

O BALANCED SCORECARD NA ESCOLA PÚBLICA

Contributo para a construção de um
planeamento escolar com dimensão estratégica

João Carlos Malta Coelho

Provas destinadas à obtenção do grau de Mestre em Administração
Educacional



INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS
Janeiro de 2012

“Numa sociedade empresarial, os indivíduos enfrentam um desafio enorme, um desafio que eles têm de explorar como oportunidade: a necessidade de aprendizagem e de reaprendizagem contínua.”(p.277)

Drucker, P. (1986)

DEDICATÓRIA

À minha Família pelo seu amor e apoio incondicional
e a Ele que tudo pode e torna possível...

AGRADECIMENTOS

À Sra. Professora Ana Patrícia Almeida que sempre teve a palavra certa no momento preciso.

Ao Sr. Professor Dr. Francisco Pinto pela sua enorme disponibilidade.

RESUMO

A centralidade do sistema educativo, a estrutura burocratizada da escola pública, a ausência de formação específica para o exercício de cargos de direcção escolar, e a inexistência de práticas sustentadas em modelos de gestão, constituem-se como constrangimentos à construção, execução e avaliação de um planeamento das escolas que contenha uma dimensão estratégica que permita às organizações escolares trilharem, com mais segurança e convicção, caminhos de esperança e de sucesso.

O actual diploma da gestão e direcção escolar poderá ser entendido como uma janela de oportunidade para a abordagem do movimento reformador e modernizador do “*New Public Management*”, enquanto modelo de carácter técnico da “*externalização*” de políticas nacionais, que se pretende que ocorra por toda a Administração Pública Portuguesa.

O Balanced Scorecard, representa um modelo de gestão assente numa visão global da estratégia das organizações, com uma forte implantação e sucesso em empresas privadas e instituições públicas. O enorme êxito alcançado tem sido atribuído à capacidade de promover o alinhamento dos processos, pessoas e recursos de acordo com a estratégia delineada, visando a procura contínua de um processo de melhoria do desempenho organizacional.

Ao convocar-se a metodologia de projecto enquanto forma de pensar e conceber a acção, pretende-se adquirir o conhecimento científico da realidade organizacional seleccionada que permita planear a intervenção que constituirá este trabalho.

É com base nestes pressupostos que se elege o Balanced Scorecard como um modelo de gestão a adoptar pelas organizações escolares em que se pretende implementar este Projecto de Intervenção, de modo a que as práticas da Direcção Escolar se constituam como sinergias na construção de um planeamento escolar estratégico que conduza a Escola na senda de uma prestação de um serviço público de qualidade.

ABSTRACT

The centrality of the education system, the bureaucratized structure of the public school, the absence of a specific formation for the execution of school management positions and the absence of supported practices in management models, are constraints to the making, execution and evaluation of any school planning that contains any strategic dimension that would allow Academic organizations to tread, safely and with conviction, a path of hope and success.

The actual diploma of school management may be viewed as a window of opportunity for the approach of the “New Public Management” modernizing reform movement as a model of technical nature of the “outsourcing” of national policies, which are intended to occur in all of the Portuguese Public Administration.

The “Balanced Scorecard”, represents a management model that is based in a global vision of the organizations strategies with a strong implementation and achievement in both private companies and public institutions. The enormous success achieved has been attributed to the capability of promoting the alignment of the processes, people and resources according with the outlined strategy, aiming at a continuous search of an improved process on organizational performance.

When summoning to the methodology of project while it forms to think and conceive the action, pretend purchase the scientific knowledge of the organizational reality selected that it allow to plan the intervention that will constitute this work.

Based on these assumptions, we elected “Balanced Scorecard” has a management model that should be used by the academic organizations in that we pretend implement, so that the school board practices may be constituted as synergies in the construction of a strategic school planning that leads the school in the quest of performing a public service full of quality.

ÍNDICE DE FIGURAS e QUADROS

FIGURAS

Fig. 1 O BSC adaptado ao Sector Público (Niven, 2005.p.358)	25
Fig. 2 Mapa estratégico das Escolas Públicas de Atlanta,USA,2009-2010 (nossa tradução)	29
Fig. 3 Grelha de registo de informação arquivística.....	45
Fig. 4 A análise SWOT	66
Fig. 5 Modelo de Ficha de Indicador (Caldeira, 2009)	72
Fig. 6 Ficha de Indicador preenchida	73
Fig. 7 Modelo de Ficha de Iniciativa (Caldeira, 2009).....	74
Fig. 8 Ficha de Iniciativa preenchida	75
Fig. 9 Modelo de Mapa de Iniciativas (Caldeira, 2009).....	75
Fig. 10 Mapa de Iniciativas preenchido	76
Fig. 11 Cronograma do Projecto de Implementação do BSC na Escola	80

QUADROS

Quadro 1 Aspectos do Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio.....	38
Quadro 2 Aspectos do Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril.....	40
Quadro 3 Os Objectivos Estratégicos.....	70
Quadro 4 Indicadores / Responsáveis.....	82

SI GLAS -

ACGDJ – Actas do Conselho Geral da Escola Secundária D.João V

ACGPO - Actas do Conselho Geral do Agrupamento de Escolas Pedro D'Orey da Cunha

BFPAPO - Balanço Final do Plano de Actividades do Agrupamento de Escolas Pedro D'Orey da Cunha

BSC – Balanced Scorecard

E.S.T.I.G. - Escola Superior de Tecnologia e de Gestão da Bragança

FCS - Factores Críticos de Sucesso

N.G.P. - Nova Gestão Pública

O.C.D.E. - Organisation for Economic Co-operation and Development

PADJ - Plano de Actividades da Escola Secundária D.João V

PAPO - Plano de Actividades do Agrupamento de Escolas Pedro D'Orey da Cunha

PEDJ - Projecto Educativo da Escola Secundária D.João V

PEPO - Projecto Educativo do Agrupamento de Escolas Pedro D'Orey da Cunha

RAADJ - Relatório de Auto-Avaliação da Escola Secundária D.João V

RAAPO - Relatório de Auto-Avaliação do Agrupamento de Escolas Pedro D'Orey da Cunha

RPADJ - Relatório do Plano de Actividades

SI - Sistema de Informação

SWOT –*Strengths*”; (W) “*Weaknesses*” (O) “*Oportunities*” (T) “*Threats*”.

ANEXOS

Anexo I – Mapa Consolidado

Anexo II- Mapa estratégico

Anexo III – Mapa de Objectivos / Iniciativas / Indicadores

Anexo IV – Mapa de Iniciativas / Acções

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	2
AGRADECIMENTOS.....	3
RESUMO.....	4
ABSTRACT	5
ÍNDICE DE FIGURAS e QUADROS	6
1. Introdução	10
1.1 Fundamentos para a escolha de um instrumento de gestão.....	15
2. Quadro teórico	18
2.1.O Balanced Scorecard	18
2.1.1. Conceitos Introdutórios	20
2.1.1.1. A definição dos Objectivos Estratégicos.....	20
2.1.1.2. O Mapa Estratégico	21
2.1.1.3. Implementação.....	23
2.2. O BSC nas Organizações Públicas	24
2.3. O BSC na Escola	28
3. O Problema	37
3.1. Eixos de Análise	41
3.2. Problemas da Investigação.....	41
4. O Processo Metodológico.....	43
4.1.Percurso metodológico	43
4.2.Técnica de recolha de dados.....	44
4.3. Análise de dados	45
5. Apresentação e análise dos dados	46
6. O Projecto de Intervenção.....	58
6.1. Caracterização das Escolas	58
6.2. Diagnóstico.....	59
6.3 Os Objectivos do Projecto de Intervenção.....	61
6.4. As Fases do Projecto de Intervenção	64
6.5. A Avaliação do Projecto de Intervenção	81
6.6. Momentos de avaliação	82

7. Considerações Finais	83
8. Bibliografia.....	85
8.1.Outras Fontes.....	87
ANEXOS.....	88

O Balanced Scorecard na Escola Pública

1. Introdução

O quadro conceptual que se convoca para este projecto, embora centrado na racionalidade técnica de um instrumento de gestão que pretende melhorar as práticas gestionárias na escola pública, nunca deverá ser entendido como um “*best way*” que procura resolver toda a problemática com que se defrontam os estabelecimentos de ensino.

A “externalização” das políticas nacionais, enquanto processo de regulação transnacional consiste, segundo alguns autores, no “empréstimo de políticas educativas” (Schriewer, 2001; Steiner-Khamsi, 2002, citado por Barroso, 2006), com a intenção de suprir a insuficiência ou deficiência das políticas nacionais, pressupõe sempre uma interpretação avaliativa e valorativa e tem servido para a adopção de medidas de carácter mais técnico, como é exemplo o quadro de modernização da administração como o “*new public management*”.

Esta expressão, que se designa em português por “Nova Gestão Pública”, surgiu no início dos anos 1990 na literatura académica (Aucoin, 1990; Hood, 1991 citado por Lima, 2007) pretendendo designar as transformações introduzidas por alguns países anglo-saxónicos nos seus sistemas de administração pública a partir dos anos 80.

Embora Rhodes (1996, citado por Lima 2007) considere que a “Nova Gestão Pública” tenha encontrado as suas raízes em dois movimentos complementares: a nova economia institucional e o gerencialismo, sendo que será dada ênfase, neste estudo, a este último aspecto.

O gerencialismo é apresentado como a emergência no sector público de práticas de gestão do sector privado, de que são exemplo a gestão profissionalizada, a definição e avaliação de padrões de desempenho, a gestão por resultados, a racionalização de custos e a proximidade ao cliente (Lima, 2007).

Recorde-se que a nova gestão pública é apresentada pela O.C.D.E. como o novo paradigma global para assegurar o controlo e organização dos serviços públicos do Estado (Christensen e Laegreld, 2001 citado por Lima, 2007).

O novo quadro normativo que é apresentado pelo Decreto Lei nº 75/2008 de 22 de Abril não implicará uma mudança radical no modo como as escolas públicas serão dirigidas pelos seus novos Directores, mas poderá representar “uma janela de oportunidade” para consolidar em Portugal a Escola Gerencialista de que fala Sharon

Grewirtz (2002, citado por Afonso, 2009) devido à sua congruência e adequação com as novas políticas públicas de educação.

Esta abordagem, que apresenta uma forte componente gestionária, ganha uma maior visibilidade decorrente da pressão mediática de que hoje em dia a escola é alvo, resultado da sua exposição e da necessidade de assegurar um serviço público de qualidade. Confronta-se entre outras, com uma lógica de acção burocrática, que radica num Estado centralizador, que adoptou este quadro de acção como resposta à expansão da escola de massas.

As tensões criadas por estas duas lógicas, conduziram, de acordo com Afonso (2009) à adopção de algumas estratégias por parte dos gestores escolares, designadamente a ambiguidade, a negociação táctica e a resistência passiva, com o objectivo de não hostilizar o corpo docente com quem necessitam de trabalhar, nem o Estado, pela obrigatoriedade em assegurar o cumprimento dos seus normativos e orientações.

Este autor refere também que as medidas políticas em curso pretendem modificar o papel do Director enquanto gestor escolar, no quadro de uma política mais ampla centrada na modernização e racionalização da gestão pública.

A dimensão e a complexidade do sistema educativo, tornou-o de certa forma ingovernável, pelo menos do ponto de vista da supervisão da conformidade legal e procedimental que a visão centralizada pressupõe, pelo que se assiste à emergência de uma nova lógica de regulação, agora a ser executada por outros actores e de acordo com outras políticas.

Com este novo paradigma de gestão, verifica-se que o enfoque é agora deslocado para os resultados, assistindo-se a uma menor exigência na conformidade legal e de procedimentos, isto é à substituição do “controlo das normas” pelo “controlo dos resultados”, decorrente do reforço da participação local nesse processo e na criação de variados dispositivos de avaliação (Barroso, 2006).

Com a adopção desta nova gestão pública assiste-se também ao que é considerado por Barzanò (2009) como um dos maiores dilemas e pressões que os gestores escolares enfrentam hoje em dia. Trata-se do “*accountability*”, ou da prestação de contas, embora a tradução apresente uma visão mais redutora do que a que o conceito encerra.

Para Kogan (1986, citado por Barzanò, 2009) o “*accountability*” é:

“uma condição em que os detentores de certos papéis estão sujeitos à avaliação e à aplicação de sanções, se as suas acções não satisfizerem aqueles perante quem têm a responsabilidade de prestar contas” (p.25).

De acordo com Barzanò (2009), a prestação de contas representa uma tendência global, que envolve as escolas e as instituições públicas em geral e que implica um acréscimo e uma maior dificuldade das suas tarefas, embora este mecanismo tenha a virtude, de acordo com a perspectiva que nos é dada pelos “críticos construtivos”, de reconhecer na prestação de contas a possibilidade de gizar um conjunto de acções visando a melhoria.

De acordo com Ribeiro (2007), os directores enfrentam presentemente um dilema difícil perante a necessidade de escolher entre o seu grupo profissional e uma nova identidade decorrente do exercício do cargo, adoptando desta forma uma lógica burocrática, ou a lógica gestionária, de acordo com o quadro normativo das novas políticas públicas e dos procedimentos que caracterizam a Nova Gestão Pública.

A colagem a esta nova visão gestionária, tem por consequência a assumpção de um papel mais próximo de delegado de um Estado centralizado, executando as suas políticas decretadas. Neste contexto, é normal que as práticas de gestão e de liderança escolar no funcionamento das escolas públicas expressem as tensões que decorram da adopção de uma destas duas lógicas de acção, uma predominantemente burocrática e outra de pendor gerencialista (Afonso, 2009).

Pode-se aceder a alguns indícios desta Nova Gestão Pública através da Resolução do Conselho de Ministros nº50/2004 de 2 de Abril, quando refere:

“No quadro da organização da Administração Pública, a perspectiva estratégica do Governo assenta na introdução de novas práticas de gestão elegendo a «gestão por objectivos» como a grande matriz da mudança, ligando-se assim a Administração a objectivos e resultados. (...) Naturalmente, a adesão dos funcionários aos objectivos do organismo e aos valores do serviço público são factores decisivos quer na reforma quer no desempenho da Administração Pública em geral.” (p.2390)

Nesta Resolução de Conselho de Ministros encontra-se também um conjunto de conceitos que constituem parte da constelação lexical presente na Nova Gestão Pública e nos instrumentos de gestão que sustentam a sua prática, dos quais se destaca pela sua importância no contexto deste trabalho os seguintes:

- Indicadores chave de desempenho, Missão e Visão estratégica; objectivos individuais; desagregação em cascata dos objectivos fundamentais; instituição com uma lógica de gestão por objectivos a cada nível hierárquico; alinhamento e responsabilização pela prossecução da missão de cada unidade individual; mecanismos sistemáticos de

avaliação de desempenho, quer dos serviços, quer individuais; definição do universo dos processos prioritários para o esforço de melhoria; critérios para a definição de objectivos.

É neste quadro que se considera que surge a necessidade de dotar os directores escolares com instrumentos de gestão que lhes permitam com mais conhecimento e confiança enfrentar estes novos desafios que constituem a gestão dos estabelecimentos de ensino. A propósito, Ventura (2006) alerta para o facto de continuarem a existir, em muitos casos, ausência de formação específica para o exercício de cargos de gestão escolar, o que torna difícil o bom desempenho profissional, bem como a definição de uma estratégia de desenvolvimento sustentado para a escola.

As fortes restrições económicas e orçamentais com que toda a Administração Pública tem vindo a confrontar-se, decorrente da actual situação económico-financeira nacional e internacional, obrigam a estar cada vez mais desperto para o “*value for money*” no que concerne aos financiamentos das instituições do Estado, nos quais se engloba a Escola Pública. A prestação de contas assume-se desta forma como uma figura de destaque para a Escola Pública, não só pelo enquadramento legal que lhe é conferido pela Resolução já descrita e pelo novo diploma da gestão escolar, mas, sobretudo, justifica-se pela actual conjuntura económico-financeira, que reclama uma maior exigência na eficiência das contas públicas.

Importa referir também, as fortes motivações pessoais e profissionais que estão na origem da escolha desta temática. Os dezasseis anos no exercício de cargos na Direcção Escolar, permitiu a confrontação com as dificuldades e problemas de quem decidiu tomar a responsabilidade, mas também o desafio, de liderar uma escola pública.

A formação de longa duração que se procurou realizar, conjugada com a experiência acumulada no exercício dos cargos de gestão escolar de topo, permitiu ir construindo uma visão alargada das práticas de gestão escolar. Como traços comuns nessas práticas, destacam-se o esforço, o empenhamento e a capacidade de ir implementando as várias “mudanças decretadas” no âmbito da gestão escolar, embora nem sempre da forma que melhor servisse os interesses da escola. Reconhece-se também que é ao nível do planeamento estratégico e na comunicação dessa estratégia que se situavam algumas das zonas críticas da gestão escolar.

Estas fragilidades fizeram sentir a necessidade de dotar os detentores desses cargos com formação em instrumentos de gestão que possibilitassem ao nível do planeamento estratégico e da sua comunicação, encetar um processo de melhoria sustentado e estruturado, que se traduzisse em processos e resultados mais bem conseguidos.

Porém, não existe a ilusão de que as práticas de gestão escolar possam melhorar apenas com a aplicação destes instrumentos de planeamento e comunicação estratégica. A imprevisibilidade da condição humana de que nos fala Crozier e Friedberg (1977) na sua teoria da “*Sociologia da Acção Organizada*”, criam desde logo enormes constrangimentos e desvios ao próprio planeamento quando os actores no terreno dele se apropriam. A este respeito refere-se também o contributo de Guerra (2002):

“ A racionalidade dos actores é sempre limitada, quer pelo conhecimento que têm dos contornos da situação, quer pela indeterminação que vem do desconhecimento dos impactes da sua acção, ou ainda pela impossibilidade de controlo da subjectividade dos outros” (p.39)

Todavia, a ausência desse planeamento ou a sua incorrecta construção, sem dúvida que serão ainda mais penalizadores para todos aqueles que visam a melhoria da escola.

Daí acreditar que a dotação destes instrumentos nas práticas de gestão escolar poderá permitir alcançar os resultados, a muitos que, tal como eu, possuem o desejo e o sonho de continuar a acreditar que é possível melhorar e que estão dispostos a aceitar os novos desafios que sempre representam a implementação de processos inovadores e geradores de mudança.

O sentimento de que se poderá estar a encetar um caminho que conduza a um processo de melhoria sustentado, com algo em que se acredita que poderá funcionar pelas boas provas dadas em outros contextos escolares, poderá reforçar a confiança e a esperança de que vale a pena continuar a lutar e a acreditar numa escola melhor.

Para realizar este processo de mudança que conduza a uma melhoria contínua, que se acredita espelhar a vontade e o desejo de muitos dos que se encontram na gestão escolar, recorrer-se-á à ideia expressa por Torreccilla (2006) quando afirma que os gestores terão que ser líderes, sonhadores e visionários, de modo a que sonho se converta em realidade, através dos conhecimentos e capacidades que lhes permitam desenhar estratégias eficazes, para as quais a formação técnica poderá ser determinante. Este autor considera também que o director deverá ser um aventureiro, disposto a correr riscos e a encarar os problemas como desafios e oportunidades de melhoria, em oposição a uma gestão centrada no cumprimento de rotinas e normativos.

Este projecto de Intervenção organiza-se em sete capítulos:

No primeiro capítulo pretende-se com a introdução, abordar a necessidade de melhorar as práticas da gestão escolar, decorrente da adopção de medidas de carácter mais técnico, no quadro da modernização da administração pública. Apresentar-se-ão também os fundamentos para a escolha de um instrumento de gestão que vise a melhoria do

planeamento estratégico das escolas e que concomitantemente permita sustentar e dotar de um referencial as práticas de gestão escolar.

No segundo capítulo, será abordado o quadro teórico no qual serão apresentados os princípios básicos e o seu ajustamento às organizações públicas e em particular à especificidade organizacional da escola pública.

