

PROJECTOS EDUCATIVOS DAS ESCOLAS: UM CONTRIBUTO PARA A SUA (DES)CONSTRUÇÃO

JORGE ADELINO COSTA*

RESUMO: À semelhança do ocorrido noutros países do mesmo contexto geográfico, também em Portugal o desenvolvimento da autonomia das organizações escolares tem sido associado à ideia de que cada escola deve construir o seu projecto educativo. Tomando como quadro central de referência as perspectivas da análise organizacional, procuramos dar conta quer de alguns dos pressupostos teóricos que subjazem a estas intenções, quer dos requisitos que, no nível da participação, da estratégia e da liderança, devem sustentar a construção de projectos educativos nas escolas.

Palavras-chave: Escolas. Projectos. Gestão. Inovação. Educação.

SCHOOL EDUCATIONAL PROJECT: A CONTRIBUTION TO ITS (DE)CONSTRUCTION

ABSTRACT: Like what happened in other countries in the same geographical area, in Portugal the development of schools' autonomy has also been associated to the idea that each school must create its educational project. Considering the perspectives of the organizational analysis, we present some of the theoretical assumptions that underpin these purposes and the requirements that must support the construction of educational projects in schools, at the level of participation, strategy and leadership.

Key words: Schools. Projects. Management. Innovation. Education.

* Departamento de Ciências da Educação da Universidade de Aveiro (Portugal). *E-mail:* jcosta@dce.ua.pt

Introdução

A valorização da dimensão individual do ser humano, da sua autonomia e das suas capacidades como autor do seu próprio destino, as exigências sociais de criatividade e de inovação, os intentos de intervir no futuro e de o conter dentro de limites previsíveis transformaram *o projecto* em símbolo da modernidade e *os projectos* numa das marcas da sociedade contemporânea nas mais diversas áreas de actividade.

Também na educação, em geral, e nas escolas, em particular, a *metodologia de projectos* tem vindo a assumir um peso cada vez maior na concepção, planificação e realização de diversas actividades em distintos níveis do seu funcionamento.

Para isso, tornou-se fundamental o progressivo entendimento das escolas como organizações dotadas de significativas margens de autonomia, como espaços onde educadores e educandos devem assumir uma postura criativa e interventora, traduzida na definição e implementação de actividades que lhes interessem e sejam localmente significativas. Estamos a reportar-nos a um modelo pedagógico que reconhece que o aluno é co-construtor do seu processo de aprendizagem, a uma concepção do professor que, como profissional, assume-se como agente de inovação e mudança, e a escolas entendidas como unidades organizacionais de decisão.

A realidade educacional portuguesa – contexto em que nos movemos neste artigo – não foge a estas tendências, já que, também nos nossos estabelecimentos de ensino, damos conta de uma quantidade e variedade significativa de iniciativas, actividades e programas de acção que se apresentam sob a designação de *projectos*.

Estão neste caso, quer os inúmeros *projectos pedagógicos* – dos mais sectoriais, muitas vezes temáticos, situados no nível restrito de determinada sala, turma ou disciplina, aos de feição mais interdisciplinar, interdepartamental, ou que cruzam diversas valências e intervenientes da escola (*projectos curriculares alternativos, projectos de diferenciação pedagógica, projectos de dinamização pedagógica, projectos de orientação educativa e de intervenção psicológica, projectos de actividades culturais e desportivas, projectos de formação, projectos de intervenção*

comunitária etc.) – quer o projecto que tem como objecto de intervenção a escola na sua totalidade, o *projecto educativo de escola*, alvo de muitas atenções nos tempos mais recentes.

Se os inúmeros e diversificados *projectos pedagógicos* manifestam um dinamismo pedagógico assinalável nas escolas, a construção de *projectos educativos de escola* leva-nos a equacionar uma concepção dos estabelecimentos de educação e ensino em que a coerência organizacional e o sentido estratégico constituam referências básicas a uma escola mais autónoma, participada e localmente integrada.

É no quadro desta segunda acepção que nos pretendemos situar no decorrer deste texto, ou seja, analisar a problemática da *construção dos projectos educativos de escola* tendo como suporte reflexivo as perspectivas da análise organizacional e as teorias da gestão, sem descuidar a centralidade que as políticas educativas, em diferentes contextos geográficos (e também no caso português), têm dedicado a essa problemática no âmbito de diversas reformas educacionais.

1. Projectos nas organizações: entre a moda, o decreto e a estratégia de mudança

Se, por um lado, é certo que nem sempre as previsões que efectuamos são bem-sucedidas levando-nos, assim, a dar tantas vezes razão ao poeta acerca do *caminho que se faz caminhando*, por outro lado, parece também não haver dúvidas de que o homem continua a não abdicar de prever e preparar o seu futuro tentando vislumbrar a direcção mais adequada para o caminho a seguir. É neste sentido que a antevisão da realidade esperada tem constituído objecto de análise do ser humano em diversas situações, como seja: a própria existência individual (*projecto de vida*), determinadas realizações materiais (*projecto de arquitectura, projecto de engenharia, projecto de investigação*) ou, ainda, mais recentemente, a importância que a noção de *projecto* tem vindo a assumir no mundo das organizações (e nas preocupações dos seus mais directos responsáveis), traduzida na vontade de identificar o sentido da acção colectiva em função das expectativas futuras.

Esta noção de *projecto* tem proliferado de tal maneira no espaço organizacional que parece não haver hoje qualquer organização que recuse a ideia do *projecto*: ou já se tem, ou se está a preparar, ou se quer ter...

