização da rede escolar, através da associação/agregação de estabelecimentos de ensino. Neste último âmbito enquadra-se uma outra política que embora não vise diretamente a constituição de agrupamentos, a sua institucionalização no terreno, conduz à operacionalização de unidades orgânicas com estas características. Trata-se da criação dos Territórios de Intervenção Prioritária (TEIP), instituídos pelo Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de agosto, encontrando-se atualmente na terceira geração do programa.

De acordo com o seu despacho criador, esta medida deve viabilizar “uma clara afirmação das escolas enquanto unidades de um território educativo” ajustando-se a oferta educativa aos projetos das comunidades de forma a “integrar os três ciclos do ensino básico”, assim como a educação pré-escolar. “Por outro lado, a otimização dos meios humanos e materiais disponíveis em cada território educativo favorece a dinâmica de associação de escolas” que devem agir em torno de um projeto de “território educativo” (Preâmbulo). A escola passa a ser vista tendo em conta o conceito de escola-organização, na medida em que embora fisicamente separadas, as escolas de um determinado território convergem em torno de um projeto. O legislador assume esta ideia de agrupamento quando afirma que “são considerados territórios educativos de intervenção prioritária os agrupamentos de escolas, nos quais se procederá, a partir do ano letivo de 1996-1997, ao desenvolvimento de projetos que visem a melhoria da qualidade educativa e a promoção da inovação” (ponto 1). Na linha do que vinha a ser preconizado nos anos 90, nomeadamente a reorganização da rede através das associações de escola e constituição de alguns agrupamentos, sobretudo de carácter horizontal, os TEIP assumem-se como um movimento de territorialização da educação, vistos “(...) como uma rede de estabelecimentos de ensino, na sua dupla vertente administrativa e pedagógica” (Canário, Alves e Rolo, 2001:40).

Nos últimos anos, a propósito da criação dos TEIP, tem-se discutido as questões de território e territorialização da educação numa perspetiva de territórios educativos/territórios escolares, considerando-se que o discurso tem incidido no âmbito dos territórios educativos, embora se tomem medidas de implementação de territórios escolares, traduzidos numa carta escolar com preocupações de organização da rede (Canário, 2004). Consideram-se territórios educativos aqueles que envolvem a comunidade, tirando partido daquilo que estas poderão oferecer em termos de educação e formação. Esta vertente alargada do território não foi totalmente alcançada, tendo-se atribuído quase exclusivamente à escola a função educativa, num “registo didático e técnico” (*Idem*:56). Por outro lado, a administração central teve um forte cunho na criação dos territórios educativos, numa perspetiva de rede e visando a ideia de agrupamento por via do território educativo.

Traçadas as linhas gerais, ou os contextos, que antecederam a implementação da política de constituição de agrupamentos, verifica-se que a ideia de agregação está presente desde o documento fundador do sistema educativo (LBSE), tendo, esta mesma ideia, vindo a ser implementada em diferentes conjunturas políticas e assumido formas díspares, ancoradas em conceitos igualmente diferenciados, alguns deles não diretamente relacionados com a agregação/associação de escolas dotadas de órgãos de gestão próprios.

1.2- CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE AGRUPAMENTOS.

Até à publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, já se encontravam no terreno, tal como vimos anteriormente, experiências de agrupamentos resultantes dos diferentes normativos entretanto publicados. No entanto, definimos a publicação deste normativo (DL 115-A/98) como fundador da política em análise, por definir, de forma clara, o que é considerado agrupamento de escolas e por traçar os seus objetivos, ainda que posteriormente tenham surgido modelos diferentes consubstanciados noutros postulados, como veremos mais adiante. Ressalva-se que o diploma não foi criado exclusivamente para regulamentar a constituição de agrupamentos, integrando-se em áreas mais vastas e igualmente estruturantes, ou seja, “*aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos*” (sumário do diploma).

O decreto reforça as responsabilidades atribuídas à escola decorrentes de um maior poder de decisão, ainda que limitado, apontando para o desenvolvimento da autonomia numa lógica de descentralização, na medida em que a escola/agrupamento será chamada a aplicar um modelo de gestão sustentado em instrumentos de autonomia.

Paralelamente à atribuição de responsabilidades, ancoradas na autonomia, preveem-se os espaços onde essa autonomia poderá vir a ser exercitada, desenvolvendo “*estratégias de agrupamento de escolas resultantes das dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através de cartas escolares concelhias*” (Preâmbulo do DL 115-A/98). O

agrupamento é assim entendido como um espaço privilegiado onde o novo modelo encontrará as condições para ser aplicado. Nesta linha, o agrupamento constitui uma dimensão territorial da autonomia (Formosinho, 2010), na medida em que é definido um território educativo, onde se inserem escolas de diferentes ciclos, desenvolvendo uma *praxis* educativa comum ao território. Este conceito de território educativo será mais evidente em concelhos onde existe um único agrupamento de escolas, fazendo corresponder a um concelho, um território educativo.

Importa agora clarificar o que se entende por agrupamento de escolas, no sentido de definir a política que temos vindo a analisar. Tendo em conta o n.º 1 do art.º 5.º do DL 115-A/98, “*o agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projeto pedagógico comum (...).*”

O agrupamento é mais do que um aglomerado de escolas, na medida em que, embora seja composto por várias unidades, ele próprio constitui uma unidade orgânica dotada de órgãos de administração e gestão que “governam” toda a estrutura organizacional. No âmbito da gestão e administração o novo regime é inovador, dado que criou órgãos de governação, distribuindo o poder e atribuindo-lhes competências próprias. Neste sentido, o órgão mais inovador foi a Assembleia de escola, órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assim como pela aprovação dos documentos fundamentais para o seu funcionamento, nomeadamente o projeto educativo, regulamento interno e plano anual de atividades. É ainda o órgão onde tem assento a comunidade educativa, constituída pelos pais, autarquia e forças vivas da área da escola (art.º 8.º). A dotação deste órgão de um presidente, originou “uma dupla autoridade na escola” (Formosinho e Machado, 2014:239), na medida em que concorre com o diretor executivo ou direção executiva.

O órgão executivo foi deixado ao critério dos agrupamentos (art.º 15 e 18.º), numa opção entre um órgão colegial (direção executiva), ou um órgão unipessoal (diretor executivo), tendo a maioria das unidades orgânicas optado pela primeira hipótese, na senda do que era prática no anterior modelo.

O conselho pedagógico mantém-se nos moldes semelhantes ao do regime anterior, como órgão de coordenação e orientação educativa, dando-se a possibilidade de participação dos pais e encarregados de educação, assim como dos alunos do ensino secundário.

Debruçando-nos sobre a análise da política, na senda do proposto por Sandra Taylor (1997), importa ainda analisar os objetivos que se pretendem alcançar com a sua execução. No art.º 6.º do DL 115-A/98 são definidos os objetivos a atingir com a constituição de agrupamentos:

- a) Favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica;
- b) Superar situações de isolamento de estabelecimentos e prevenir a exclusão social;
- c) Reforçar a capacidade pedagógica dos estabelecimentos que o integram e o aproveitamento racional dos recursos;
- d) Garantir a aplicação de um regime de autonomia, administração e gestão, nos termos do presente diploma;
- e) Valorizar e enquadrar experiências em curso.

Em primeiro lugar destaca-se a possibilidade de os alunos realizarem um percurso escolar sequencial, em termos de níveis de ensino, num determinado território, ao longo dos três ciclos de escolaridade obrigatória, direcionados por um projeto comum a todos os ciclos. Embora não se estabeleça uma obrigatoriedade de constituição de agrupamentos verticais, aponta-se preferencialmente para estes, uma vez que permitem a sequencialidade de ciclos.

A valorização e gestão dos recursos materiais e humanos, com vista a uma melhoria dos processos pedagógicos está igualmente presente nas preocupações do legislador. Escolas com poucos meios podem ser integradas noutras com mais recursos. Caberá aqui um exemplo prático que é o das bibliotecas escolares das escolas sede, agora acessíveis a todos os alunos que frequentam o agrupamento. Nesta linha podemos integrar a preocupação com as escolas mais isoladas que podem ser dotadas de mais meios e desenvolver a sua ação pedagógica de uma forma mais apoiada.

O objetivo definido pela alínea d) reveste-se de particular importância, dado que assume o agrupamento de escolas como o espaço de concretização deste novo regime que propõe um modelo de gestão e administração onde a autonomia teria um papel central. Seria preferencialmente no âmbito dos agrupamentos de escola que viriam a ser realizados os contratos de autonomia definidos no art.º 48.º, vistos como o coroar de um longo processo no caminho da autonomia. Por outro lado, não se pretende desperdiçar experiências anteriores, pelo contrário, pretende-se valorizá-las e enquadrá-las nesta política, definindo como agrupamentos agregações realizadas no âmbito dos normativos precedentes, ancoradas numa lógica de associações de escolas ou áreas escolares, na sua grande maioria de carácter horizontal.

Embora o DL 115-A/98 tenha previsto o enquadramento jurídico para uma gestão e administração autónoma e descentralizada, ela não veio a realizar-se na sua plenitude, em parte devido à resistência do poder central em libertar poder e recursos. Tratou-se de uma “*autonomia essencialmente técnica e processual, de execução e não de decisão*” (Lima, 2011:94) na medida em que o poder decisório não passou para os órgãos de gestão e não se verificou uma descentralização do sistema. Efetivamente, no que respeita à autonomia e descentralização, há uma ambiguidade entre as intenções e as concretizações que têm sido lentas e limitadas (Batista, 2014).

Perspetivando a autonomia numa outra dimensão para além da puramente administrativa, o agrupamento tem sido facilitador de autonomia na medida em que propiciou o desenvolvimento da chamada gestão flexível do currículo, baseada na tese de que as comunidades educativas, nos limites do seu território, poderiam adaptar o currículo às linhas orientadoras do seu projeto educativo (Leite e Fernandes, (2007). A existência de agrupamentos, com uma articulação entre ciclos, tornou-se facilitadora do desenvolvimento desta prática, permitindo uma sequencialidade de percurso escolar dentro de um mesmo projeto, com um currículo gerido de acordo com as linhas orientadoras definidas pelo agrupamento de escolas, propiciando uma dimensão curricular de autonomia (Formosinho, 2010).

A publicação do novo modelo de gestão e administração, onde os agrupamentos têm um lugar privilegiado, não conduziu a uma autonomia imposta por decreto, mas sim a uma autonomia

construída (Barroso, 2005) pelos atores intervenientes no processo. Efetivamente, em parte, a concessão de autonomia passou a estar dependente da vontade e da ação destes atores, traduzindo-se em práticas que poderiam conduzir à sua contratualização (Lopes, 2012).⁴

Durante o período de vigência do DL 115-A/98, de 10 de maio foram constituídos agrupamentos resultantes das vontades dos intervenientes locais que se associaram de acordo com os seus interesses, de natureza diferenciada, numa lógica associativa (horizontal ou vertical), a par de outras experiências, onde a administração teve uma influência predominante, prevalecendo uma lógica racionalizadora da rede escolar (Lima, 2011).

Foi neste contexto de constituição de agrupamentos que foi publicado o Despacho n.º 13313/2003, de 8 de julho, apontando-se para a necessidade de “*concretização do processo de agrupamento de escola*” (Preâmbulo), definindo-se a obrigatoriedade do agrupamento de escolas de carácter vertical com argumentos idênticos aos apresentados anteriormente:

b) privilegiar os agrupamentos verticais, considerando o objetivo de favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica, elemento essencial para a qualidade das aprendizagens, pelo que só serão admitidos agrupamentos horizontais em casos excecionais, devidamente fundamentados pelo diretor regional de educação respetivo. (alínea b do ponto 1).

Há uma preocupação evidente em integrar todas as escolas numa unidade orgânica mais vasta, isto é, o agrupamento, dando-lhe agora um carácter quase exclusivamente vertical e com uma preponderância da administração desconcentrada (Direções Regionais de Educação) na condução deste processo, afastando os atores locais das decisões sobre os seus destinos, na linha do que Lima considerou “*um manifesto desprezo pelos atores, processos e dinâmicas anteriormente envolvidos na construção dos agrupamentos, horizontais e verticais* (2011:100).⁵

A coercividade deste despacho com uma insistência significativa na agregação, leva-nos a concluir que até à data muitas escolas ainda não se teriam constituído em agrupamentos, malgrado a entrada em vigor do DL115-A/98 cinco anos antes. Por outro lado, estão em causa preocupações com o ordenamento da rede escolar, nomeadamente a que corresponde ao 1.º ciclo do ensino básico, numa lógica de encerramento de estabelecimentos com um número reduzido de alunos e poucos recursos, integrando-os em unidades maiores de modo a evitar o isolamento, embora agora numa perspetiva vertical, onde as unidades de gestão se situam em escolas de ciclos mais elevados.

Do ponto de vista da gestão e administração das escolas/agrupamentos, o DL 115-A/98 revelou-se estruturante, mantendo-se a sua arquitetura nos normativos que lhe sucederam, ou seja, os Decretos-lei 75/2008, de 22 de abril e 137/2012, de 2 de julho, onde se reforça a participação da

⁴ A realização de contratos de autonomia previstos no DL 115-A/98, de 10 de maio, só veio a concretizar-se bastante mais tarde, no ano letivo 2006/2007 em pouco mais de duas dezenas de escolas e agrupamentos. (Batista, 2014b).

⁵ A publicação do Despacho 13313/2003 revestiu-se de polémica, uma vez que é hierarquicamente inferior ao DL 115-A/98 que ainda estava em vigor, não tendo existido uma revogação deste. Por outro lado, a obrigatoriedade de constituição de agrupamentos verticais não foi bem acolhida no sistema.

comunidade, concedendo-lhe poderes de eleição e avaliação do diretor, e onde se altera a natureza do órgão de gestão para um órgão obrigatoriamente unipessoal, na figura do diretor. Estes normativos mantêm ainda os designados instrumentos de autonomia⁶ (Formosinho, 2010; Rodrigues, 2013), contribuindo para a construção de uma política educativa de agrupamento.

Tendo em conta a definição dos agrupamentos e dos objetivos que se pretendem atingir com esta política, não se vislumbram diferenças significativas, dado que se continua a considerar um agrupamento como uma unidade organizacional dotada de órgãos de gestão e administração próprios, resultante da agregação de várias unidades (escolas), continuando a fazer-se sentir a tônica na possibilidade de criar um percurso escolar sequencial. Assim, a grande novidade é a possibilidade de a *“administração educativa, por sua iniciativa ou sob proposta dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, constituir unidades administrativas de maior dimensão por agregação de agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas”* (art.º7). O agrupamento pode agora ser constituído pela agregação de outros já existentes ou pela incorporação de uma escola não agrupada, na maioria dos casos de um ciclo de ensino superior (secundário).

Esta nova fase de agregações viria a ter efeitos no terreno sobretudo após a publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de julho com a principal finalidade de adaptar a rede escolar a uma escolaridade obrigatória, de doze anos de escolaridade e promover a racionalização dos agrupamentos, no sentido de desenvolver um projeto educativo comum aos diferentes ciclos da escolaridade obrigatória. Nesta linha, a publicação do Despacho n.º 4463/2011, de 11 de março veio regular os procedimentos a observar, regulando a constituição de unidades de dimensão considerável que ficaram conhecidas na gíria como *“mega-agrupamentos”*.

À semelhança do que havia acontecido com a criação de estruturas que possibilitassem a frequência da escolaridade obrigatória de nove anos, o caso das C+S, das EBI, e mais tarde de agrupamentos de escolas básicas (EB2,3)⁷, a constituição destas unidades de maior dimensão, que integram todos os ciclos da escolaridade obrigatória, inserem-se num processo de evolução da rede escolar que pretende criar as condições para a frequência de um percurso sequencial, agora de 12 anos, sob um mesmo projeto educativo.

Traçados os contextos e objetivos da política em análise caberá refletir sumariamente sobre a sua avaliação, ressaltando-se que a política não está totalmente esgotada, isto é, continua em implementação no terreno e, por outro lado, não existem ainda estudos avaliativos que nos permitam tecer considerações conclusivas.

O agrupamento de escolas é hoje uma realidade incontornável na estrutura da rede escolar pública que constituiu o sistema educativo nacional. Passou-se de múltiplas unidades dispersas pelo território a unidades orgânicas dotadas de órgãos de governo, constituídas por subunidades de todos os

⁶ Projeto educativo, regulamento interno e plano anual e atividades.

⁷ (EB 2,3) - escolas onde se leciona o segundo e terceiro ciclos do ensino básico; (EBI) - escolas básicas integradas, onde se lecionam os três ciclos da escolaridade básica e, nalguns casos, o pré-escolar.

ciclos de ensino. Nesta linha, Lima considera o agrupamento de escolas como um novo escalão da administração desconcentrada, uma vez que, embora dotados de órgãos próprios, não se operou a transição de poder decisório para os agrupamentos, não se concretizando uma descentralização, nem uma verdadeira autonomia. (Lima, 2011).

Do ponto de vista da gestão e administração, *“o processo de aplicação do Decreto-Lei 115-A/98, conseguiu realizar grande parte das mudanças de estrutura da gestão que estava previsto”* (Barroso, 2005:115), tendo estas mudanças sido consolidadas pelos normativos seguintes. No que respeita à autonomia, já não se poderá afirmar da eficácia do decreto, pois, mesmo após a publicação de normativos que a pretendiam aprofundar, na prática ainda não se concretizou, subsistindo com limitações consideráveis. Do estudo realizado por Abrantes, Martins e Caixeirinho, verificou-se que *“este novo modelo de gestão não foi ao encontro das expectativas de autonomia das escolas que têm aliás sido alimentadas pela tutela desde os anos 90”* (2013:39).

Num dos raros estudos que incidem sobre a temática da implementação de agrupamentos Carlinda Leite e Preciosa Fernandes (2007), dão-nos conta que de os atores de um determinado processo⁸ depositaram expectativas positivas em relação à constituição destas unidades, demonstrando concordância com os princípios subjacentes a esta política. Quando se avaliaram as situações reais, as autoras constataram que as apreciações não são positivas e *“que as experiências que estão a ser vividas não estão a conseguir alterar positivamente as culturas de ação pedagógica e curricular existentes”* (Leite e Fernandes, 2007:71). Com efeito, o percurso não tem sido fácil, traduzindo as dificuldades de uma mudança estrutural como é a da constituição de agrupamentos.

Enquanto estratégia fundamental da gestão da rede escolar, mas igualmente enquanto espaço de autonomia, nas suas várias aceções (formal, territorial, curricular, pedagógica), o agrupamento constitui uma política pública de educação, visando a satisfação do interesse público, onde, simultaneamente se desenvolvem outras políticas.

1.3- RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE DOCENTES COMO PROCESSO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS EM AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS E ESCOLAS NÃO AGRUPADAS.