O terceiro capítulo, designado por Problema, pretende apresentar alguns traços que caracterizam a escola pública e a análise do enquadramento legal que rege a gestão escolar, de modo a focalizar e estruturar o estudo na possibilidade da escola pública em adoptar Balanced Scorecard, enquanto instrumento de gestão visando a melhoria do planeamento das escolas. Para o efeito, serão elencados os eixos de análise, e os problemas de investigação.

No quarto capítulo, prossegue-se com o estudo através da apresentação do percurso metodológico escolhido.

O quinto capítulo apresentará os dados e a respectiva análise, procurando desta forma encontrar as respostas para os problemas elencados anteriormente.

O sexto capítulo visa apresentar o Projecto de Intervenção, enquanto proposta que procura responder ao diagnóstico elaborado com base nos elementos recolhidos no trabalho de investigação, de modo a que as escolas possam vir a alcançar o processo de melhoria no seu planeamento estratégico.

Por fim, no sétimo capítulo, será feita uma síntese dos aspectos marcantes do nosso estudo, das conclusões alcançadas. Tecer-se-ão também algumas considerações que se julgam pertinentes para que a adopção destes instrumentos de gestão possam vir a ter uma maior aceitação por aqueles que maiores responsabilidades têm no planeamento das escolas.

1.1 Fundamentos para a escolha de um instrumento de gestão

O actual quadro de exigência e de problemas com que a Escola Pública se confronta, deverá conduzir os seus responsáveis na procura de ferramentas que possam dotar a gestão escolar de práticas com maior nível de eficiência, maior transparência nos processos e uma melhor e efectiva prestação de contas.

O instrumento de gestão que se elege para este efeito é o Balanced Scorecard, que começou a ser utilizado no início dos anos 1990, enquanto instrumento de gestão direccionado para a medição do desempenho em empresas do sector privado.

As suas potencialidades facilmente o fizeram evoluir para uma poderosa ferramenta de gestão estratégica, testada em muitas organizações, decorrente de três capacidades fundamentais: sistema de medição do desempenho, sistema de gestão estratégico e sistema de comunicação.

O BSC representa um sistema de gestão e planeamento estratégico aplicado às organizações privadas e públicas, caracterizado pelo alinhamento das actividades com a visão e a estratégia organizacional desenhada, permitindo deste modo melhorar a comunicação interna e externa e realizar a monitorização periódica do cumprimento dos objectivos estratégicos.

O Balanced Scorecard assume-se desta forma como um modelo de gestão estratégico que permite às organizações, não só clarificarem a sua visão e estratégia, mas também traduzi-la em acção, diminuindo assim os aspectos menos claros e vagos do planeamento.

Outro dos aspectos mais importantes para o sucesso na sua adopção, enquanto ferramenta de gestão e controlo, prende-se com a capacidade de promover o desenvolvimento das capacidades individuais e organizacionais (António & Rodrigues, 2006), aspecto que é normalmente considerado crítico para o sucesso das instituições.

O BSC tem assumido no mundo empresarial grande expressão e sucesso, ao ponto dos seus autores Kaplan e Norton (2001) relatarem que 50% das empresas que integram a Fortune 1000, nos E.U.A., e 40% a 45% na Europa, desenvolverem sistemas de Balanced Scorecard.

De acordo com Niven, (2002), conforme o nome indica, o Scorecard representa um paradigma de equilíbrio dentro da organização, equilibrando as necessidades dos Stakeholders¹ internos e externos, entre as oportunidades de curto prazo e a criação de valor a longo prazo, contrabalançando os indicadores de resultados (lag indicators ou outputs) e os de tendência (lead indicators ou outcomes), e fundamentalmente equilibrando os indicadores financeiros e os não financeiros (activos intangíveis).

Esta designação de Scorecard deriva do termo de golfe no que diz respeito aos pontos conseguidos (scores) e que são marcados num cartão (card). Este modelo tem também a finalidade de englobar, num único documento, os objectivos e indicadores segundo quatro “Perspectivas” interligadas com o propósito de medir o desempenho

¹ De acordo com Pinto (2009) o conceito de Stakeholders surge associado aos clientes “para traduzir um universo bastante diversificado de entidades as quais, não sendo clientes directos em termos de bens e serviços produzidos, têm múltiplos interesses e influenciam as decisões nos serviços públicos.” (p.153)

organizacional: 1. financeira, 2. dos clientes, 3. dos processos internos e 4. da inovação e aprendizagem.

Também de acordo com Pinto, (2005), *“o que o BSC faz bem é documentar, relatar e testar o conjunto de hipóteses que fundamentaram a estratégia com base nas relações de causa e efeito entre objectivos e indicadores de avaliação”* (p.7).

Este autor também evidencia o facto do sucesso do BSC nas organizações depender fundamentalmente das seguintes questões: qualidade e clareza da estratégia, saber comunicá-la e ser capaz de a executar, mobilizando todos os colaboradores e alinhando as actividades operacionais com a estratégia definida, de modo a alcançar uma melhoria contínua dos níveis de desempenho organizacional.

Nos últimos anos, o BSC alcançou também uma elevada expressão nas organizações públicas e instituições sem fins lucrativos, pela sua simplicidade e flexibilidade em se ajustar às idiossincrasias organizacionais desses sectores. São exemplos, a nível nacional, Hospitais, Forças de Segurança Pública, Institutos Universitários, Centros Distritais de Segurança Social e algumas IPSS.

Apesar da investigação sobre o BSC na Escola poder ser considerada reduzida, já existe, presentemente, um número significativo de reflexões produzidas pelos próprios actores, baseado na sua experiência. De referir que a primeira implementação do BSC na escola pública data de 2001, nos Estados Unidos da América, em Falton Country, existindo actualmente centenas de escolas que o adoptaram, envolvendo Distritos inteiros deste país, e cujos testemunhos evidenciam um conjunto de aspectos muito positivos, que mais adiante desenvolveremos (Kaplan e Miyake, 2010).

De salientar, na implementação do BSC nas escolas que se teve oportunidade de abordar, o facto deste instrumento de gestão salvaguardar o primado da dimensão pedagógica sobre a administrativa, expresso através da ideia central:

“de que o dia a dia das decisões educacionais realizadas pelos professores na sala de aula deverão estar intimamente ligadas ao quadro de objectivos estratégicos. Este alinhamento é a garantia de que o tempo, talento e os processos educativos estão alinhados e intencionalmente sustentados pela missão e objectivos escolares”
(Newman, King e al. 1997; Sims e Sims, 2005, citado por Duffy, 2005, p.4).

2. Quadro teórico

Ao longo deste capítulo, apresenta-se num primeiro momento o Balanced Scorecard e a sua evolução conceptual no mundo empresarial onde alcançou um enorme prestígio e divulgação. Abordar-se-ão igualmente os seus princípios básicos e potencialidades deste instrumento de gestão que nortearão o presente estudo. Prossegue-se pela adopção deste instrumento de gestão pelas organizações públicas, onde se constata a sua extraordinária plasticidade. Por último, divulgam-se alguns exemplos de sucesso e da expressiva aceitação que este instrumento de gestão alcançou na escola pública. Serão também apresentados os ajustamentos a que se deverá atender na sua adopção a esta realidade organizacional.

A ideia amplamente divulgada por Kaplan e Norton (1992) de que o que não se mede não pode ser gerido, conduziu o mundo empresarial na procura de um referencial que lhe permitisse cumprir esse desiderato da medição do desempenho organizacional.

Os constrangimentos e limitações dos sistemas tradicionais de avaliação do desempenho organizacional, decorrente do reconhecimento dos indicadores financeiros serem insuficientes para o efeito, permitiu a rápida emergência do Balanced Scorecard.

Os seus autores, Robert Kaplan e David Norton lideraram em 1990 um estudo em dez instituições, intitulado “ Measuring Performance in the Organization on the Future”, que pretendia desenvolver métodos de avaliação de desempenho organizacional. Para além de terem comprovado a insuficiência dos indicadores financeiros na medição da performance, o estudo teve o mérito de ter permitido identificar e compreender a importância dos resultados baseados no conhecimento, também designados como indicadores não financeiros ou bens intangíveis.

Também Pandey (2005) reconhece a limitação das medidas financeiras, ilustrando-a através do exemplo, no qual, apesar de uma empresa estar a apresentar elevados lucros no curto prazo, poderá estar a comprometer a sua produtividade no longo prazo por falta de focalização nos seus clientes e, como resultado, causar enormes prejuízos na sua imagem, competência e dimensão de mercado. Por isso, recomenda que a empresa deverá conhecer o seu passado (medidas financeiras), mas estar também concentrada no seu presente, de modo a projectar-se no futuro (medidas não financeiras).

2.1.O Balanced Scorecard

A introdução das medidas financeiras no Balanced Scorecard, ao incorporarem o valor dos activos intangíveis e intelectuais, enquanto indicadores prospectivos do futuro da

organização, poderão estar na origem do rápido sucesso e divulgação deste instrumento de gestão no mundo empresarial.

O BSC enquanto instrumento de gestão estratégico (Kaplan e Norton, 2001) apresentou-se inicialmente como concebido para medir o desempenho organizacional, mas também para o complementar através do alinhamento das acções com os objectivos estratégicos, ao mesmo tempo que criava um sistema de comunicação dessa estratégia a toda a organização

A evolução do BSC para sistema de gestão estratégico permitiu uma nova forma de conceber a organização, agora orientada para a estratégia, cujo principal instrumento para o efeito seria o próprio BSC.

Com esta evolução, as empresas podiam agora contar com uma ferramenta que permitia ligar a estratégia através dos objectivos, metas e iniciativas desenhadas pelo BSC, criando deste modo um sistema extraordinariamente poderoso, que possibilitava que as oportunidades se traduzissem na criação de valor, na definição de prioridades, na comunicação pelas suas unidades estruturais, ao mesmo tempo que monitorizava a estratégia, desenvolvendo-se deste modo um efectivo sistema de gestão (Kaplan e Norton, 2006).

Como sublinha Pandey (2005):

“O BSC não é uma estratégia; é uma ferramenta de gestão focalizada nos objectivos financeiros e não financeiros da organização; é útil para comunicar a estratégia, objectivos e metas das unidades estruturais a todos os níveis da organização a contínua revisão do processo implícito no BSC, fornece uma monitorização que permite a melhoria dos processos internos”. (p.55)

De salientar que a ideia central deste instrumento não se prende com a do controlo, conceito que se encontra normalmente associado à medição, mas sobretudo com a definição da missão e visão organizacional (Kaplan e Norton, 1992;1993; 1996; 2001)

O Balanced Scorecard assume-se deste modo como uma poderosa ferramenta que pretende focalizar toda a organização na implementação da estratégia. O seu objectivo principal prende-se com a obtenção de uma melhoria na performance, que conduza a organização na criação de valor.

Ao permitir a tradução da estratégia em termos operacionais, complementa também a tradicional utilização dos indicadores financeiros, com a introdução dos indicadores não financeiros.

2.1.1. Conceitos Introdutórios

O Balanced Scorecard estrutura-se numa visão global da estratégia organizacional suportada pelas suas Perspectivas, às quais são integrados os Objectivos e Indicadores que terão de funcionar de forma equilibrada (balanceada).

O Balanced Scorecard permite também uma gestão e avaliação do desempenho organizacional a partir das quatro Perspectivas que o estruturam.

Embora Kaplan e Norton (1996a) tenham inicialmente considerado quatro Perspectivas, a sua adopção ao longo dos anos por empresas e instituições, permitiu alterá-las ou introduzir outras, evidenciando também a plasticidade deste modelo.

Os objectivos estratégicos são distribuídos por quatro Perspectivas:

1. Financeira; 2. Clientes; 3. Processos Internos; 4. Aprendizagem e Crescimento.

O BSC é também constituído por quatro componentes, que se interrelacionam através das quatro perspectivas:

1. objectivos – são os objectivos de maior nível, sendo normalmente qualificados como estratégicos;
2. indicadores – são medidas que representam o progresso em direcção ao cumprimento do objectivo;
3. metas – são os valores para as medidas dos objectivos;
4. Iniciativas – são as acções necessárias para alcançar os objectivos e as metas.²

Destes elementos se dará uma visão mais detalhada a seguir.

2.1.1.1. A definição dos Objectivos Estratégicos

Os especialistas em BSC são unânimes em afirmar a importância de que se reveste o processo de definição dos objectivos estratégicos, considerando-o mesmo como um elemento crítico para a sua implementação.

À definição desses objectivos deverão presidir um conjunto de regras básicas, como nos sugere Horvath e Partners (2003 citado por Gomes, Carvalho, Ribeiro, e Nogueira, 2007):

- “1. Não representar mais de quatro ou cinco objectivos para cada perspectiva;*
- 2.Descrever os objectivos por meio de frases curtas.*

² (consultado no site www.mbr.pt/main_uk.html em 18-10-2010)

3. *Representar de forma muito concreta os objectivos que têm uma importância estratégica para a organização;*
4. *Não nomear objectivos muito globais;*
5. *Utilizar formulações orientadas para a acção;*
6. *Não relevar a capacidade de medir os objectivos, pois existirá sempre uma forma para o fazer.” (p.154)*

Complementando estas regras, Caldeira (2009) indica também alguns critérios, para a sua elaboração:

- a) Claros e concisos;
- b) Ambiciosos, mas alcançáveis;
- c) Correlacionados entre si;
- d) Passíveis de mensuração;
- e) Não inscrever o mesmo objectivo em mais que uma perspectiva.

De destacar o facto de os objectivos poderem assumir intenções mais estratégicas, se tiverem origem no plano estratégico, ou adoptar uma dimensão mais operacional, se decorrerem do plano de actividades ou do orçamento (Caldeira, 2009).

Este autor alerta também para um dos erros mais comuns, que se prende com a necessidade de identificar e diferenciar o que são objectivos e iniciativas, constituindo-se estas últimas como projectos estratégicos, uma vez que representam as acções que permitirão atingir os objectivos previamente definidos.

2.1.1.2. O Mapa Estratégico

A vulgarização do termo “estratégia” e ainda para mais conjugado com outros conceitos, conduz à necessidade de o conceptualizar. Para o efeito, recorre-se a Michael Porter (1988, citado por Pinto, 2009) que a apresenta como “ *a arte de ser diferente, através da criação de uma proposta de valor única*” (p.62). Porter (1988) alerta ainda para a importância de o conjugar com o conceito operacional de “posicionamento estratégico”, enunciando três princípios chave:

- “ 1. *A estratégia tem que criar uma proposta de valor única, através de actividades distintas;*
2. *A estratégia requer um conjunto de escolhas e compromissos – muitas vezes com maior enfoque na decisão sobre “ o que não fazer”, do que propriamente sobre “o que fazer”;*

3. *A estratégia tem que criar ajuste entre as actividades, de modo a que as mesmas se completem e reforcem entre si.*” (p.62)

Outra das particularidades do BSC prende-se com a criação de uma cadeia de relações de causa e efeito entre os indicadores, as metas e objectivos, que deverão constituir os Mapas Estratégicos (Kaplan e Norton, 2000; 2004; 2006). Estes mapas, para além de permitirem a compreensão das relações de causa e efeito que se estabelecem entre as Perspectivas do BSC, dão a oportunidade de descrever a história da estratégia, bem como do alinhamento entre os objectivos, metas e acções.

A formulação de grandes estratégias pode ser considerada uma arte. Porém, a descrição de uma estratégia não necessita de ser uma arte (Kaplan e Norton, 2000). Os seus autores acrescentam que quanto mais disciplinadamente se conseguir descrever uma estratégia, maior sucesso poderá vir a ter a sua implementação.

Globalmente, a estratégia implicará a movimentação de uma organização de uma posição actual para outra situação futura desejável, embora incerta. (Kaplan e Norton, 2000).

Os mapas estratégicos ajudam as organizações a ver as suas estratégias numa forma concisa, integrada e sistemática. Têm também a virtude de poder detectar lacunas na estratégia, permitindo aos executivos diligenciar acções correctivas desde uma fase precoce do projecto (Kaplan e Norton, 1993).

O mapa estratégico pretende especificar as relações de causa e efeito, tornando-as explícitas e testáveis. As suas ligações representam um conjunto interligado de hipóteses que têm que ser continuamente testadas e cujos resultados permitirão ir produzindo as adaptações necessárias.

Os mapas estratégicos assumem também um papel determinante ao evidenciarem a capacidade para fornecer a representação visual dos objectivos críticos e das relações cruciais que se estabelecem entre eles, facilitando deste modo o desenvolvimento organizacional (Kaplan e Norton, 2000).

Inicialmente, os responsáveis por desenhar os mapas estratégicos, enquanto ferramenta poderosa para comunicar a estratégia na organização, nunca ultrapassaram os vinte objectivos. Mas depressa a tentação de não deixar “*nada de fora*” por forma a melhorar o instrumento, conduziu a que se chegasse a trinta ou mais objectivos, acompanhado de um emaranhado de setas, linhas e formas geométricas, desvirtuando um instrumento que se pretendia simples e de fácil entendimento da estratégia (Niven, 2005).

Para ilustrar este princípio, Niven recorre a Mark Twain quando escreveu uma longa carta a um amigo, afirmando: *“Tentei escrever-te uma carta curta, mas tornou-se tão difícil, que escrevi uma longa”*. Daí o alerta para a necessidade de se construir um mapa estratégico dentro do limite inicialmente proposto, no qual as suas relações de causa e efeito também deverão manter-se suficientemente claras para serem facilmente entendidas por todos.

Uma das maiores potencialidades destes mapas estratégicos, reconhecida pelos seus autores, prende-se com a sua capacidade para comunicar a estratégia. A título de exemplo, refere a situação de empresas em que a falha na execução da estratégia não se deve à sua concepção, mas ao facto, da circulação da informação não se realizar de uma forma clara e detalhada. Como resposta organizacional deverá ser construído ou adoptado um sistema de informação que permita uma comunicação eficaz da estratégia, bem como dos processos que a apoiam no seu desenvolvimento e concretização.

2.1.1.3. Implementação

A reflexão produzida por Pandey (2005), Professor da Universidade de Delhi, no desenvolvimento do BSC em várias empresas conceituadas internacionalmente, permitiu-lhe identificar as condições que considera relevantes para uma implementação com sucesso deste instrumento estratégico, de que se elencam as mais pertinentes para este estudo:

1. Apoio e compromisso da gestão de topo;
2. Identificar quais os “Factores Críticos de Sucesso” (FCS`s): considera este aspecto como o mais crítico para a implementação, uma vez que para além da sua identificação, toda a organização deverá estar mobilizada neste processo.
3. Traduzir os FCS`s em objectivos mensuráveis – metas: Os objectivos definidos não irão conseguir conduzir a organização no caminho estratégico, se os FCS`s não forem convertidos em metas, que permitam medir o progresso até à obtenção do objectivo.
4. Ligar as medidas de performance a recompensas: permite elevar os níveis de motivação dos colaboradores.
5. Instalar um sistema simples de monitorização: as metas e os indicadores devem ser seguidos por todos, de modo a permitir identificar e corrigir desvios à estratégia definida.
6. Criar e ligar os Scorecards em todos os níveis organizacionais: quando existem vários scorecards decorrente da estrutura organizacional, estes deverão estar ligados, de

modo a que o cumprimento das metas dos níveis inferiores se proceda em conformidade com as de nível superior.

7. Comunicação: O BSC é um sistema de comunicação que permite difundir a estratégia e os seus componentes a todos os níveis da organização, constituindo-se assim uma linguagem organizacional comum.

8. Ligar o planeamento estratégico, o scorecard e o orçamento: o planeamento estratégico que constrói o BSC deverá estar ligado ao orçamento, uma vez que requer fundos, estabelece prioridades e aloca recursos às iniciativas estratégicas.