Assim, uma das primeiras questões que se pode colocar gira em torno da *moda* e pode equacionar-se com as seguintes interrogações: não estaremos simplesmente a assistir a um fenómeno de moda no seio das diversas organizações? Ou seja, ter um *projecto* não significará somente manter-se a par das tendências mais actualizadas do comportamento organizacional, caso contrário estar-se-ia fora de moda? Não pretenderão simplesmente os responsáveis organizacionais utilizar o *projecto* como “bandeira” para esconjurar uma certa inércia das suas organizações, dando-se, assim, “ares de modernidade”?

A confirmarem-se estas interrogações, estar-se-ia perante um conjunto de procedimentos cujo objectivo poderia ser entendido como uma tentativa de escapar, de acordo com a tipologia de Archier & Sérieyx (1984), à designação de empresas de *1º tipo* e de *2º tipo* (sujeitas a processos tayloristas de funcionamento) e apropriar-se (artificialmente) da classificação de empresas de *3º tipo* (em que o *projecto* surge como uma das distinções fundamentais). Então, se são motivações desse tipo que prevalecem na elaboração dos projectos organizacionais, certamente que a concepção mais aproximada para estas situações seria a de “projectos-vitrina” (Barbier, 1993, p. 21), de “projectos-cartão de visita” (Costa, 1993) ou de “projectos *superstar*” como último grito de modernidade (Barroso, 1993). Esta é uma interrogação (e uma preocupação) que sempre se poderá colocar, de maneira especial, a partir do momento em que determinadas palavras, como acontece com *projecto* (e, concretamente, com *projecto educativo da escola*), são alvo de uma rápida “generalização retórica” e consequente “naturalização” (ou seja, sem que o respectivo conteúdo semântico, os requisitos de viabilização e os processos de operacionalização avancem com a mesma velocidade).

Contudo, outras questões se podem colocar como a que diz respeito à *obrigatoriedade* do *projecto*: será que a elaboração de projectos pelas diversas organizações se deve exclusivamente a imposições legais? Estaremos simplesmente em presença do *projecto decretado*?

Não há dúvida de que são inúmeras as organizações que, hoje em dia, estão dependentes, para o seu normal funcionamento, da existência de documentos de planificação (projectos, planos, programas) devidamente elaborados, formalmente aprovados e cronologicamente bem determinados. Não será difícil encontrarmos variados exemplos situados nos distintos níveis de administração: desde o nível governamental (Grandes Opções do Plano, Planos de Desenvolvimento Regional, Planos e Programas de Investimento diversificados) ao nível autárquico (Plano Director Municipal, Cartas Educativas), passando pelos níveis empresariais (projectos de candidatura a fundos financeiros e de desenvolvimento económico) e associativos (planos anuais de actividades) até, entre outros, à elaboração de projectos educativos nos estabelecimentos de ensino (regulamentados, no caso português, por meio do Decreto-Lei n. 115-A/98, de 4 de maio).

A viabilidade de funcionamento de determinadas organizações surge, assim, dependente (por imposição legal) da apresentação de determinados projectos. Porém, se o único factor que mobiliza as organizações para a concepção de determinado documento for a imposição legal (não estando convencidas do seu real valor), temos profundas dúvidas acerca da possibilidade de uma relação de causalidade entre as intenções do documento formal e as práticas entretanto concretizadas, não sendo, por isso, de estranhar que o destino de muitos desses documentos seja a gaveta, o arquivo ou a vitrina. A *inovação por decreto*, conforme já foi tantas vezes demonstrada, não constitui, certamente, a melhor forma para conseguir a mudança, mais não fora porque os actores organizacionais encontram, sempre que o pretendem, diversificadas formas de *infidelidade normativa* (Lima, 2001).

Para além das razões da moda ou da imposição legal, uma terceira questão se coloca: não constituirá o projecto organizacional um processo e um instrumento que começam a ser percebidos por variadas organizações, de maneira particular pelos seus responsáveis mais directos (e obviamente pelos analistas da especialidade), como *necessários* a uma maior qualificação do funcionamento e do desenvolvimento organizacional? Não constituirá *o projecto* uma estratégia crucial na construção dos processos de inovação e de desenvolvimento sustentado das organizações?

Desde inícios dos anos de 1980 que os analistas do mundo organizacional têm vindo a apelar à necessidade que as organizações têm de, conhecendo a situação presente, “perspectivarem” a sua acção futura fazendo partilhar por todos os seus membros um sentido para a acção colectiva: temáticas como os *valores partilhados* (Peters & Waterman Jr., 1987), a *cultura* (Deal & Kennedy, 1988), a *visão* e a *missão* (Kouzes & Posner, 1990), o *projecto colectivo* (Sainsaulieu, 1991), a procura de *sentido* (Sérieyx, 1993) têm vindo a assumir lugar de destaque na reflexão sobre o modo de proceder nas empresas, nas organizações políticas, administrativas ou culturais, e também nas organizações escolares. Deparamos, assim, com diferentes orientações e formas de equacionar a clássica função da planificação organizacional que é alvo das críticas de diversos especialistas como as duas seguintes que aqui colocamos a título meramente ilustrativo.