Do ponto de vista da construção da política de agrupamentos, e analisando os diplomas legais que lhe são subjacentes, não há referências diretas à questão dos recursos humanos, nomeadamente dos docentes, grupo que constitui o núcleo essencial da organização escolar, tendo em conta que se trata de uma organização do tipo “burocracia profissional” (Mintzberg,1995). Contudo, a constituição de agrupamentos de escolas transporta para o terreno múltiplas questões que se prendem com a gestão de recursos humanos. Dos recursos adstritos a cada escola, passa-se a um conjunto alargado de docentes pertencentes ao mesmo agrupamento o que certamente trará alterações na forma como se

⁸ As autoras avaliaram a constituição dos agrupamentos do concelho do Porto, do ponto de vista das expectativas dos intervenientes.

operacionaliza a gestão que por sua vez está dependente do tipo de agrupamento formado, isto é, dos níveis de ensino que abarca e do número de escolas que o constitui.

A gestão de recursos humanos não deve ser encarada como uma mera “gestão de pessoal” mas como uma ferramenta essencial que possibilita a utilização das pessoas como elementos estratégicos para a organização que se enquadram na sua estratégia de crescimento e desenvolvimento, ou seja, as organizações deveriam desenvolver um sistema de gestão de recursos humanos que permita alinhar os objetivos dos indivíduos com os da organização em que se inserem (Martinez, 2015).

Um processo fundamental da gestão de recursos humanos é o recrutamento e seleção dos recursos necessários ao funcionamento da organização e ao alinhamento dos seus colaboradores com a organização, processo que não está a cargo das organizações escolares, recetoras destes recursos.

Da constituição de agrupamentos resulta, na maioria dos casos, um novo quadro de docentes que é necessário ajustar às necessidades da nova estrutura, adequando-o a aspetos como o número de alunos, os níveis de ensino lecionados ou ao desenho de uma nova matriz curricular. Desta reorganização das necessidades poderá resultar, por um lado, excesso⁹ de docentes, por outro, carência destes profissionais. No primeiro caso será necessário que estes se desloquem para fora do agrupamento, no segundo recorrer-se-á ao recrutamento. Em ambas as situações a gestão do agrupamento terá necessariamente que socorrer-se do concurso destinado aos docentes do pré-escolar e do ensino básico e secundário.

Os procedimentos destinados ao recrutamento e seleção de docentes do ensino público não superior, assumem a forma de concurso e, tal como qualquer outro procedimento concursal da Administração Pública, estão sujeitos à norma jurídica em vigor no momento em que são realizados. Tratando-se de uma carreira com estatuto próprio, distinguido pelo Estatuto da Carreira Docente (ECD), a ordem jurídica relativa aos concursos é igualmente específica, ou seja, para além de respeitarem as normas gerais, são regulados por normas específicas que enformam os diversos procedimentos. São estas que determinam as regras, recorrendo-se à norma geral apenas em caso de omissão da específica.

Neste contexto, nos últimos quarenta anos tem sido produzida uma quantidade significativa de legislação que tem vindo a ser alvo de sucessivas alterações pelos diferentes governos de modo a se adaptar, por um lado à ideologia latente, por outro à realidade vigente face às alterações económicas e sociais com consequências no sistema educativo. É vasta a produção legislativa sobre esta matéria, pelo que nos concentraremos no essencial.

O recrutamento e seleção de educadores de infância e professores do ensino básico e secundário é regulado pelo Decreto-Lei, n.º 132/2012, de 27 de junho, na redação em vigor. Podemos afirmar que este é o diploma fundamental para o recrutamento e seleção de docentes, definindo e

⁹ O excesso poderá resultar de uma situação em que antes do agrupamento existe um professor em cada escola com insuficiência de horário no mesmo grupo de recrutamento. Com a agregação só um poderá ficar com insuficiência, logo o outro terá de sair.

regulando todos os concursos e procedimentos concursais, tratando-se assim da âncora legal à qual a administração se encontra sujeita nesta matéria.

Embora o Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, seja um documento capital, existem outros que constituem, de forma conjugada com este, a base do sistema de concursos. Referimo-nos aos diplomas que definem os grupos de recrutamento (Decreto-Lei n.º 27/2006, de 10 de fevereiro) e as habilitações para a docência (Decreto-Lei n.º 79/2014, de 14 de maio).

Os procedimentos concursais a desenvolver no âmbito do recrutamento e seleção de docentes estão subordinados aos princípios estabelecidos no Código de Procedimento Administrativo no respeito pelo estrito cumprimento da Lei por parte da administração.¹⁰ Neste sentido só é possível atuar dentro de um quadro legal previamente definido, não existindo margem para uma atuação que ultrapasse estes moldes.

O atual quadro normativo distingue as necessidades das escolas entre necessidades permanentes e temporárias para a satisfação das quais são abertos concursos internos e externos (n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Lei 132/2012, de 27 de junho). As vagas disponíveis podem ser ocupadas por candidatos com vínculo ao Ministério da Educação (docentes internos) ou docentes sem vínculo (docentes externos). No primeiro caso, os candidatos propõem-se a uma mudança de lugar de quadro ou de grupo de recrutamento. No segundo caso, os candidatos pretendem ocupar uma vaga de quadro.

O concurso interno tem uma periodicidade quadrienal, sem prejuízo da possibilidade de abertura excecional no decurso de um quadriénio, caso se verifique a necessidade de proceder a um ajuste na afetação de docentes aos quadros das escolas. (n.º 1 do art.º 6.º do Decreto-Lei 132/2012, de 27 de junho). O concurso externo ocorre geralmente em simultâneo com o anterior, sendo distinto deste apenas pelo facto dos candidatos serem externos ao sistema, isto é, não possuírem um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, de acordo com regime jurídico de vinculação dos docentes.

Por “necessidades temporárias” entendem-se aquelas que surgem anualmente, resultantes da distribuição de serviço nas escolas, e que se traduzem na existência de um horário de carácter temporário. Estes horários podem ser ocupados por docentes de carreira ou docentes externos, sendo atribuídos preferencialmente aos primeiros. Só no caso de não existirem docentes de carreira que por eles manifestem preferência, serão atribuídos a docentes externos. Estas necessidades, embora não permanentes, preveem a possibilidade de plurianualidade da colocação, isto é, podem persistir por mais de um ano, permitindo a permanência dos docentes na escola de colocação, até quatro anos letivos consecutivos.

¹⁰ N.º 1 do Art.º 3.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA)

É sobretudo através da satisfação das necessidades temporárias¹¹ que os agrupamentos vão executando os ajustes necessários em termos de recursos humanos, quando existe necessidade de recrutamento, ou quando um docente pertencente ao seu quadro, deixa de ter componente letiva¹², passando obrigatoriamente a ser opositor ao concurso de mobilidade interna a fim de exercer funções noutra agrupamento.

Enquanto processo integrante da gestão de recursos humanos, o recrutamento visa atrair os melhores candidatos a um lugar disponível na instituição (Ferreira, 2015). Este método tem a montante um conjunto de procedimentos que visam apurar a existência dessa necessidade, nomeadamente no que diz respeito aos conhecimentos, competências e requisitos exigíveis para o desempenho da função, definindo-se assim o perfil de um candidato para determinado posto de trabalho.

No que respeita à função docente o perfil está legalmente definido através do estabelecido no Estatuto da Carreira Docente (ECD).¹³ Sendo um perfil uniformizado e com abrangência nacional, o tipo de oferta que surge na escola é muito semelhante, isto é, pretende-se que os docentes desempenhem funções muito idênticas, independentemente da escola onde possam vir a lecionar.

Os requisitos para o exercício das funções são igualmente estabelecidos por lei e encontram-se divididos por áreas do saber, não restando à escola nenhuma margem de manobra na definição dos requisitos dos docentes, à exceção do concurso de contratação de escola, no qual as escolas possuem alguma autonomia na fixação de critérios/requisitos (art.º 39.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho). Nestes casos, mediante as características do posto de trabalho, a escola pode construir um perfil e definir requisitos diferenciados, dentro do quadro legal vigente, embora este tipo de prática seja bastante pontual, tendo em conta a dimensão de todo o sistema.

Tal como noutras áreas, a administração chama a si o processo de recrutamento de docentes, não havendo uma intervenção direta por parte das unidades orgânicas onde os docentes vão efetivamente exercer as suas funções. Estas limitam-se a indicar, eletronicamente, o número de docentes que necessitam para cada grupo de recrutamento, após o apuramento de vagas de quadro, ou da distribuição anual de serviço.

Estes dois procedimentos são de fulcral importância para o recrutamento, pois são eles que vão apurar o número de docentes que cada escola necessita no seu quadro, ou do número que decorre das necessidades temporárias para cada ano escolar. No primeiro caso, o planeamento de recrutamento é realizado em conjunto com a administração educativa, no segundo a intervenção é da exclusiva responsabilidade das escolas.

¹¹ Para a satisfação destas necessidades, enquadradas no Decreto-lei n.º 132/2012, de 27 de junho na redação em vigor são abertos anualmente os concursos de mobilidade interna (art.º 28.º a 31.º), Contratação inicial (art.º 32.º a 35.º), reserva de recrutamento (art.º 36.º e 37.º) e contratação de escola (art.º 38.º a 44.º).

¹² É considerada insuficiência de horário quando não existe componente letiva igual ou superior a seis horas no horário do docente, de acordo com a alínea a), do n.º 1, do art.º 28.º do Decreto-lei n.º 132/2012, de 27 de junho.

¹³ Decreto-lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro.

O recrutamento e seleção de docentes assentam na uniformização e centralização revestidos de grande complexidade (Teodoro, 2007), não sendo aplicadas as técnicas comumente usadas noutros concursos da Administração Pública, nomeadamente a entrevista e análise curricular. Com efeito, para a seleção dos docentes que se apresentam a concurso, são operacionalizadas as seguintes variáveis: a) requisito habilitacional; b) classificação profissional; c) tempo de serviço no desempenho de funções docentes; d) graduação profissional.

No que respeita ao requisito habilitacional, não existe valorização de um determinado curso ou formação pelas suas características ou qualidade, mas apenas a verificação do enquadramento legal da habilitação apresentada, ou seja, é apenas confirmado se o candidato tem, ou não, a habilitação profissional legalmente exigida.

A classificação profissional é o resultado da classificação obtida na habilitação profissional que confere acesso à carreira. Através de uma fórmula de cálculo esta classificação é conjugada com o tempo de serviço do candidato, calculando-se a graduação profissional. Uma vez apurada a graduação, os candidatos são ordenados por ordem decrescente desse valor, sendo o que possui o valor mais alto, o primeiro da lista. São elaboradas listas de ordenação por cada grupo de recrutamento, pois todo o processo assenta nesta distinção por grupos disciplinares, como se tratasse de trinta e quatro concursos e não um único concurso.

Após a elaboração da lista de candidatos admitidos a concurso, e ordenados de acordo com as normas legais, procede-se à seleção dos candidatos que se consubstancia numa lista de colocação. Através de um programa informático, onde são introduzidas todas as regras concursais, cruzam-se as vagas ou horários existentes com as preferências manifestadas pelos candidatos aquando da candidatura, apurando-se a sua colocação. À medida que os lugares disponíveis vão sendo atribuídos aos candidatos melhor posicionados, começam a escassear para os que têm posições inferiores na ordenação.

Este processo de seleção é realizado centralmente não existindo qualquer intervenção da escola que na fase anterior tinha identificado uma necessidade. Após a publicação da lista de colocações os docentes apresentam-se nas escolas onde irão exercer funções.

Pelo que temos vindo a expor o regime jurídico de recrutamento de docentes reveste-se de uma grande complexidade, sendo este um dos pilares essenciais do sistema educativo, pois dele parte a distribuição dos recursos humanos responsáveis pela principal missão do sistema, ensinar.

A dimensão do processo de recrutamento, envolvendo milhares de candidatos inviabiliza a implementação de qualquer processo ancorado em lógicas de mérito ou desempenho profissional, não permitindo que se recrutem os mais aptos e com o perfil adequado para o desempenho das tarefas a atribuir por cada escola, deixando a escola fora da equação quando se trata de captar os seus recursos. Com efeito, o atual regime jurídico de recrutamento de docentes não permite, do ponto de vista das escolas, recrutar os melhores para o seu projeto educativo, na medida em que a colocação é centralizada e não é dada oportunidade de escolha à organização que vai acolher esse recurso.

A excessiva centralização do processo, ancorado em critérios de uniformização como o da lista graduada, tem sido apontado como um fator de entrave à alteração do regime de recrutamento de docentes (Morais, 2014). Efetivamente, se por um lado a escola não participa no recrutamento e seleção dos seus quadros, ou daqueles que aí desempenham funções temporariamente, não permitindo uma adequação dos recursos humanos ao projeto educativo de cada organização, por outro, a lista graduada é inibidora de motivação para um desempenho superior por parte do docente. Embora seja um ótimo profissional, podendo tal circunstância vir a refletir-se na avaliação, não se evidencia quando pretende concorrer para mudança de lugar de quadro ou é obrigado a sair do seu agrupamento por insuficiência de horário. Neste sentido seria importante conceder maior capacidade de intervenção às escolas na gestão dos seus quadros (Justino, 2010).

O atual regime de seleção e recrutamento de professores necessita de uma alteração de paradigmas que permita dotar os agrupamentos de escolas dos docentes mais qualificados e mais capazes para o desenvolvimento de um determinado projeto educativo. Tal transformação passará pela descentralização (Morais, 2014) e autonomia das escolas, ancorada em critérios motivadores de uma prática docente qualificada, capazes de captar para a docência os que apresentam perfis profissionais de qualidade, e pessoais, adequados ao desempenho da função docente.

Traçado o quadro do regime jurídico de colocação de docentes, evidencia-se que os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas constituíram e continuam a constituir os seus quadros em resultado de concurso público, sendo as entradas e saídas de recursos humanos nestas organizações operacionalizadas de acordo com as regras estabelecidas pelos procedimentos concursais.

No início de cada ano letivo as direções dos agrupamentos veem-se confrontadas com a necessidade de gestão dos seus docentes, tendo em conta um conjunto de variáveis, nomeadamente a distribuição do serviço letivo que, de acordo com o art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, é da responsabilidade do diretor do agrupamento ou escola não agrupada. A distribuição de serviço é operacionalizada por grupos de recrutamento, isto é, cada docente lecionará a disciplina ou disciplinas para as quais está habilitado profissionalmente¹⁴, sendo-lhe atribuído um conjunto de turmas até ao completamento do seu horário que só em caso muito excecional é que poderá ficar incompleto¹⁵.

Tendo em conta a constituição do agrupamento, o diretor poderá distribuir o serviço letivo por uma ou mais escolas. No caso de estarmos perante um agrupamento que resultou da publicação do Despacho n.º 4463/2011, de 11 de março, que preconizou a criação de agrupamentos de escolas básicas do 2.º e 3.º ciclo com uma escola secundária, a distribuição do serviço letivo pode ocorrer em qualquer das escolas do ciclo de ensino que corresponde ao do docente.

¹⁴ A habilitação para a docência é definida no Decreto-lei n.º 79/2014, de 23 de fevereiro.

¹⁵ Despacho normativo n.º 4-A/2016, de 16 de junho.

Por outro lado, o diretor poderá distribuir serviço letivo em ciclo diferente daquele para o qual o docente possui habilitação profissional, tendo em conta o perfil deste e as reais necessidades do agrupamento. Nos últimos anos o Ministério da Educação tem vindo a incluir nos despachos de organização do ano letivo a seguinte norma:

“Os docentes podem, independentemente do grupo pelo qual foram recrutados, lecionar outra disciplina ou unidade de formação do mesmo ou de diferente ciclo ou nível de ensino, desde que sejam titulares da adequada formação científica e certificação de idoneidade nos casos em que esta é requerida”.¹⁶

Este expediente permite uma gestão mais eficaz dos recursos humanos dentro do mesmo agrupamento, cabendo ao diretor distribuir o serviço letivo do docente de acordo com as necessidades do agrupamento. Assim, um docente com habilitação profissional para o ensino secundário poderá vir a lecionar uma disciplina, da sua área científica de formação, no 2.º ciclo do ensino básico, caso se verifique necessário, tendo em conta os critérios e os objetivos estabelecidos pelo diretor.

A atribuição de serviço letivo noutra nível de ensino é comumente usada para completar o horário do docente e por vezes evitar a insuficiência de horário, que se convencionou apelidar de “horário zero”. O Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, estabelece a obrigatoriedade de apresentação ao concurso de mobilidade interna dos docentes a quem não é possível atribuir pelo menos seis horas de componente letiva.¹⁷ Esgotadas todas as possibilidades dentro do seu agrupamento, o docente terá de concorrer, temporariamente, para outro agrupamento, através de concurso regido pelos princípios já descritos anteriormente.

A implementação no território nacional de uma política de agrupamentos de escolas não pode ser alheia a um novo olhar sobre a gestão dos recursos humanos docentes, na medida em que a nova organização abre um conjunto de possibilidades de gestão que não são alcançáveis nas escolas não agrupadas, nomeadamente a mobilidade de docentes entre as escolas do agrupamento.

¹⁶ N.º4 do art.º 7.º do Despacho normativo n.º 4-A/2016, de 16 de junho.

¹⁷ Alínea a), do n.º 1, do Decreto-lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na redação dada pelo Decreto-lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio.

CAPÍTULO II – METODOLOGIA

2.1- OBJETO DE ESTUDO

Face ao panorama nacional de desenvolvimento da política de agrupamentos de escola, propomo-nos, em primeiro lugar, refletir sobre o modo como esta foi incorporada na área geográfica do âmbito do nosso estudo que se traduz em dois agrupamentos localizados na União das Freguesias de Santa Iria, São João da Talha e Bobadela. Trata-se de dois agrupamentos com tipologias diferentes, formados em contextos próprios, com estruturas diferentes, o que lhes confere uma variabilidade que nos permite um olhar comparativo. Simultaneamente existem aspetos semelhantes resultantes, em parte, da função destas unidades orgânicas, que tendem a organizar-se e estruturar-se de uma forma uniforme, respeitando os normativos legais que estiveram na base da sua criação. Referimo-nos, por exemplo ao organograma ou à constituição dos órgãos governativos dos agrupamentos.

O Agrupamento de Escolas de Bobadela é um agrupamento vertical com uma oferta educativa desde o Pré-escolar até ao 9º ano de escolaridade. Foi criado em 2004, não tendo sido alvo de uma nova agregação com uma escola secundária. O Agrupamento de Escolas de São João da Talha resultou da existência de um agrupamento anterior com uma agregação com uma escola secundária em 2011. Elegemos estes dois agrupamentos para o nosso estudo, por estarem na mesma área geográfica, com características socioeconómicas semelhantes, divergindo na estrutura de agregação. A escolha da área geográfica pretende-se com critérios de proximidade em relação ao investigador.