A atenção especial que deve ser dispensada à gestão dos recursos humanos, conduziu os autores do BSC a considerarem o trabalho de equipa como determinante para o sucesso da mudança organizacional que se pretende com a adopção deste instrumento. Como exemplo desta preocupação, Kaplan e Norton (2004), apresentam a situação de um Hospital Pediátrico que pretendia diminuir os custos sem, no entanto, reduzir a qualidade dos cuidados médicos prestados. Depois de acesos debates, que permitiram identificar as dez melhores práticas hospitalares, foi tomada a decisão de que “o número de vezes” que essas práticas fossem utilizadas representaria o produto (output) correspondente ao processo de “partilha do conhecimento”. O sucesso desta medida permitiu, para além do bom nível alcançado com o produto, obter resultados (outcomes) surpreendentes, nomeadamente a diminuição de recidivas em doentes em 50%, diminuição da permanência hospitalar em 25% e aumento da satisfação dos pacientes e familiares.

Reconhece-se neste exemplo a importância de que se reveste o processo de reflexão e partilha realizado pelas equipas de trabalho na definição e construção do caminho, o que permitiu mais facilmente concretizar a sua implementação.

2.2. O BSC nas Organizações Públicas

A fundamentação apresentada na introdução, quanto ao imperativo organizacional das instituições públicas se enquadrarem na “Nova Gestão Pública”, tem contribuído para que muitas delas, decorrente também das pressões sentidas para concretizarem a redução da despesa pública e adoptarem instrumentos de gestão estratégica, tenham elegido o BSC como meio para o alcançar.

Contrariamente às empresas privadas, que visam o sucesso financeiro como resultado final, as organizações públicas concentram-se na sua missão visando a melhoria da prestação de serviços à sociedade (Niven, 2005). Este facto tem, por si só, como

consequência, a necessidade de alterar a arquitectura do BSC, de modo a ajustar-se às particularidades do sector público.

Esta alteração é desde logo visível através do esquema conceptual do BSC, (**Fig. 1**) onde a missão irá ocupar uma posição de destaque, colocando-se no topo do desenho estratégico (Niven, 2005).

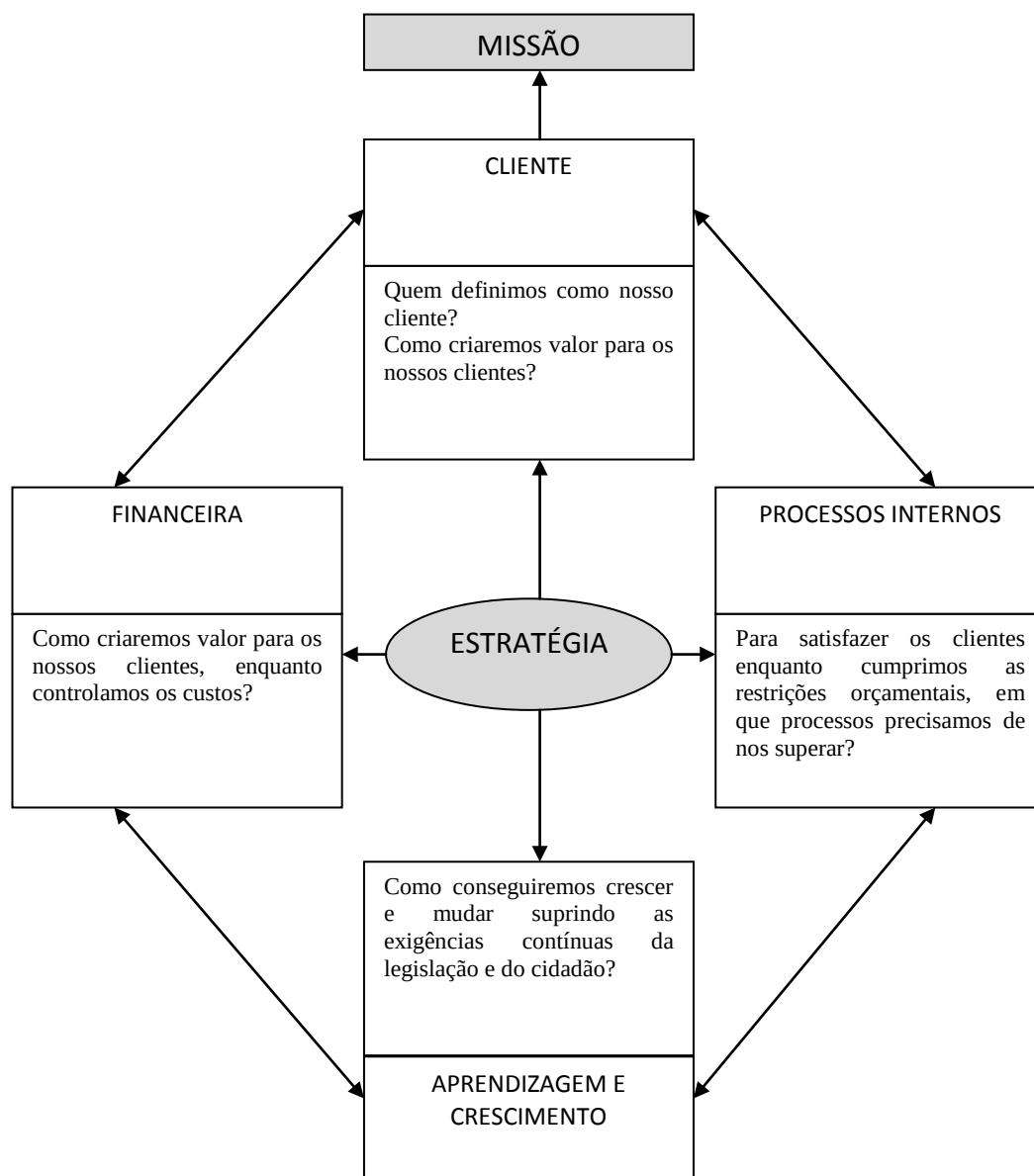


Fig. 1 O BSC adaptado ao Sector Público (Niven, 2005.p.358)

Decorrente deste facto, o desempenho financeiro passa a não ser considerado um objectivo, mas sim um meio através do qual se concretizam os fins, nomeadamente o da satisfação dos clientes e da comunidade, através da produção de bens e serviços públicos

(Caldeira, 2009). Assiste-se também à redução da influência dos indicadores financeiros no desenho conceptual do BSC.

Porém, tal como no sector privado, a implementação deste instrumento inicia-se com a definição da missão suportada num conjunto de valores interiorizados e partilhados por todos os membros da organização (Pinto, 2009)

Algumas das modificações da “geografia” do BSC que é necessário introduzir em relação ao modelo original são elencadas por Pinto (2005):

- “A missão desloca-se para o topo do BSC;
- A perspectiva clientes sobe na hierarquia do modelo;
- A perspectiva financeira não é dispensada;
- A perspectiva dos processos internos tem que ser reanalisada;
- A perspectiva aprendizagem/crescimento cria os alicerces do BSC;
- A estratégia continua a ser o tema central do BSC.” (p.4)

Os autores do BSC, Kaplan e Norton (2006) consideram que a abordagem ao sector público foi muito bem conseguida, principalmente num mundo onde as organizações são muito diferentes e, ao mesmo tempo, limitadas politicamente na liberdade de implementar mudanças na sua estrutura.

A propósito, Pinto (2009) refere:

“ A complexidade da performance nos serviços públicos requer este tipo de ferramentas – claras em termos de monitorização, de fácil captação, mas simultaneamente consistentes e robustas para integrarem todo o universo de variáveis e conceitos, que estão por detrás da performance pública”(p.130)

Outro aspecto que contribui para a elevada complexidade organizacional que estas organizações apresentam, prende-se com o valor que é atribuído ao envolvimento no processo e tomada de decisão em grupo (Niven 2005). Embora este autor reconheça a pertinência em envolver os colaboradores e funcionários no processo de desenvolvimento estratégico, alerta-nos também para o perigo a que essa atmosfera poderá conduzir, através do exemplo de alguns responsáveis executivos de organizações sem fins lucrativos, que com as melhores intenções, tentaram desenvolver Scorecards baseados nos anseios e necessidades de todos, acabando por produzir algo que, para lá de não agradar, não inspira ninguém. Para responder a esta situação, este autor reforça a necessidade dos executivos e gestores assumirem uma liderança forte e efectiva.

Os benefícios da adopção do BSC no sector público poderão ser muitos, como é referido por Caldeira (2009):

1. *“O acompanhamento no curto prazo, da performance estratégica da organização – o acompanhamento periódico permite ir aferindo o nível de execução da estratégia;*
2. *A prontidão na identificação das causas de eventuais desvios da estratégia – o acompanhamento do cumprimento dos objectivos, permite proceder à implementação de medidas correctivas e preventivas desde uma fase precoce do processo de execução;*
3. *A disseminação da estratégia – a estratégia ao ser comunicada a todos os níveis da organização permite melhorar a sua operacionalização e responsabilização;*
4. *O alinhamento dos colaboradores chave da organização – a disseminação da estratégia permite clarificar o caminho, os objectivos e os meios, orientando todos os que têm responsabilidade na sua execução;*
5. *A focalização dos colaboradores na concretização dos objectivos estratégicos – a promoção de uma cultura assente na gestão por objectivos, permite que todos estejam concentrados no seu cumprimento.”* (pp.40-41)

O aumento das expectativas da sociedade, as restrições orçamentais, a rápida mudança tecnológica e o aumento da competitividade exigem às organizações do sector público uma capacidade de mudança suplementar (Kasurinen, 2002; Wisniewski e Olafsson, 2004, citado por Gomes, 2006). Este autor refere a propósito, o estudo de Wisniewski e Olafsson, (2004) sobre o desenvolvimento do BSC nos municípios britânicos, no qual, as pressões exercidas pelo sector público no sentido de reduzir os custos, melhorar a qualidade dos serviços e aumentar a responsabilidade perante a sociedade, justificam a urgente adopção de um sistema de avaliação do desempenho organizacional e de gestão estratégica nestes serviços.

De salientar o facto de muitas organizações deste sector em Portugal já terem sentido a necessidade de responder a estas pressões, utilizando para o efeito um planeamento com uma dimensão estratégica bem delineada, através da utilização de outros instrumentos similares ao que se tem vindo a apresentar.

Como exemplo próximo desta nossa realidade, o facto de alguns Ministérios, designadamente o da Educação, no qual a sua Direcção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular apresenta o seu “Quadro de Avaliação e Responsabilização – 2010” utilizando para o efeito uma linguagem representativa da existência de um planeamento com dimensão estratégica, que se considera próxima da usada pelo instrumento de gestão que se propõe, indiciando desta forma o recurso a instrumentos com

potencialidades semelhantes e capacitados para responderem aos desafios com que são confrontados. Neste documento identificam-se alguns desses termos: missão, objectivos estratégicos, metas, orçamento, acções, iniciativas, margens de superação e nível de concretização entre outros.

Como nota final deste sector, abordam-se as fases da implementação do BSC ao sector público. Pela sua objectividade, cita-se como exemplo, os quatro passos essenciais seguidos por Henrik Andersen e Gavin Lawrie (2002, citado por Gomes, 2006) num serviço público britânico não identificado:

- 1º Criação de mapas estratégicos;
- 2º Definição das actividades centrais e das medidas de desempenho;
- 3º Análise do progresso da implementação da estratégia;
- 4º Divulgação e discussão das medidas de desempenho com regularidade mensal ou trimestral.

2.3. O BSC na Escola

As organizações e os indivíduos que as constituem apresentam normalmente uma enorme dificuldade em aceitar a mudança, a inovação ou a adopção de novas formas de fazer. Decorrente deste facto e de modo a conceber um referencial que permita prosseguir nesta forte convicção, apresentam-se alguns dos muitos exemplos de sucesso em escolas públicas nos E.U.A., que tomaram a decisão de adoptar, implementar e desenvolver o Balanced Scorecard.

Um desses casos de sucesso na aplicação deste instrumento de gestão tem a virtude de ser relatado por um dos fundadores do BSC, Robert Kaplan, Professor da Universidade da Harvard Business School e o Consultor de Projecto, Dylan Miyake, que tiveram a oportunidade de acompanhar de perto o processo de mudança que se verificou nas escolas públicas de Atlanta que implementaram o BSC.

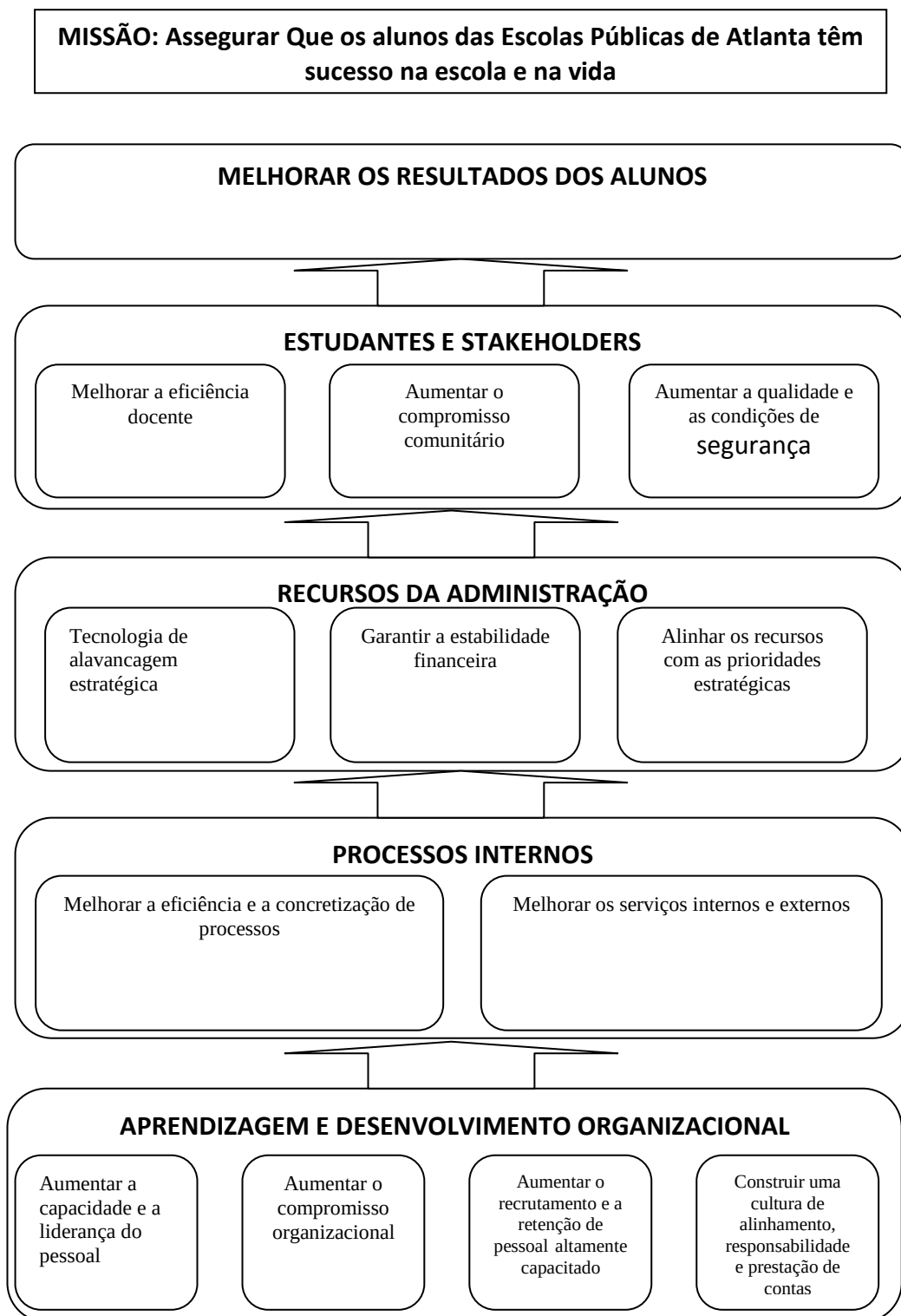


Fig. 2 Mapa estratégico das Escolas Públicas de Atlanta, USA, 2009-2010 (nossa tradução)

Kaplan e Miyake (2010) relatam que há dez anos estas escolas apresentavam estudantes com um elevado nível de insucesso e abandono escolar, professores desmotivados, uma elevada rotação no exercício do cargo de director e pais desmotivados, que retiravam os seus filhos do sistema escolar. O Distrito de Atlanta (E.U.A.) era também

caracterizado por possuir cerca de 700 vagas para professores que nunca conseguia ocupar, facto que somando aos outros, indiciava uma falência quase total do seu sistema de ensino.

Em 2009, dez anos volvidos, os indicadores evidenciam uma mudança extraordinária, visível nas elevadas percentagens de sucesso em Língua Materna e Matemática. A falta de assiduidade era agora praticamente residual. Uma vez que os recursos financeiros se mantiveram reduzidos, o sucesso alcançado nunca poderia ser justificado pelo aumento de investimento que pudesse ter ocorrido durante esse período. A justificação consensualmente aceite pela comunidade foi atribuído à adopção do BSC. A estratégia adoptada permitiu focalizar todo o sistema escolar na melhoria dos resultados escolares dos alunos, considerados como críticos para o sucesso. O trabalho individual, departamental e organizacional poderia desta forma ser traduzido através da pergunta crítica: - como poderá o meu trabalho ajudar as crianças a melhorar os seus resultados e a terem sucesso escolar? A visão de conjunto dos objectivos, oferecida pelo Mapa Estratégico, (Fig. 2) permitiu o alinhamento dos recursos disponíveis com as prioridades estratégicas definidas. As escolas conseguiram, deste modo, construir uma cultura de alinhamento e de responsabilidade na prestação de contas, que resultou no processo de melhoria desejado (Kaplan e Miyake, 2010).

Outro exemplo de sucesso que merece destaque é transmitido por Cowart (2010) um Superintendente das escolas da Geórgia Central (E.U.A.), que em 2002 procurava uma estratégia para melhorar os resultados escolares dos seus alunos, quando descobriu o Balanced Scorecard. Este instrumento estratégico para o desenvolvimento permitiu à Administração, de acordo com o testemunho deste autor, mostrar ao Conselho Escolar e à comunidade em geral, como as actividades se encontravam alinhadas em torno da Visão e dos objectivos definidos pelo Distrito, enquanto entidade responsável pelo planeamento estratégico das suas Escolas.

O próprio Scorecard definido pelo Distrito permitiu clarificar as expectativas das diferentes escolas e departamentos, através da transparência de processos que este instrumento possibilita, o que teve como resultado a facilitação na adopção, construção e desenvolvimento dos Scorecards pelas Escolas.

Neste testemunho, Cowart (2010) refere ainda que o BSC foi considerado a ferramenta certa para gerar transparência no processo de gestão, por ter permitido aumentar a confiança dos diferentes grupos de stakeholders da escola. Esta virtude processual permitiu também a esta comunidade historicamente conservadora a aplicação de práticas inovadoras por parte dos seus responsáveis.

Outro aspecto que se destaca no relato desta experiência, para além da melhoria dos resultados escolares, prende-se com a capacidade de identificar e resolver problemas práticos, semelhantes aos que as nossas escolas enfrentam no seu quotidiano escolar, como a falta de assiduidade por parte dos seus alunos. A identificação e focalização conseguida pelo BSC, permitiu o alinhamento de actividades e a alocação dos recursos disponíveis em torno dos objectivos estrategicamente definidos. O aumento das expectativas e do esforço, partilhado por todos os que tinham responsabilidade na execução da estratégia, permitiu o sucessivo aumento do nível de assiduidade dos seus alunos em cada ano que passou, o que representa claramente um processo de melhoria sustentado.

No seu relato, este responsável escolar exprime a sua forte convicção de que a melhoria significativa dos resultados alcançados pelos alunos deverá ser atribuída a introdução do BSC, enquanto ferramenta consistente e intencional, que permite focalizar toda a comunidade escolar na prossecução dos objectivos e metas desejados.

A experiência de Michael Vanairsdale, enquanto formador de directores escolares em BSC no Geórgia's Leadership Institute for School Improvement, relatado por Archer (2007), evidencia que a melhoria dos resultados dos 86.600 estudantes conseguida com a focalização das equipas escolares em torno dos objectivos estratégicos deverá ser atribuída à adopção do BSC, acrescentando que a mobilização e o envolvimento a que se assistiu nunca antes tinham sido alcançados.