Eis o que, sobre planificação, escrevem Peters & Waterman Jr. (a partir das sugestões de um gestor empresarial):

Como metodologia, ou como disciplina para um grupo de pessoas, o planeamento é de grande valor. A minha posição é: façam um plano, mas uma vez que o tenham completado, ponham-no na gaveta; não fiquem comprometidos com ele, não o usem como fonte do processo de tomada de decisões. Usem-no sobretudo para reconhecer as modificações que se vão realizando. (1987, p. 59)

Também Mintzberg, não obstante entender que não se devem despedir os planeadores organizacionais, assim se refere a esta função administrativa:

Há somente um caso, e apenas em certas circunstâncias, que os planeadores deveriam procurar planificar. Quando uma organização se encontra num ambiente estável e não tem necessidade de uma estratégia inovadora, então, neste caso, o desenvolvimento de planos estratégicos formalizados e sistemáticos (e as grandes linhas estratégicas) pode ser aceitável. (1990, p. 89)

Porém, se, por um lado, ninguém (nem os dois autores anteriormente citados) propõe o desaparecimento da planificação do quadro das funções administrativas, por outro lado, o enorme esforço, a quantidade de tempo despendido e o elevado número de técnicos empenhados numa planificação dura, minuciosa, predeterministicamente concebida, que procura encerrar o futuro nos seus infle-

xíveis limites (típica das teorias clássicas da administração: taylorismo, burocracia, administração por objectivos), começam a ser cada vez mais postos em causa.

A ideia de que a planificação pode ser um processo importante para encontrar a direcção do caminho a seguir, mais do que um momento para a identificação de cada passo desse caminho, começa a ganhar corpo na reflexão organizacional: noções como as de *procura de sentido*, *direcção a seguir*, *análise estratégica*, *prospectiva*, *projecto* começam a ocupar o lugar do tradicional plano minucioso (aquele que quando se encontrava finalmente elaborado já estava desactualizado). Mais do que planear a acção, parece ser prioritário planear o sentido da acção, constituindo, então, o *projecto*, a expressão colectiva do sentido dessa acção ou, na terminologia de Sérieyx (1993, p. 220), o “holograma do sentido organizacional”.

A noção de projecto parece, assim, constituir uma terminologia ao serviço de uma nova concepção de planificação, de tal modo que o *mote* poderia ser (não obstante se tratar de uma certa contradição pois o projecto é uma forma de planificação): “Projecte mais e planifique menos!”.

Mesmo aqueles que continuam a preferir a noção de *plano* à de *projecto* (especialmente os autores de língua inglesa), e que não hesitam em afirmar “Plan or die!”, falam, porém, cada vez mais, em *planificação estratégica*, valorizam mais o processo que o produto, colocam no centro desta reflexão questões como os *valores*, a *missão*, a *cultura*, a *visão partilhada* e assumem o *risco*, a *inovação* e a *flexibilidade* como “chaves do sucesso organizacional” (Nolan et al., 1993).

Esta mudança de sentido se dá por várias razões, entre as quais se poderão destacar: a constante mutação ambiental, a imprevisibilidade relativamente ao futuro, o reconhecimento da distância que medeia entre a intenção e a acção (os planos e a sua concretização), bem como o reconhecimento de que uma organização não é um todo homogéneo, pré-determinado e perfeitamente manipulável, mas que é constituída por indivíduos-actores que dispõem de algumas margens de autonomia na definição e na construção da acção organizacional (Crozier & Friedberg, 1977).

Também o diagnóstico da realidade organizacional (das organizações em geral e das organizações escolares em particular)

com que os investigadores da especialidade nos têm brindado apresenta-se-nos bastante afastado das concepções tradicionais que viam na racionalidade, na ordem, na estabilidade e na previsibilidade as características dominantes do funcionamento das organizações, como se pode depreender dos trabalhos de diversos autores que têm vindo a caracterizar as organizações como *anarquias organizadas* (Cohen & March, 1974), *sistemas debilmente articulados* (Weick, 1976), *arenas políticas* (Bacharach, 1988), *sistemas caóticos* (Griffiths et al., 1991), *fachadas ritualizadas de mitos e cerimónias* (Meyer & Rowan, 1992), para citar alguns dos mais divulgados.¹

Se durante bastante tempo as soluções administrativas e os próprios gestores desconheceram (ou pelo menos tentaram menosprezar) este diagnóstico, parece que, progressivamente, ele começa a ser assumido como ponto de partida para as propostas de renovação organizacional. Ou seja, a existência de desarticulação, de conflitualidade, de situações anárquicas e artificiais, a instabilidade e a imprevisibilidade que grassam no seio das organizações devem ser motivo para se procurar novas formas de organização que minimizem aqueles efeitos. Trata-se, como refere Sykes, de reduzir a incerteza organizacional por meio de novas formas de “alinhamento” (1990, p. 190).

É neste sentido que a procura de sentido, a clarificação da direcção a seguir, uma certa visão do futuro, se construídas e partilhadas colectivamente pelos membros da organização – ou seja, a ideia de elaborar um projecto da organização e fazer da organização um projecto –, têm vindo a ser apontadas como um dos contributos importantes (não certamente a solução miraculosa!) para a renovação e a requalificação das organizações contemporâneas.

Assim, de acordo com estes pressupostos, agora contextualizados no campo específico das organizações escolares, também do *Projecto Educativo da Escola* será de esperar, mais que de uma *moda* ou de um *decreto*, um papel *estratégico* na melhoria das organizações escolares em ordem à construção de efectivas *comunidades educativas* (Formosinho, 1989).

Porém, urge avançar para uma leitura mais contextualizada desta problemática, tendo em conta alguns dos elementos conhecidos relativamente à situação vigente no sistema educativo português.