Para o desenvolvimento do nosso estudo procurámos definir uma questão de partida definida de acordo com os critérios propostos pela literatura (Quivy e Campenhoud, 2008), que fosse transversal a toda a investigação. Neste sentido, pretendemos compreender em que medida a política de criação e implementação de agrupamentos de escolas foi recebida no terreno e de que modo veio alterar a gestão dos recursos humanos docentes. Por outro lado, procurámos perceber de que modo a diferenciação da oferta curricular em cada agrupamento teve em conta a gestão desses recursos.

Considerando que uma investigação resulta do caminho que se vai trilhando, originando uma construção de conhecimento (Idem, 2008) sobre o objeto de estudo, definimos o nosso objeto, a nossa problemática, de acordo com o tipo de pesquisa que pretendemos realizar, os recursos materiais que dispomos e os prazos que nos são concedidos (Bryman, 2012).

Neste sentido interessar-nos-á verificar, em primeiro lugar, como os diferentes atores, no espaço em estudo, acolheram a política de agrupamento e a implementaram.

Aprofundada a questão relacionada com a implementação da política de constituição de agrupamentos, pretendemos perceber de que forma ela teve impacto na gestão dos recursos humanos, no que respeita ao pessoal docente, ou seja, intentamos averiguar se a implementação da política permite, ou não, uma melhor rentabilização dos recursos humanos docentes.

É ainda nosso propósito perceber como foi organizada a matriz curricular de cada agrupamento e as ofertas curriculares que se alicerçam nos respectivos projetos educativos, resultantes de especificidades próprias de cada unidade orgânica. Pretendemos perceber de que modo a criação de ofertas educativas se prende com a gestão dos recursos humanos existentes em cada agrupamento.

2.2- ASPETOS METODOLÓGICOS

2.2.1- MODELO DE ANÁLISE

Foi nossa intenção criar um modelo de análise, com base numa esquematização, partindo dos três grandes objetivos que orientaram o nosso trabalho e que se harmonizam com as três grandes dimensões da nossa análise. A partir destas criámos categorias existindo uma interação entre as categorias de cada dimensão, mas também entre as três grandes dimensões. Trata-se pois de um processo circular e interativo, onde as dimensões se entrecruzam e dialogam entre si. O esquema que apresentamos na página seguinte traduz o modelo de análise válido para esta investigação, podendo ser extensível a outros trabalhos ou a um alargamento do nosso campo empírico.

2.2.2 - ESTRATÉGIA DE PESQUISA E TÉCNICAS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO

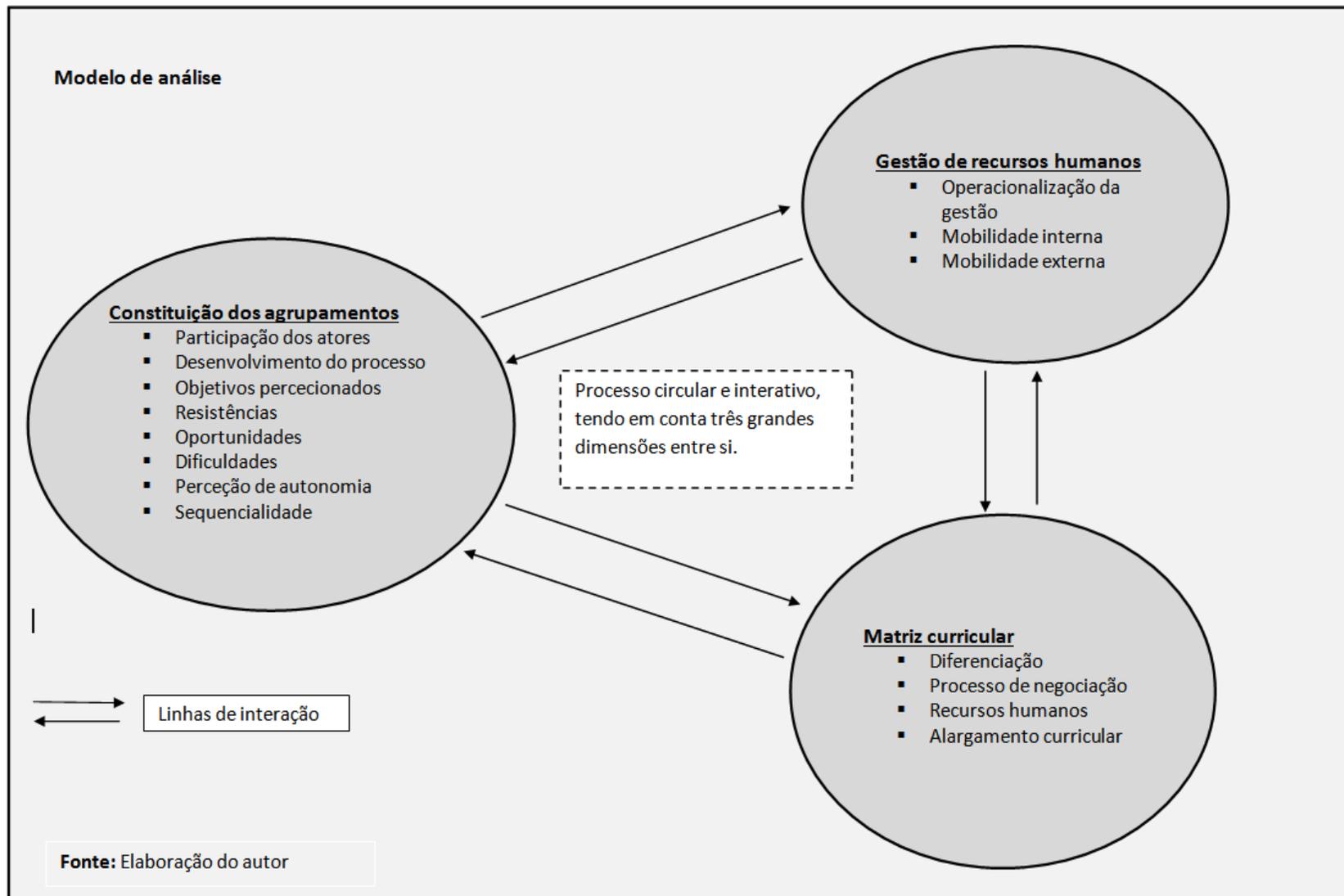
Tendo em conta o objeto de estudo, o investigador deve utilizar o método que melhor lhe permite conhecer a realidade sobre a qual se quer debruçar. Assim antes da escolha do método será importante refletir sobre o problema que se quer abordar, qual a realidade em foco, quais os contextos em que se insere, não descurando uma revisão da literatura sobre essa problemática, que dará ao investigador mais conhecimento consolidado da realidade em causa (Almeida e Pinto, 2014).

Para o nosso objeto de estudo, e o contexto em que se insere, consideramos que o método mais adequado será o qualitativo, pelas características que apresenta de observação do fenómeno a abordar. Embora se parta de uma política implementada por todo o território português, pretende-se estudar esse fenómeno numa área territorial delimitada, podendo não ser possível generalizar para outras realidades. Assim, o investigador tem um papel fundamental na condução do estudo, pois este tem uma visão “insider”, originando uma certa subjetividade na análise da realidade, à medida que vai sendo explorada, descrita e intuída, ou seja interpretada pelo investigador (Burgess, 1997).

Para que a análise e a interpretação da realidade possa ser efetuada, e apresentadas as conclusões aplicadas ao caso em estudo, é necessário definir os instrumentos de recolha de dados que nos permitem observar a realidade. Neste sentido elegemos como principais instrumentos a entrevista semi-diretiva e a análise documental.

A entrevista semi-diretiva é aquela que melhor se adequa aos propósitos desta investigação na medida em que permite um conhecimento do quadro concetual, por parte do investigador, traduzido no

Modelo de análise - Incorporação da política de agrupamentos na gestão de recursos humanos (docentes)



guião da entrevista, mas, por outro lado, possibilita uma abertura para que o entrevistado possa explicitar o seu universo, as suas conceções da realidade que conhece (Savoie-Zajc, 2003).

Usando a entrevista como método de recolha de dados e de aprofundamento da problemática (Ghiglione e Matalon, 2005), é fundamental escolher os entrevistados, tendo em conta a sua atuação dentro da problemática tratada na investigação, as suas responsabilidades atuais na estrutura das organizações abordadas ou o seu grau de conhecimento do problema (Quivy e Campenhoud, 2008). Assim, elegemos como entrevistados as diretoras dos dois agrupamentos, alguns coordenadores e subcoordenadores de departamento, assim como coordenadores de escola pelo facto de alguns destes terem vivenciado as diferentes agregações e terem um conhecimento aprofundado dos agrupamentos.

Foram elaborados guiões de entrevista diferenciados¹⁸ para cada um dos agrupamentos, dada a sua tipologia, com ligeiras alterações entre o guião dos diretores e dos coordenadores. As entrevistas foram gravadas, sendo posteriormente transcritas, facilitando o tratamento da informação de modo a retirar um conteúdo substancial (Bryman, 2012). Para o tratamento das entrevistas foi realizada uma análise de conteúdo, definindo-se categorias diferenciadas para cada um dos três grandes objetivos do nosso trabalho. Assim, foram elaboradas tabelas de dupla entrada onde se registaram as ideias fundamentais de cada um dos entrevistados, dentro das categorias definidas.¹⁹

Todos os entrevistados são docentes do quadro dos agrupamentos com uma permanência nestas unidades de pelo menos quinze anos. Houve uma preocupação em abranger a maior diversidade possível, entre os que seriam elegíveis para a entrevista, pelo que foram escolhidos docentes de todos os níveis de ensino, à exceção do pré-escolar, por se considerar que este nível não corresponde a escolarização. O intervalo de idades situa-se entre os 40 e os 55 anos, com uma experiência de docência superior a vinte anos. Do conjunto dos oito entrevistados, quatro em cada agrupamento, três são detentores de mestrados e um de doutoramento.

Quanto à análise documental, privilegiaram-se os documentos organizadores dos agrupamentos, nomeadamente o Projeto Educativo e o Regulamento Interno, filtrando-se informação pertinente para a problemática em estudo. Para além destes documentos estruturantes, foram analisadas outras fontes que nos permitiram retirar sobretudo informação quantitativa para a elaboração de gráficos e tabelas que contribuíram para o aprofundamento da análise. Recorremos a dados estatísticos dos agrupamentos quanto ao número de alunos, turmas e docentes, mapas de distribuição de serviço e dados biográficos e profissionais dos docentes. Como base para a elaboração dos fluxos de docentes saídos dos agrupamentos (horários-zero), recorremos às listas dos concursos de docentes da responsabilidade da Direção-Geral da Administração Escolar.

¹⁸ Ver anexo I

¹⁹ Ver anexo II

2.3- CARACTERIZAÇÃO DOS AGRUPAMENTOS

2.3.1- AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE BOBADELA

O Agrupamento de Escolas de Bobadela é um agrupamento vertical, constituído em julho de 2004, situado na União das freguesias de Santa Iria, São João da Talha e Bobadela, na zona oriental do concelho de Loures. É composto por uma Escola Básica Integrada (sede), uma escola do 1.º ciclo, duas escolas do 1.º ciclo com jardim-de-infância e um Jardim-de-Infância (fig. 2.1). Do ponto de vista da oferta educativa compreende a educação pré-escolar e os três ciclos do ensino básico (1.º, 2.º e 3.º), numa perspetiva de sequencialidade do Projeto Educativo.

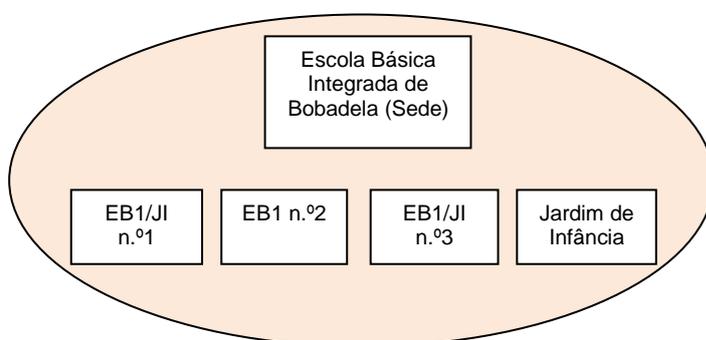


Figura 2.1 – Constituição do Agrupamento de Escolas de Bobadela

Frequentam o agrupamento 1225 alunos divididos pelos seguintes níveis: 122 do pré-escolar, 431 do 1.º ciclo do ensino básico, 319 do 2.º ciclo e 338 do 3.º ciclo, acrescentando-se 25 formandos que frequentam o Curso de Educação e Formação (CEF) e 14 alunos que frequentam o programa Integrado de Educação e Formação (PIEF). Quer no segundo, quer no terceiro ciclo, existem turmas de ensino articulado da música.

No que respeita aos níveis de sucesso, estes situam-se ligeiramente abaixo da média nacional no ensino regular e acima da média nos cursos de educação e formação, tendo em conta os dados de 2015/2016.

Do ponto de vista socioeconómico, a maioria da população exerce funções no setor dos serviços, deslocando-se diariamente sobretudo para Lisboa. A população tem vindo a mudar as características socioeconómicas com a construção de novas urbanizações que têm atraído famílias de classe média, com níveis de escolaridade ao nível do ensino superior. Contudo, sobretudo nas zonas mais antigas, predomina um estatuto médio-baixo, com pouca escolaridade e uma média de idade avançada.

No que respeita ao apoio socioeconómico, 418 alunos (244 do escalão A e 174 do escalão B) beneficiam dos serviços Apoio Social Escolar (33%). Embora exista um número significativo de alunos residentes na vila da Bobadela, o agrupamento recebe muitos alunos das localidades vizinhas, entre eles alunos provenientes dos PALOP que ajudam a explicar esta taxa de beneficiários.

Tendo em conta as qualificações dos pais e encarregados de educação, 16% têm qualificações de nível superior, 31% ao nível do ensino secundário, sendo que 26% desempenham funções de nível superior e intermédio.

O corpo docente do agrupamento é estável, sendo constituído maioritariamente por docentes efetivos, entre os quais 87% têm uma experiência profissional de 10 ou mais anos de serviço. O corpo não docente é igualmente estável, isto é, dos cinquenta funcionários, 46% possuem mais de dez anos de serviço e pertencem, na sua maioria, aos quadros.

No ano letivo 2016/2017 encontram-se a lecionar 104 docentes, sendo 72 (70%), providos no quadro de agrupamento, 11 (6,2%) no quadro de zona pedagógica e 21 (20,1%) são externos ao sistema (contratados). Predominam as idades compreendidas entre os 41 e 60 anos. Da totalidade dos docentes em exercício, 19 (18,2%) possuem o grau de mestre, não existindo nenhum docente com doutoramento.

2.3.2- AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE SÃO JOÃO DA TALHA

O atual Agrupamento de Escolas de São João da Talha foi criado no ano letivo 2010-2011 em sequência do Resolução do Conselho de ministros n.º 44/2010, de 14 de julho e observando, mais tarde, as orientações do Despacho n.º 4463/2011, de 11 de março. Trata-se de um agrupamento vertical que resultou da agregação de uma escola secundária a um agrupamento já existente que era composto por escolas do 1.º ciclo e uma escola do 2.º e 3.º ciclos.

Este agrupamento situa-se na mesma freguesia do anterior, em resultado da recente agregação de freguesias, ou seja, na União de Freguesias de Santa Iria de Azóia, São João da Talha e Bobadela, no concelho de Loures. Trata-se de uma zona urbana com uma grande extensão de bairros de génese ilegal que tem vindo a atrair imigrantes dos PALOP e da Europa de Leste, traduzindo-se num significativo número de alunos oriundos destes países matriculados no agrupamento.

A grande maioria da população enquadra-se num estatuto social médio-baixo, exercendo a sua atividade laboral na área dos serviços, deslocando-se diariamente para fora da freguesia, nomeadamente para a cidade de Lisboa.

É ainda significativo a existência de uma comunidade de etnia cigana, em resultado de um programa de realojamento da Câmara Municipal de Loures. A maioria dos alunos desta comunidade frequenta o 1.º ciclo do ensino básico, concentrando-se em duas escolas. Alguns destes alunos transitam para o 2.º ciclo do ensino básico, onde continuam a revelar um elevado absentismo e níveis

de insucesso bastante acentuados, o que origina um número muito residual de alunos desta comunidade no 3.º ciclo e uma total ausência no ensino secundário.

O agrupamento é constituído por quatro escolas do 1.º ciclo do ensino básico com jardim-de-infância, uma escola básica do 2.º e 3.º ciclos e uma escola secundária (fig. 2.2).

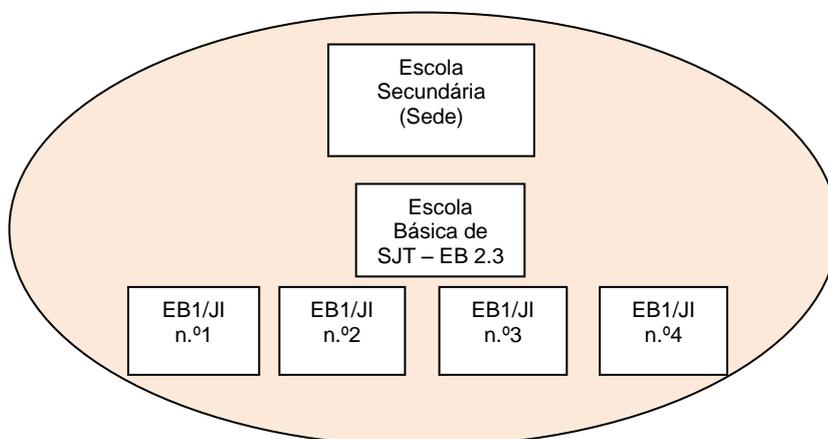


Figura 2.2 – Constituição do Agrupamento de Escolas de São João da Talha

Estão inscritos no agrupamento 1641 alunos distribuídos por 70 turmas, maioritariamente no ensino regular, existindo cursos profissionais no ensino secundário, e cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA), revelando-se uma tendência para um decréscimo de matrículas no 3.º ciclo e secundário. Dos 1641 alunos, 602 frequentam 1.º ciclo, 239 o 2.º ciclo, 417 o 3.º ciclo e 383 o ensino secundário.

Tendo em conta as características socioeconómicas da população, 651 alunos (433 do escalão A e 218 do escalão B) beneficiam do Apoio Social Escolar o que se traduz numa percentagem 35,1 % que se concentra, sobretudo, nos alunos que frequentam o ensino básico.

O agrupamento apresenta uma taxa de sucesso inferior à média nacional no ensino básico e nos cursos profissionais e EFA. A média torna-se ligeiramente superior à nacional no ensino secundário

Relativamente aos recursos humanos, podemos afirmar que se revela uma estabilidade do corpo docente e não docente. No ano letivo 2016/2017, dos 175 docentes a lecionar, 155 (88,5%) pertencem ao quadro do agrupamento, 6 (3,4%) ao quadro de zona pedagógica e 35 (20%) são externos ao sistema (contratados). A larga maioria dos docentes permanece no agrupamento há bastantes anos, com uma experiência profissional superior a vinte anos de serviço, predominando as idades compreendidas entre os 41 e 60 anos. No que respeita às habilitações literárias para além da licenciatura, 18 (10,2%) possuem o grau de mestre e 1 (0,5%) o de doutor.