No seu relatório de 2005, Arthur Levine, à data Presidente do Educational School Leaders", E.U.A., constatou que a maioria dos programas de Administração Educacional se revelavam inadequados, chegando a ponto de os classificar como chocantes. Os responsáveis escolares, trabalhando nessas condições, sem possuírem um modelo de gestão sólido que lhes servisse de referencial para o seu trabalho, sentiam enormes dificuldades em criar, implementar e desenvolver estratégias que lhes permitissem aumentar o nível educacional das suas comunidades. Em vez disso, socorriam-se das ideias mais "na moda", pretendendo desta forma produzir a mudança esperada no sistema educacional, com a preocupação de serem melhor aceites politicamente, do que do ponto de vista gestor. Como resultado, um conjunto de iniciativas isoladas, consumidoras de enormes recursos, sem conseguirem alcançar resultados positivos, tendo também como consequência uma enorme rotação no exercício do cargo de direcção, com os prejuízos amplamente conhecidos. Este testemunho, contundente no seu conteúdo, afirma-se, do meu ponto de vista, como um argumento válido para a inclusão desta ferramenta de gestão nos programas de formação para os cargos de direcção escolar.

A consulta que foi realizada pelo Governo Inglês em Dezembro de 2008, à “Association of School and College Leaders”, poderá evidenciar algumas das preocupações que estes responsáveis escolares equacionam perante a possibilidade da implementação do BSC nas suas escolas. Para além das virtudes e das possíveis acções de melhoria que poderão vir a verificar-se com a sua adopção, o seu relator, Dunford (2008) apresenta uma descrição de alguns princípios básicos, que deveriam ser objecto de atenção na implementação deste instrumento de gestão e dos quais se destacam os mais relevantes no âmbito do nosso Projecto:

1.Os Scorecards deverão contribuir para uma prestação de contas inteligente e não ser um adicional ao sistema já existente;

2.Poderá ser possível a sua implementação em escolas com diferentes contextos e resultados educativos, embora conferindo sempre a possibilidade de alcançar uma boa pontuação, sempre que o trabalho desenvolvido pela escola o justifique;

3.Deverá reflectir as várias vertentes e dimensões da escola, e não considerar apenas a performance académica;

4.Os resultados deverão ser apresentados de uma forma contextualizada e nunca através da frieza estatística dos números;

5.Deverá ser construído através da participação daqueles que se encontram nas escolas e não imposto superiormente pelo Governo;

6.Temem a visão redutora que poderá ser construída e transmitida de uma instituição com o elevado grau de complexidade que a escola pública apresenta;

7.O êxito e o progresso deverá ser medido com sentido de justiça em todas as escolas, assumindo este aspecto uma importância crítica para a sua aceitação;

8.Os resultados escolares enquanto indicadores de tendência deverão ter a sua incidência sobre todo o universo dos alunos da escola;

9.Durante o processo de implementação do Scorecard, deverá existir o cuidado de apresentar medidas aceitáveis, que permitam uma melhor receptividade à mudança;

No relatório elaborado por esta Associação conclui-se que apoia globalmente a adopção do BSC nas escolas, embora sujeito a uma concepção negociada, de acordo com os princípios e recomendações do documento apresentado.

A quase ausência de estudos académicos sobre a implementação do BSC na Escola Pública (Karathanos e Karathanos, 2005) leva a evocar outros contributos, para além dos testemunhos já relatados, de que se destaca o exercício académico de construção de um Scorecard aplicado a uma escola fictícia do ensino privado americano elaborado por

Grayson (2004). Reconhecendo as diferenças de contexto e de cultura presentes nesta tipologia de escola, comparativamente com as escolas públicas portuguesas, tentar-se-á elencar um conjunto de princípios e orientações que se poderão constituir como um contributo teórico relevante para quem pretende adequar o BSC à nossa realidade educativa:

a) Missão e Visão

Tal como os outros Scorecards, o processo inicia-se com a definição da Missão e Visão para a escola, de modo a promover futuramente a focalização e a direcção de todas as actividades e recursos. A Missão deverá representar o propósito para o qual a instituição foi criada, explicitando o que desejamos para o seu futuro próximo (3 a 5 anos). Deverá representar o “ Por que existe?” e não centrar-se no que faz, ou como o realiza. A Missão raramente se deverá alterar, pela necessidade de se assumir como um guião de suporte para a escola, balizando e contribuindo para a tomada de decisões e acções estratégicas. Porém, a estratégia para a atingir poderá por vezes de ter de sofrer ajustamentos, podendo em certas situações, ter de se alterar profundamente.

A Visão, outra componente decisiva para a construção do BSC, fornece-nos o quadro imaginário de um futuro desejável. Deverá ser apelativa, inspiradora, significativa, ambiciosa, duradoura e facilmente comunicável. Deverá também explicitar um resultado desejável, mas não a forma de o atingir, de modo a permitir a construção de vários caminhos para a alcançar – estratégias, que deverão apresentar a flexibilidade que lhes permita responder à natureza circunstancial e contingencial da escola. Desenvolver uma Visão apropriada da escola permitirá identificar o valor que a escola pretende oferecer e alcançar em termos de resultados.

A Visão deverá apoiar a liderança escolar, de modo a motivar os seus colaboradores a perseguir os objectivos e metas a definir.

Este autor conclui, enfatizando o facto destes dois componentes do BSC serem a base que permitirá, para além da definição das políticas, acções e actividades da escola, que se concretizem de uma forma alinhada com a sua missão, de modo a alcançar a visão desejada. Como última nota, a missão e a visão organizacional deverão manter-se inalteráveis ao longo do projecto, de modo a ser significativo do ponto de vista estratégico, enquanto a forma como se irá alcançar será dinâmica e mutável.

Quando a missão de uma escola pretende conjugar dois conjuntos de competências, um no domínio do currículo e outro no dos valores, deverão ser estruturados objectivos, metas e indicadores específicos para cada situação. Como exemplo, uma escola

que pretenda que os seus alunos atinjam sucesso académico, mas que concomitantemente, desenvolvam virtuosamente o seu carácter, os resultados esperados para cada dimensão, deverão todos eles, ser ilustrados no mapa estratégico do BSC, por forma a que os objectivos metas e indicadores possam ser alinhados com a estratégia definida, bem como com os recursos e as actividades.

b) As Perspectivas Organizacionais

Para se construir e desenvolver a estratégia é necessário analisar a instituição e os seus objectivos através das suas diferentes perspectivas. No caso da escola fictícia que aqui se trata, consideram-se as seguintes perspectivas:

- Perspectiva dos stakeholders, na qual deverá ser contemplado o ponto de vista dos estudantes, dos pais e das entidades tutelares da escola;
- Perspectiva financeira onde serão analisadas as receitas, as despesas e outros elementos desta área, que poderão contribuir para o seu financiamento;
- Perspectiva pedagógico-administrativa, na qual será considerada a forma como a escola opera nesta dimensão, nomeadamente a qualidade dos seus processos de ensino aprendizagem, embora devam ser considerados outros aspectos como a segurança, a procura da escola pelos pais e a imagem que tem para a comunidade;
- Perspectiva da capacidade organizacional, que compreende a qualidade dos professores e pessoal administrativo, as competências de liderança dos órgão de administração e gestão e os tipos de cultura que marcam a escola. Poderão ser também considerados aspectos como a tecnologia, os sistemas de informação e outros aspectos que impliquem decisões e acções organizacionais que visem concorrer para o alinhamento e cumprimento dos objectivos e metas a alcançar.

No seu artigo sobre a aplicação do BSC à Educação os Professores Demetrius Karathanos e Patricia Karathanos (2005) descrevem como o Programa³ “Baldrige Education Criteria for Performance Excellence”, adoptou o conceito de Balanced Scorecard à Educação, colocando em evidência as diferenças e semelhanças que se encontram no BSC para o mundo empresarial e para o educacional. Apresentam também o

³ Está integrado no “Baldrige National Quality Program” que representa um veículo para a implementação do “Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act de 1987 –Public Law 100-107

BSC das três escolas, uma de nível universitário, que em 2001 foram galardoadas com o “1º *Baldrige Education Awards*”. No seu relato, destacam-se algumas notas que se convocam para a construção deste quadro conceptual de adopção do BSC à realidade escolar:

1 - Embora o BSC das três escolas seja constituído pelas mesmas Perspectivas, as suas metas individuais diferem consideravelmente, devido às diferenças que se podem encontrar na Missão definida em cada uma das escolas;

2 - O processo de auto-avaliação da instituição escolar deverá compreender o desenvolvimento e o relatório do conjunto de metas que deverão incluir os “*indicadores de ocorrência*” e os “*indicadores de tendência*” da performance, aliás tal como proposto pelos seus autores Kaplan e Norton (1992).

3 - Identificam, como requisito, a necessidade das metas estarem alinhadas com os objectivos estratégicos, o que permitirá às organizações ir identificando a evolução da aprendizagem dos alunos e simultaneamente ir monitorizando o seu progresso através da construção de competências e da aquisição e mobilização de recursos que lhes permitam melhorar a performance educativa.

Como última referência, convoca-se o contributo do Professor Francisco Pinto⁴, quando questionado em entrevista realizada em Junho de 2010, sobre o facto do trabalho docente poder ser mensurável em termos do BSC. A primeira nota que se destaca com a referência que faz ao livro de Douglas Hubbard, “*How to measure Anything*” de 2007, salientando o facto de tudo ser mensurável, pelo que o trabalho do professor também o será, embora as suas especificidades e medição possam ser complexas, uma vez que este profissional se encontra inteiramente envolvido na prestação do serviço, e por isso, o seu comportamento e atitudes podem influenciar de forma crucial o sucesso da performance e em última análise a avaliação do prestador de serviço. O segundo aspecto, centrado no desempenho individual, e da focalização de todos na concretização da estratégia, através da afirmação:

4 O Professor Francisco Pinto é Doutorado em Ciências Económicas e Empresariais pela Universidade de Huelva. Exerce actualmente as funções de Professor Universitário na Universidade do Algarve, sendo também formador e consultor de gestão em Balanced Scorecard. É autor de vários livros e artigos sobre Balanced Scorecard. (Ver bibliografia)

“Em vez do “eu” quero e tenho que atingir “isto”, passa a ser, “nós” em equipa vamos conseguir melhorar e atingir as metas propostas. Como estas metas (scorecards) foram previamente partilhadas, fazem parte da estratégia e estão direccionadas para o destino (Visão) que a organização quer atingir, os resultados obtidos podem fazer toda a diferença”

(Pinto, 2010, p.5)

O relato desta experiência, e alguns dos contributos académicos nestes estudos apresentados, vêm reforçar a convicção de que o BSC com as suas múltiplas potencialidades do planeamento estratégico, de promoção do alinhamento, e da comunicação da estratégia, poderá vir a fornecer aos líderes das nossas escolas as ferramentas que necessitam para gerirem eficientemente o seu desenvolvimento profissional e organizacional.

3. O Problema

Considera-se pertinente, do ponto de vista metodológico, descrever alguns dos traços que caracterizam o palco onde decorre este estudo.

A dificuldade na definição clara e consistente de objectivos e metas estratégicas (March e Olsen, 1972) e a difícil articulação entre as suas unidades estruturais (Weick, 1976) são algumas das idiossincrasias organizacionais da Escola Pública, que têm concorrido para o (in)sucesso da sua performance e para a sua representação social.

Por outro lado, depara-se com o corpo docente constituído por profissionais com elevada qualificação, com grande nível de autonomia e controlo do seu trabalho, estando a sua maior parte localizado no centro operacional da organização escolar, que se apresenta com uma estrutura muito burocratizada.

Considera-se que a implementação do BSC na escola pública, enquanto tema central do nosso estudo, apenas deverá ser circunscrito ao período a partir do qual os ecos da “Nova Gestão Pública” se começaram a sentir na Administração Pública Nacional. Decorrente deste facto, apenas se irá focalizar a análise nos Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio e o Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril, por duas razões:

1.Considera-se a Resolução do Conselho de Ministros nº50/2004 de 2 de Abril, como um marco na “legitimação da “Nova Gestão Pública” a toda a Administração Pública, na qual se encontra também a Escola, pelo que o primeiro diploma de gestão a ser influenciado por esta Resolução será o Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio, que vigorou até ao ano lectivo de 2008/09;

2.Estes dois diplomas de gestão escolar apresentam um conjunto de determinações e imposições normativas, que se enquadram dentro da constelação lexical da “Nova Gestão Pública”, inicialmente apresentada.

Embora o Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio (Quadro 1) se apresente de uma forma mais incipiente relativamente ao modelo mais actual (Quadro 2), destacam-se alguns dos conceitos e termos que fazem parte desses diplomas e da Resolução do Conselho de Ministro e que, no instrumento de gestão proposto, se assumem como determinantes para o sucesso nas organizações escolares, designadamente o planeamento estratégico, a comunicação da estratégia e o alinhamento organizacional, e finalmente a transparência na prestação de contas.

BSC	Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio
Planeamento estratégico	“Artº 3, nº2, a) <i>Projecto educativo</i> — 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 sua função educativa. Artº 3, nº2c) <i>Plano anual de actividades</i> — o documento de planeamento, elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola, que define, em função do projecto educativo, os objectivos, as formas de organização e de programação das actividades e que procede à identificação dos recursos envolvidos.” “Artº 4, nº2, c) A diversidade e a flexibilidade de soluções susceptíveis de legitimarem opções organizativas diferenciadas em função do grau de desenvolvimento das realidades escolares.” “Artº 10, d) Emitir parecer sobre o plano anual de actividades, verificando da sua conformidade com o projecto educativo;” “Artº 10, g) Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento;”
Comunicação da estratégia e o alinhamento organizacional	“Artº 4, nº1, e) Estabilidade e eficiência da gestão escolar, garantindo a existência de mecanismos de comunicação e informação;”
Prestação de contas	“Artº 10, e) Apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do plano anual de actividades;” “Artº 10h) Apreciar o relatório de contas de gerência;” “Artº 10i) Apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola;”

Quadro 1 Aspectos do Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio

Quadro 2. Aspectos do Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril:

BSC	Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril,
Planeamento estratégico	Preâmbulo: “A este órgão colegial de direcção — designado conselho geral — cabe a aprovação das regras fundamentais de funcionamento da escola (regulamento interno), as decisões estratégicas e de planeamento (projecto educativo, plano de actividades) e o acompanhamento da sua concretização (relatório anual de actividades).” .Artº 9, a) «Projecto educativo» o documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, 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 o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa; c) «Planos anual e plurianual de actividades» os documentos de planeamento, que definem, em função do projecto educativo, os objectivos, as formas de organização e de programação das actividades e que procedem à identificação Artº 13 “(…) ao conselho geral compete: Nº1, °h) Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento; Nº1, i) Definir as linhas orientadoras do planeamento e execução, pelo director, das actividades no domínio da acção social escolar”;
Comunicação da estratégia e o alinhamento organizacional	Artº 4º, f) “Assegurar a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar, designadamente através dos adequados meios de comunicação e informação;
Prestação de contas	Preâmbulo “É necessário, por conseguinte, criar as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o director, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas.” (...) A prestação de contas organiza -se, por um lado, de forma mais imediata, pela participação

	<i>determinante dos interessados e da comunidade no órgão de direcção estratégica e na escolha do director e, por outro lado, pelo desenvolvimento de um sistema de auto -avaliação e avaliação externa.</i> Art.º 9º 2, a) «Relatório anual de actividades» o documento que relaciona as actividades efectivamente realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e identifica os recursos utilizados nessa realização; Art.º 9º 3, c)» «Relatório de auto -avaliação» o documento que procede à identificação do grau de concretização dos objectivos fixados no projecto educativo, à avaliação das actividades realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e da sua organização e gestão, designadamente no que diz respeito aos resultados escolares e à prestação do serviço educativo.» Art.º 13º 3 —“ No desempenho das suas competências, o conselho geral tem a faculdade de requerer aos restantes órgãos as informações necessárias para realizar eficazmente o acompanhamento e a avaliação do funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e de lhes dirigir recomendações, com vista ao desenvolvimento do projecto educativo e ao cumprimento do plano anual de actividades.” Artº 13 “(...) ao conselho geral compete: Nº1, j) Aprovar o relatório de contas de gerência; Nº1, l) Apreciar os resultados do processo de auto--avaliação;”
--	---

Quadro 2 Aspectos do Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril

Pela leitura destes quadros, tem-se a convicção de que estes dois modelos de gestão escolar não apresentam obstáculos à implementação de um processo de melhoria sustentado por um instrumento de gestão com as potencialidades do BSC, ficando mesmo, a impressão da sua necessidade.

Decorrente deste facto, o enfoque deste estudo deverá ser direccionado para as práticas de gestão escolar que os docentes revelam quando ocupam esses cargos de gestão, através da sua forma e conteúdo.

3.1. Eixos de Análise

Conjugando estes aspectos com a forte convicção de que a adopção do BSC à gestão escolar permitirá a melhoria das suas práticas, estabelecem-se dois eixos de análise para o estudo, que se formulam sob a forma de pergunta:

1º Eixo de análise – Existirá no actual modelo de gestão algum impedimento legal, ou constrangimento estrutural e funcional, à adopção de um instrumento de gestão com as características do Balanced Scorecard?

2º Eixo de análise – Estarão as práticas de gestão escolar focalizadas nas seguintes áreas:

a)Planeamento estratégico – Pretende-se identificar e conhecer a eficácia dos documentos e instrumentos usados no planeamento organizacional da escola.

b)Sistema de Informação – deseja-se identificar e conhecer a eficiência dos mecanismos de informação utilizados pela escola para disseminar a estratégia, nomeadamente, como é realizado o alinhamento dos recursos e das actividades e como se conseguem focalizar os recursos humanos na concretização da estratégia.

c)Prestação de Contas – Procurar-se identificar quais os instrumentos que utiliza para este efeito, qual a sua finalidade organizacional e qual a sua influência na definição das práticas e tarefas de gestão.

3.2. Problemas da Investigação

Com base nestes eixos de análise, identificam-se os seguintes problemas:

Problema Central – As práticas de gestão escolar apresentam constrangimentos à construção e execução do planeamento estratégico, contribuindo para a dificuldade em implementar processos de melhoria sustentados.

Problemas parcelares:

P1. As escolas não se encontram organizadas numa forma colectiva que permita atingir uma finalidade clara para as aprendizagens dos alunos;

P2. Existe dificuldade na definição clara e consistente de objectivos, metas e iniciativas focalizadas na estratégia, definida no Projecto Educativo;

P3. A difícil articulação entre as unidades estruturais da escola, dificulta a comunicação da estratégia do Projecto Educativo;

P4. Ausência de um sistema de informação eficiente, que permita a comunicação da estratégia;

P5. Incipientes práticas de prestação de contas com implicações no planejamento educativo.

P6. Ausência de instrumentos de gestão que se constituam como um referencial para as práticas de gestão escolar.

4. O Processo Metodológico

A metodologia qualitativa é a que melhor se adequa aos objectivos deste estudo. Esta opção exigirá que o objecto de estudo seja examinado sob a perspectiva de que nada é trivial, e que tudo tem potencial para se constituir como pista de investigação, de modo a que nos permita construir um entendimento mais esclarecedor (Bogdan e Biklen, 1994).

4.1.Percurso metodológico

A revisão bibliográfica que se realizou sobre a temática em estudo, permitiu nesta primeira fase a construção deste enquadramento teórico.

O instrumento escolhido como resposta à problemática identificada, carecia de uma conceptualização que permitisse, para além do conhecimento e compreensão do Balanced Scorecard, a possibilidade e adequação de adoptá-lo e adaptá-lo a esta complexa realidade organizacional que representa a Escola Pública.

O enquadramento teórico possibilitou também avançar para a fase seguinte deste estudo, que se prendia com o diagnóstico, com um olhar mais focalizado em determinadas áreas e conceitos, que se assumiam como determinantes para a construção execução e avaliação dos projectos escolares, que pela sua natureza, pretendem apresentar uma dimensão estratégica, como é exemplo o Projecto Educativo e o Plano Anual de Actividades.