2. Projectos educativos e autonomia das escolas: do decretado ao construído

À semelhança do ocorrido noutros contextos nacionais europeus (especialmente os do sul mediterrânico), poderemos afirmar que, desde meados da década de 1980, todas as intenções político-normativas que de forma minimamente sustentada proclamaram o aumento da autonomia dos estabelecimentos de ensino público em Portugal encontraram no conceito de projecto educativo de escola um dos instrumentos privilegiados quer para a sua justificação retórica, quer para a respectiva operacionalização organizacional.

Por conseguinte, temos vindo a deparar com uma ligação estreita – sempre anunciada, mas também aparentemente inevitável – entre a problematização da *autonomia* das escolas e a questão do respectivo *projecto educativo*, seja no nível do discurso de teor político, normativo, teórico-investigativo ou mesmo do discurso dos vários actores presentes nas comunidades escolares.

Todavia, esta associação entre projecto educativo e autonomia das escolas, mais do que traduzida nas práticas educativas e na construção de contextos escolares de efectiva aprendizagem da autonomia,² tem-se manifestado mais no nível de uma certa retórica gerencialista e de um discurso político-normativo que intenta sustentar e legitimar mudanças anunciadas.

Assim, do mesmo modo que diversos estudos nos têm alertado para a necessidade de, na análise das organizações, distinguirmos entre a “inovação instituída” e a “inovação instituinte” (Correia, 1989), entre a “autonomia decretada” e a “autonomia construída” (Barroso, 1996), entre os “discursos e as práticas” (Costa, 1997), bem como para a necessidade de identificação dos “modos de funcionamento disjuntivo” e das “infidelidades normativas” (Lima, 2001), também no nível do projecto educativo de escola, poder-se-á falar do *projecto decretado* e do *projecto construído*. Ou seja, não só a *moda*, mas também a *imposição normativa* dos projectos educativos de escola – quer em termos dos dispositivos regulamentares que centralmente se aplicam a todas as escolas, quer na definição normativa que cada escola em particular possa atribuir à questão, quer ainda do próprio documento que cada estabelecimento de ensino exiba – não se traduz de forma linear e sequencial em práticas correspondentes: ter um projecto não significa ser um projecto, nem mesmo construir um projecto.

No que concerne ao projecto decretado, o *projecto educativo de escola* começou por ter a sua conceptualização exarada em diploma legal relativo ao regime de autonomia das escolas públicas, quando, em 1989, o Decreto-Lei n. 43/89, de 3 de fevereiro, assim proclamava no seu preâmbulo:

A autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere.

Porém, será só uma década mais tarde que um outro diploma legal – o regime de autonomia, administração e gestão das escolas públicas do ensino não-superior – vai apresentar com maior precisão o teor do documento a construir pelas escolas. Assim, o Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio, no seu art. 3º, define *projecto educativo de escola* como:

O documento que consagra a orientação educativa da escola, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais a escola se propõe cumprir a função educativa.

Se, por um lado, estes excertos legais nos dão conta da parte mais visível do discurso sobre a dimensão decretada do projecto, torna-se necessário, por outro lado, ter presente, no quadro da ambivalência antes referida – inovações por decreto *versus* mudanças construídas –, a dimensão construída dos projectos educativos de escola, objectivo que, só por meio de uma confrontação efectiva com a realidade vivida nas nossas instituições de educação e de ensino, poderá ser atingido.

Porém, os resultados de diversas investigações entretanto desenvolvidas não nos dão uma margem de confiança suficiente relativamente ao sucesso destas práticas. Se, já em tempos, e no que diz respeito especificamente aos projectos educativos das escolas, chegámos à constatação de uma separação nítida entre os discursos e as práticas, entre o formal e o real, e na existência de situações típicas de projectos como “rituais de legitimação” (Costa, 1997), o panorama, hoje em dia, continua a não dar sinais visíveis de mudança. É neste sentido que, mais recentemente, também se pronunciam Afonso &

Viseu (2001, p. 72), no relatório de avaliação do regime de autonomia, administração e gestão das escolas portuguesas:

Apenas cerca de um terço das escolas ou agrupamentos dispunha de um Projecto Educativo formalmente aprovado, não havendo dados que permitam detectar um efeito dinamizador da nova legislação nesta matéria. As escolas secundárias e os agrupamentos, por razões diferentes, parecem revelar mais dificuldades na formalização deste “instrumento de gestão”. O discurso sobre o Projecto Educativo revela adesão a uma abordagem tecnicista da gestão estratégica, de que o referido documento seria o instrumento privilegiado. Contudo, existem indícios para suspeitar que tal adesão não decorre de uma efectiva experiência gestionária compatível com tal discurso, exprimindo antes a assimilação de uma retórica gerencialista com impacto crescente na documentação oficial e na literatura de divulgação sobre gestão escolar.

Parece, portanto, que não basta regulamentar, não basta elaborar e aprovar documentos, mesmo que correcta e adequadamente formalizados, não basta sequer que estas orientações façam parte dos discursos (ou mesmo das intenções) dos gestores escolares para que *projecto decretado* seja sinónimo de *projecto construído*.

Como nos aponta a literatura da especialidade, as organizações são socialmente construídas, as realidades sócio-organizacionais (estruturas, processos, artefactos), designadamente aquelas que aqui nos ocupam, as educativas, não podem ser equacionadas fazendo-se tábua rasa das práticas dos seus actores (dos seus interesses, motivações e estratégias) já que estes não são agentes passivos, nem receptáculos dóceis de aceitação das mudanças (independentemente do seu potencial benéfico).