Os trabalhadores não docentes constituem igualmente um corpo estável, com vínculo jurídico de contrato por tempo indeterminado, possuindo experiência profissional superior a 10 anos de serviço e uma idade predominante entre os 51 e 60 anos.

CAPÍTULO III - PROCESSOS DE CONSTITUIÇÃO DOS AGRUPAMENTOS: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS.

A constituição dos agrupamentos em estudo não pode ser desligada da publicação do DL 115-A/98, de 4 de maio, pelo facto de ter sido este o diploma enquadrador de uma política que já se vinha a desenhar, quer no âmbito legislativo, quer no terreno através de algumas experiências postas em prática. A partir do ano letivo 1998/1999 poderiam ser constituídos, de uma forma mais sistemática agrupamentos de escolas aos quais ainda era dada a possibilidade de se organizarem de forma horizontal ou vertical, enquadrados numa política que se pretendia de autonomia e de um novo modelo de gestão.

O Agrupamento de Escolas de Bobadela foi formalmente constituído em julho de 2004, entrando em funcionamento no ano letivo 2004/2005, alguns anos após a publicação do normativo “fundador” do processo de agrupamentos. Este hiato temporal é revelador de que os pressupostos do normativo não corresponderam a uma ação imediata dos atores, no terreno, na conjugação de esforços para avançar com a implementação da política. Com efeito, tal como em muitos outros casos, viria a ser a publicação do Despacho 13313/2003, de 8 julho, a dar origem aos primeiros passos na construção do agrupamento, pelo carácter de obrigatoriedade que este normativo revelou.

A constituição do Agrupamento de Escolas de Bobadela realizou-se através de um processo que partiu sempre da tutela, nomeadamente da administração desconcentrada, tendo os contactos ocorrido com a antiga Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT). Efetivamente, da análise das entrevistas realizadas no agrupamento ficou claro que o processo partiu da tutela:

(...) a ideia de agrupamento partiu da tutela, fizeram-se algumas reuniões, houve alguma resistência à ideia por parte das pessoas envolvidas no terreno, pelo facto de ser algo novo e foram adiando o mais possível, até que teve de ser constituído por ordem do ministério (Subcoordenadora de departamento – AE de Bobadela).

Uma das entrevistadas participou no início do processo enquanto Presidente do Conselho Diretivo até pouco antes da entrada em funcionamento do agrupamento, revelando que se tratou de um processo moroso, com alguma incompreensão dos docentes, culminado numa constituição coerciva por parte da tutela:

Fui convidada pela CAE para entrar como escola-piloto para se constituir um agrupamento. Como não entrámos, seguiu-se um ano com uma nova equipa na direção que não entrou em agrupamento, até que chegou a ordem formal para a constituição e formou-se uma comissão instaladora (Coordenadora de Departamento - AE Bobadela).

Tratando-se de uma escola básica de 2.º e 3.º ciclo (EB2,3) a agregação fez-se com as escolas do 1.º ciclo da localidade, tendo-se desenvolvido contactos neste sentido. Embora tivessem existido contactos preparatórios antes da constituição formal do agrupamento, foi a então futura Presidente da CAP, já perspetivando o cargo que os desenvolveu:

Como resultado dessa pressão para assumir o cargo, tive de ser eu a dirigir-me às escolas do 1.º ciclo e ao jardim-de-infância e falar com quem estava a gerir as escolas na altura, perguntando se alguém estava disponível para vir, até porque não conseguia entender se íamos passar a agrupamento, não haver ninguém das outras escolas que no fundo nem sequer sabíamos como funcionavam (Diretora do AE de Bobadela).

Após a pressão da tutela para a constituição do agrupamento, iniciaram-se esforços no sentido de envolver o 1.º ciclo nos órgãos de gestão, isto é, houve uma preocupação de conhecer uma outra realidade, que até ao momento era mais distante, e integrá-la, não apenas como unidades agregadas, mas dando-lhe voz no seio da gestão do agrupamento.

O Agrupamento de Escolas de São João da Talha, quer na sua génese inicial, quer na atual estrutura com agregação de uma escola secundária, teve um caminho semelhante quanto ao processo de formação. Queremos com isto dizer que a iniciativa não partiu dos atores locais, não partiu do terreno, mas da tutela, verificando-se uma pressão sob as unidades orgânicas para a agregação. Referindo-se ao primeiro agrupamento a coordenadora de umas das escolas do 1.º ciclo lamenta a imposição do processo:

Foi imposto, não nos foi dada a palavra, foi decidido através do DL 115-A/98. Na altura a DREL colocou no terreno equipas para fazerem as negociações com a escola, mais com a escola sede. O 1.º ciclo não teve nem capacidade de decisão nem de negociação. Foi decidido centralmente e imposto (Coordenadora de estabelecimento – AE de SJT).

Por seu turno, anos mais tarde aquando da constituição de um novo agrupamento, enquadrado na resolução do conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de julho e no Despacho 4463/2011, de 11 de março, volta-se a sentir a pressão da tutela, no sentido de implementar a política definida centralmente, independentemente da vontade dos atores locais. Seriam estes que teriam de se adaptar a uma nova realidade no que respeita à unidade orgânica. *“A DGEstE chamou os órgãos de gestão da altura para uma reunião, propôs a situação e disse que era uma situação irreversível. Se quiséssemos assumir a CAP teríamos que apresentar uma proposta, se não quiséssemos eles iriam arranjar quem a assumisse”* (Diretora do AE de JST).

A iniciativa partiu claramente da tutela que impôs negociações entre as direções das duas unidades orgânicas, para a participação nos órgãos de gestão. Inicialmente constitui-se uma CAP composta por membros das duas direções (antigo Agrupamento de Escolas de São João da Talha e Escola Secundária) que dirigiu a nova unidade orgânica durante o primeiro ano até à eleição da nova diretora que curiosamente, e ao contrário de outros casos, proveio da escola básica.

Tratando-se de um processo que não partiu da vontade do terreno, nas duas situações estudadas, estava aberto o caminho para o aparecimento de resistências de natureza diversa que não

pussem em causa o processo, mas dificultaram o funcionamento, sobretudo nos primeiros anos de cada uma das novas realidades.

No Agrupamento de Escolas de Bobadela as principais resistências decorreram do facto de se estar a passar por um processo de mudança e de integração de um novo ciclo de ensino numa estrutura que estava habituada a funcionar com o 2.º e o 3.º ciclo, com características mais próximas, verificando-se um desconhecimento do funcionamento do 1.º ciclo. Por outro lado, a nova unidade orgânica, o agrupamento, era também uma forma de organização desconhecida, sendo necessária a devida adaptação e uma aprendizagem para se trabalhar tendo em conta o espírito de agrupamento e, não apenas, de escola. Das entrevistas efetuadas neste agrupamento verificou-se uma tónica na resistência ao trabalho colaborativo e à articulação entre ciclos, não só pela resistência à mudança, mas também pelo desconhecimento inicial do *modus operandis* de um novo trabalho em agrupamento.

Outro fator que conduziu à resistência foi a perda de autonomia por parte das escolas do 1.º ciclo, habituadas a uma forma de funcionamento mais autónoma do que aquela que vieram a encontrar com o agrupamento, perdendo-se a figura da Diretora que geria a escola do ponto de vista pedagógico, mas também administrativa e financeiramente.

Cada diretor de escola era soberano. Fazia o que queria de acordo com as delegações escolares. Todos vivíamos no nosso “castelinho” e tivemos de abrir portas a esse “castelinho” e perceber que havia mais gente. Como é óbvio isso torna-se mais difícil no início. Era diretora de escola e passei a coordenadora de escola (Coordenadora de departamento – AE de Bobadela).

Com o passar dos anos e o desenvolvimento do trabalho, as resistências apontadas foram-se desvanecendo, havendo atualmente uma aposta no trabalho de articulação entre ciclos, tendo-se construído, progressivamente, um espírito de agrupamento. Tal aposta tem sido evidenciada nos documentos orientadores do agrupamento e nas práticas desenvolvidas pelos docentes dos diferentes níveis de ensino.

No Agrupamento de São João da Talha a maior resistência foi claramente dos docentes da escola secundária, nomeadamente do Conselho Geral que formalizou, sem sucesso, o seu protesto junto da tutela. Verificou-se ainda pouca receptividade à mudança e à novidade, assim como dificuldade, tal como no Agrupamento de Bobadela, em articular entre os diferentes ciclos. Por outro lado, os docentes da escola secundária temeram uma perda de estatuto por agruparem com uma escola básica e ficaram apreensivos relativamente à nova diretora pelo facto de provir da escola básica, sem experiência de liderança de uma escola secundária.

Por seu turno, os docentes de escola básica referem como principais preocupações e resistências à existência do agrupamento, a deslocalização do poder para outra escola, assim como a ausência dos serviços administrativos agora deslocalizados para a nova sede. Com efeito, do ponto de vista da perceção na construção da nova unidade orgânica esta deslocalização do órgão dirigente provocou um “ (...) *sentimento de orfandade, de falta de proximidade*” (Diretora do AE de SJT).

As resistências apontadas prenderam-se, igualmente, com o desconhecimento inicial do processo e de uma certa falta de esclarecimento quanto aos seus objetivos. Embora o DL 115-A/98 explicita os objetivos que presidiram à criação dos agrupamentos, a percepção dos atores, no terreno, prende-se quase exclusivamente com questões economicistas, de gestão de recursos humanos e materiais, sobretudo na segunda fase de agregações, constituindo-se unidades orgânicas de maior dimensão como é o caso do Agrupamento de Escolas de São João da Talha, permitindo uma clara redução de custos com serviços administrativos e cargos dirigentes. Entre os entrevistados dos dois agrupamentos, poucos são os que referem objetivos de natureza pedagógica, como a articulação entre ciclos e a sequencialidade de percursos educativos dentro do mesmo agrupamento. É de salientar que não existe qualquer referência à autonomia potenciada pela existência do agrupamento, tendo em conta uma estrutura com órgãos de gestão próprios.

A autonomia é uma questão central evidenciada pelo DL 115-A/98, ao conceder às escolas, e aos agrupamentos entretanto formados, órgãos de gestão própria, não apenas executivos, mas com competência para definir as linhas gerais orientadoras da escola/agrupamento, consubstanciadas nos respetivos projetos educativos. Nos casos em estudo, embora não se tenham constituído logo em agrupamentos em sequência deste normativo, ambas as unidades orgânicas que mais tarde se viriam a agregar, adaptaram as suas estruturas ao modelo de gestão preconizado pelo decreto, constituindo as respetivas assembleias de escola e conselhos executivos, optando por um órgão colegial até à entrada em vigor do DL 75/2008, de 22 de abril.

Neste sentido, estariam já em desenvolvimento experiências de gestão, assentes em pressupostos de autonomia, anteriores à formação dos agrupamentos que poderiam, em teoria, ser potenciadas. Contudo, pela análise das entrevistas realizadas nos dois agrupamentos, verifica-se que não se percebe uma relação direta entre a formação dos agrupamentos e a apropriação da autonomia. Continua a ser reconhecida pouca autonomia sobretudo na gestão, com demasiado controlo da tutela, onde a autonomia administrativa e financeira fica bastante longe do esperado. Não se reconhecem diferenças, relativamente a esta questão, antes e após a criação dos agrupamentos: *“Não vejo que tenha criado mais autonomia em relação à administração central”* (Diretora do AE de SJT).

Contudo, reconhecem-se algumas franjas de autonomia que poderão ser aproveitadas pelos órgãos de gestão: *“Há uma relativa autonomia financeira e de gestão, qualquer gestão tem alguma autonomia”* (Coordenadora de departamento – AE SJT). Estas franjas traduzem-se sobretudo nos modos de operacionalização para atingir um determinado objetivo. Em questões que se prendem com aspetos financeiros, nomeadamente medidas que envolvam mais despesa, como o alargamento da rede, redução do número de alunos por turma, abertura de novos cursos e contratação de docentes ou de assistentes operacionais estão totalmente dependentes da tutela, sendo percecionadas como limitadoras da autonomia.

O fraco reconhecimento da autonomia já não se aplica à autonomia pedagógica do agrupamento, capaz de definir as suas linhas orientadoras, dentro dos quadros legais estabelecidos. É

quase unânime, entre os entrevistados, o reconhecimento de autonomia nos documentos estruturantes do agrupamento como o Projeto Educativo, Plano Anual de Atividades e Regulamento Interno, sendo este último bastante condicionado pela legislação.

O regulamento interno está muito dependente da legislação. Mas, nos outros documentos estruturantes há efetivamente algum grau de autonomia, onde podemos colocar algumas coisas que somos nós que criamos. Por exemplo, temos liberdade de criar o projeto educativo de acordo com o diagnóstico que fazemos (Diretora do AE de SJT).

Considera-se que há um caminho percorrido no âmbito da autonomia pedagógica que, embora não seja diretamente dependente da existência dos agrupamentos, pode ser potenciado por estes, através dos seus projetos educativos, apostando-se numa sequencialidade de percursos.

Um dos objetivos traçados pelo DL 115-A/1998 era o de *“favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica”* (alínea a) do n.º6), tendo-se tornado uma das principais “bandeiras” dos agrupamentos. Embora inicialmente tivessem sido percecionados apenas os objetivos de carácter economicista aquando da realização dos agrupamentos, nos dois casos em estudo, verificou-se, após a implementação da experiência, um reconhecimento da importância desta matéria, tornando-se um fator aglutinador do trabalho do agrupamento, um valor comum aos agentes educativos que contribuiu, e continua a contribuir, para construção de um espírito de agrupamento que necessita constantemente de ser evocado e trabalhado. De acordo com a Diretora do Agrupamento de Escolas de São João da Talha, *“a sequencialidade faz sentido e é aquilo que ainda consegue agarrar as pessoas que estão agora no agrupamento, embora de início não pensassem nisso, mas agora já têm essa noção. O projeto educativo está pensado na lógica de sequencialidade.”*

A mesma noção também existe no Agrupamento de Escolas de Bobadela ao se considerar que: *“num agrupamento essa deveria ser a linha mestra, mais do que uma mera gestão de recursos. (...) Já nos aparecem algumas diferenças, em relação ao que era antigamente, antes da existência do agrupamento”* (Coordenadora de departamento).

Denota-se uma preocupação na construção de uma percurso educativo que gera diálogo no agrupamento e faz convergir as sinergias em torno deste desiderato, desde os primeiros anos da escolaridade até ao 12.º ano (caso do AE de SJT), existindo uma responsabilização de todos os intervenientes, dos diferentes ciclos, pelo percurso do aluno. Por outro lado, a construção deste percurso sequencial, permite criar um valor comum que se traduz na identidade do agrupamento.

Esta questão da sequencialidade de percursos é vista, pelos entrevistados como uma das oportunidades da existência dos agrupamentos. A possibilidade de os alunos fazerem um mesmo percurso educativo, articulado entre os diferentes ciclos, com uma estruturação conjunta do projeto educativo constitui uma mais-valia da existência dos agrupamentos. São ainda apontados como fatores positivos a possibilidade de uma maior articulação e colaboração entre ciclos, troca de experiências

pedagógicas e um melhor conhecimento dos alunos, contribuindo para o combate ao insucesso desde o 1.º ciclo.

Embora tenham existido, e continuem a existir resistências aos agrupamentos, os docentes e os dirigentes, são agora capazes de lhes apontar aspetos positivos que se traduzem, sobretudo, nas questões pedagógicas, ainda que haja muitos aspetos por melhorar, focando-se a questão da sequencialidade. Não deixa de ser curioso que no Agrupamento de Escolas de Bobadela que termina no 9.º ano de escolaridade se comece a considerar de uma forma positiva os agrupamentos com a existência de um percurso até ao 12.º ano, levantando-se a hipótese da passagem da atual EBI a escola secundária, tendo em conta este pressuposto pedagógico.

Apontadas as oportunidades, verificamos que são semelhantes aos dois agrupamentos ainda que as suas estruturas não o sejam, estando mais concentradas nos aspetos pedagógicos. Relativamente às dificuldades apontadas pelos entrevistados, estas estão mais diretamente relacionadas com a sua estrutura, pois dela decorrem algumas problemáticas. No Agrupamento de Escolas de São João da Talha é apontada uma estrutura muito pesada, difícil de gerir, descontinuada fisicamente, com desconcentração de poderes o que gera dificuldades de funcionamento como uma só estrutura. Dificuldades essas que se revelam sobretudo ao nível da comunicação entre as diferentes coordenações e o órgão de gestão. Por outro lado, verificou-se uma perda de autonomia das escolas que integraram o agrupamento, numa primeira fase das do 1.º ciclo, com esvaziamento das funções das suas diretoras e, numa segunda fase, da EB 2,3 que assistiu à deslocalização de serviços para a sede, esvaziando-se igualmente de poder. Nesta matéria a grande mudança ocorreu ao nível da escola EB 2,3, não se tendo verificado qualquer impacto no 1.º ciclo com a criação do agrupamento de maiores dimensões, excetuando uma transferência da sede.

No agrupamento de Escolas de Bobadela os constrangimentos apontados relacionam-se sobretudo com o trabalho colaborativo e de articulação, que levou algum tempo a implementar, tendo havido dificuldades em construir um espírito de agrupamento que é necessário avivar com frequência. No 1.º ciclo houve maiores obstáculos ao trabalho colaborativo e de articulação, dado que foi necessário sair de um registo de escola isolada sobre si, para um registo de agrupamento.

Tratando-se de estruturas de dimensão diferente, os processos de formação ocorreram de forma semelhante, notando-se um papel decisivo da tutela e incapacidade de escolha dos atores no terreno. Nas duas unidades orgânicas as resistências são igualmente comuns, onde se destaca uma resistência à mudança e à perda de autonomia e poder. Confrontados com as decisões, os atores congregaram esforços em torno das questões de carácter pedagógico, construindo assim as identidades dos seus agrupamentos.

CAPÍTULO IV- GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS DOCENTES NOS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS DE BOBADELA E SÃO JOÃO DA TALHA.

Ao analisarmos a política de criação de agrupamentos, na sua génese, não encontramos uma referência direta aos recursos humanos como elemento fundamental da implementação desta no terreno, embora estes sejam, como vimos no capítulo anterior, absolutamente essenciais para o desenvolvimento da política, pela sua capacidade de ação, de atuação, de receção das orientações, ainda que sem capacidade decisória nas grandes linhas orientadoras.