Este estudo empírico permitiu identificar um conjunto de problemas que caracterizavam as escolas seleccionadas para o efeito, que se irão constituir como elementos do diagnóstico. Tomou-se também a decisão de o apresentar com o recurso à análise SWOT, uma vez que se enquadra dentro desta proposta e quadro conceptual.

O diagnóstico realizado, permitiu identificar um conjunto de problemas para os quais pretende dar resposta com a construção e execução deste Projecto de Intervenção. Convoca-se o contributo de Guerra (2002) acerca da concepção do diagnóstico:

“O que está em causa, quando falamos de diagnóstico é o conhecimento científico de fenómenos sociais e a capacidade de definir intervenientes que atinjam as causas dos fenómenos não as suas manifestações aparentes” (p, 129).

O Projecto de Intervenção que se propõe, radica no facto de se constituir como uma resposta a uma situação que se pretende melhorar que no caso deste Projecto, representa a

concepção de um planeamento escolar com uma dimensão estratégica que conduza as escolas num processo de melhoria sustentado. A este respeito Guerra (2002) afirma:

“Um projecto é a expressão de um desejo, de uma vontade, de uma intenção, mas é também a expressão de uma necessidade de uma situação que se pretende responder” (p.126).

O instrumento de gestão que pretende sustentar este Projecto de Intervenção, recorre a um conjunto de quadros, mapas e tabelas para representar os seus princípios e conceitos sobre o planeamento estratégico, pelo que se decidiu construir o Projecto de Intervenção de acordo com a metodologia recomendada. A utilização destes mapas permitirá também ilustrar melhor a sua adaptabilidade e maleabilidade à realidade organizacional estudada.

4.2.Técnica de recolha de dados

Optou-se pela técnica da análise documental, por se ter a convicção de que os documentos que constituem o planeamento organizacional se instituem como vitais e determinantes para a análise que se pretende realizar. Acredita-se, que se esses documentos não plasmarem a dimensão estratégica do projecto, os processos informais não poderão colmatar o imperativo organizacional, que se prende com a necessidade do planeamento estratégico ser suportado por documentos escritos que permitam a sua disseminação por toda a organização, enquanto “*pivots*” da estratégia delineada.

Para realizar a recolha do material, para além dos contactos prévios com as instituições escolares seleccionadas, pretende-se também entregar ao Director da Escola um envelope contendo uma carta na qual se pretende explicar o objectivo do estudo, a sua justificação académica, a autorização institucional, o carácter voluntário da sua participação e a explicitação da natureza confidencial do tratamento dos dados.

Considera-se as fontes abaixo indicadas, como as que melhor poderão evidenciar a forma e o conteúdo do planeamento escolar:

- Decreto-Lei nº 115-A/98de 4 de Maio
- Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril
- Actas da Direcção e do Conselho Geral do Ano Lectivo 2009/2010, de duas escolas do Concelho da Amadora (escolheu-se duas escolas deste Concelho por nele trabalhar e ter um conhecimento de muitos anos do seu contexto sócio-educativo);

•Projecto Educativo, Plano de Actividades, Relatório de auto-avaliação das duas escolas do Concelho da Amadora referente ao Ano Lectivo 2009/2010.

4.3. Análise de dados

Tentar-se-á analisar os dados em toda a sua riqueza, respeitando tanto quanto possível a forma como estes foram registados (Bogdan e Biklen, 1994).

Nesta fase do processo de investigação, no qual se planeou o acesso à informação recolhida através do trabalho de sistematização, análise e interpretação dos dados, procurar-se-á realizar o questionamento em função do problema de pesquisa e dos respectivos eixos de análise (Afonso, 2005).

Para a recolha de dados construiu-se a seguinte grelha de registo de informação arquivística (Fig. 3):

CATEGORIA	SUB-CATEGORIA	UNIDADE DE REGISTO	DOCUMENTO
Estratégia	Concepção		
	Instrumentos		
Sistema de Informação	Instrumentos de Comunicação		
	Disseminação da Estratégia		
Prestação de contas	Instrumentos		
	Impacto na gestão		

Fig. 3 Grelha de registo de informação arquivística

5. Apresentação e análise dos dados

Identificou-se como problema central, o facto das práticas da gestão escolar apresentarem constrangimentos à construção e execução do planeamento estratégico, contribuindo desta forma para a dificuldade de implementação de processos de melhoria sustentados.

Optou-se por uma apresentação e interpretação dos dados, organizando-os de acordo com os problemas de investigação identificados e o enquadramento conceptual mobilizado, como é sugerido por Afonso (2005), sempre que se está na presença de dados de natureza qualitativa. Procurou-se, assim, encontrar as respostas para esta problemática, a partir das quais se irá estruturando o projecto de intervenção que promova o processo de melhoria que se espera vir a alcançar:

1.A ausência de uma organização escolar mobilizada para a aprendizagem dos alunos:

A convicção que se tinha da dificuldade da Escola se mobilizar de uma forma colectiva em torno de uma finalidade clara, que visasse o sucesso das aprendizagens dos alunos, ficou por algumas vezes visível nas intervenções dos docentes, ao identificarem-se lacunas no diagnóstico e no planeamento, com consequência na acção colectiva organizada. Apresenta-se, como exemplo, a intervenção de uma professora do Conselho Geral, comentando o Relatório do Plano de Actividades:

“A Professora H. R. acrescentou que ainda era importante fazer o levantamento das perspectivas profissionais dos alunos, suas expectativas e potenciais percursos, com vista a desenvolver actividades de acordo com os seus interesses.” (CGDJ4/2)

O reconhecimento por parte do Conselho Geral, da necessidade de se programarem outras iniciativas, sugere, por outro lado, um planeamento desajustado com a realidade organizacional, o que leva outro docente à seguinte afirmação:

“Para que o próximo PAA evidencie uma coesão estrutural, a Professora C.B., como coordenadora da comissão de acompanhamento da actividade da escola, propôs a definição de núcleos temáticos em função das necessidades prioritárias e interesses da Escola, a partir dos quais se apresentem actividades com vista à consecução e desenvolvimento dos objectivos inerentes aos temas.” (ACGDJ4/3)

O facto do Relatório do PAA referir “uma efectiva implementação” pode também indiciar que as suas actividades não foram suficientemente capazes de atingir os objectivos

propostos no PE. Por outro lado, a listagem de sugestões que são seguidamente apresentadas, para além de reforçarem esta interpretação, também podem colocar em causa todo o planeamento existente. Como exemplo, quando é referida a sugestão de que se deve “*promover acções e criar estruturas que visem combater comportamentos inadequados da população escolar*” (RPADJ28), não existe qualquer objectivo que pretenda a diminuição da indisciplina, e consequentemente nenhuma actividade que o permita atingir. Também o facto do Relatório do PAA de uma das escolas apresentar um conjunto de recomendações e sugestões, leva a acreditar que o planeamento existente não foi aquele que poderia, de uma forma articulada com o PE, ser mobilizador da acção colectiva:

“Dado que o PE se concretiza em grande parte através do PAA, torna-se também necessário, para uma efectiva implementação do mesmo, que a escola aposte na continuidade de algumas medidas já tomadas e no reforço / adopção de outras, tais como: ...” (RPADJ28)

A formatação usada pelas escolas para a construção de um PAA, tem tido como resultado uma panóplia enorme de actividades, muitas das vezes com dificuldade em identificar a relevância para a consecução dos objectivos traçados. Destaca-se, como exemplo desta situação, a afirmação formulado pelo Director de um dos agrupamentos, a propósito da dimensão e dificuldade de análise do PAA:

” Passaram-se em revista as trezentas e cinquenta actividades propostas, tendo-se chegado à conclusão que a forma de apresentação do PAA terá de ser revista de forma a tornar-se mais fácil a sua consulta e análise. “ (ADPO2/1)

Tem-se também dificuldade em entender o que representam, ou em que concorrem para o planeamento estratégico, o recurso sistemático a algumas frases que se encontram no PE e no PAA, e que, no caso de um PAA, é designado como recomendação ao utilizar a expressão verbal “*recomenda*”, mas que no PE que o inspira é explicitado como “*objectivo abrangente*” (PEPO24):

“...a criação de um clima acolhedor e propiciador das aprendizagens passa pela redução e gestão adequada das situações de conflito, problema que hoje afecta a grande maioria das escolas”; e recomenda aos diversos intervenientes, “agir com justiça, sem discriminação e de forma a resolver os problemas relacionais do dia-a-dia ...” (PAPO3)

Outro exemplo da ausência de conceptualização, mas também da falta de significado para os termos e expressões utilizadas, isto é, não se sabe se pretendem

representar objectivos metas, estratégias ou outro elemento constituinte do planeamento, está presente num dos Projectos Educativos:

“Para a sua concretização será necessário:

- actualizar profissionalmente todos os intervenientes;*
- promover a relação comunidade/família/escola;*
- articular vertical e horizontalmente os currículos;*
- implementar medidas preventivas da exclusão escolar;” (PEPO p.24)*

Considera-se que os registos apresentados são um obstáculo para a construção de um planeamento focalizado nas aprendizagens dos alunos.

2. A ausência de conceptualização nos elementos estruturais do planeamento estratégico:

A convicção que sempre se teve na dificuldade que a escola apresenta em definir clara e consistentemente os seus objectivos, metas e iniciativas, pode ser constatada ao longo da análise de todos os documentados observados, de que se referencia como exemplo:

“Conscientes deste desafio, elegemos como principal objectivo a promoção do sucesso escolar. (...) Agir com justiça, sem discriminação e de forma a resolver os problemas relacionais do dia-a-dia é um objectivo abrangente de onde derivam todos os que respeitam às aprendizagens e que a seguir apresentamos.” (PEPO24)

Decorrente desta amálgama de palavras e termos que são utilizados no planeamento destas escolas, nomeadamente “*principal objectivo*” e “*objectivo abrangente*”, facilmente se constata a ausência de conceptualização prévia sobre os elementos estruturais a mobilizar no planeamento estratégico da Escola.

A propósito da preocupação, já manifestada, sobre a necessidade da Escola apresentar um planeamento estratégico bem estruturado e explicitado convoca-se também o pensamento de Sergiovanni (2004):

“ Os nossos alunos, apesar disso, sentem a nossa fragmentação e falta de unidade e propósito. Não têm nem a nossa maturidade nem a experiência necessária para lidar com objectivos contrários e com as expectativas que giram em seu torno. (...) Para eles a escola

não é um local seguro e protegido, mas sim arbitrário e sem sentido, gerido por adultos envolvidos numa estratégia que eles não estão autorizados a compreender.” (p. 88)

Por outro lado, também se assiste, sistematicamente, à incorrecta utilização de termos, de que se cita a título de exemplo, o facto de muitas das “Finalidades do PE” representarem Estratégias:

“4. Finalidades:

(...)

- Criar mecanismos de inclusão;*
- Participar, em colaboração com as famílias, na identificação de interesses e alternativas escolares e profissionais;*
- Articular a oferta de escola com as características do meio, as solicitações da comunidade e as exigências de um mundo em mudança; “ (PEDJ16)*

A unidade e sentido que se procura identificar no planeamento estratégico também parecem estar comprometidos, ao detectar-se que a apresentação de algumas “Metas” terá sido inscrita fora dos mapas criados para o efeito. Este facto torna mais difícil a interpretação por parte daqueles que têm responsabilidades na sua execução e avaliação, mas também, no que designa por falta de unidade nos documentos estratégicos, de que se refere, como exemplo:

“Como meta para o Projecto Educativo para o ano de 2007/08 e para o triénio, o número de encaminhamentos para a Sala de Atendimento a Alunos deverá reduzir respectivamente em 50% e em 80%.

Estas metas devem ser articuladas com as novas estruturas de acompanhamento a criar no próximo ano lectivo.

Relativamente às suspensões pretendemos uma redução de 10%, no ano lectivo 2007/08, e de 30% para o triénio. O número de suspensões deve atingir tendencialmente os 0%. (PEPO p.30)

Acredita-se também, que o facto de não existir uma definição clara da Missão e da Visão para a organização escolar poderá contribuir para a dificuldade que se constata na definição clara de objectivos, metas e iniciativas. A importância que se atribui à Missão e à Visão para o planeamento estratégico, de acordo com o modelo apresentado, é aqui reforçada pelas palavras de Sergiovanni (2004) quando afirma: *“ Acima de tudo, a Escola Básica é uma comunidade de aprendizagem, um local com sentido e com uma missão clara e vital” (p.107)*

Ao longo dos dois Projectos Educativos analisados, não se conseguiu identificar de uma forma clara e explícita a Missão ou a Visão. Embora existam pensamentos, vontades e intenções disseminados nesses documentos, estes conceitos acabam por estar ausentes, o que pode concorrer para a ausência de estruturação e orientação de todo o planeamento estratégico.

3. A falta de articulação entre as unidades organizacionais da escola

Um outro problema que se identificou inicialmente, prende-se com a difícil articulação que existe entre as estruturas, o que dificulta a comunicação da estratégia do Projecto Educativo.

Mesmo quando essas estruturas têm as suas funções e competências definidas legalmente e regulamentadas internamente, pode-se verificar essa desconformidade funcional, com consequências na execução e monitorização da estratégia. Cita-se, a título de exemplo, a afirmação que é proferida por um docente a propósito da obrigatoriedade de elaborar o Relatório do PAA, com importância elevada para o conhecimento do cumprimento das actividades do PAA e consequentemente do nível de consecução dos objectivos:

“... a coordenadora da comissão de acompanhamento das actividades da escola, que afirmou não ter sido elaborado relatório de execução do Plano Anual de Actividades, não obstante a comissão ter reunido na quarta feira transacta.” (ACGDJ5/3)

Aponta-se este facto, uma vez que ele permite ilustrar que a monitorização, que se considera imprescindível existir na execução e avaliação dos Projectos, não poder ser cumprida, por não ter existido comunicação entre os seus responsáveis e por existir um excesso de trabalho que não permitiu concretizá-la, como está explicitado na acta ACGDJ5. Poderá indiciar, também, que este relatório não se constitui como um documento essencial para a avaliação da estratégia definida.

Outro aspecto que se identifica na dificuldade de articulação entre os órgãos da escola, relaciona-se com os procedimentos a cumprir na aprovação dos documentos que permitem a execução do PAA nem sempre verificarem o seu cumprimento, como é o caso que se assinala, em que as actividades a incluir no PAA, que devem concorrer para o

cumprimento dos objectivos do PE, não puderam ser aprovadas no Conselho Pedagógico, acabando pelo seu conhecimento ficar circunscrito a quem as dinamiza:

“ Em face destas dificuldades, propõe-se que:

6.Realça-se, de novo que, à semelhança do ano anterior, nem sempre conseguida, a inclusão de uma nova actividade em adenda ao PAA só possa ser efectivada, após análise e aprovação em Conselho Pedagógico” (BFPAPO2”)

Este facto deturpa o planeamento elaborado, uma vez que poderá dar uma imagem distorcida do trabalho da escola, mas também poder vir a ser um constrangimento para o conhecimento efectivo do nível de consecução dos objectivos.

De modo a minimizar estes constrangimentos relacionados com a disseminação da estratégia decorrente da difícil articulação entre as estruturas, a Direcção de um dos Agrupamentos criou uma reunião geral de todos os funcionários da organização escolar, que designa por Conferência Global. Pensa-se que os seus proponentes acreditam que esta iniciativa poderá de alguma forma contribuir para o desenvolvimento do espírito de grupo e que poderá ser um elemento facilitador da comunicação organizacional, e consequentemente da articulação entre os órgãos, departamentos e outras estruturas de orientação educativa. Todavia, pela análise dos documentos, desconhece-se qual a sua integração no planeamento global, bem como o seu impacto na vida da escola.

“Relativamente à Conferência Global, a Direcção decidiu que se deveria voltar a realizar à semelhança do que aconteceu no final do ano lectivo transacto, sobretudo pela importância de se fazer um balanço sobre a forma como se desenvolveram as actividades e de reflectir no que de mais significativo aconteceu no agrupamento. Esta Conferência Global poderá igualmente contribuir para o desenvolvimento do espírito de grupo.” (ADPO6/2)

4. A ausência de um Sistema de Informação:

O conhecimento que se possui das escolas, e em particular das do Concelho da Amadora, conduziu a que um dos problemas que se identificou se relaciona com a ausência de um Sistema de Informação, que permita a comunicação da estratégia. Nada faria supor que se ira identificar numa das escolas um projecto dessa natureza, sobretudo por possuir os elementos que se consideram estruturantes para o planeamento estratégico e para a sua disseminação e execução:

“Foi também sugerido pelo representante dos Pais, Senhor F. S., a necessidade de elaboração de um Projecto de Comunicação para a escola que permita uma maior e melhor visibilidade desta, assim como da especificidade das suas diferenças.” (ACGDJ1/3)

O facto de este Projecto ter sido concebido e apresentado por um Encarregado de Educação, vem confirmar a convicção de a Escola estar hoje em dia sob uma grande exigência por parte da sua comunidade educativa em prestar um serviço de qualidade, o que só se acredita poder ser alcançado através de um planeamento estratégico sustentado por modelos gestionários.

Esta ocorrência reforça, também, a posição sobre a necessidade de os órgãos de gestão possuírem formação especializada, que inclua a aquisição de competências que lhes permitam conceber e executar confortavelmente projectos desta natureza.

Outro aspecto que se sublinha, prende-se com o reconhecimento da importância que este Projecto de Comunicação representa para o seu Agrupamento, e se pretenda implicar a sua Direcção no processo de execução, como está presente na acta do Conselho Geral:

“Relativamente ao Projecto de Comunicação, o coordenador da comissão transmitiu que tinha sido entregue um esboço do plano de comunicação à Direcção; também referiu ser absolutamente fundamental o envio de dados pela Direcção, para que o Projecto, que se processará a nível interno e externo, possa ser entregue.” (ACGDJ4/3)

O reconhecimento do mérito desse Projecto, por parte do Conselho Geral, também está presente em acta, ao ter sido criada uma Comissão para o efeito:

“...serão criadas quatro comissões: Comissão do Projecto de Comunicação (que terá como função definir linhas orientadoras para uma melhor comunicação e criação de uma imagem de escola)” (ACGDJ3/2)

Todavia, questionado pessoalmente sobre a possibilidade deste Projecto de Comunicação vir a ser implementado, o Director do Agrupamento, embora lhe reconheça pertinência, considera não existir o conhecimento, o tempo e os recursos humanos e financeiros que o permitam viabilizar. Surpreende também o facto de ter sido criada uma Comissão para efeito, quando já existia a intenção de não o viabilizar.

Constata-se que embora as escolas sintam a necessidade de ter um Sistema de Informação, a estrutura organizacional e a forma como o seu quotidiano escolar está estruturado muito dificilmente lhes permitirão uma mudança no sentido da sua adopção.

Considera-se que o desconhecimento de modelos gestionários, por parte dos órgãos de gestão, poderá contribuir também para uma maior dificuldade em entender a sua pertinência e a necessidade urgente em o adoptar.

5. Incipientes práticas de prestação de contas

A opinião inicialmente formulada sobre a existência de práticas incipientes de prestação de contas na Escola, foi possível constatá-la em algumas das afirmações produzidas por alguns elementos do Conselho Geral. Um primeiro aspecto que se sublinha, evidencia a atribuição de importância muito baixa para o que representa o Relatório do Plano de Actividades e consequentemente para o cumprimento e conhecimento da execução e avaliação do Plano de Actividades. A ausência de outros argumentos por parte do Presidente do Conselho Geral sobre a necessidade de apresentação deste relatório, confere uma manifesta visão normativa e burocrática deste instrumento de prestação de contas, quando refere: *“O Presidente do Conselho Geral referiu a este propósito que o relatório é uma exigência da própria lei.”* (ACGDJ5/3)

Outra expressão que também pode indiciar desinteresse pelo que este instrumento de prestação de contas constitui, está presente na votação que é realizada pelo Conselho Geral para a sua aprovação, no qual se constata um número superior de abstenções do que votos a favor: *“Submetido a votação foi aprovado este parecer com oito votos a favor e onze abstenções.”* (ACGDJ5/4)

Outro instrumento que se identificou numa das escolas e que poderia ser considerado determinante para a prestação de contas numa das escolas é o *“Observatório de Qualidade”*. Embora o agrupamento atribua pertinência a este instrumento, face à sua inclusão no planeamento escolar, são várias as afirmações que evidenciam a sua falta de eficiência, como é registado pelo Presidente do Conselho Geral.