E, no caso concreto do projecto de escola, a questão da imposição normativa – por meio da aplicação obrigatória e generalizada a todas as escolas e centralmente decretada – parece assumir mesmo uma certa contradição com a própria noção de projecto, já que, nesse caso, perder-se-ia aquilo que lhe é mais intrínseco: a iniciativa, a intenção, a adesão natural e voluntária, o relevo dado ao actor como autor do seu próprio projecto.³ Neste sentido opina Perrenoud que, defendendo a possibilidade de se atribuir um “estatuto de direito” ao projecto educativo “sem o tornar obrigatório” em cada escola, escreve: “É desastroso comparar uma iniciativa obrigatória, por mais legítima que seja, a um projecto” (2002, p. 119).

Alertados para estes pressupostos, queremos, contudo, apontar algumas das dimensões que, em nosso entender, os processos de construção dos projectos educativos das escolas necessitam de ter presente se não quiserem, de imediato, engrossar o rol dos projectos que não passam do decreto. É esse contributo que queremos deixar ao leitor nesta última parte do nosso texto.

3. Construção de projectos educativos nas escolas: três dimensões em análise

Tendo em conta o quadro global de mudanças na administração dos sistemas educativos, os projectos educativos de escola têm a sua origem marcada pela confluência entre o movimento de reforço da autonomia e da gestão centrada nas escolas e o movimento cuja preocupação se situa na melhoria da sua qualidade (Barroso, 1992, p. 32).

Foi tomando como enfoque este duplo movimento – construção da autonomia das escolas e melhoria do seu funcionamento – que procurámos alinhar em torno da construção dos projectos educativos das escolas três dimensões que nos parecem inseparáveis deste desiderato: são elas a *participação*, a *estratégia* e a *liderança*.

Não obstante considerarmos que a análise que vamos avançar assume uma feição claramente exploratória, pensamos que as dimensões enunciadas constituem requisitos essenciais ao processo de construção e de desenvolvimento sustentado do projecto educativo da escola. Neste pressuposto, as escolas que, na concepção e no desenvolvimento dos seus projectos educativos, ignorem ou escamoteiem estas três dimensões da participação, da estratégia e da liderança correrão certamente “riscos”. É sobre esses “riscos”, sobre essas consequências “indesejáveis” da implementação dos projectos educativos nas escolas que tratam os pontos seguintes, identificando-se alguns tipos de projectos cuja existência poderá constituir-se como entrave ao desenvolvimento organizacional dos estabelecimentos de educação e de ensino.

Trata-se por isso de uma análise que assume também uma vertente de desconstrução de muitas das práticas vigentes nas nossas escolas, socorrendo-se para isso de tipificações de teor metafórico para que mais facilmente se possa ilustrar a conceptualização que lhes está subjacente.

3.1. *Participação*

Muito dificilmente um projecto de escola terá sucesso se, desde a fase inicial da sua concepção, os seus diversos intervenientes não forem chamados a contribuir para tal. O desenvolvimento de um projecto implica sempre uma actuação conjunta e concertada, o que pressupõe o conhecimento das propostas, a sua discussão, negociação e compromisso, assim como a adesão e o envolvimento dos vários intervenientes. O projecto implica sempre a contratualização entre as pessoas nele envolvidas, requer uma gestão participada, não se limitando, por isso, a um simples processo formal de aprovação, ainda que com representação colectiva. Na já longa tradição da presença de projectos na escola (na esteira de John Dewey), estes se cruzam com uma concepção participada e democrática da escola, devendo também, no caso dos projectos educativos, constituírem-se como espaços em que a autonomia contribua para o “aprofundamento da democracia” (Barroso, 2000).

A ausência de participação nos projectos educativos de escola permitiu-nos tipificar alguns cenários, como os três que de seguida propomos.

O projecto-plágio: trata-se de um processo “cómodo” e de “postura ética” duvidosa (pois, de certa maneira abusivo) de transposição e apropriação por determinada escola do projecto desenvolvido por outra organização congénere; este mimetismo de projectos poderá também surgir por razões diversas, como aquelas que decorrem da burocratização de projectos “fomentada” pelos dispositivos legais (Costa, 1991, p. 61) ou pelas próprias estruturas da administração educacional quando impõem à elaboração dos projectos determinadas regulamentações e até formulários que praticamente massificam estes processos (o projecto *standard*, na expressão de Barroso, 1992, p. 52).

O projecto do chefe: o projecto do(s) responsável(eis) pela gestão da escola, não sujeito a discussão e negociação participada dos vários intervenientes da comunidade escolar, representando por isso a perspectiva exclusiva e unilateral dos órgãos de gestão da escola sobre o desenvolvimento desta; decorrente quer do excesso de protagonismo dos líderes, quer da demissão dos restantes membros, esta situação encontrará “terreno fértil” para a

sua ocorrência no quadro de uma abordagem mais tecnicista da gestão, de modo especial nos casos em que a competência para a elaboração e aprovação do projecto educativo for acometida ao órgão responsável pela gestão da escola.

O projecto sectário. nesse caso estamos perante um projecto que se concentra apenas numa parte diminuta do todo, mas que pode ser visualizado segundo duas facetas distintas: aquele que se apropria de uma actividade específica ou de uma dimensão secundária da escola para fazer dela o centro de todas as atenções, não tendo em conta a organização na sua totalidade, o *projecto ghetto* segundo Barroso (1992, p. 53); ou, então, o projecto (que poderá coexistir também com a situação anterior) de um grupo restrito da escola, de uma elite, certamente dedicada e interventora (projecto militante), que procura “remar contra a maré”, mas que não colhe a adesão dos restantes (maioritários) membros da escola.