Por outro, lado verificamos que a política não tem como objetivo direto uma gestão dos recursos humanos, docentes e não docentes, ou seja, não visa diretamente uma organização e gestão destes recursos. Contudo, pela sua implantação no terreno, não deixa de ter como consequência uma alteração, ou pelo menos, uma possibilidade de alteração da gestão de recursos humanos, tendo em conta que há, por via da agregação, um alargamento da oferta educativa e, ao mesmo tempo, do número de docentes disponíveis, que deixam de estar alocados apenas a uma escola e passam a pertencer ao agrupamento.

Ao enunciar os objetivos da política, o DL 115-A/98 aponta para um “(...) *aproveitamento racional dos recursos*” (alínea c) do art.º 6.º), onde se enquadram claramente os recursos humanos, entre eles os docentes. É neste sentido que pretendemos desenvolver a nossa análise, ou seja, perceber como é que a política veio alterar a gestão de recursos humanos docentes nos agrupamentos sobre os quais nos debruçámos.

Das respostas dadas pelos entrevistados denota-se uma perceção de que a formação dos agrupamentos introduziu mudanças na gestão dos recursos humanos, alocando recursos onde são mais necessários, permitindo uma deslocação do docente da escola de origem e até do ciclo de ensino.

A diretora do Agrupamento de Escolas de São João da Talha aponta uma primeira medida imediata, aplicada logo no primeiro ano de funcionamento que se prende com a existência de docentes com horário incompleto: “*Com esta estrutura, só posso ter um professor de cada grupo de recrutamento com horário incompleto, logo não posso dar meio horário a cada um e o menos graduado tem de sair.*” Se continuassem a existir duas unidades orgânicas poderia haver mais docentes com horário incompleto no grupo. Neste sentido, do ponto de vista da administração, esta agregação trouxe uma poupança financeira, pois permite evitar duplicação ou existência de recursos excedentários.

Do ponto de vista da gestão foram referenciadas pelos entrevistados possibilidades de atribuição de horário letivo noutra nível de ensino, contribuindo para uma maior articulação entre ciclos. No Agrupamento de Escolas de Bobadela já se realizaram experiências nesse sentido que resultaram sobretudo da necessidade de completar horários: “*Há uns anos houve uma experiência com as AEC que achei bastante interessante: o facto dos docentes do 2.º e 3.º ciclo lecionarem nas AEC, resultando numa partilha de experiências*” (Subcoordenadora de departamento – AE de Bobadela).

Esta realidade, consequência de um ato de gestão, contribuiu para um intercâmbio de saberes e experiências entre os docentes de ciclos de ensino diferentes, permitindo o conhecimento de outras realidades por parte dos docentes que saíram da sua “zona de conforto”.

A deslocação para outra escola do mesmo agrupamento é apontada como uma possibilidade de gestão que poderá ser encarada pelo docente como uma experiência positiva, no sentido de conhecer uma nova realidade, ou como uma mera forma de completar o horário.

Os diretores, responsáveis pela gestão, consideram que há novas possibilidades, mas não há uma alteração de fundo em sequência das agregações, havendo sobretudo uma maior dimensão, mantendo-se, no essencial, a existência de um conjunto de horas a distribuir por um número de docentes.

Quando se formou o atual Agrupamento e Escolas de São João da Talha, a maior preocupação dos seus docentes, principalmente entre os provenientes da escola básica, prendeu-se com questões de horário. Questionaram-se, por um lado, sobre a sua nova posição dentro do grupo de recrutamento, por outro, se continuariam a ter horário dentro da nova estrutura, pois uma agregação com uma escola com docentes mais velhos e mais graduados profissionalmente, veio alterar as posições de antiguidade que se traduzem essencialmente na distribuição de serviço. O Coordenador da escola básica ilustra bem esta preocupação. “(...) a principal resistência era o medo, sobretudo ao nível do 3.º ciclo, de perderem o horário.”

Esta questão da distribuição de serviço tornou-se fulcral na gestão dos recursos humanos, pois dela depende a continuação, ou não, dos docentes no agrupamento. Na distribuição de serviço passou a estar patente a necessidade de mobilidade entre as escolas do agrupamento:

Se não existisse o agrupamento alguns colegas estavam com horário-zero. Têm é de se deslocar, ter uma parte do horário na secundária a outra parte na básica, mas têm o seu horário assegurado. Caso contrário teriam de se deslocar para outros estabelecimentos de ensino (Coordenador da Escola Básica de SJT).

A mobilidade é encarada pelos órgãos de gestão como algo positivo, pois permite um maior conhecimento do agrupamento e, simultaneamente, contribui para a construção de um espírito comum, com responsabilidades partilhadas, pois deixa de haver compartimentação de ciclos e de escolas.

A Diretora do Agrupamento de Escolas de São João da Talha, passou a ter por princípio atribuir serviço quer no ensino básico, quer no secundário, sempre que isso é possível, mesmo que implique uma deslocação para a escola básica. Por outro lado, refere que tem feito um aproveitamento das habilitações dos docentes, atribuindo-lhe serviço em grupo de recrutamento diferente do seu, sempre que o docente concorda, numa perspetiva de evitar insuficiência de horário, mas igualmente de articulação entre disciplinas e ciclos. “Quando peço propostas de distribuição e quando percebem, pelas contas do grupo que não vão ter horário nesse grupo, manifestam interesse em lecionar noutra grupo para o qual têm habilitação. Isto acontece e tem dado bons resultados” (Diretora do AE de SJT). Efetivamente, os sucessivos despachos organizadores dos diferentes anos letivos, têm vindo a

facilitar esta mobilidade, permitindo um maior aproveitamento dos recursos, evitando a saída para fora do agrupamento, ou até a contratação de novos docentes, sendo o serviço distribuído a um docente do agrupamento.

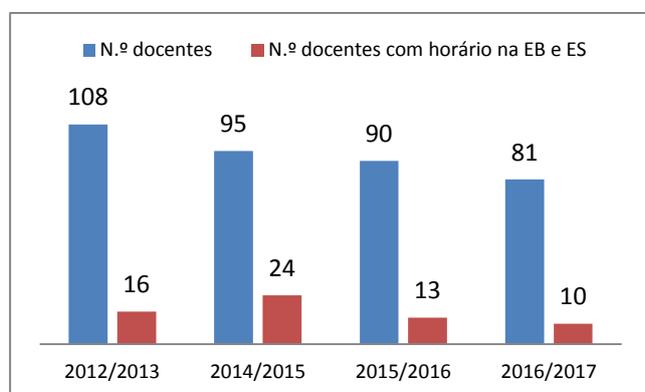


Figura 4.1- Número de docentes do 3.º ciclo e secundário com horário na EB e ES de SJT.

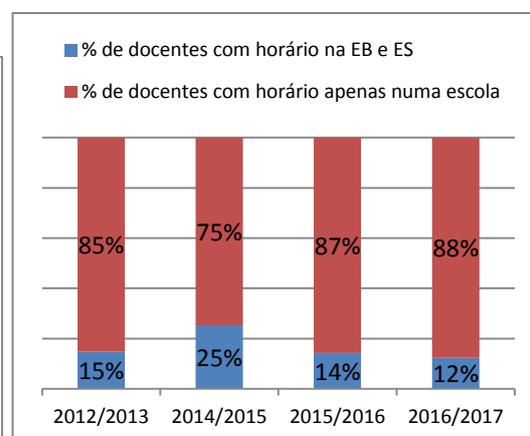


Figura 4.2- Percentagem de docentes com horário na EB e ES de SJT e em apenas uma das escolas.

Os gráficos das figuras 4.1 e 4.2 representam a mobilidade de docentes do 3.º ciclo e ensino secundário entre a escola básica e a escola secundária do AE de SJT²⁰. Numa perspetiva de gestão dos recursos existentes no agrupamento, é prática uma distribuição pelas duas escolas, potenciando o serviço letivo a atribuir a cada um dos docentes destes níveis de ensino. Efetivamente é aqui que se concentra a mobilidade entre o agrupamento, traduzindo-se no facto de muitos docentes inicialmente originários da escola secundária lecionarem também na escola básica. O contrário quase não se verifica, o que nos leva a concluir que o problema da insuficiência de horário se concentra sobretudo na escola secundária e onde se tem assistido a uma maior redução do número de alunos. A transição de docentes do 2.º ciclo para o 3.º não tem expressividade e não é referida pelos entrevistados. Já do 3.º para o segundo há um caso, o que torna a situação muito residual.

Relativamente aos números, regista-se a manutenção da tendência das percentagens de docentes que se movem entre as duas escolas, com um aumento no ano 2014/2015, o ano em que se verificaram mais horários-zero no agrupamento, evitando-se um número maior com esta medida (ver figura 4.2), e um ligeiro decréscimo no ano 2016/2017. Verifica-se ao longo dos anos uma diminuição do número de docentes a lecionar no agrupamento, resultando do facto de alguns terem saído por insuficiência de horário, passando a lecionar temporariamente noutros agrupamentos, ou mudando de lugar de quadro, assim como do número de docentes de quadro de zona pedagógica e contratados necessários.

²⁰ Apresentam-se apenas os anos para os quais possuímos dados retirados dos mapas de distribuição de serviço fornecidos pelo agrupamento.

A transição entre ciclos de ensino, foi apontada pelos entrevistados como uma oportunidade, embora pouco efetivada, resultante da possibilidade de mobilidade interna no agrupamento, permitindo uma maior articulação e partilha de saberes. Neste sentido também é apontada a possibilidade das docentes do 1.º ciclo terem uma rotatividade entre as escolas deste nível de ensino, evitando algum enraizamento. Contudo, tal só acontece quando há necessidade, sobretudo por questões que se prendem com a distribuição de serviço ou de organização e gestão. A diretora do Agrupamento de Escolas de Bobadela reconhece que seria uma boa prática fazer os docentes trocar de escola quando completam ciclos de quatro anos, mas não o tem feito porque tem a consciência de que isso traria muitas resistências, pois há um enraizamento nas escolas. Por outro lado, afirma: *“quando tomei a decisão de propor à Câmara a vinda do 1.º ciclo aqui para cima (EB 2,3), sabendo que isso melhorava significativamente a vida escolar dos alunos, não tive grande dificuldade em fazê-lo, apesar de ter havido resistências, até dos pais.”* Neste caso, uma decisão de gestão, teve também como consequência a mobilidade de docentes dentro do agrupamento que se tem vindo a verificar com a deslocação de algumas turmas de 1.º ciclo para escola sede.

A questão da mobilidade dos docentes dentro do agrupamento, tem igualmente levantado questões consideradas menos positivas por parte dos entrevistados. A primeira grande dificuldade regista-se essencialmente no Agrupamento de Escolas de São João da Talha e prende-se mais uma vez com a distribuição de serviço. É muito perçecionada pelos entrevistados a ideia de que a constituição do agrupamento veio beneficiar os docentes da escola secundária em detrimento dos da escola básica, pelo facto de terem uma maior graduação profissional²¹, ultrapassando os menos graduados: *“Por inerência de serem mais antigos, uma vez que a escola secundária é mais antiga, não havendo horário, quem ficou sem horário atribuído foram os professores da escola básica”* (Diretora do AE de SJT). O Coordenador da Escola Básica de São João da Talha corrobora esta tese:

Hoje, cerca de metade dos docentes que estão na escola básica vieram da escola secundária e alguns têm horário nas duas escolas. A existência desta escola e do agrupamento é uma maneira dos professores que estavam na escola secundária terem vaga. Não fosse isso teriam de sair porque não teriam horário na sua escola (secundária).

De facto, esta é uma das principais preocupações dos docentes, sobretudo dos mais novos, que tem encarado a constituição do agrupamento como uma insegurança, permanecendo, em cada início de ano, a incerteza da sua permanência, originando uma situação angustiante com consequências diretas na motivação destes profissionais.

A permanência em duas escolas do mesmo agrupamento é também apontada como uma dificuldade que a diretora tenta colmatar com a realização do horário, evitando que o docente tenha de ir a mais de uma escola no mesmo dia. Esta mobilidade tornar-se-ia mais pesada caso as escolas do

²¹ Calculada com base na classificação da habilitação profissional e no tempo de serviço. Quanto mais tempo de serviço o docente acumula ao longo da carreira, maior é a graduação profissional.

agrupamento fossem fisicamente mais distantes, como acontece noutros agrupamentos, sendo tal situação várias vezes referenciada.

No caso do Agrupamento de Escolas de Bobadela, a mobilidade entre escolas é muito mais reduzida devido à estrutura do próprio agrupamento, apenas com uma escola do 2.º e 3.º ciclo. Verifica-se mobilidade sobretudo entre estes dois ciclos, sem que isso resulte do próprio agrupamento, mas de uma lógica de escola. São apontadas como dificuldades a uma maior mobilidade a resistência à mudança por parte dos docentes, associada à existência de um corpo docente envelhecido, que por um lado, não está aberto a novas experiências e, por outro, é possuidor de habilitações mais antigas, que não permitem, por exemplo, lecionar no 1.º ciclo.

As questões de insuficiência de horário, resultantes de uma agregação, não são apontadas pelos entrevistados deste agrupamento, pois não houve fusão entre docentes de duas ou mais escolas, tal como em São João da Talha. Esta situação ocorreu com o 1.º ciclo aquando da formação do agrupamento, não tendo existido problemas de insuficiência de horário.

Tal como sucede com a mobilidade entre o agrupamento que categorizámos, neste contexto, como mobilidade interna, a mobilidade para fora do agrupamento (mobilidade externa) é igualmente mais evidente no Agrupamento de Escolas de São João da Talha, tendo em conta a saída forçada de alguns docentes que se encontram em situação de insuficiência de horário, designada por horário-zero.

O art.º 28.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, na sua redação atual, prevê que os docentes de carreira aos quais não seja possível atribuir pelo menos seis horas de componente letiva, sejam obrigados a apresentarem-se a concurso, no sentido de lecionarem noutra escola ou agrupamento, onde permanece uma necessidade que vai ser suprimida pelo docente que aí foi colocado. Numa lógica de gestão eficaz de recursos humanos, a administração prevê este mecanismo de modo a evitar que permaneçam nas escolas docentes em situação de horário-zero, sendo rentabilizados noutro estabelecimento de ensino.

Desde a formação do Agrupamento de Escolas de São João da Talha têm-se verificado situações de docentes com insuficiência de horário, que se têm deslocado para outros estabelecimentos de ensino, situação que causa entre os entrevistados e os docentes do agrupamento em geral, alguma apreensão. Como já foi referido, saem os docentes com menor graduação profissional, que neste caso em particular, tem correspondido aos docentes do 3.º ciclo provenientes da escola básica, sede do antigo agrupamento.

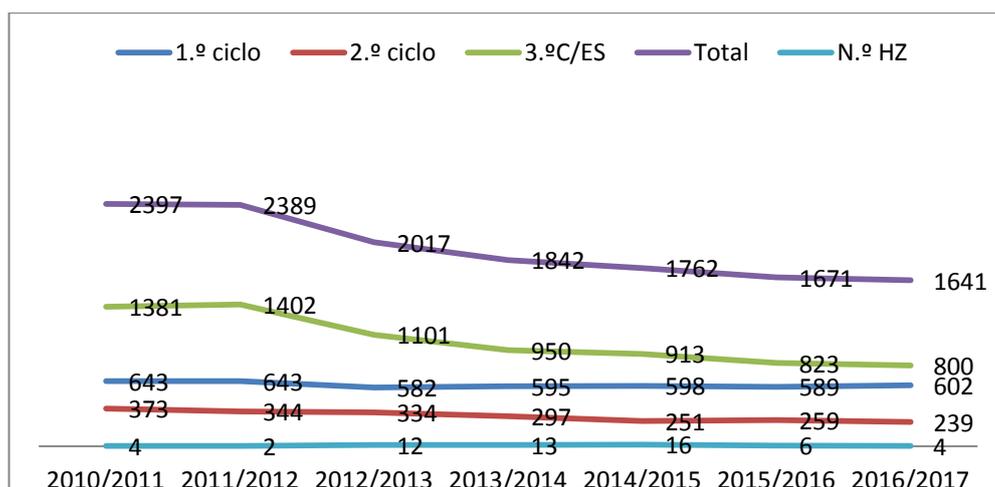


Figura 4.3 – n.º de alunos por nível de ensino /horário-zero no AE de São João da Talha

Tomando como referência o gráfico da figura 4.3, verificamos, desde o ano letivo 2010/2011²², ano da formação do agrupamento, um crescimento do número de horários-zero que atinge o auge nos anos 2013/2014 e 2014/2015, voltando a estabilizar nos dois últimos anos. Neste conjunto estão incluídos docentes do quadro do agrupamento e do quadro de zona pedagógica que foram indicados, sobretudo, no primeiro e segundo ano. Encontram-se igualmente docentes de todos os níveis de ensino desde o 1.º ciclo ao ensino secundário, embora a grande maioria pertença ao 3.º ciclo e secundário. Numa distribuição de horários-zero por nível de ensino²³, verifica-se claramente que o nível mais atingido são os docentes do 3.º ciclo e ensino secundário, que constituem um só grupo, ou seja o docente tanto pode lecionar 3.º ciclo como secundário, dentro do seu grupo de recrutamento. Do conjunto apresentado no gráfico apenas existem 4 docentes do 1.º ciclo e 1 do 2.º ciclo, sendo todos os outros do 3.º ciclo e secundário.

No primeiro ano do agrupamento foram indicados quatro docentes com horário-zero, com um número de alunos que ronda os 2300, sem que tivessem existido nos anos anteriores, no antigo Agrupamento de Escolas de São João da Talha indicação de horários-zero. Esta situação já se verificava, no ano letivo 2009/2010 na Escola Secundária de São João da Talha, num total de dois docentes.²⁴ Estes dados, levam-nos a concluir que já existiam alguns problemas na atribuição de carga horária na escola secundária e que, no ano da agregação, foram realizados alguns ajustes decorrentes do facto de eventualmente existirem docentes nas duas unidades agregadas, do mesmo grupo de recrutamento, com horários incompletos, pois *“se tivéssemos duas estruturas podíamos ter dois professores do mesmo grupo de recrutamento com meio horário, não tínhamos mais horas para lhe dar e ele até ficava”*. (Diretora do AE de SJT). Com o novo agrupamento tal já não foi possível o que levou à indicação de mais docentes neste primeiro ano, onde o nível de alunos se manteve.

²² Tomámos como referência inicial o ano de criação do agrupamento por considerarmos que o fenómeno representado só é significativo a partir desta data.

²³ Ver anexo III

²⁴ Ver anexo IV

Efetivamente, analisando o gráfico verifica-se uma subida acentuada do número de docentes com horário-zero, desde a formação do agrupamento até ao atual ano letivo, que pode ser cruzada com o número de turmas.