“Face à discussão desenvolvida, o Presidente do Conselho Geral apresentou o seguinte parecer: “o Conselho Geral analisou e discutiu os relatórios do Observatório de Qualidade apresentados e considera que tal como se apresentam não são eficazes. “. Submetido a votação o mesmo parecer foi aprovado por unanimidade.” (ACGDJ5/6).

A própria Comissão de Acompanhamento da Escola, referindo-se a este instrumento, considera que a forma como foi concebido não lhe permite ter nenhum impacto no futuro planeamento, como se registou:

“Para dar cumprimento ao ponto quatro, a Comissão de Acompanhamento apresentou o seu parecer sobre o relatório do Observatório da Qualidade em análise. Esta considerou que o facto de os dados reportarem ao ano lectivo de dois mil e oito, dois mil e nove não permitem apresentar qualquer estratégia de remediação nem retirar conclusões para um ano lectivo que já está a terminar. Também afirma a necessidade de evitar a duplicação na recolha de dados e a importância de ser realizado o estudo sobre a qualidade do sucesso” (ACGDJ7/1)

A fragilidade dos processos de Avaliação dos Projectos e Actividades ao nível da Escola é outro aspecto da prestação de contas que merece destaque. Consta-se que a metodologia utilizada pelas escolas para a sua avaliação indicia grandes fragilidades, decorrentes da ausência de indicadores objectivamente verificáveis no momento da concepção do planeamento.

Tal como noutras dimensões do planeamento, essa ausência de conceptualização também ao nível da avaliação, conduz a que as escolas recorram a termos que temos dificuldade de entender no quadro deste modelo conceptual. É exemplo a utilização do termo “*análises*” quando se pretende avaliar o Projecto Educativo:

“Com base na leitura desses dados, devem ser feitas as análises consideradas necessárias que serão apresentadas e discutidas nas estruturas competentes: Conselho Geral de Escola, Conselho Pedagógico e Departamentos.” (PEDJ19)

Regista-se, também, o facto de existir o esforço da Direcção de um dos Agrupamentos em diversificar os instrumentos que possibilitam a avaliação do trabalho realizado, e o da prestação de contas, através da proposta da criação de um inquérito. Todavia, desconhece-se qual o seu enquadramento e como será feita a sua integração no actual planeamento, nomeadamente ao nível da avaliação/monitorização, uma vez que a referência na acta se limita ao seguinte texto:

“A Direcção decidiu elaborar um inquérito a aplicar a toda a comunidade escolar no sentido de tomar conhecimento de aspectos práticos do funcionamento do agrupamento.” (ADPO3/3)

As questões orçamentais também estão presentes na prestação de contas, aquando da Aprovação da Conta de Gerência por parte do Conselho Geral. Relembra-se que estes aspectos orçamentais deveriam ter estado presentes no momento de priorizar e seleccionar

as iniciativas, permitindo desta forma uma melhor consecução dos objectivos e tradução da estratégia. As afirmações produzidas pelos membros do Conselho Geral, como o exemplo que se apresenta, evidenciam as fragilidades deste processo, nomeadamente pelo papel acessório que representa o Orçamento para o planeamento estratégico, mas também pelas desconformidades legais e conceptionais que transparecem através da afirmação do representante da autarquia:

“O representante da autarquia, senhor F.F., referiu o facto de existirem discrepâncias entre as datas de entrega e de aprovação das contas de gerência, isto é, neste momento o Conselho prepara-se para aprovar as contas de gerência quando estas já foram entregues à tutela e por ela aprovadas; logo a única hipótese deste conselho é apreciar as contas de gerência e não propriamente aprová-las.” (ACGDJ7/2)

6. A ausência de um instrumento de gestão

A ausência de instrumentos de gestão que sustentem e apoiem a acção especializada dos órgãos de gestão também foi possível observar em alguns registos. A visibilidade desta fragilidade pode até ser registada por um Encarregado de Educação a propósito da Conta de Gerência do Agrupamento, quando comenta que a sua concepção e apresentação parece ser uma “contabilidade de merceeiro”:

“O representante dos Encarregados de Educação, Sr. C. J., afirmou que a introdução não está bem redigida, tem incorrecções e o documento em si não tem grandes conclusões; parece feito à pressa, tipo “contabilidade de merceeiro”. Coloca a questão se o documento em análise não deverá ser rejeitado pelo Conselho Geral.” (ACGDJ5/4)

Podem-se também registar algumas disfuncionalidades e constrangimentos ao nível do planeamento e organização, que são assumidos pelo próprio Director de um dos agrupamentos, quando se refere à falta de tempo que os seus responsáveis tiveram para a execução dos relatórios que decorrem do planeamento estratégico, uma vez que tais documentos deveriam assumir um papel de destaque na correcção da estratégia e na prestação de contas, como é o caso do relatório do Plano de Actividades:

“A Directora da Escola frisou que as comissões do Conselho Pedagógico, encontrando-se numa fase de muito trabalho e frequência de acções de formação durante os meses de Outubro, Novembro e Dezembro, não puderam apresentar atempadamente os documentos.” (ACGDJ5/5)

O incumprimento de tarefas e prazos é uma situação recorrente, o que poderá indiciar também dificuldade em distinguir o que é fundamental do que é acessório para o planeamento da organização escolar. Aponta-se outro exemplo desse incumprimento, através da afirmação produzida pela Coordenadora da comissão responsável pelo Observatório de Qualidade, outro instrumento, que já se afirmou, poderia ser incluído na monitorização e prestação de contas, mas que também se desconhece qual o seu papel no planeamento estratégico do Agrupamento:

“... a sua coordenadora informou o plenário que a sua comissão não emitiu parecer sobre o relatório de qualidade porque, à data da reunião da comissão, os documentos não estavam disponíveis. Adiantou ainda que, que sendo este grupo de trabalho constituído por onze elementos, só é possível reunir às quartas-feiras.” (ACGDJ5/5)

Os registos observados indiciam que a liderança dos processos do planeamento estratégico, que se torna fundamental para a orientação e estruturação do trabalho, é bastante incipiente. Registou-se essa ausência de liderança de processos quando o Director se limitou a transmitir a preocupação em se proceder a uma “*análise profunda*”, desconhecendo-se quais as iniciativas, diligências e orientações para a realização desse trabalho, o que poderá configurar a ausência de um planeamento sustentado para o efeito. Constatou-se também que, até ao final do ano lectivo, altura em que se verificou essa tomada de decisão superior, não se registou mais nenhuma referência a esta situação, com excepção da mencionada. Este registo foi produzido pelo Director de um dos Agrupamentos perante a informação da Secretaria de Estado, o que implicava uma nova configuração organizacional, decorrente da saída e entrada de escolas:

“O Director informou toda a direcção que a Secretaria de Estado da Educação Administrativa decidiu alargar este ano o contrato de autonomia a mais cem escolas do País. Será necessário o Agrupamento fazer uma análise profunda acerca duma eventual candidatura do agrupamento.” (ADPO6/1)

De sublinhar o esforço que os documentos de natureza estratégica, como é o Projecto Educativo, conterem alguns aspectos de concepção importantes tal como o facto de ter sido realizado um diagnóstico. Porém, não se consegue identificar no documento como é que esses aspectos concorreram para as tomadas de decisão, isto é, como é que os elementos que constituem o planeamento estratégico, objectivos, metas e estratégias, reflectem o diagnóstico realizado.

Embora se reconheçam as limitações que o estudo de caso apresenta quanto à possibilidade de se produzirem generalizações, a análise dos dados apresentada permite no entanto, confirmar a problemática inicialmente formulada. É com base nessa constatação que se irá estruturar este Projecto de Intervenção.

6. O Projecto de Intervenção

Acredita-se que este estudo permitiu confirmar algumas das convicções já manifestadas relativamente às práticas de gestão escolar.

Destaca-se o facto dessas práticas não serem apoiadas e estruturadas por instrumentos de gestão estratégica com reconhecido valor no mundo das organizações públicas e privadas, criando desta forma constrangimentos à construção, execução e avaliação do planeamento escolar.

A adopção do Balanced Scorecard enquanto ferramenta com as enormes potencialidades já abordadas, poderá permitir aos líderes escolares o apoio e o referencial técnico e de acção para a construção do processo de melhoria no desempenho individual e organizacional que se pretende ver alcançado nestas escolas.

6.1. Caracterização das Escolas

O Agrupamento de Escolas da Damaia⁵ e a Escola Secundária D. João Vem que se realizou esta investigação, estão localizados no Concelho da Amadora, na freguesia da Damaia. Apesar da localização geográfica muito próxima e partilhando alunos na sua maioria oriundos das freguesias da Damaia e Buraca, estes estabelecimentos de ensino apresentam especificidades próprias, que se decidiu descrever, recorrendo aos elementos dos seus Projectos Educativos. É com base nestes elementos que se procura dar uma breve caracterização dessa diversidade organizacional.

O Agrupamento de Escolas da Damaia é constituído pelos seguintes estabelecimentos de ensino:

- EB 2,3 Pedro D'Órey da Cunha;
- EB1 Padre Himalaia;
- EB1/JI Cova da Moura;
- EB1/JI Alice Vieira;
- JI da Damaia.

Com uma população proveniente principalmente da freguesia da Damaia, apresenta-se com um contexto sócio-educativo caracterizado por famílias com uma enorme

⁵ **Agrupamento de Escolas** – Unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de ensino que ministram um ou mais níveis e ciclos de ensino, incluindo a educação pré-escolar, a partir de um projecto pedagógico comum.

diversidade cultural e étnica, com carências de infra-estruturas. Os seus alunos revelam taxas de abandono escolar reduzido, contrastando com o insucesso escolar que é extremamente elevado. Existe também uma enorme preocupação com a violência escolar, decorrente do não cumprimento de regras. Existem vários projectos em desenvolvimento que pretendem dar resposta a este conjunto de problemas, de que se destaca o Projecto TEIP, que permitiu a contratação de recursos humanos específicos para a execução do projecto. Todavia, o Agrupamento considera que os actuais recursos e estruturas continuam a ser insuficientes para responder com eficácia à sua população escolar.

A Escola Secundária D.João V, com um edifício único, apresenta alunos maioritariamente de nacionalidade portuguesa, embora com um número elevado de alunos oriundos dos PALOP, principalmente de Cabo Verde, assistindo-se também a um aumento de alunos oriundos dos países de Leste. Um terço dos seus alunos beneficia do apoio da Acção Social Escolar, com a maioria a ser englobada no escalão A, o que indicia uma população escolar com fragilidades económicas.

Esta escola apresenta ensino básico e secundário, com dois ciclos de ensino, 3º ciclo e Secundário. Desenvolve também cursos nocturnos, designadamente o Ensino recorrente por Módulos e os de Educação e Formação de Adultos (EFA).

6.2. Diagnóstico

A ferramenta de gestão que se pretende utilizar para delinear este Projecto de Intervenção, não apresenta competências para se construir o diagnóstico. Recorreu-se para o efeito à análise SWOT, de que se falará adiante. Pela importância que este momento representa para o sucesso de todo o planeamento que se tenciona realizar, convoca-se também o contributo de Guerra (2002), de modo a permitir uma melhor representação do trabalho que agora se aspira iniciar:

“Um bom diagnóstico é garante da adequabilidade das respostas às necessidades locais e é fundamental para garantir a eficácia de qualquer projecto de intervenção. (...) o diagnóstico não é uma lista de desgraças mais ou menos empiricamente provadas. É um olhar sobre uma realidade que tem vulnerabilidades mas também tem potencialidades de desenvolvimento” (p:131)

Para a identificação e selecção dos Objectivos deste Projecto de Intervenção identificaram-se os seguintes elementos neste trabalho de investigação, que se constituirão também como elementos do diagnóstico:

- Ausência de formação, por parte dos órgãos de gestão, neste instrumento de gestão, ou noutro com as mesmas potencialidades, decorrente da dificuldade em agendar e planejar;

- Incumprimento de tarefas (elaboração de Relatórios);

- Apresentação de diagnósticos incipientes, que não permitem construir um planeamento ajustado à realidade e focalizado nas aprendizagens dos alunos;

- Planeamento sem dimensão estratégica;

- Utilização de termos e expressões que revelam ausência de conceptualização no planeamento escolar;

- Ausência de unidade e sentido nos termos e conceitos mobilizados para o planeamento escolar;

- Sobreposição de trabalho e dificuldade em separar o que é fundamental do que é acessório;

- Ausência de articulação entre as estruturas de orientação educativa;

- Dificuldade em disseminar a estratégia da escola;

- Ausência de um sistema de informação;

- Actividades desenvolvidas sem enquadramento no planeamento escolar, designadamente no Plano Anual de Actividades;

- Dimensão e forma do Plano Anual de Actividades, que se constituem como entraves à execução e avaliação dos Objectivos delineados;

- Fragilidade nos processos de avaliação da estratégia decorrente da quase ausência de indicadores objectivamente verificáveis e raramente concebidos no momento de concepção do planeamento escolar;

- Ausência das questões orçamentais no planeamento escolar, nomeadamente na selecção das actividades;

- Incipientes práticas de prestação de contas e do controlo da gestão;

De sublinhar também, que na análise do diploma que constitui o actual modelo de gestão escolar, Decreto-Lei nº 75/2008 de 22 de Abril, não se identificou qualquer constrangimento legal, estrutural ou funcional à adopção do BSC, enquanto instrumento de gestão que pretende sustentar a construção, execução e avaliação do planeamento escolar. Pelo contrário, como já se referiu, o seu articulado integra-se dentro da linguagem e dos princípios do que constitui a “*Nova Gestão Pública*”.

6.3 Os Objectivos do Projecto de Intervenção

A definição dos objectivos deste Projecto de Intervenção decorre da análise dos elementos que constituem o diagnóstico, e serão estruturados de acordo com as orientações que se propõem no quadro teórico.

Vector Estratégico: Construir e executar o planeamento escolar com dimensão estratégica, de modo a permitir alcançar um processo de melhoria sustentado e com qualidade.

Objectivos Estratégicos:

- A.** Dotar os responsáveis pela gestão escolar de formação técnica em Balanced Scorecard;
- B.** Adoptar o Balanced Scorecard como referencial das práticas de gestão escolar;
- C.** Melhorar a construção dos documentos de autonomia, através da integração dos componentes estratégicos do *Balanced Scorecard*;
- D.** Adoptar novas formas de organizar individualmente e colectivamente o trabalho dos profissionais na Escola;
- E.** Adoptar os documentos de “*Report*”, de modo a permitir uma prestação de contas eficiente e um controlo e avaliação do desempenho organizacional consequentes para a vida escolar;

O Projecto de Intervenção que se pretende conceber radica num planeamento estratégico estruturado pelo instrumento de gestão que se elege – O Balanced Scorecard.

A estrutura burocratizada que geralmente caracteriza a organização escolar confere-lhe uma resistência à adopção de planos pré-estabelecidos ou formatados de acordo com sistemas tradicionais de controlo e avaliação do desempenho organizacional.

Deste modo, deverá existir por parte dos seus responsáveis, a preocupação de criarem as condições que permitam ir envolvendo os docentes no processo de construção e adopção de instrumentos de gestão, uma vez que são elementos decisivos para as mudanças organizacionais que se acredita que irão acontecer.

O Balanced Scorecard, no quadro das suas potencialidades, deverá assumir-se como um sistema de comunicação e informação da estratégia, mas também de aprendizagem da própria organização em lidar com o processo de mudança.

Este processo permitirá uma aprendizagem para a própria organização, mas possibilitará, também, a cada indivíduo ir travando conhecimento de como irá contribuir para o cumprimento dos objectivos delineados.

Por outro lado, a ausência de uma visão partilhada poderá contribuir para que a forma desarticulada que normalmente caracteriza a escola, se perpetue sem qualquer benefício evidente na adopção desta metodologia. Relembra-se, que a necessidade de tradução dos objectivos estratégicos em objectivos departamentais e individuais só poderá ser alcançado com o envolvimento de todos, mas também sob a liderança de quem tem maior responsabilidade na execução e avaliação da estratégia. A propósito, Kaplan e Norton, (1997, citado por Gomes, 2007) referem que uma das maiores dificuldades na implementação da estratégia se prende com o facto das estratégias não estarem vinculadas com os objectivos individuais, de equipa e de departamento. Apontam como as outras três maiores dificuldades estarem relacionadas com visões e estratégias de difícil implementação; estratégias que não estão vinculadas com a afectação de recursos de curto e longo prazo, e feedback tático e não estratégico.

Este instrumento, pela sua flexibilidade em se ajustar às organizações, poderá eliminar muitas das fragilidades identificadas, mas sobretudo permitir que o Projecto Educativo seja estruturado desde a sua fase de concepção, execução e avaliação com base neste novo referencial teórico.

Recuperando a virtude que esta ferramenta de gestão apresenta na introdução dos bens intangíveis, enumeram-se alguns que, tal como o autor, se consideram serem pertinentes para a instituição escolar:

- A qualidade dos estudantes;
- A motivação e a qualidade técnica dos professores;
- O compromisso assumido pelos pais com a escola.

Estes bens intangíveis estão representados no Mapa Estratégico, na “perspectiva aprendizagem e crescimento” como capital humano, capital informação e capital organizacional. Pinto (2009) refere a propósito:

“ De facto, nenhum serviço público conseguirá ter hoje sucesso, em plena actividade economia do conhecimento, sem recursos humanos competentes e motivados, dispondo

de informação e tecnologias adequadas e trabalhando num clima que valoriza a performance e incentiva o desenvolvimento pessoal e organizacional.” (p. 172)

Relembra-se, que os modelos tradicionais de contabilidade financeira não permitiam o apuramento das consequências de um mau desempenho dos seus recursos humanos e dos seus processos organizacionais (Gomes, 2007), contrariamente ao BSC com a introdução e papel de destaque dos bens intangíveis, no seu modelo. As escolas constituem-se deste modo, como organizações privilegiadas neste aspecto, pela predominância e importância que estes bens intangíveis assumem para a sua avaliação e sucesso dos seus projectos.

Com a adopção deste instrumento de gestão estratégico acredita-se que se poderão alcançar os seguintes resultados:

- a) Sensibilizar os responsáveis pela gestão escolar para a necessidade de possuírem formação técnica neste instrumento.
- b) Melhorar a construção dos documentos de autonomia, através da integração dos componentes estratégicos do *Balanced Scorecard*;
- c) Comunicar com clareza e eficiência a estratégia a todos os níveis organizacionais e aos responsáveis pela sua implementação, com destaque para o papel dos professores que ocupam cargos de coordenação de topo e intermédia;
- d) Alcançar o alinhamento organizacional, enquanto interacção entre as prioridades estratégicas e as actividades e acções operacionais a desenvolver por todos;
- e) Mobilizar de uma forma eficiente os recursos, alocando-os pela forma como tem impacto na concretização dos objectivos necessários à implementação da estratégia, reduzindo desta forma a ausência de critério e os custos;
- f) Ajustar a estratégia desde fases muito precoces da sua execução; sempre que se julgar necessário, decorrente da monitorização construída para o efeito;
- g) Controlar e avaliar o desempenho organizacional através da utilização de relatórios construídos para o efeito – “*Report*”;
- h) Construir uma prestação de contas efectiva e com impacto na comunidade escolar.

6.4. As Fases do Projecto de Intervenção

O Projecto de Intervenção, que se propõe, assenta num modelo de planeamento estratégico, com uma estrutura cíclica e evolutiva, desenvolvido em cinco fases distintas, de acordo com a sugestão apresentada por Caldeira (2009):

1ª Fase - Estudo estratégico ou diagnóstico estratégico: compreende a análise dos “*stakeholders*” e a análise SWOT, que permitirão fundamentar as estratégias definidas pela Escola.