3.2. *Estratégia*

Envolver-se efectivamente em processos de participação na construção do projecto educativo da escola implica a existência de um conteúdo substancial para essa participação. Reportamo-nos não só ao reconhecimento da existência de reais “margens de autonomia” nas escolas, mas também à necessidade de identificação, de forma clara e substancial, das opções de desenvolvimento da escola. A dimensão estratégica do projecto educativo que aqui queremos sublinhar é, então, a da indispensabilidade de nestes documentos se apresentar de modo preciso o sentido da acção a desenvolver, as metas a atingir, em ordem a que o projecto educativo seja efectivamente, no dia-a-dia, um documento orientador da acção e de vinculação das práticas escolares. Esta indicação não significa que o documento se traduza num plano pormenorizado de acção (essa é uma atribuição do plano anual de actividades), mas que nele transpareça realmente um “pro-jectum” (etimologicamente, lançar para diante), ou seja, constituir uma certa antecipação do futuro: um documento no qual estejam expressas “as ambições, os fins e os objectivos, se pressupõe um diagnóstico e uma avaliação das estratégias, se exprime a decisão estratégica e as prioridades de desenvolvimento” (Estêvão, 1998, p. 35).

Assim, a dimensão estratégia não poderá perder de vista o real, o conhecimento efectivo das situações e dos limites da acção a desenvolver, ou seja: o diagnóstico correcto das *forças e fraquezas* e o estudo de viabilidade do projecto constituem momentos fundamentais neste processo. Neste sentido, há que ter em conta que, por vezes, perante determinadas *fraquezas*, a opção por pequenos passos, mas sustentados (ainda que possa ficar uma certa amargura de se poder ter ido mais além), deverá sobrepor-se aos grandes desígnios irrealistas que podem deitar tudo a perder.⁴

A ausência desta dimensão estratégia nos projectos educativos – em razão da falta de indicadores de decisão claros e adequados ante o futuro – leva-nos a identificar algumas das possíveis consequências de soluções deste tipo, como são as três que apresentamos a seguir.

O projecto-manutenção: esse tipo de projecto não pretende a mudança, mas procura a manutenção das estruturas e dos processos existentes, das pessoas e das suas formas de actuação, consolidando rotinas numa espécie de navegação “à vista”; os chamados *projectos-mosaico*, aqueles que se traduzem numa justaposição de diversificadas actividades que a escola vai repetindo ano após ano (mais próximos da noção de plano de actividades), ou os *projectos-diagnóstico*, uma espécie de não-projectos (o tipo de “projecto educativo” mais visível nas escolas públicas portuguesas durante a década de 1990), são exemplos desse tipo de projecto que, pela ausência de ambição, constituem-se como propostas minimalistas.

O projecto vago: esse tipo de projecto se traduz num documento de intenções e objectivos gerais, pouco precisos, sem metas e estratégias suficientemente definidas e operacionalizáveis que possam vincular as práticas; esses procedimentos, tão bem caracterizados pela imagem da anarquia (Costa, 1998), são normalmente bem tolerados pelas organizações educativas já que, não pressionando os actores para uma orientação precisa das práticas, permitem que cada indivíduo, grupo ou estrutura orgânica siga o seu próprio caminho, gerando portanto alguma consensualidade à sua volta (permite-se pôr “tudo no mesmo saco”).

O projecto-ficção: quando a ambição e o voluntarismo não são temperados com uma análise realista dos recursos e dos constrangimentos vigentes (sejam materiais, institucionais, de

profissionalidade ou de cultura organizacional), será de esperar a concepção de projectos irrealis, aqueles que têm o “céu como limite”; esse tipo de projecto, porque impraticável, poderá ter como consequência a inventariação exaustiva e constante de desculpas que legitimem o seu incumprimento (o discurso da “falta de condições”, por vezes de pendor “miserabilista”) e, por conseguinte, o funcionamento rotineiro e resignado da organização (mantendo-se tudo na mesma).

3.3. Liderança

Não obstante a questão da liderança constituir um assunto problemático em contexto escolar, tendo em conta nomeadamente uma certa concepção de liderança presente nas teorias da administração cuja transposição para a escola poderá ser vista como “educativamente anacrónica” (Formosinho & Machado, 2000, p. 192), também é verdade que ninguém ousa rejeitar a necessidade desse tipo de processo no desenvolvimento das práticas escolares. Porém, em contraponto com os modelos tradicionais da liderança de teor mecanicista, burocrático, racional e hierárquico (com ênfase para “os grandes heróis”), fala-se hoje mais (e isso não constitui apanágio exclusivo das organizações escolares) em liderança democrática e participativa, em liderança colaborativa e colegial ou mesmo em liderança educativa e pedagógica (Costa, 2000; Sanches, 2000). A presença de líderes “transformacionais” (na clássica aceção de Burns, 1978), de líderes na qualidade de facilitadores dos processos de inovação e mudança, que envolvem os restantes membros do grupo na consecução de determinados objectivos e que se responsabilizam por esses processos, torna-se fundamental ao desenvolvimento do projecto educativo da escola. E neste aspecto estamos a reportar-nos não só ao(s) líder(es) institucional(is), nomeadamente em termos do órgão de direcção da escola, mas também ao papel imprescindível dos líderes intermédios (directores de turma, coordenadores de departamento e de equipas docentes, responsáveis pelos apoios educativos ou pela formação contínua), de cujo envolvimento no projecto educativo da escola dependerá necessariamente o sucesso deste.