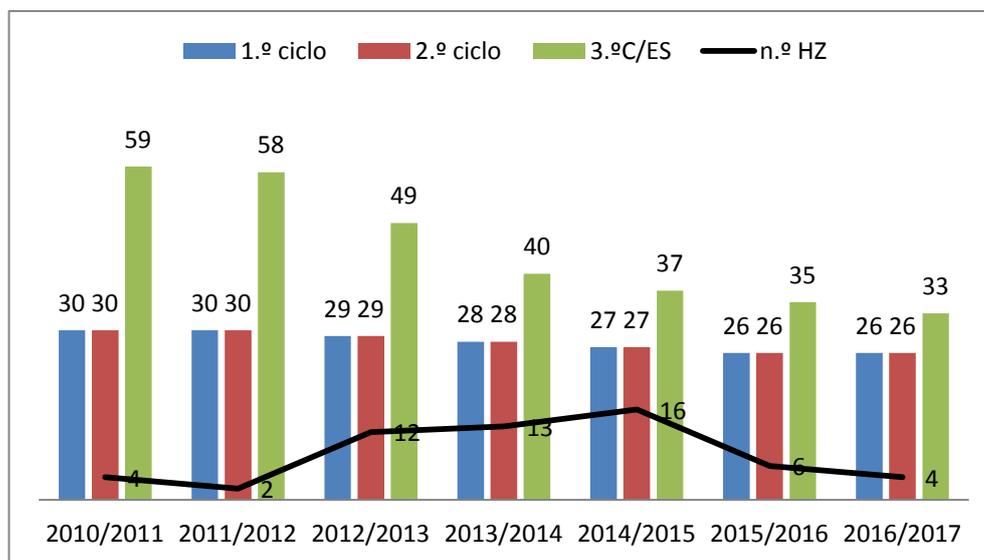


Figura 4.4 – Variação de n.º de turmas e de horários-zero no AE de São João da Talha

A leitura dos dois gráficos permite-nos olhar para esta variável dos horários-zero, não como uma consequência direta da criação do agrupamento, mas resultando do número de alunos, estando este diretamente refletido no número de turmas. Com efeito, no Agrupamento de São João da Talha, tem-se verificado uma descida acentuada do número de alunos e de turmas, sobretudo a partir do ano letivo 2012/2013, no mesmo ano em que se começa a verificar um número mais elevado de horários-zero. Contudo, ao fazermos uma leitura por ciclos de ensino constata-se que a maior redução se regista no 3.º ciclo e secundário com perda de cerca de trezentos alunos no ano 2012/2013 e valores a rondar uma centena nos anos seguintes. Cruzando com o n.º de turmas, verifica-se uma diminuição acentuada também neste nível de ensino com 59 turmas no ano da formação do agrupamento e 33 no atual ano letivo, uma perda de 26 turmas só no 3.º ciclo e secundário. Relativamente aos restantes níveis de ensino, verifica-se uma diminuição do número de alunos e de turmas, mas menos acentuada.

Em todos os ciclos regista-se uma diminuição de número de alunos e de turmas, sendo significativa no 3.º ciclo e secundário, com uma relação direta com o número de horários-zero indicados pelo agrupamento, levando os docentes destes níveis de ensino a sair da unidade orgânica para outras, num movimento que categorizámos como mobilidade externa.

Inicialmente, aquando da formação do agrupamento existia a perceção de que esta nova realidade veio reduzir o número de lugares, uma vez que “(...) a deslocação de professores da escola secundária para esta [EB] que veio ocupar lugares de docentes que eram inicialmente desta escola e as pessoas ressentiram-se com isso” (Coordenador da EB de SJT), sendo essa uma das resistências apontadas. Com o passar dos anos, consolidando-se a vivência em agrupamento, os docentes começaram a interiorizar, tendo também em conta a realidade dos números, que foi sobretudo a

redução do número de alunos que veio causar a existência de horários-zero, o que é traduzível na análise das entrevistas efetuadas. Quando questionada sobre a consequência da agregação das duas estruturas nos horários dos docentes, a Diretora do AE de STJ revela:

Só se notou mais, a partir do terceiro ano quando o número de alunos começou a reduzir. Há aqui uma variável que é o número de alunos. Se o número de alunos continuasse nos 2300 que eram inicialmente, provavelmente continuaríamos a conseguir manter todos. Haveria sempre um ou outro sem horário, mas haveria seguramente mais horários.

Pela leitura dos dados, é de facto a diminuição do número de alunos que vem pôr em causa a permanência dos docentes nos seus lugares dentro do agrupamento, não deixando de se verificar outros fatores, resultantes de outras políticas educativas e que se fizeram sentir a partir de 2012/2013, exatamente no ano em que começam a diminuir o número de alunos e de turmas. Falamos de medidas como o aumento do número de alunos por turma, de agregação de disciplinas e abolição dos pares pedagógicos (2.º ciclo), fim das áreas curriculares não disciplinares no 2.º e 3.º ciclo, e alterações no regime do ensino recorrente que vieram atingir, sobretudo, o ensino secundário. Existe de facto a consciência da diminuição do número de alunos e de outras políticas associadas que conduziram à mobilidade externa: *“não tem a ver com a criação do agrupamento [a mobilidade externa], mas com a diminuição do número de alunos, não acho que haja uma consequência direta da criação do agrupamento. Para além disso houve outras alterações que contribuíram para redução do número de docentes”* (Coordenadora de departamento - AE de SJT).

É de salientar a variável do ensino secundário, pois foi neste nível de ensino onde mais se verificou, no AE de SJT, uma diminuição do número de alunos e de turmas (cerca de 400 alunos nos anos analisados)²⁵, conduzindo à ideia de que o problema da diminuição do número de alunos é sobretudo da escola secundária e, é a escola secundária que tem contribuído para a existência de horários-zero, mesmo entre docentes que provinham da básica. Por seu turno, os docentes da escola secundária ainda não *“(…) conseguiram interiorizar que tiveram a vantagem de ter horário. Se alguém teve ganhos com isso [com o agrupamento] foram os professores da escola secundária”* (Diretora do AE de SJT).

A agregação da escola secundária ao agrupamento já existente veio, de facto, provocar alguns desequilíbrios na graduação dos docentes da escola básica que se veem agora em posições muito inferiores, pela sua inclusão num grupo de docentes, na sua maioria, com maior graduação profissional. Estes últimos passam a beneficiar de maiores possibilidades de horário, agora extensível à escola básica, mesmo quando a maior diminuição de alunos ocorre na escola secundária.

Há aqui uma clara política de gestão de recursos humanos, não enunciada diretamente nos objetivos da política de agrupamentos, mas que não deixa de ter repercussões nesta área. Por um lado, não se permite que haja excesso de docentes em várias unidades em simultâneo, pois estando agregadas, funcionam como uma só, sendo a distribuição de serviço realizada conjuntamente. Por

²⁵ Ver anexo V

outro, tenta-se alocar os recursos às ofertas existentes, impelindo os “sobrantes” a colmatar necessidades do sistema, mas noutra agrupamento, sendo por isso rentabilizados enquanto recurso humano.

Relativamente ao Agrupamento de Escolas de Bobadela, e em comparação com o AE de São João da Talha, verifica-se uma reduzida mobilidade de docentes para o exterior do agrupamento por via da insuficiência de horário.

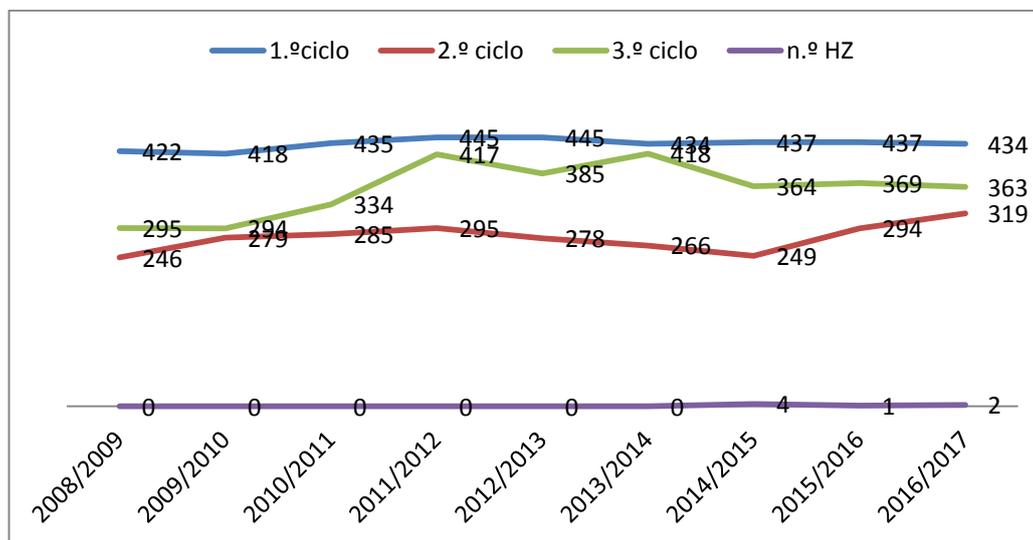


Figura 4.5 – n.º de alunos por nível de ensino/horários-zero - AE de Bobadela

Através da leitura do gráfico da figura 4.5 podemos verificar que o número de horários-zero no agrupamento é quase residual, registando-se apenas nos últimos três anos letivos²⁶. Neste número encontram-se os docentes dos três níveis de ensino, pertencentes ao quadro de agrupamento ou ao quadro de zona pedagógica. A indicação de docentes dos quadros de zona pedagógica, acontece apenas nos primeiros anos, pois se não têm horário não voltam ao agrupamento, ao contrário dos docentes de quadro do agrupamento, que são indicados todos os anos, caso se encontrem nessa situação. Dos docentes indicados, dois pertencem ao 1.º ciclo e os restantes são do 3.º ciclo do ensino básico, não existindo, nesta indicação, docentes do 2.º ciclo.

Olhando para a distribuição do número de alunos ao longo dos últimos anos registam-se algumas oscilações no 1.º ciclo, mas que traçam uma linha quase contínua sem diminuição acentuada do número de alunos. No 2.º ciclo verifica-se uma descida a partir de 2011/2012, com recuperação a partir de 2015/2016. No 3.º ciclo há uma maior oscilação do n.º de alunos, com uma queda no ano letivo 2014/2015, ano em que se verificam os primeiros horários-zero. Salienta-se o facto de nos primeiros anos referenciados, os números de alunos apresentarem níveis mais baixos, sem que isso tenha originado insuficiências de horário, mantendo-se já desde 2004/2005 a situação de agrupamento,

²⁶ No caso do Agrupamento de Escolas de Bobadela optámos por registar o número de horários-zero a partir do ano letivo para o qual dispomos de dados fornecidos pela Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE).

o que nos pode levar à tese de uma conjugação de fatores que explicam as insuficiências de horário no agrupamento.

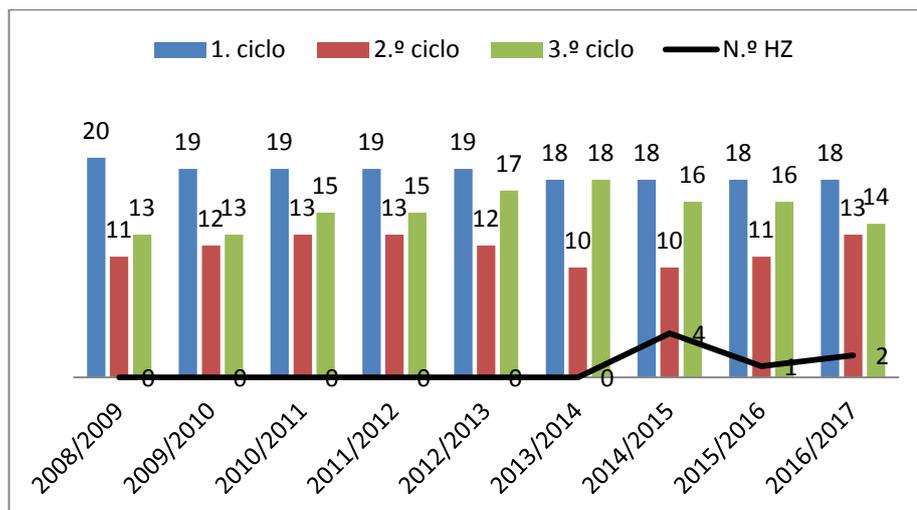


Figura 4.6- Variação de n.º de turmas e de horários-zero no AE de Bobadela

Se cruzarmos os dois gráficos (figuras 4.5 e 4.6), verificamos que a uma diminuição de alunos, corresponde uma diminuição do número de turmas, mais uma vez nos últimos anos letivos, e, simultaneamente um aumento do número de horários-zero, com destaque para o ano letivo 2014/2015, com quatro docentes indicados, dois do 1.º ciclo e dois do 3.º ciclo. Por outro lado, assistimos a desenvolvimento de políticas como o aumento do número de alunos por turma que leva à redução do número de turmas. Se aliarmos a esta política uma efetiva redução de número de alunos, teremos um número de turmas cada vez mais reduzido.

Curiosamente, o número de turmas no 2.º ciclo, baixou sem que tal tivesse originado insuficiência de horário o que corrobora as informações prestadas pelos entrevistados deste agrupamento que consideraram que a existência do agrupamento permitiu alargar o leque das ofertas e assim evitar horários-zero: *“houve pessoas que estiveram em risco de terem horário-zero, mas aí facilitou a existência do agrupamento que possibilitou um leque maior de possibilidades de atribuição de horário”* (Coordenadora de departamento – AE de Bobadela). Noutro caso refere-se que *“no fundo o agrupamento acabou por impedir a saída de docentes porque há mais possibilidades de distribuição de serviço”* (Subcoordenadora de departamento – AE de Bobadela). Ao contrário do que se verifica em São João da Talha, aqui a perceção é de que a existência do agrupamento facilita a atribuição de serviço, pois há um leque mais alargado permitido pela mobilidade entre ciclos, sendo exemplo disso uma experiência, já referida no capítulo anterior, ocorrida nas AEC. É evidente que no Agrupamento de São João da Talha também é possível essa mobilidade que se verifica, sobretudo, entre escolas do agrupamento, enquanto que na Bobadela é mais visível entre ciclos, dentro da mesma escola. Por outro lado, não se regista uma diminuição tão acentuada de número de alunos, havendo até uma recuperação no 1.º e 2.º ciclo, no atual ano letivo.

Tendo em conta os dados registados, e o facto de nos primeiros anos apresentados no gráfico não existirem horários-zero com números de alunos abaixo dos registados nos anos mais recentes, aponta-se para a existência de outras variáveis já afloradas anteriormente, isto é outras políticas de educação que não a dos agrupamentos, têm vindo a ter consequências mais diretas na gestão dos recursos humanos.

Há alguns casos de colegas que tiveram de sair por não terem horário, mas isso não foi consequência da existência do agrupamento. Teve a ver com a alteração do desenho curricular, por exemplo o facto de terem eliminado os pares pedagógicos na educação tecnológica, o facto de ter sido eliminada a área de projeto e o estudo acompanhado, o facto de se controlar ao minuto o número de horas que cada professor tem de ter, condicionou o número de horas existentes para distribuição. (Subcoordenadora de departamento – AE de Bobadela).

Da leitura dos gráficos verifica-se que a diminuição do número de alunos tem ocorrido sobretudo no 3.º ciclo, com consequências no horário dos docentes. Por outro lado, algumas políticas desenvolvidas pela tutela têm atingido particularmente este nível de ensino, levando a que um só docente leccione, por vezes, oito e nove turmas, reduzindo significativamente o número de docentes necessários em cada grupo de recrutamento.

Da perceção dos entrevistados não há uma consequência direta da criação do agrupamento na mobilidade dos docentes para o exterior: *“a criação do agrupamento não levou à saída de docentes pelo facto de existirem horários zero. Houve uma redução no número de alunos no 2.º e 3.º ciclo num ano ou dois que se refletiu só nalgumas disciplinas”* Diretora do AE de Bobadela). Este foco nas disciplinas é importante para explicar o facto de não existirem mais horários-zero, ou seja, embora reduza o número de alunos no total, só em alguns grupos de recrutamento, possivelmente os que têm mais docentes ou que, por via da matriz de curricular, têm menos horas e leccionam mais turmas, é que se verificou insuficiência de horário.²⁷

Comparando as duas realidades em estudo, registam-se significativas diferenças, quanto a esta categoria que designámos por mobilidade externa, em virtude das estruturas que compõem os agrupamentos serem díspares. A existência de duas escolas onde se lecciona o 3.º ciclo do ensino básico, sendo esse nível, juntamente com o ensino secundário, o mais afetado em termos de diminuição de alunos, gera diferenças substanciais nesta matéria. No Agrupamento de Escolas de Bobadela onde só existe uma escola de 2.º e 3.º ciclo há um reduzido número de horários zero, enquanto no agrupamento de Escolas de São João da Talha, com duas escolas a leccionar 3.º ciclo, verificou-se um número significativo de horários-zero, pelo facto de se agregarem grupos de recrutamento das duas antigas unidades orgânicas e que se depararam com a diminuição do número de alunos.

²⁷ É o caso da geografia que gerou dois horários-zero, pelo facto da disciplina ter uma carga horária reduzida, sendo necessários poucos docentes para as necessidades do agrupamento.

CAPÍTULO V- MATRIZ CURRICULAR E OFERTAS EDUCATIVAS NUMA PERSPETIVA DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS.

No âmbito da autonomia das escolas, o Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho, vem possibilitar a introdução no currículo de disciplinas, resultantes da escolha de cada estabelecimento de ensino, tendo em conta as suas características, o seu projeto educativo e o meio envolvente em que se insere. De acordo com o referido normativo assiste-se a um reforço da autonomia, abrindo-se a possibilidade de criação de disciplinas cuja oferta parte da escola, denominando-se “oferta de escola”, assim como a criação de ofertas complementares. À criação destas disciplinas acrescenta-se a flexibilização da gestão da carga horária destas ofertas, tal como das restantes que compõem o currículo, desde que respeitados os limites de tempo mínimos, estabelecidos nas matrizes curriculares.

Tendo em conta estes pressupostos e partindo dos seus projetos educativos, as escolas ponderaram e decidiram que disciplinas iriam oferecer no âmbito da oferta de escola e oferta complementar, podendo, desta forma, distinguir a sua oferta formativa, apostando em determinadas áreas disciplinares que considerassem prioritárias. Contudo, há que ressaltar que estamos a falar de uma fatia muito pequena do currículo, apenas uma ou duas disciplinas em cada ano de escolaridade do ensino básico.

Aquando da entrada em vigor do atual normativo que estabelece o currículo, ambos os agrupamentos que temos vindo a analisar já estavam constituídos, embora o Agrupamento de São João da Talha tivesse apenas no seu segundo ano. Este facto, mais do que um constrangimento, constituiu uma oportunidade de uniformização do currículo no agrupamento, pois até à data era ligeiramente diferente nas escolas pertencentes ao antigo agrupamento e na escola secundária.