2ª Fase - Formulação estratégica: É nesta fase que se materializa o plano estratégico, ao definir-se a missão, a visão, os valores organizacionais, as perspectivas estratégicas os vectores estratégicos, os objectivos estratégicos, as metas e as iniciativas estratégicas.

3ª Fase - Implementação: Representa a tradução da estratégia sob a forma de planos de actividades.

4ª Fase - Acompanhamento: Consiste no processo de monitorização contínuo e periódico dos objectivos, actividades e iniciativas estratégicas, através das fichas de “*Report*”.

5ª Fase – Prestação de contas: Representa a apresentação dos resultados da execução da estratégia, nomeadamente, qual o nível de concretização dos objectivos formulados, através da avaliação do Projecto Educativo, do Plano de Actividades Anual e do Relatório de Auto-Avaliação da Escola. Poderá também constituir-se como um instrumento, a partir do qual se poderá projectar o futuro ciclo estratégico.

Aborda-se em seguida, cada uma dessas fases:

1ª Fase - Estudo estratégico ou diagnóstico estratégico:

Relativamente à análise dos “*Stakeholders*”, embora não exista uma prática instalada, dever-se-ia, num primeiro momento, tentar elencá-los e definir o seu peso na escola, bem como os seus interesses e preocupações. Relativamente a este Projecto, identificou-se os parceiros que constituem a comunidade educativa, designadamente, os Alunos, os Pais, a Autarquia e as instituições com as quais a escola estabeleceu parcerias.

Inicia-se este Projecto pela construção do diagnóstico recorrendo para o efeito à utilização da análise SWOT (S) “*Strengths*” - Pontos Fortes, de origem interna; (W)

“*Weaknesses*” - Pontos Fracos, de origem interna; (O) “*Oportunities*” - Oportunidades externas; (T) “*Threats*” - Ameaças externas) (ver Mapa nº3 A análise SWOT)

Estes elementos, ao pretenderem descrever a real situação da organização escolar, deverão ser mobilizados para a tomada de decisões, assumindo-se desta forma como um contributo determinante para a estruturação do planeamento com a dimensão estratégica que se ambiciona delinear. Dever-se-á, deste modo, aproveitar ao máximo as Oportunidades que caracterizam o ambiente externo, de modo a potenciar os aspectos Fortes, e por outro lado, tentar minimizar os efeitos das Ameaças do ambiente externo, ao mesmo tempo que se procura melhorar as desvantagens internas da escola. Reconhecendo a dificuldade e o constrangimento que certas Ameaças representam para a melhoria da escola, uma vez que o ambiente externo não é possível controlar, deve-se equacionar a forma de minimizar os seus efeitos, sempre que não for possível ultrapassá-las.

Apresenta-se em seguida um mapa SWOT (Fig 4), construído a partir dos elementos que constituem o nosso diagnóstico.

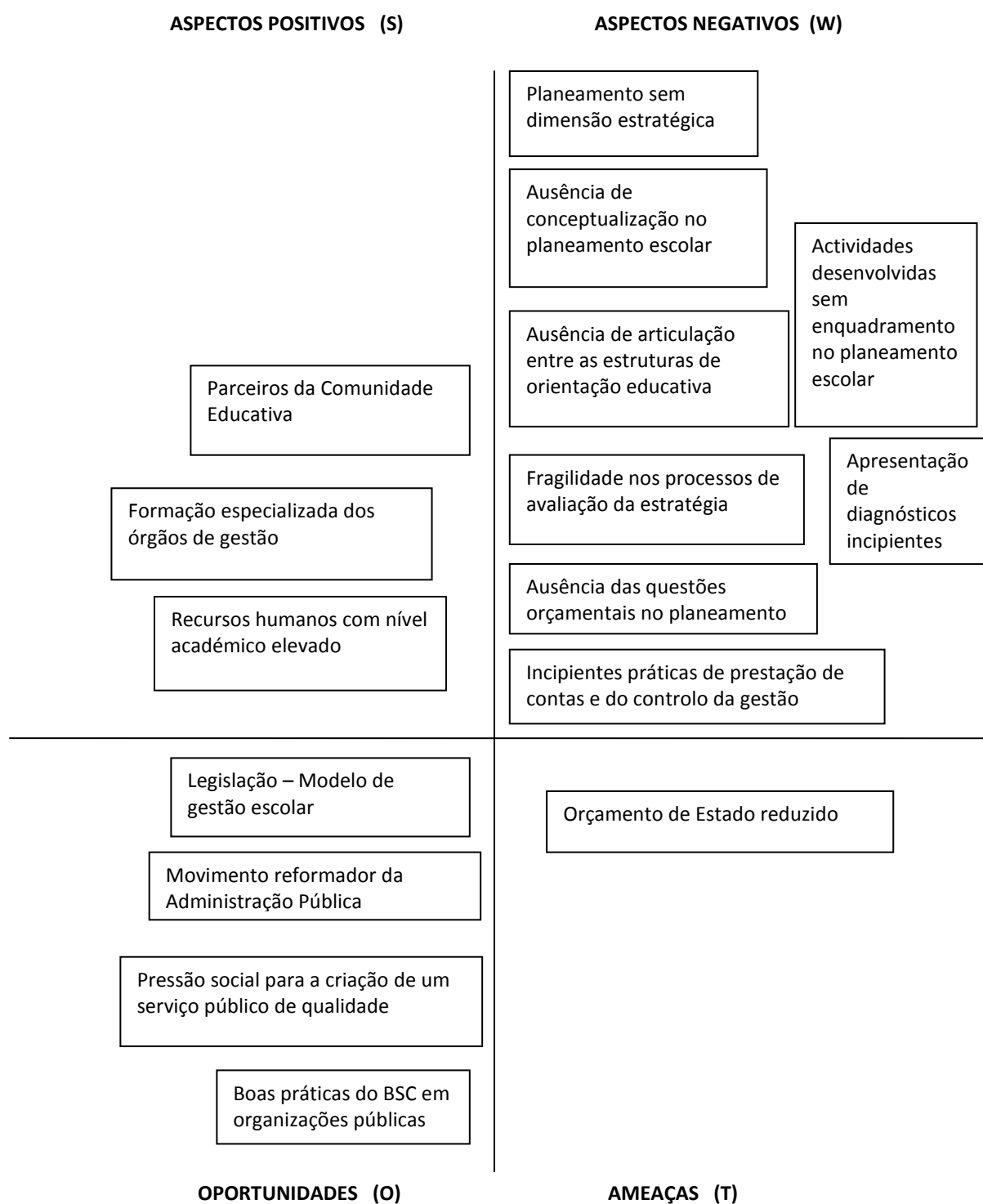


Fig. 4 A análise SWOT

2ª Fase - Formulação estratégica:

Como em qualquer processo de constituição de equipas de projecto, a questão da liderança, deve merecer uma atenção muito especial. Neste projecto, a liderança é realizada em dois níveis, como refere Pinto (2009). O nível superior que se situa na gestão de topo da organização, designado por “*Sponsor*”, e deverá neste projecto estar representada pelo Director ou Subdirector. É da máxima importância o papel desempenhado por este líder, pois será ele a garantia do apoio total e contínuo para o desenvolvimento e sucesso do projecto.

No segundo nível, considerado de dimensão mais operacional, surgirá o líder da equipa de Projecto, designado “*BSC Champion*”. De acordo com este autor, a escolha deste líder deverá ser criteriosa, uma vez que o seu papel multifuncional, apresenta uma enorme exigência. Este elemento para além de ser um agente da mudança organizacional que se pretende alcançar, será também orientador do projecto, gestor da logística, (marcação de reuniões, supervisor de actividades, entre outras) mediador de conflitos, mas também o elemento galvanizador de vontades e energias, sempre que o projecto apresente momentos de maior dificuldade. Impõe-se deste modo, que este elemento possua um conjunto de requisitos, nomeadamente, credibilidade na organização escolar, formação sólida em BSC, ser um bom comunicador, e ter dedicação quase exclusiva ao projecto

Dar-se-á particular destaque a esta Fase da Formulação Estratégica, por se considerar ser a que na Escola apresenta mais fragilidades, mas na qual se poderão conseguir alcançar resultados mais rápidos e eficientes para o processo de melhoria que se procura implementar, através da aquisição das competências técnicas decorrente da adopção do instrumento de gestão proposto. Lembra-se, que este trabalho permitiu constatar em muitos exemplos, a ausência de conceptualização relativamente aos termos, conceitos e expressões utilizados no planeamento escolar, criando inúmeras fragilidades à concepção, execução disseminação e avaliação da estratégia.

Os componentes do BSC desta fase, já abordados anteriormente, para além da necessidade de serem plasmados nos instrumentos de autonomia – Projecto Educativo, Plano Actividades Anual e Relatório de Auto-Avaliação, deverão também promover uma mudança efectiva na sua forma e conteúdo, de modo a poderem constituir-se como verdadeiros instrumentos estratégicos na organização escolar.

Lembra-se que alguns destes componentes estratégicos, nomeadamente a Missão a Visão as Perspectivas, os Valores, os Vectores e os Objectivos estratégicos

deverão estar integrados no Mapa Estratégico, enquanto documento essencial de explicitação e execução da estratégia. Os restantes componentes, designadamente, os Indicadores, as Metas e as Iniciativas, farão parte do mapa que se designa por Mapa Consolidado (Anexo I) e dos documentos que constituem o “*Report*”.

A Missão e Visão

Considera-se que não está no âmbito deste Projecto de Intervenção, definir a Missão e Visão destas duas instituições, uma vez que caberá aos seus órgãos de gestão e administração, designadamente o Director e o Conselho Geral, essa competência.

Para além da conceptualização já proposta, sugere-se que estes componentes estratégicos persigam a qualidade da educação e que clarifiquem o sentido do seu trabalho e do serviço público que prestam no tecido social e comunitário que ocupam.

Os Valores

A relevância de que se revestem os Valores para a consecução dos objectivos é bem defendida por Horvath e Partners (2003, citado por Ribeiro, 2005) quando refere que a definição dos objectivos só está verdadeiramente concluída quando os seus valores estão claramente definidos. A Escola, no seu quadro legal e nos seus documentos de autonomia, embora procure atribuir-lhe lugar de destaque, acaba muitas vezes por se limitar a referi-los, ou elencá-los. O seu impacto na implementação de estratégia e no cumprimento dos objectivos é incipiente, senão inexistente. Deste modo, propõe-se que a definição dos valores, sobretudo numa organização que pretende educar, deverá merecer um trabalho consistente nesta matéria.

Propõe-se a sugestão de Caldeira (2009) quanto ao número ideal de valores a serem assumidos pela organização, que é de apenas 4, justificando esta minimização pela necessidade dos profissionais se focalizarem no que é realmente essencial e determinante para o seu sucesso. Entende-se deixar aqui espaço às escolas para identificarem os seus valores estratégicos.

As perspectivas

Uma nota de destaque para a definição das Perspectivas para as nossas organizações escolares. Utilizam-se as que são usualmente adoptadas pelas organizações públicas e seguem-se as sugestões anteriormente apresentadas por Pinto (2005), no subcapítulo 3.2.- O BSC nas Organizações Públicas. Deste modo, escolhe-se para

Perspectiva de Base, a da “Aprendizagem e Crescimento”, por se ter a convicção de que neste tipo de organizações onde o conhecimento ocupa um lugar de destaque para o sucesso organizacional, esta perspectiva se institui com o efeito de alavancagem sobre as outras. Não se quer com isto negligenciar a “Perspectiva Financeira”, uma vez que deverá ser entendida com o da gestão eficiente dos recursos financeiros que permitirão o cumprimento dos objectivos definidos e que, hoje em dia, pela sua diminuição e racionalização, cada vez mais assumem um papel determinante para o sucesso da organização. No topo das Perspectivas, situar-se-á a dos “Alunos e Comunidade”, por se considerar que o sucesso da instituição escolar dependerá da qualidade do serviço prestado e da percepção que dele tiverem os seus clientes (alunos e comunidade).

Para o Projecto, estabelecem-se as seguintes Perspectivas:

“Aprendizagem e Crescimento”;

“ Processos Internos”

“Perspectiva Financeira”

“Alunos e Comunidade”

Abordam-se seguidamente os outros componentes do Balanced Scorecard:

O Mapa Estratégico:

Pela importância que assume o Mapa Estratégico, a sua construção deverá contemplar algumas regras, de que se destaca as que se consideram mais ajustadas a esta realidade organizacional. Deste modo, os Objectivos Estratégicos não deverão ser partilhados por mais que um vector estratégico, quando se definem, uma vez que a sua existência pode ser facultativa. Outra nota importante, prende-se com o facto de os objectivos não poderem ser abrangidos por mais que uma perspectiva.

Apresentam-se em primeiro lugar os Objectivos Estratégicos distribuídos pelas diferentes Perspectivas (Quadro 3):

CÓD. OBJ.	OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS	PERSPECTIVAS
01.	Dotar os responsáveis pela gestão escolar de formação técnica em Balanced Scorecard	APRENDIZAGEM E CRESCIMENTO
02.	Adoptar novas formas de organizar individualmente e colectivamente o trabalho dos profissionais na Escola	APRENDIZAGEM E CRESCIMENTO
03.	Melhorar a construção dos documentos de autonomia, através da integração dos componentes estratégicos do Balanced Scorecard	PROCESSOS INTERNOS
04.	Adoptar o Balanced Scorecard como referencial das práticas de gestão escolar	PROCESSOS INTERNOS
05.	Adoptar os documentos de “Report” de modo a permitir uma prestação de contas eficiente e consequente para a vida escolar	PROCESSOS INTERNOS
06.	Melhorar a eficiência orçamental	FINANCEIRA
07.	Melhorar os resultados escolares	ALUNOS E COMUNIDADE EDUCATIVA
08.	Melhorar a imagem da gestão escolar	ALUNOS E COMUNIDADE EDUCATIVA

Quadro 3 Os Objectivos Estratégicos

As relações causa-efeito deste instrumento, enquanto zona crítica de sucesso neste projecto, por serem responsáveis pela explicitação e comunicação da estratégia, deverão identificar detalhadamente a forma como cada objectivo pode contribuir para a concretização de outros objectivos (Caldeira, 2005). Elencam-se algumas das normas que este autor considera que deverão ser atendidas na construção destas relações de causa-efeito:

- Não devem existir objectivos sem serem abrangidos por uma relação de causa-efeito;
- Um objectivo pode gerar efeito em vários objectivos com ele correlacionados;
- Não devem existir relações com sentido descendente, ou com dois sentidos;
- Não devem existir objectivos de perspectiva pertencentes a uma perspectiva que não seja a de topo, que terminem as suas relações de causa-efeito sem gerar contributos para a perspectiva que se situa no nível acima.

Seguidamente apresenta-se o Mapa Estratégico (Anexo II), onde aparecem as Perspectivas, os Objectivos Estratégicos e as Relações causa-efeito, que transmitem uma descrição mais concreta da estratégia, de modo a que possa ser mais facilmente comunicada e disseminada, gerida e avaliada.

Os Indicadores

A construção e operacionalização dos indicadores, deve ser um processo extremamente cuidado, uma vez que são eles que irão servir para medir a consecução dos objectivos, isto é, qual o nível de concretização da estratégia que foi alcançado.

Pela importância de que se reveste este processo convoca-se o contributo de Caldeira (2005) para servir de referência nesta etapa. Deste modo, o indicador deverá:

- Medir correctamente o objectivo – serem capazes de efectivamente aferir o nível de concretização dos objectivos;
- Ser fiável – deve merecer a aceitação pela qualidade que apresentam;
- Ser simples – o seu fácil entendimento permitirá o seu melhor acolhimento;
- Envolver informação acessível – a informação necessária deve ser de fácil acesso, de modo a que sua operacionalização não implique uma sobrecarga de trabalho;
- Abranger um intervalo de tempo preciso – não deve existir dúvidas quanto ao período de tempo a que se refere a medição;
- Ter um responsável pelo indicador – este elemento pode ser singular ou colectivo e deverá ter a capacidade para intervir no indicador;
- Ter a unidade orgânica correctamente definida – esta unidade de medida deverá ser objectiva e bem explicitada;
- Definir o número de indicadores por objectivo – deverá ser o número que permita com mais eficácia medir o objectivo. Embora não exista um número pré-definido, a sobrecarga de indicadores por objectivo reduz a sua eficácia.

Deve-se também atender ao tipo de indicadores (Caldeira, 2005):

- De resultados – quando medem a performance dos objectivos estratégicos,
- De acção ou indução – quando têm a função de explicar a forma como foi alcançado o objectivo, isto é, são indicadores operacionais de curto prazo.

Face ao número de Indicadores que deverão ser criados e a sua importância para o Projecto, sugere-se a utilização de um modelo de Ficha de indicador (Fig. 5) que deverá ser criada por Indicador e o modelo de análise gráfica do indicador que fará parte da ficha de “*Report*”, que se utilizará na Fase de acompanhamento e de prestação de contas.

Campos	Descrição	
Unidade Orgânica	Qual a unidade orgânica responsável pelo indicador.	
Activo	Indica se o indicador está activo ou suspenso. Um indicador é suspenso quando não existe informação para o seu cálculo.	
Última Revisão	Qual foi a última data de revisão	
Designação do Indicador	A designação do indicador deverá ser explícita e sintética	
Vector Estratégico	A que vector (es) estratégico (s) pertence.	
Objectivo	Qual o objectivo a que está afecto.	
Perspectiva	A que perspectiva pertence. (Exemplo: Cliente, Financeira, Processo ou aprendizagem).	
Nº do Objectivo	Numeração dentro do objectivo. (Exemplo: pode ser o 2º indicador do objectivo).	
Tipo do Indicador	Se um indicador de resultado ou de acção.	
Scoring do Indicador	Pertinência	Nota de 1 a 5
	Credibilidade	Nota de 1 a 5
	Custo	Nota de 1 a 5
	Simplicidade	Nota de 1 a 5
Fórmula analítica	Qual a fórmula analítica para o apuramento do resultado.	
Peso no objectivo	70%	
Tolerância para alerta	Indica a margem “aceitável” de desvio do resultado face à meta. Constitui um “alerta” e está representado pela “zona amarela”.	
Excelência	A partir de um ponto entra na “zona azul” da superação.	
Polaridade	Positiva ou negativa. É positiva se, quando o resultado aumenta, identifica bom desempenho para o objectivo; é negativa se, quando o resultado diminui, identifica bom resultado para o objectivo.	
Origem dos dados	Exemplo: sistema de informação; dossiers de processo; folha de cálculo, etc.	
Quem mede	Identifica o responsável pelo apuramento da informação que conduz ao cálculo do resultado.	
Notas adicionais	Aspectos relevantes para a explicitação do indicador.	

Fig. 5 Modelo de Ficha de Indicador (Caldeira, 2009)

Apresenta-se um exemplo de uma Ficha de Indicador preenchida (Fig. 6), de acordo com o Projecto de Intervenção:

Campos	Descrição	
Unidade Orgânica	Direcção do Agrupamento de Escolas/ Escola Secundária	
Activo	Activo	
Última Revisão	n.a.	
Designação do Indicador	Nº de horas de formação	
Vector Estratégico	Construir e executar o planeamento escolar com dimensão estratégica	
Objectivo	Dotar os responsáveis pela gestão escolar de formação técnica em Balanced Scorecard	
Perspectiva	Alunos e Comunidade	
Nº do Objectivo	01.	
Tipo do Indicador	Indicador acção.	
Scoring do Indicador	Pertinência	5
	Credibilidade	5
	Custo	3
	Simplicidade	5
Fórmula analítica	Nº de horas de formação / docente	
Peso no objectivo	Obj. 01.- Reforço de competências técnicas – 40 Obj. 03 - Melhorar o planeamento escolar - nível 1 Obj. 05 - Melhorar a execução e avaliação do planeamento	
Tolerância para alerta	10% sobre a meta	
Excelência	25% sobre a meta	
Polaridade	Positiva	
Origem dos dados	Taxa de execução do Plano de Formação da escola	
Quem mede	Responsável pela Secção de Formação do Conselho Pedagógico	
Notas adicionais	----	

Fig. 6 Ficha de Indicador preenchida

As Metas

Outro dos componentes que decorre da construção dos indicadores, são as Metas. São elas que vão permitir quantificar o nível de desempenho a atingir pelo cumprimento do objectivo.