Assim, a ausência, ou melhor, a não-valorização dos processos de liderança na condução da acção educativa nas nossas escolas, nomeadamente no desenvolvimento do respectivo projecto educativo, leva-nos a propor os três projectos educativos que se seguem.

O projecto-ofício: dando-se como praticamente concluído nas fases de redacção e aprovação finais do documento em questão, os objectivos principais do projecto-ofício traduzem-se na sua existência como documento escrito e na sua apresentação formal às instâncias da administração educativa: como escrevíamos em tempos, “serve para enviar à Direcção Regional de Educação até 31 de dezembro” (Costa, 1993); assim, após devidamente percorrido o caminho formal da sua elaboração e aprovação, o documento escrito encontra-se à *disposição de quem o solicitar...*, assumindo usualmente as feições de *projecto-arquivo* ou de *projecto-gaveta*.

O projecto-cerimónia: trata-se de um documento que atinge o seu momento alto quando de várias festas, rituais, cerimónias e todos aqueles momentos formais em que o projecto se torna o tema dominante dos discursos oficiais, mas que usualmente não ultrapassa a dimensão institucional formal; pode ainda se encontrar na mesa e na vitrina do *hall* de entrada, divulgado no jornal da escola ou disponível na Internet, numa espécie de “cartão de visita” da escola (Costa, 1993); esta dimensão do projecto educativo como mero artefacto o transforma num ritual de fachada e de legitimação institucional (Costa, 1997).

O projecto inconsequente: estamos perante um projecto que – não obstante o grau elevado de participação de que possa ter sido alvo ou, mesmo, a existência de uma dimensão estratégica assinalável –, por ausência de liderança(s), ficou pelo caminho, não ultrapassando as fases iniciais do seu desenvolvimento; nesses casos, as responsabilidades não terão que ser sempre e exclusivamente acometidas ao nível da liderança institucional da escola, mas, também, ao nível das lideranças intermédias (designadamente, por ausência de formação adequada para o desempenho destes cargos), que podem não estar em sintonia com a direcção da escola nem envolvidas com o seu projecto.

Considerações finais

Conceber o desenvolvimento da acção educativa a partir da construção de projectos tornou-se uma estratégia de actuação fortemente apelativa. Desse modo, poderemos alegar, parafraseando Barbier, quan-

do o autor apelida a nossa era como “civilização de projectos” (1993, p. 19), que, também relativamente às escolas, estas se transformaram em “organizações de projectos”.

Os projectos educativos das escolas inscrevem-se, assim, não só neste movimento mais vasto de circulação social de projectos, mas também no quadro dos mecanismos de afirmação da identidade organizacional de cada instituição educativa e da procura de processos de gestão que conciliem a eficácia educacional com o desenvolvimento organizacional das escolas.

Contudo, a construção de projectos educativos nas escolas não se pode traduzir numa aplicação mecanicista de receituários tecnocráticos ou na resposta legalista às imposições político-normativas, caso contrário, rapidamente resvalaremos para o nível da mera ritualização e do artificialismo processual.

Foi centrando a nossa atenção na necessidade de uma co-construção efectiva dos projectos educativos nos contextos organizacionais escolares – de modo que a dimensão da participação e a assunção de uma estratégia autonómica dos actores não faça perigar o desenvolvimento das lideranças indispensáveis à sua consecução – que procurámos apostar numa análise, cuja feição desconstrutivista (de pendor marcadamente conceptual e académico) mais facilmente nos alertasse para os riscos e as consequências “indesejáveis” que uma tarefa desse tipo pode encerrar.

Recebido em março de 2003 e aprovado em julho de 2003.

Notas

1. Para uma análise mais pormenorizada e fundamentada destas perspectivas, designadamente na sua aplicação às organizações escolares, veja-se o nosso trabalho sobre as *Imagens organizacionais da escola*, especialmente os capítulos relativos às imagens de escola como *arena política* e como *anarquia* (Costa, 1998).
2. Licínio Lima (1999), tomando como referência central as propostas de Paulo Freire para uma educação democrática e emancipatória, referia-se recentemente à necessidade de uma “autonomia da pedagogia da autonomia” nas organizações escolares por meio da mobilização organizacional dos sujeitos pedagógicos.
3. Já em trabalho anterior (Costa, 1997) abordámos esta dimensão intrínseca do projecto, designadamente a dimensão antropológica que Boutinet (1990) lhe aponta.
4. Estamos a reportar-nos, por exemplo, aos processos de concepção de projectos de escola que, porque causadores de fortes clivagens e de acesos conflitos no interior da organização,

podem constituir mais entraves que facilidades ao seu desenvolvimento. É a equação que Perrenoud estabelece entre “projecto de escola ou múltiplos esforços de renovação?” a que o autor responde da seguinte maneira: “Se a reunião de todos não é possível, tendo em conta a divergência de interesses e o estado das relações, é melhor não alimentar uma ficção e apoiar vários projectos mais modestos, não coordenados mas conhecidos, que sejam igualmente vectores de profissionalização” (2002, p. 122). Também Joaquim Azevedo tem vindo a insistir na ideia dos projectos de melhoria das escolas, referindo que: “As escolas poderiam investir mais, sob contrato, no fomento da cooperação inter-escolas e entre estas e outras instituições sociais locais, ao serviço de programas educativos comuns e de projectos negociados de melhoria das escolas (em vez de estas se continuarem a ocupar na elaboração de projectos educativos de escola, que tudo dizem e que muito raramente comprometem alguém” (2002, p. 112).