No agrupamento de Escolas de São João da Talha a diferenciação passa pela oferta de Educação para a Cidadania, desde o 1.º ciclo e Expressão Plástica no 3.º ciclo. A opção pela primeira disciplina, resultou da necessidade de trabalhar temas dentro desta temática, fundamental na formação dos alunos, criando-se até um programa com temas obrigatórios, mas deixando ao professor que a leciona uma margem para a introdução de outros temas que se considerem convenientes. A segunda disciplina surge um pouco por tradição, pois já existiam disciplinas na área da educação artística, quer na escola básica, quer na escola secundária, seguindo-se a adoção de uma disciplina comum ao agrupamento.

A oferta de cursos profissionais no ensino secundário, foi também considerada um fator de diferenciação do agrupamento, pois tentou-se ajustar as ofertas às necessidades dos alunos, inovando para lá do que já estava estabelecido, existindo uma preocupação com os alunos que não correspondem ao perfil do ensino secundário regular e com os alunos com necessidades educativas especiais que necessitam de ofertas alternativas, onde consigam ser bem-sucedidos.

No Agrupamento de Escolas de Bobadela o leque de opções é maior, introduzindo-se no currículo disciplinas como Educação para o Desenvolvimento, Música, Tecnologias de Informação e Comunicação, Educação Tecnológica e, igualmente, Educação para a Cidadania²⁸. As razões da escolha destas disciplinas prendem-se, por um lado, com a tentativa de resposta, aos interesses dos alunos, por outro com a existência de recursos humanos para as lecionar. Relativamente à Educação para o Desenvolvimento é apontado como uma área que efetivamente diferencia o agrupamento, pois tenta ir ao encontro de muitos alunos que chegavam à escola provenientes do Centro Português de Refugiados que possui uma residência para refugiados no limite territorial da antiga freguesia da Bobadela.

Este agrupamento diferencia-se pela capacidade que tem de acolher e integrar os migrantes que trazem consigo multiculturalidade e heterogeneidade. A Educação para o Desenvolvimento resultou da necessidade de esforço de acolhimento. Houve um esforço para nos adaptarmos neste sentido e isto diferencia-nos. Eu diria que é quase a maior riqueza que temos. (Coordenadora de departamento - AE de Bobadela).

Destacámos este exemplo uma vez que é emblemático, por um lado da autonomia da escola na escolha de uma área diferenciadora do currículo, por outro da adaptação da escola ao meio envolvente e da resposta às suas necessidades e da comunidade.

Embora se reconheça alguma diferenciação em virtude das disciplinas que podem ser escolhidas pela unidade orgânica, de uma forma geral, nos dois agrupamentos, os entrevistados não revelam a existência de uma verdadeira diferenciação curricular, pois estas disciplinas representam uma percentagem mínima do currículo. Continua-se a considerar o currículo nacional e quase uniforme de Norte a Sul. Aflora-se agora a possibilidade de uma alteração nesta matéria com uma revogação dos normativos em vigor e a introdução da denominada flexibilização curricular.

A negociação das ofertas curriculares obedeceu, de um modo geral, ao figurino de tomada de decisões pedagógicas num agrupamento: *“o conselho pedagógico lança as propostas, baixam aos departamentos, estes pronunciam-se, podendo acrescentar ideias e voltam ao conselho pedagógico para aprovação, sendo posteriormente aprovadas no conselho geral”* (Diretora do AE de SJT).

Todos os entrevistados referiram, grosso modo este caminho, existindo um papel dos departamentos curriculares na discussão e lançamento de novas ideias para além das propostas no conselho pedagógico.

A montante das propostas apresentadas aos departamentos estiveram critérios relacionados com os interesses dos alunos, no sentido de oferecer as disciplinas que os possam interessar e motivar mais ou que melhor contribuam para a sua formação, e outros que se prendem com a gestão de recursos humanos, sobretudo no Agrupamento de Escolas de Bobadela, onde este fator teve bastante peso na decisão. Já no caso do AE de SJT foram considerados sobretudo os alunos, não se condicionando a decisão aos recursos humanos disponíveis, nem se criaram ofertas para satisfazer

²⁸ No anexo VI encontra-se a distribuição das disciplinas por ciclo e ano de escolaridade.

necessidades nesta matéria. Contudo, a escolha das ofertas curriculares *“só foi possível porque existiam os recursos humanos adequados. Não fazia muito sentido pensarmos numa oferta que nos obrigasse a procurar recursos humanos fora do agrupamento”* (Coordenadora de departamento – AE de SJT).

No agrupamento de Escolas de Bobadela houve uma preocupação assumida com a rentabilização de recursos humanos, no sentido de evitar que alguns docentes tivessem de sair do agrupamento por falta de horário na sua disciplina. Referindo-se aos docentes indicados com horário-zero que não chegaram a sair do agrupamento a Diretora refere: *“(...) conseguimos resolver a situação até com ofertas complementares e oferta de escola, gerindo de forma a que desse resposta àquilo que os alunos pretendiam, mas também resolvesse o problema destes horários na escola. Tem-se resolvido.”* A oferta foi pensada também com o objetivo de evitar horários-zero, pois as disciplinas escolhidas vieram possibilitar uma maior carga horária em grupos de recrutamento que estavam com insuficiência de horas. Esta gestão de recursos humanos, aproveitando as oportunidades proporcionadas no âmbito da autonomia, é reconhecida dentro do agrupamento como algo positivo e uma boa prática de gestão: *“houve uma preocupação de oferecer em função do que temos e evitar que os professores tivessem que sair com horários-zero. Rentabilizar as pessoas e alargar a oferta aos alunos”* (Coordenadora de departamento – AE de Bobadela).

Assistimos a uma prática de gestão de recursos humanos, tendo em conta o agrupamento e a diferenciação do seu projeto educativo. Aproveitando uma oportunidade legislativa, foi possível conjugar a gestão de recursos humanos com a política de agrupamento na medida em que se diferenciou o agrupamento enquanto território educativo e se consolidou a sua estrutura e, simultaneamente a própria política.

Um alargamento de autonomia no âmbito curricular é visto de forma muito positiva pelos entrevistados, traduzindo-se, entre múltiplas possibilidades, no alargamento da oferta curricular, no trabalho colaborativo através de equipas pedagógicas e multidisciplinares, na existência de outras formas de organização da escola ou na adaptação das disciplinas ao contexto de cada agrupamento. São múltiplas as formas de atuação e os desafios que se colocam à organização dos agrupamentos enquanto espaços de saberes e de aprendizagens, mas igualmente enquanto territórios educativos.

O modo como cada agrupamento organizou a suas matrizes curriculares obedeceu a critérios diferenciados, no sentido de satisfazer as necessidades mais prementes de acordo com cada contexto. Fez-se uso do princípio da autonomia, dentro dos limites impostos pelos normativos, mas aproveitando-a para uma, ainda que ligeira, diferenciação. A esta construção de matrizes curriculares não é alheia à política de agrupamento, na medida em que da diferenciação conseguida por cada uma das unidades orgânicas, resulta uma diferenciação do projeto educativo de cada um dos territórios educativos que constituem os agrupamentos.

CONCLUSÕES

O processo de constituição de agrupamentos de escolas enquanto unidades orgânicas, consubstanciadas no conceito de escola-organização, foi longo e carregado de vicissitudes, passando por diferentes fases e conceitos que foram contribuindo para a construção de um conceito de escola agrupada, incorporando-se numa política educativa. Consideramos que esta política começou a ser instituída de uma forma mais consistente com uma definição intrínseca e objetivos a atingir, a partir da publicação do DL115-A/98, de 4 de maio, associada ao novo regime de autonomia, gestão e administração das escolas. Este facto reveste-se de particular importância na medida em que a política de agrupamento não surge isolada, mas reveste-se de um contexto de integração noutras políticas, ou seja, o agrupamento é pensado enquanto unidade privilegiada para a implementação de um novo modelo de gestão e simultaneamente, tendo em conta os novos órgãos de governo instituídos, ser depositário de uma autonomia, que se veio a revelar sobretudo discursiva, mas que permite alguma “margem de manobra”. Foi tendo em conta estes pressupostos, que a política se afirmou no terreno, ganhando novos contornos, nomeadamente o da obrigatoriedade dos agrupamentos verticais, assentes mais numa lógica de racionalização da rede que de associação entre projetos comuns, levando à constituição de agrupamentos de maiores dimensões, onde se tornou possível a sequencialidade de ciclos enquadrados num mesmo projeto educativo do pré-escolar ao 12.º ano.

Os dois agrupamentos analisados correspondem a fases diferentes desta política, sendo o Agrupamento de Escolas de Bobadela resultado de uma agregação de escolas de 1.º ciclo com uma escola EB 2,3. Por seu turno, o Agrupamento de Escolas de São João da Talha resulta da agregação de um agrupamento (1.º ciclo e EB2,3) já existente com uma escola secundária, numa fase mais recente da implementação da política.

O processo de formação destes agrupamentos apresenta semelhanças na medida em que não partiu da vontade dos atores locais, mas da administração que, por via dos normativos legais, impôs a constituição destas novas unidades orgânicas, sem que tenha sido dada capacidade de decisão às escolas envolvidas. Estas foram ouvidas mas apenas no que respeita ao processo, à forma como o poderiam operacionalizar, desde que atingidos os objetivos instituídos pela tutela. O modo de operacionalização foi igualmente semelhante nos dois agrupamentos, sendo constituídas CAPs que tomaram a dianteira no primeiro ano de cada agrupamento, tendo a seu cargo a estruturação das novas unidades, lançando os alicerces dessas estruturas que foram posteriormente consolidadas após a tomada de posse das novas direções, no segundo ano de cada agrupamento.

Tratando-se de um processo pouco negociado com escassa decisão por parte dos intervenientes locais, estava aberto o caminho para o aparecimento de resistências. Essas dificuldades no terreno são sobretudo a perda da autonomia das escolas que foram agregadas a uma sede, assistindo a uma deslocalização do poder, assim como o encarar da mudança, sem que exista uma perceção clara

dos objetivos que estão por detrás dessa mudança. Nos dois agrupamentos surgiram igualmente dificuldades em articular com os diferentes ciclos e em construir um espírito de agrupamento que tem vindo a ser consolidado ao longo dos anos. No Agrupamento de Escolas de São João da Talha, as resistências relacionam-se também com uma questão laboral, ou seja, os docentes da escola básica mostraram-se preocupados com a perda dos seus horários.

Relativamente aos objetivos que estiveram na base desta política, são apenas percecionados os de ordem economicista, o que leva a resistências, compreendendo-se, mais tarde, que existem vantagens pedagógicas resultantes da possibilidade de um percurso sequencial sobre o mesmo projeto educativo. Esta vertente pedagógica tornou-se o pilar do agrupamento, congregando os esforços de todos os atores.

É também nesta vertente pedagógica que é percecionada a autonomia, mas facultada pelos documentos estruturantes do agrupamento. A autonomia administrativa e financeira não é reconhecida e é reclamada, tanto pela gestão de topo, como pelas estruturas intermédias.

No que respeita ao processo de formação persistem as semelhanças, ainda que as duas estruturas tenham sido formadas em fases diferentes, com características e intervenientes distintos, o que nos leva a concluir que há um peso muito acentuado dos normativos legais que enquadram a política, e da tutela que monitoriza a sua implementação no terreno.

A criação do atual Agrupamento de Escolas de São João da Talha veio provocar alterações na gestão dos recursos humanos (docentes), na medida em que se alargaram as oportunidades de distribuição do serviço, decorrente da agregação de duas escolas onde se leciona o mesmo ciclo de ensino (3.º ciclo), com possibilidade de mobilidade entre ciclos. Logo no primeiro ano de existência do agrupamento verificou-se uma alteração na graduação profissional dos professores que se viram repositados nos seus grupos de recrutamento, em resultado da fusão com os grupos da escola secundária. Esta situação veio alterar, não propriamente a forma como se fazia a distribuição de serviço, mas essencialmente o seu produto. Isto é, deixou de ser por escola, passando a corresponder a uma só unidade orgânica, possibilitando ao docente lecionar em qualquer escola do agrupamento independentemente da sua escola de origem.

A fusão dos grupos de recrutamento facultou a mobilidade interna, isto é, entre as escolas do agrupamento ou entre ciclos, sendo esta última situação bastante residual. Efetivamente a existência do agrupamento veio permitir uma mobilidade entre escolas (básica e secundária), traduzindo-se no facto de o horário dos docentes se distribuir pelas duas escolas. Esta mobilidade resulta muito mais da impossibilidade de atribuição de horário apenas numa escola do que da vontade dos docentes em concretizarem uma nova experiência no âmbito do agrupamento, no sentido de uma articulação entre escolas. Por outro lado, esta prática da mobilidade está muito ligada à existência, ou não, de horário na escola de origem do docente antes da constituição do agrupamento. Na sua grande maioria os docentes preferem lecionar nessa escola de origem e, só em caso de necessidade, passarem para a outra escola, o que nos leva a afirmar que os docentes mais antigos com uma graduação profissional mais elevada

permanecem na sua escola de origem, sendo os mais novos aqueles que operacionalizam a mobilidade entre escolas.

Este movimento torna-se mais evidente à medida que o número de alunos decresce, sobretudo na escola secundária. De facto é nesta escola que se tem verificado uma maior redução de alunos, levando a que a distribuição de serviço passe pelas duas escolas para preenchimento do horário, conduzindo, em caso de insuficiência de horário, à saída dos docentes menos graduados em cada grupo. No AE de SJT verificou-se um número significativo de docentes com horário-zero nos anos analisados, embora estes não decorram diretamente da existência do agrupamento, mas sobretudo da diminuição do número de alunos e da conjugação de determinadas medidas, relacionadas com outras políticas educativas, que originaram uma redução do número de docentes necessários, conduzindo à saída de alguns para fora do agrupamento.

A implementação da política de agrupamentos, particularmente dos agrupamentos resultantes de uma agregação com as escolas secundárias, veio modificar o modo como a gestão dos recursos humanos docentes pode ser operacionalizada. Poder-se-ão, agora, alocar recursos aos estabelecimentos de ensino, dentro do mesmo agrupamento, onde são mais necessários, potenciando uma rentabilização e evitando recursos excedentários ou a colocação de docentes não pertencentes aos quadros do agrupamento.

No Agrupamento de Escolas de Bobadela a mobilidade dentro do agrupamento é muito mais reduzida, verificando-se particularmente na escola sede entre o 2.º e 3.º ciclo, o que não resulta diretamente da constituição do agrupamento. Com efeito, as experiências de mobilidade são reconhecidas como positivas, mas só implementadas quando necessárias, como foi o caso da integração do 1.º ciclo na escola sede. Tal como acontece no AE de SJT não se verifica a permuta de docentes entre escolas do 1.º ciclo, permanecendo maioritariamente nas suas escolas de origem antes da constituição do agrupamento.

Neste agrupamento verificou-se um número muito mais diminuto de docentes com insuficiência de horário, tendo-se registado igualmente uma redução do número de alunos, o que pode apontar para a tese de que a existência de duas escolas, à exceção das do 1.º ciclo, onde se leciona os mesmos níveis de ensino, conduz a uma redução do número de docentes, por via de uma fusão de grupos de recrutamento, particularmente se forem acrescentadas as variáveis número de alunos e de turmas.

Numa tentativa de diferenciação curricular de cada território educativo, tendo em conta os seus contextos particulares, cada um dos agrupamentos estudados definiu as suas matrizes curriculares, usando da autonomia prevista nos normativos legais. Presidiram às escolhas das ofertas de escola e complementares critérios diferenciados sem descuidar a ideia de que os recursos humanos são fundamentais para pôr em prática o currículo, pois são os próprios atores escolares que estão em melhores condições para o fazer.

Particularmente no Agrupamento de Escolas de Bobadela, foram tidos em conta os recursos humanos, fazendo-se uma gestão direta entre as disciplinas criadas e os docentes disponíveis para as lecionar, com uma preocupação de evitar insuficiência de horário desses professores.

Da implementação da política nos agrupamentos que elegemos como referência empírica desenvolveram-se determinadas práticas, ancoradas nos seus projetivos educativos, que contribuíram para a identidade específica destes territórios, onde a construção da política foi vivenciada de uma forma própria, de acordo com os contextos e características locais, ainda que se trate de uma política de implementação nacional. Neste sentido, a nossa análise é válida para os agrupamentos analisados, podendo, eventualmente, estender-se a outros territórios educativos, aplicando o mesmo modelo de análise e exigindo um alargamento da investigação.

BIBLIOGRAFIA

Abrantes, Pedro, Susana da Cruz Martins, e Telma Caixeirinho (2013), “Sucesso, gestão e avaliação. Um novo capítulo nas políticas educativas em Portugal”, in Veloso, Luísa (Org.) (2013), *Escolas e Avaliação Externa. Um Enfoque nas Estruturas Organizacionais*, Lisboa, Editora Mundos Sociais, pp. 27-46.

Almeida, João e José Pinto, (2008) “Da teoria à investigação empírica. Problemas metodológicos gerais”, in Silva, A. e Pinto, J. (Org.), *Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Afrontamento, pp. 55-78.

Barroso, João (2005), *Políticas Educativas e Organização Escolar*, Universidade Aberta, Lisboa.

Batista, Susana (2014), *Descentralização Educativa e Autonomia das Escolas: Para uma Análise da Situação de Portugal numa Perspetiva Comparada*. Tese de doutoramento em Sociologia, Escola de Sociologia e Políticas Públicas, Lisboa, ISCTE-IUL.

Bryman, Alan (2012), *Social Research Methods*, Oxford, Oxford University Press.

Burgess, Robert G. 1997 (1984) *A Pesquisa de Terreno. Uma introdução*, Oeiras, Celta.

Canário, Maria Beatriz (1996), “Descentralização e projeto educativo local”, in Barroso, J. e Pinhal, J. (org.), *A Administração da Educação. Os Caminhos da Descentralização. Atas do Seminário do Fórum Português de Administração Educacional*, Lisboa Edições Colibri.

Canário, R. (2004), “Territórios educativos e políticas de intervenção prioritária: uma análise crítica”, *Perspetiva*, v. 22, n. 01, p. 47-78.

Ferreira, Aristides (2015), “Recrutamento e Seleção”, in Ferreira, Aristides et al (Orgs.), *Gestão de Recursos Humanos para Gestores*, Lisboa, RH Editora.

Ferreira, Aristides, Luís Frutuoso Martinez, Francisco Guilherme Nunes, Henrique Duarte (2015) (Orgs.), *Gestão de Recursos Humanos para Gestores*, Lisboa, RH Editora.

Formosinho, João (2010) “A autonomia das escolas em Portugal, 1987-2007”, in Formosinho, João et al (2010), *Autonomia da Escola Pública em Portugal*, V. N. Gaia, Fundação Manuel Leitão, pp. 43-55.

Formosinho, João e Joaquim Machado (2014), “Autonomia e gestão escolar”, in Rodrigues, M.L. (Org.), *40 anos de Política de Educação em Portugal*, Vol. II, Coimbra, Almedina, pp. 227-250.

Ghiglione, Rodolphe, e Matalon, Benjamim (2003), *O Inquérito. Teoria e Prática*, Oeiras, Celta Editora.