Referências bibliográficas

AFONSO, N.; VISEU, S. A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário: estudo extensivo. In: BARROSO, J. *Relatório global da primeira fase do Programa de Avaliação Externa*. Lisboa: Universidade de Lisboa/FPCE, 2001. p. 64-78.

ARCHIER, G.; SÉRIEYX, H. *L'entreprise du 3e type*. Paris: Seuil, 1984.

AZEVEDO, J. *O fim de um ciclo?: a educação em Portugal no início do século XXI*. Porto: ASA, 2002.

BACHARACH, S. Notes on a political theory of educational organizations. In: WESTOBY, A. (Ed.). *Culture and power in educational organizations*. Milton Keynes: Open University, 1988. p. 277-288.

BARBIER, J.-M. *Elaboração de projectos de acção e planificação*. Porto: Porto, 1993.

BARROSO, J. Fazer da escola um projecto. In: CANÁRIO, R. (Org.). *Inovação e projecto educativo da escola*. Lisboa: Educa, 1992. p. 17-55.

BARROSO, J. O Projecto “Super Star”. *Correio Pedagógico*, Porto, n. 72, fev. 1993.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. (Org.). *O estudo da escola*. Porto: Porto, 1996. p. 167-189.

BARROSO, J. Autonomia das escolas: da modernização da gestão ao aprofundamento da democracia. In: COSTA, J.A.; MENDES, A.N.; VEN-

TURA, A. (Org.). *Liderança e estratégia nas organizações escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2000. p. 165-183.

BOUTINET, J.P. *Anthropologie du projet*. Paris: PUF, 1990.

BURNS, J.M. *Leadership*. New York: Harper, 1978.

COHEN, M.; MARCH, J. *Leadership and ambiguity: the American college president*. New York: McGraw-Hill, 1974.

CORREIA, J.A. *Inovação pedagógica e formação de professores*. Porto: ASA, 1989.

COSTA, J.A. *Gestão escolar: participação, autonomia, projecto educativo da escola*. Lisboa: Texto, 1991.

COSTA, J.A. Para que serve o projecto educativo da escola?. *Correio Pedagógico*, Porto, n. 72, fev. 1993.

COSTA, J.A. *O projecto educativo da escola e as políticas educativas locais: discursos e práticas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1997.

COSTA, J.A. *Imagens organizacionais da escola*. 2. ed. Porto: ASA, 1998.

COSTA, J.A. Liderança nas organizações: revisitando teorias organizacionais num olhar cruzado sobre as escolas. In: COSTA, J.A.; MENDES, A.N.; VENTURA, A. (Org.). *Liderança e estratégia nas organizações escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2000. p. 15-33.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système*. Paris: Seuil, 1977.

DEAL, T.; KENNEDY, A. *Corporate cultures: the rites and rituals of corporate life*. London: Penguin, 1988.

ESTÊVÃO, C. *Gestão estratégica nas escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1998.

FORMOSINHO, J. De serviço do Estado a comunidade educativa: uma nova concepção para a escola portuguesa. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 2, n.1, p. 53-86, 1989.

FORMOSINHO, J.; MACHADO, J. Autonomia, projecto e liderança. In: COSTA, J.A.; MENDES, A.N.; VENTURA, A. (Org.). *Liderança e*

estratégia nas organizações escolares. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2000. p. 185-199.

GRIFFITHS, D.; HART, A.; BLAIR, B. Still another approach to administration: chaos theory. *Educational Administration Quarterly*, Newbury Park, v. 27, n. 3, p. 430-451, 1991.

LIMA, L. Autonomia da pedagogia da autonomia. *Inovação*, Lisboa, n. 12, p. 65-84, 1999.

LIMA, L. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

KOUZES, J.; POSNER, B. *The leadership challenge: how to get extraordinary things done in organizations*. San Francisco: Jossey-Bass, 1990.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: MEYER, J.; SCOTT, R. *Organizational environments: ritual and rationality*. Newbury Park: Sage, 1992. p. 21-44.

MINTZBERG, H. *Le management: voyage au centre des organisations*. Paris: Éditions d'Organisation, 1990.

NOLAN, T.; GOODSTEIN, L.; PFEIFFER, W. *Plan or die! 10 keys to organizational success*. San Diego: Pfeiffer, 1993.

OBIN, J.-P. *La crise de l'organisation scolaire: de la centralisation bureaucratique au pilotage par objectifs et projets*. Paris: Hachette, 1993.

PERRENOUD, P. *Aprender a negociar a mudança em educação: novas estratégias de inovação*. Porto: ASA, 2002.

PETERS, T.; WATERMAN JR., R. Na senda da excelência. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1987. (Tit. original: In search of excellence).

SAINSAULIEU, R. *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*. Paris: Fondation Nationale des Sciences Politiques; Dalloz, 1991.

SANCHES, F.C. Da natureza e possibilidade da liderança colegial das escolas. In: COSTA, J.A.; MENDES, A.N.; VENTURA, A. (Org.). *Liderança e estratégia nas organizações escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2000. p. 45-64.

SÉRIEYX, H. *Le big bang des organisations: quand l'entreprise, l'État, les régions entrent en mutation*. Paris: Calmann-Lévy, 1993.

SYKES, G. Evaluation in the context of national policy and local organisation. In: GRANHEIM, M.; KOGAN, M.; LUNDGREN, U. *Evaluation as policymaking: introducing evaluation into a national decentralised educational system*. London: Jessica Kingsley, 1990. p. 179-196.

WEICK, K. Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, NY, v. 21, n. 1, p. 1-19, 1976.