Justino, David (2010), *Difícil é Educá-los*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Leite, Carlinda e Preciosa Fernandes, (2007), “A organização das escolas por agrupamentos. De uma autonomia prometida a uma prática comprometida”, in Leite, C. e Lopes, A. (Orgs.), *Escola, Currículo e Formação de Identidades*, Porto, Edições Asa, pp. 51-71.

Lima, Licínio e Almerindo Afonso, (2002), *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*, Porto, Edições Afrontamento.

Lima, Licínio (2011), *Administração Escolar: Estudos*, Porto, Porto Editora.

Lopes, José (2012), *A Contratualização da Autonomia das Escolas: A Regulação da Ação Pública em Educação*, Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Especialidade de Administração e Política Educacional, Lisboa, Universidade de Lisboa, Instituto de Educação.

Martinez, Luís (2015), “Breve introdução à gestão de recursos humanos”, in Ferreira, Aristides *et al* (Orgs.), *Gestão de Recursos Humanos para Gestores*, Lisboa, RH Editora.

Morais, Jorge (2014), “Mudanças, dilemas e constrangimentos nas políticas públicas de gestão de professores: especificidades do acesso e da gestão da carreira docente” in Rodrigues, M.L. (Org.), *40 anos de Política de Educação em Portugal*, Vol. II, Coimbra, Almedina.

Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Dom Quixote.

Quivy, Rymond e Champenhoud, Luc (2003), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

Rodrigues, Ana (2013), *A Autonomia e a Nova Gestão Escolar*, Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Especialidade de Organização e Administração Escolar, Braga; Universidade do Minho, Instituto de Educação.

Rodrigues, M.L. (2014) (Org.), *40 anos de Política de Educação em Portugal*, Vol. II, Coimbra, Almedina.

Savoie-Zajc, Lorraine (2003), “A entrevista semi-dirigida”, in Gauthier, Benoit (Dir.), *Investigação Social. Da Problemática à Colheita de Dados*, Loures, Lusociência.

Taylor, Sandra (1997), “Critical policy analysis: exploring contexts, texts and consequences” in *Discourse: Studies in the Politics of Education*, V.18, n.º1, p. 23-35.

Teodoro, António (2007), *Professores para quê? Mudanças e Desafios na Profissão Docente*, Lisboa, Profedições.

Veloso, Luísa (Org.) (2013), *Escolas e Avaliação Externa. Um Enfoque nas Estruturas Organizacionais*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.

FONTES DE INFORMAÇÃO

Documentos institucionais

Estatística – Alunos – Agrupamento de Escolas de Bobadela.

Estatística – Alunos – Agrupamento de Escolas de São João da Talha

Listas de ordenação do concurso de docentes dos ensinos básico e secundário-Destacamento por ausência da componente letiva – 2009/2010 a 2011/2012.

Listas de ordenação do concurso de docentes dos ensinos básico e secundário – Mobilidade Interna – 1.ª prioridade – Ausência de componente letiva – 2012/2013 a 2015/2016.

Mapas de distribuição de serviço do Agrupamento de Escolas de Bobadela.

Mapas de distribuição de serviço do Agrupamento de Escolas de São João da Talha.

Projeto Educativo do Agrupamento de Escolas de Bobadela

Projeto Educativo do Agrupamento de Escolas de São João da Talha

Legislação

Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo

Despacho Conjunto n.º 28/SERE/SEAM/88, de 2 de agosto - Regula a organização das atividades escolares.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio - Define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de agosto - Procede à definição de territórios educativos de intervenção prioritária. Define procedimentos a adotar pelas escolas integrantes dos referidos territórios, bem como as prioridades de desenvolvimento pedagógico do projeto educativo em causa.

Despacho Normativo 27/97, de 23 de junho - Regulamenta a participação dos órgãos de administração e gestão dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário no novo regime e gestão das escolas.

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos.

Despacho n.º 13313/2003, de 8 de julho - Dá orientações precisas quanto ao encerramento definitivo de escolas, ao seu reagrupamento e ao modo de reafectação dos respetivos recursos humanos.

Decreto-Lei n.º 27/2006, de 10 de fevereiro - Cria e define os grupos de recrutamento para efeitos de seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

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

Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de julho - Define os critérios de reordenamento da rede escolar

Despacho n.º 4463/2011, de 11 de março - Define os procedimentos e a clarificação do papel dos agentes envolvidos nas agregações de agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro – Estatuto da Carreira Docente

Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho - Estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados.

Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho - Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de Setembro, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho - Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 79/2014, de 14 de maio - Aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro – Código do Procedimento Administrativo

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I – Guiões de entrevista	I
ANEXO II – Grelhas de análise de conteúdo.....	IV
ANEXO III– Horários-zero por nível de ensino no Agrupamento de Escolas de São João da Talha.....	VII
ANEXO IV – Distribuição de horários-zero antes da formação do agrupamento de São João da Talha em 2010.....	VIII
ANEXO V – Número de alunos por nível de ensino no Agrupamento de Escolas de São João da Talha.....	IX
ANEXO VI - Distribuição das ofertas curriculares e complementares por anos de escolaridade X	

ANEXO I – Guiões de entrevista

Guião de entrevista – Diretora – Agrupamento de Escolas de São João da Talha – 1.º, 2.º, 3.º ciclo e Secundário.

- 1- Há quantos anos é diretora deste agrupamento?
- 2- Participou no processo de criação do atual agrupamento? Em que medida?
- 3- Fale-me um pouco sobre esse processo. Como decorreu?
- 4- Como foi a reação dos diferentes atores envolvidos na criação do agrupamento?
- 5- Que resistências encontrou no primeiro ano de agrupamento.
- 6- Qual foi a sua perceção quanto aos objetivos da criação do agrupamento?
- 7- Mantém essa perceção atualmente? Uma vez consolidada a experiência, qual a sua opinião sobre esta forma de organização?
- 8- Sabemos que existia já uma experiência anterior de um agrupamento do 1.º ciclo ao 9.º ano e que também dirigiu essa estrutura. Na sua opinião, quais são as grandes diferenças estruturantes entre os dois agrupamentos?
- 9- Que vantagens e desvantagens vê nos dois tipos de estrutura.
- 10- Na sua opinião, em que medida a criação dos agrupamentos permitiu uma maior autonomia face à administração central?
- 11- Reconhece autonomia nos documentos estruturantes do agrupamento (Projeto Educativo, Regulamento Interno, Plano Anual de Atividades).
- 12- Considera que a existência do agrupamento faz a diferença na construção de uma sequencialidade de percursos educativos, sob um mesmo projeto educativo?
- 13- Considera que este tipo de organização permite um aproveitamento mais eficaz e eficiente dos recursos humanos? E os materiais?
- 14- Em que medida a existência do agrupamento veio alterar a sua gestão de recursos humanos? Que vantagens e desvantagens aponta?
- 15- Relativamente à mobilidade de docentes, considera que esta estrutura permite uma maior mobilidade? Que vantagens vê nessa mobilidade? (interna e externa)
- 16- Considera que a criação deste agrupamento teve consequências diretas na mobilidade de docentes para o exterior da unidade orgânica?
- 17- Que opinião tem do atual sistema de recrutamento de docentes?
- 18- Como encara a possibilidade, no âmbito da autonomia, das escolas recrutarem diretamente os seus docentes?

19- Considerando a matriz curricular em vigor no agrupamento que áreas curriculares ou disciplinas a diferenciam de outros agrupamentos?

20- Como foi “negociada” a oferta de escola, tendo em conta as áreas curriculares dependentes dos vários departamentos? Que critérios presidiram à escolha da atual oferta.

21- Em que medida a oferta de escola foi pensada tendo em conta a existência de recursos humanos para a concretizar?

22- Considera positiva a existência de oferta de escola no currículo?

23- Como encara a possibilidade de um alargamento da autonomia nesta área?

24- Tendo em conta os recursos humanos existentes no agrupamento, colocaria a possibilidade de alargamento da oferta de escola?

Guião de entrevista – Coordenadores – Agrupamento de Escolas de Bobadela – 1.º, 2.º, 3.º ciclo

1- Há quantos anos é docente deste agrupamento?

2- Participou no processo de criação do atual agrupamento? Em que medida?

3- Fale-me um pouco sobre esse processo. Como decorreu?

4- Como foi a reação dos diferentes atores envolvidos na criação do agrupamento?

5- Que resistências se evidenciaram no primeiro ano de agrupamento.

6- Existia alguma experiência anterior de agrupamento como, por exemplo, os agrupamentos horizontais entre as escolas envolvidas?

7 - Qual foi a sua perceção quanto aos objetivos da criação do agrupamento?

8- Mantém essa perceção atualmente? Uma vez consolidada a experiência, qual a sua opinião sobre esta forma de organização?

9- Como encara a possibilidade de um novo agrupamento com uma escola secundária? Vê vantagens num agrupamento que permita aos alunos seguir até ao 12.º ano?

10- Na sua opinião, em que medida a criação dos agrupamentos permitiu uma maior autonomia face à administração central?

11- Reconhece autonomia nos documentos estruturantes do agrupamento (Projeto Educativo, Regulamento Interno, Plano Anual de Atividades).

12- Considera que a existência do agrupamento faz a diferença na construção de uma sequencialidade de percursos educativos, sob um mesmo projeto educativo?

13- Considera que este tipo de organização permite um aproveitamento mais eficaz e eficiente dos recursos humanos?

- 14- Na sua opinião, em que medida a existência do agrupamento veio alterar a gestão de recursos humanos? Que vantagens e desvantagens aponta?
- 15- Relativamente à mobilidade de docentes, considera que esta estrutura permite uma maior mobilidade? Que vantagens vê nessa mobilidade? (interna e externa)
- 16- Considera que a criação deste agrupamento teve consequências diretas na mobilidade e gestão da equipa de docentes?
- 17- Que opinião tem do atual sistema de recrutamento de docentes?
- 18- Como encara a possibilidade, no âmbito da autonomia, dos Agrupamentos recrutarem diretamente os seus docentes?
- 19- Considerando a matriz curricular em vigor no agrupamento que áreas curriculares ou disciplinas a diferenciam de outros agrupamentos?
- 20- Como foi “negociada” a oferta de escola, tendo em conta as áreas curriculares dependentes dos vários departamentos? Que critérios presidiram à escolha da atual oferta.
- 21- Em que medida a oferta de escola foi pensada tendo em conta a existência de recursos humanos para a concretizar?
- 22- Considera positiva a existência de oferta de escola no currículo?
- 23- Como encara a possibilidade de um alargamento da autonomia nesta área?
- 24- Tendo em conta os recursos humanos existentes no agrupamento, colocaria a possibilidade de alargamento da oferta de escola?

ANEXO II – Grelhas de análise de conteúdo

Grelha de análise de entrevista - Objetivo 1 – Compreender o modo como foi incorporada a política de agrupamentos de escolas na área geográfica em estudo.

Categoria	Participação	Processo	Resistências	Objetivos	Oportunidades	Dificuldades	Autonomia	Sequencialidade
Entrevistado								
Diretora do AE São João da Talha								
Coordenador de Escola 2,3- AE São João da Talha								
Coordenadora de Departamento AE São João da Talha								
Coordenadora de Escola 1.º ciclo – AE São João da Talha								
Diretora do AE Bobadela								
Coordenadora de departamento AE Bobadela								
Subcoordenadora de departamento AE Bobadela								
Coordenadora de departamento (1.º ciclo)								

Grelha de análise de entrevista - Objetivo 2 – Compreender de que forma a criação de agrupamentos permite rentabilizar a gestão dos recursos humanos docentes

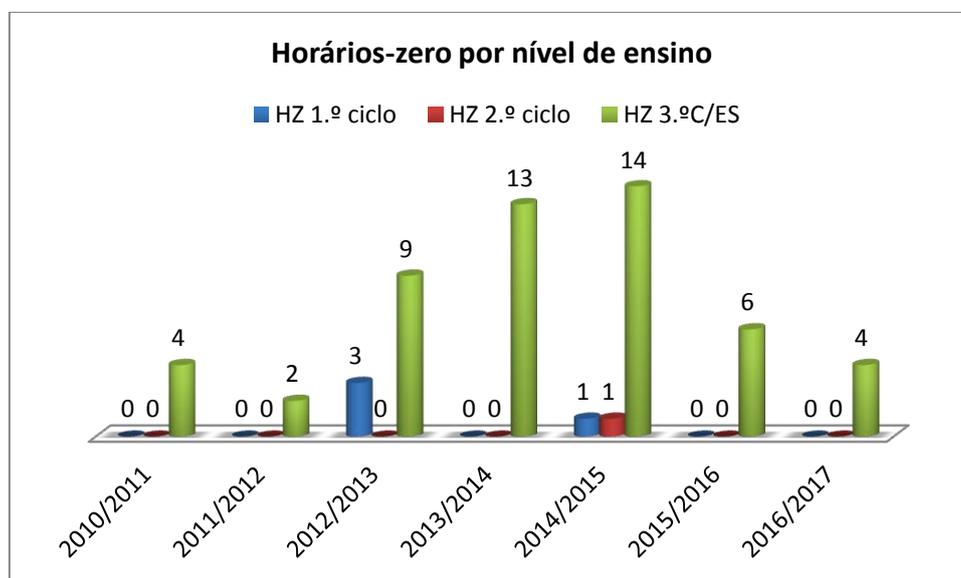
Categorias Entrevistado	Gestão	Mobilidade interna		Mobilidade externa	Recrutamento
		Oportunidades	Dificuldades		
Diretora do AE São João da Talha					
Coordenador de Escola 2,3- AE São João da Talha					
Coordenadora de Departamento AE São João da Talha					
Coordenadora de Escola 1.º ciclo – AE São João da Talha					
Diretora do AE Bobadela					
Coordenadora de departamento AE Bobadela					
Subcoordenadora de departamento AE Bobadela					
Coordenadora de departamento (1.º ciclo)					

Grelha de análise de entrevista - Objetivo 3 – Apreender a forma como a cada agrupamento organizou a sua matriz curricular tendo em conta os recursos humanos.

Categorias Entrevistado	Diferenciação	Negociação	Recursos humanos	Alargamento
Diretora do AE São João da Talha				
Coordenador de Escola 2,3- AE São João da Talha				
Coordenadora de Departamento AE São João da Talha				
Coordenadora de Escola 1.º ciclo – AE São João da Talha				
Diretora do AE Bobadela				
Coordenadora de departamento AE Bobadela				
Subcoordenadora de departamento AE Bobadela				
Coordenadora de departamento (1.º ciclo)				

ANEXO III– Horários-zero por nível de ensino no Agrupamento de Escolas de São João da Talha

	HZ - 1.º ciclo	HZ - 2.º ciclo	HZ 3.ºC/ES	Total
2010/2011	0	0	4	4
2011/2012	0	0	2	2
2012/2013	3	0	9	12
2013/2014	0	0	13	13
2014/2015	1	1	14	16
2015/2016	0	0	6	6
2016/2017	0	0	4	4



FONTE: Listas de destacamento por ausência da componente letiva – DGAE – 2010/2011 a 2016/2017.

ANEXO IV – Distribuição de horários-zero antes da formação do agrupamento de São João da Talha em 2010

Escolas 1.º Ciclo do AE de SJT		
	HZ - 1.º ciclo	N.º alunos
2009/2010	0	628

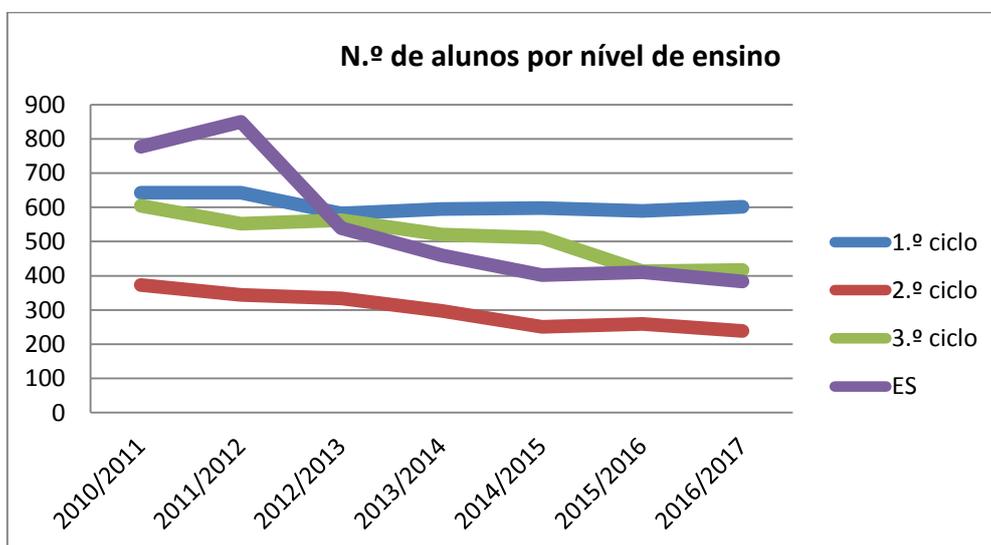
Escola EB 2.3 Jorge de Barros				
	HZ 2.º ciclo	N.º alunos	HZ 3.º ciclo	N.º alunos
2009/2010	0	382	0	316

Escola Secundária de São João da Talha				
	HZ - 3.ºC/ES	N.º alunos	nº alunos ES	Total n.º alunos
2009/2010	2	240	492	732

FONTE: Listas de destacamento por ausência da componente letiva – DGAE – 2009/2010 e estatística de número de alunos – Agrupamento de Escolas de São da Talha.

ANEXO V – Número de alunos por nível de ensino no Agrupamento de Escolas de São João da Talha

	1.º ciclo	2.º ciclo	3.º ciclo	ES	Total
2010/2011	643	373	604	777	2397
2011/2012	643	344	552	850	2389
2012/2013	582	334	562	539	2017
2013/2014	595	297	520	460	1842
2014/2015	598	251	511	402	1762
2015/2016	589	259	413	410	1671
2016/2017	602	239	417	383	1641



FONTE: Estatística de número de alunos – Agrupamento de Escolas de São da Talha.

ANEXO VI - Distribuição das ofertas curriculares e complementares por anos de escolaridade

	AE Bobadela	AE São João da Talha
Oferta Complementar		
1.º, 2.º e 4.º ano	Educação para a Cidadania	Educação para a Cidadania
3.º ano	Introdução à Programação	Educação para a Cidadania
7.º ano	Educação para o Desenvolvimento	Educação para a Cidadania
8.º ano	Educação Tecnológica	Educação para a Cidadania
9.º ano		Educação para a Cidadania
Oferta de Escola		
5.º e 6.º ano	Educação para a Cidadania	Educação para a Cidadania
7.º ano	Música	Expressão Plástica
8.º ano	TIC	Expressão Plástica
Cursos profissionais		
10.º, 11.º e 12.º ano		Eletrónica, Informática, saúde, comércio e turismo

FONTE: Matrizes curriculares dos agrupamentos