As metas deverão ser estabelecidas para um determinado período de tempo, embora seja aconselhável respeitar a sazonalidade da actividade organizacional, o que, no caso da Escola, deverá coincidir com o final dos períodos lectivos, do ano lectivo e do Projecto Educativo.

O conhecimento da realidade escolar e os objectivos definidos e respectivos indicadores, permitirá às escolas quantificar as suas metas.

As Iniciativas Estratégicas

As iniciativas estratégicas poderão ser traduzidas em termos operacionais em acções ou projectos, de modo a permitir que a organização atinja de uma forma mais intencional e eficiente os objectivos definidos. De salientar que existe um conjunto de iniciativas e acções que decorrem do quotidiano funcional da escola, que embora não tenham essa dimensão estratégica, terão que ser coordenadas e articuladas no quadro da estratégia definida no Projecto. As iniciativas a que neste momento se dará destaque deverão estar associadas aos objectivos estratégicos, não existindo, todavia, a obrigatoriedade da sua existência para todos (Anexo III). Seguidamente serão apresentadas as iniciativas estratégicas e as acções que as constituem, exibidas num quadro criado para o efeito (Anexo IV).

Tal como as metas, deverão ser circunscritas a um período de tempo definido, pelo que para este Projecto, se propõem os mesmos períodos temporais para a sua realização.

Pela sua importância no Projecto, propõe-se a utilização de um Modelo de Ficha de Iniciativa (Fig. 7) e o Modelo de Mapa de Iniciativas (Fig. 9).

Campos	Descrição
Unidade Orgânica	Qual a unidade orgânica responsável pelo indicador.
Designação da Iniciativa	A designação da iniciativa deverá ser explícita e sintética
Nº da Iniciativa	Numera a iniciativa para melhor identificação
Descrição da Iniciativa	Descrição detalhada
Vector Estratégico	A que vector (es) estratégico (s) pertence.
Objectivos	Quais os objectivos em que tem impacto. Qual a intensidade do impacto da iniciativa nos objectivos
Orçamento	Quantificação financeira da Iniciativa
Meio Interno	Qual o consumo de meios internos da organização
Intervenientes int	Qual o consumo de meios internos da organização
Intervenientes ext	Quem exterior à organização participa na execução da iniciativa
Calendarização	Período de execução da iniciativa ao longo do ano
Indicador de execução física	Nº de horas de formação Identifica o grau de execução física
Indicador de execução orçamental	Identifica o grau de execução orçamental
Notas adicionais	Aspectos relevantes para a explicitação da iniciativa.

Fig. 7 Modelo de Ficha de Iniciativa (Caldeira, 2009)

Dá-se um exemplo de preenchimento desta ficha (Fig. 8) de acordo com o Projecto de Intervenção:

Campos	Descrição
Unidade Orgânica	Direcção do Agrupamento / Escola Secundária
Designação da Iniciativa	Dotar os membros dos Orgãos de Gestão de formação em BSC.
Nº da Iniciativa	01.1
Descrição da Iniciativa	Formação em metodologia Balanced Scorecard, integrado dentro do plano de formação da escola
Vector Estratégico	Construir e executar o planeamento escolar com dimensão estratégica
Objectivos	Obj. 01.- Reforço de competências técnicas - nível 1 Obj. 03 - Melhorar o planeamento escolar - nível 1 Obj. 05 - Melhorar a execução e avaliação do planeamento - nível 1
Orçamento	1500 euros
Meio Interno	OCR
Intervenientes internos	n.a.
Intervenientes externos	---
Calendarização	Setembro - Outubro - Janeiro - Fevereiro
Indicador de execução física	Nº de horas de formação
Indicador de execução orçamental	Taxa de execução orçamental
Notas adicionais	-----

Fig. 8 Ficha de Iniciativa preenchida

De modo a facilitar a execução e controlo das iniciativas, deverá existir também o Modelo de Mapa de Iniciativas (Fig. 9).

INICIATIVAS	ORÇAMENTO	EXEC. FIS.	OBJECTIVOS				
			1	2	3	4	...

Iniciativa: designação ; **Orçamento:** quantificação ; **Execução Física:** nível de execução; **Objectivos:** nível de impacto da iniciativa

Fig. 9 Modelo de Mapa de Iniciativas (Caldeira, 2009)

Procurou-se dar um exemplo de preenchimento do Mapa de Iniciativas (Fig. 10) de acordo com o nosso Projecto de Intervenção;

INICIATIVAS	ORÇAMENTO	EXEC. FIS.	1	2	3	4	5	6	7	8
01.1. Dotar os membros dos Órgãos de Gestão de formação em BSC.	a)		1		2		2			
01.2. Divulgar os componentes estruturais do BSC	a)		1							
02.1. Construir o planeamento das Equipas de trabalho de acordo com o planeamento estratégico.	a)		1	1	2					
02.2. Integrar os objectivos individuais no modelo de avaliação do desempenho docente	a)			1	1					
03.1. Adoptar a análise SWOT para a construção do Diagnóstico.	a)				1		2			
03.2. Construir os documentos de autonomia com o recurso do BSC	a)				1	2				
04.1. Dotar todos os dirigentes de topo e intermédios de formação em BSC	a)			2		1				
04.2. Disseminar o BSC por todos os níveis organizacionais.	a)			2		1				
04.3. Construir / Adoptar um Sistema de Informação	a)			2		1	2			
04.4. Integrar as limitações orçamentais na selecção das Iniciativas Estratégicas.	a)				2	1				
05.1. Integrar os Indicadores no momento da concepção do planeamento escolar.	a)			2			1			
05.2. Criar Mapas de Report	a)						1			2
06. 1. Aumentar as receitas próprias	a)		2			2		1		
06.2. Racionalizar de custos	a)							1		2
07.1. Melhorar a qualidade do planeamento escolar	a)			2					1	
07.2. Melhorar a qualidade do trabalho docente	a)			2					1	
08.1 Divulgar o planeamento escolar pelos parceiros da comunidade educativa	a)									1
08.2. Reunir com os parceiros escolares para debate do novo planeamento escolar	a)				2					1

Iniciativa: designação ; **Orçamento:** quantificação ; **Execução Física:** nível de execução (%após a realização; **Objectivos** (1 a 8): nível de impacto da iniciativa: 1 – forte; 2 - médio 3 - fraco

a) De acordo com a realidade orçamental da Escola

Fig. 10 Mapa de Iniciativas preenchido

O “efeito de Cascata”

Embora se possa considerar a organização escolar com uma dimensão que lhe permita ter apenas um Scorecard, ou por ser recomendável apenas a sua existência numa primeira fase de implementação, julga-se que face à dimensão que os Agrupamentos de Escola poderão vir a alcançar, decorrente do número de profissionais envolvidos e do número de estabelecimentos e “*stakeholders*” e parcerias abrangidas, que seria aconselhável criar “*scorecards*” por unidades orgânicas, nomeadamente Departamentos Curriculares e outras estruturas como são exemplo o Gabinete de Psicologia, ou o Centro de Recursos. Esta opção organizacional deverá sempre ser encarada como uma possibilidade, mas nunca como uma imposição do Balanced Scorecard.

Porém, a existirem outros “*Scorecards*”, estes terão que ser estruturados a partir do “*Scorecard*” da Escola ou Agrupamento, de modo a verificar-se uma coerência organizacional, que permita que todas as unidades orgânicas concorram para a concretização dos objectivos estratégicos globalmente definidos.

Este efeito de disseminação da estratégia pela organização é normalmente designado como “*cascata*”.

Este processo de alinhamento que deve ir ocorrendo por toda a organização, designadamente, através dos Conselhos de Turma, Departamentos e outras Estruturas de orientação Educativa, até ao nível individual representado pelos professores enquanto profissionais determinantes para o sucesso da instituição escolar, é reforçada por Pinto (2004) quando afirma:

“ Esta metodologia tem um impacto tão forte na partilha de ideias e no trabalho em equipa, não só dentro de cada departamento, mas também entre departamentos, que acontece, com alguma frequência, os funcionários acabarem por construir os seus próprios mapas estratégicos individuais, devidamente alinhados com o mapa estratégico do departamento onde trabalham.” (p. 10)

3ª Fase - Implementação:

A fase de implementação pressupõe a execução dos planos de actividades que conduzem à consecução dos objectivos definidos. Torna-se também necessário garantir a continuidade do processo ao longo do tempo, de modo a que o próprio BSC se institua como uma ferramenta de gestão dinâmica (Gomes, A., Carvalho, J., Ribeiro, N. e Nogueira, S., 2007). Procurar-se-á que, nesta fase, todos os docentes e parceiros

envolvidos compreendam os objectivos e as medidas a implementar, bem como a sua forma de contribuir individual e colectivamente. Todavia, como em todos os processos de mudança, é natural encontrarem-se algumas resistências à implementação deste projecto. Sugere-se, por isso, que se identifiquem o número e o nível de implicação dos profissionais envolvidos, uma vez que este aspecto deverá ser entendido como factor crítico a ultrapassar com sucesso.

Reconhecendo a necessidade de alargar o Balanced Scorecard a todos os níveis da organização escolar, decorrente do imperativo organizacional de disseminar a estratégia por todos os seus elementos, de modo a que possam conhecer e compreender o seu contributo para o cumprimento dos objectivos estratégicos, propõe-se, a construção / adopção de um Sistema de Informação (SI).

Para além de cumprir esta função, este recurso, permitirá também implementar, controlar e monitorizar os planos de acção em execução na organização. Outra potencialidade destes sistemas prende-se com o facto de serem poderosas ferramentas para a obtenção em tempo útil de informação que permita o alinhamento com os objectivos propostos. É portanto um suporte estratégico de ajuda ao controlo da cadeia interna, ao possibilitar uma monitorização ágil e célere, que se pretende atingir com o BSC. Lembra-se que o BSC precisa que a sua monitorização seja realizada em tempo útil, de modo a poder introduzir as correcções que considerar pertinentes para o cumprimento da estratégia, o que é conseguido por estes sistemas através de “alertas” para os seus responsáveis.

A importância de que estes Sistemas de Informação se revestem para o sucesso das organizações, é sublinhado por Caldeira (2009), quando refere:

“ A cada vez maior complexidade das organizações face aos seus diferentes sistemas de informação e a necessidade de integração entre os mesmos para extrair informações úteis, obriga as organizações a ter sistemas de informação alinhados com a sua estratégia e à medida das suas necessidades.” (p.111)

Estes sistemas pela quantidade de dados que contêm, conferem-lhe também um papel determinante e facilitador da construção dos mapas de “Report”. Por outro lado, essa quantidade de informação também lhe permite assumir um papel importante no suporte à decisão, por possibilitar à organização apresentar maior capacidade de resposta às contingências que os actuais quadros de mudança criam às organizações. De sublinhar que a ferramenta mais básica e versátil com que estes sistemas são elaborados é a folha de

cálculo – Excel, que também é sugerida para a construção do Mapa de “Report”, o que facilita o processo de integração deste sistema no Balanced Scorecard.

Procurando ter uma referência temporal para a duração do processo de implementação do Projecto, Olve e al (2000, citado por Ribeiro, 2005) apontam um período de seis meses, embora considerem que este factor depende essencialmente das características de cada organização. Para este Projecto, propõem-se oito meses, decorrente da complexidade organizacional e da dificuldade que sempre representam as mudanças em estruturas fortemente burocratizadas.

A informação e comunicação do Projecto, para além de sustentada pelos mecanismos formais de comunicação interna, poderão ser complementadas através da realização de reuniões informativas, grupos de diálogo ou seminários. No caso deste Projecto, adopta-se a sugestão apresentada por Ribeiro (2005):

“Para além das reuniões da equipa de projecto, lideradas pelo Presidente do Conselho Executivo⁶, deverão ser promovidos seminários, onde possam ser prestados esclarecimentos relacionados com o Balanced Scorecard aos vários intervenientes: docentes, funcionários, alunos e comunidade em geral.” (p. 165)

De modo a facilitar a operacionalização das fases da Formulação Estratégica e a de Implementação apresenta-se a proposta de Cronograma do Projecto de Implementação do BSC na Escola (Fig. 11)

⁶ Presidente do Conselho Executivo da ESTIG – Escola Superior de Tecnologia e de Gestão da Bragança, integrada no Instituto Politécnico de Bragança

OPERAÇÕES	SET		OUT		NOV		DEZ		JAN		FEV		MAR		ABR	
	1Q	2Q	1Q	2Q	1Q	2Q	1Q	1Q	2Q	2Q	1Q	2Q	1Q	2Q	1Q	2Q
Formação da Direcção em BSC																
Início e definição da Equipa de coordenação do Projecto																
Formação dos dirigentes intermédios em BSC																
Clarificação da Estratégia / definição da Missão e Visão																
Definição de Perspectivas																
Definição dos Objectivos estratégicos																
Definição dos valores para os objectivos																
Definição das relações de causa-efeito																
Definição de Indicadores e Metas																
Especificações das iniciativas estratégicas																
Construção / Adopção SI																
Concepção do modelo de Implementação da estratégia																

Fig. 11 Cronograma do Projecto de Implementação do BSC na Escola

4ª Fase - Acompanhamento:

A fase de acompanhamento está ligada à utilização dos documentos de “report”. Para a execução desta fase torna-se necessário para além de construir um “report”, testá-lo até se alcançar a estabilidade deste instrumento. Este documento é de enorme relevância, por permitir ir validando a implementação do projecto, bem como ir procedendo aos registos dos atrasos e constrangimentos, mas também do nível de cumprimento dos objectivos e iniciativas. (Caldeira, 2009). Relembra-se que são estes registos que permitirão ir produzindo os ajustamentos que se considere serem necessários introduzir na estratégia definida.

Embora exista, para a construção do “Report”, um largo conjunto de aplicações informáticas ajustadas à especificidade de cada organização, disponibilizado por empresas especializadas no ramo, sugere-se a construção destes documentos a partir da folha de cálculo do Excel. Para além da redução de custos que esta opção pode representar, permite também, na fase de implementação, uma melhor compreensão e aceitação dos documentos de “Report”, decorrente da familiaridade que normalmente os docentes têm com esta aplicação informática.

6.5. A Avaliação do Projecto de Intervenção

A estrutura cíclica do BSC, permite que o processo de monitorização recolha informação com dados actualizados, facilitando a revisão e formulação de nova estratégia, sempre que exista essa necessidade. Constitui-se, deste modo, como um modelo que privilegia as questões da avaliação do desempenho organizacional e individual. Relembra-se que, na sua génese, este instrumento se destinava à medição da performance organizacional com a introdução dos bens intangíveis, pelo que está vocacionado para a avaliação. O facto de no momento de construção do planeamento serem logo definidos os indicadores e a métrica objectiva que os avalia, instituem-se como determinantes para avaliação que se pretende realizar.

Com base neste pressuposto, estruturar-se-ão as questões da avaliação deste Projecto de Intervenção no quadro teórico do BSC.

Sobre esta matéria, Pinto(2009) refere:

“Monitorizar a performance, significa acompanhar e manter o controlo sobre actividades e processos críticos, através de indicadores de performance, que alertam os responsáveis quando surgem potenciais problemas.” (p.90)

Alguns dos mapas que se propôs, serão convocados também para os momentos de avaliação. Destacam-se os seguintes instrumentos:

- Fichas de todos os Indicadores;
- Fichas de todas as Iniciativas;
- Fichas dos Planos de acção e de Projectos;
- Documentos de “report”;
- Relatório do Plano de Actividades;
- Relatórios periódicos;
- Relatório Final.

Sugere-se, finalmente, a existência de um quadro (Quadro 4) que liste todos os instrumentos de avaliação que concorrem para o processo de avaliação periódico e final bem como dos respectivos responsáveis.

Instrumentos de avaliação	Responsáveis
Fichas de todos os Indicadores	Coordenadores de Departamento e de Projecto
Fichas de todas as Iniciativas	Coordenadores de Departamento e de Projecto
Fichas dos Planos de acção e de Projecto	Coordenadores de Departamento e de Projecto
Documentos de “ <i>report</i> ”	Coordenadores de Departamento “ <i>Champion BSC</i> ”
Relatório do Plano de Actividades	Coordenador secção
Relatórios periódicos	“ <i>Champion BSC</i> ”
Relatório Final.	“ <i>Champion BSC</i> ”

Quadro 4 Indicadores / Responsáveis

6.6. Momentos de avaliação

De acordo com a proposta apresentada, estabeleceu-se que os momentos de avaliação periódica seriam trimestrais, de modo a coincidir com o final de cada período lectivo, numa perspectiva de ajustamento à realidade organizacional.

Propõe-se também um relatório final a realizar pela Equipa de Projecto do BSC, onde será plasmada uma visão alargada sobre a execução e avaliação do Projecto.

7. Considerações Finais

Apesar de se estar na presença de uma estrutura burocratizada e no quadro de um sistema centralizado, reconhece-se ser possível a adopção deste instrumento de gestão pela organização escolar.

Os constrangimentos funcionais que se constatou neste estudo empírico poderão ser ultrapassados com a adopção deste instrumento, decorrente da melhoria que se poderá adquirir ao nível da construção, execução e avaliação do planeamento escolar, permitindo deste modo projectar a escola pública na senda de uma prestação de um serviço público de qualidade.

Relembra-se que a falta de tempo que normalmente é referida pelo corpo docente para integrar projectos e processos de mudança, deve ser um factor a ter em conta em sede de tomada de decisão na adopção da metodologia BSC à organização escolar. Decorrente deste facto, a abordagem ao BSC que se propõe nesta fase de implementação, deverá assentar em procedimentos que facilmente se harmonizem com as práticas e conhecimentos dos docentes, sob pena de se poder estar a contribuir para aumentar factores de desmobilização e desmotivação, em vez de se estar a acrescentar valor à organização escolar.

A plasticidade deste instrumento de gestão ficou patente na forma como o seu mapeamento se ajusta à organização escolar, facilitando e sustentando a construção de muitos dos documentos internos vitais, quer ao nível do planeamento (Projecto Educativo, Plano Anual de Actividades, Planos de acção e Projectos) quer ao nível da prestação de contas (Relatório de Avaliação do Plano Anual de Actividades, Relatório da Conta de gerência, Relatório de Auto-avaliação da Escola), decorrente da disponibilização e circulação de informação para o efeito.

Reconhece-se também a pertinência na adopção deste instrumento pela organização escolar, ao valorizar não só os resultados escolares, mas também, pelo papel de destaque que atribui ao conhecimento, à competência e ao desenvolvimento dos seus profissionais, assim como à qualidade e sucesso dos seus processos organizacionais, enquanto bens intangíveis a alcançar pela organização escolar.

A crescente utilização e divulgação desta metodologia pelas instituições públicas, nomeadamente as de Ensino Superior e em alguns departamentos do Ministério da Educação, conjuntamente com alguns trabalhos académicos que vão surgindo sobre esta

matéria, faz emergir a forte convicção de que num futuro que se deseja próximo, a adopção deste instrumento seja uma realidade na escola pública portuguesa.

Numa organização com as idiossincrasias que caracterizam a Escola Pública, sublinha-se o alerta que é dado por Araújo (2007) a propósito da virtude inerente à aquisição de técnicas e rotinas para a gestão não poder esgotar-se *per si* nessa preocupação, de modo a permitir manter a focalização nas questões essenciais que estiveram na origem do serviço público que prestam à comunidade.

Por se pensar ser uma temática nova a abordar pelas Ciências da Educação, seria benéfico que o estudo da implementação do BSC na Escola Pública pudesse vir a inspirar futuros trabalhos académicos. Por outro lado, seria extremamente gratificante que este trabalho permitisse que outros órgãos de gestão ousassem adoptar esta ferramenta no seu quotidiano gestor.

Considera-se que seria também importante, identificar e compreender como as escolas responderão às novas propostas de reordenamento da rede escolar, isto é, como reagirão os actores a estes cenários de mudança, numa fase em que urge a emergência de novas respostas para as exigências e necessidades que a dimensão dos mega-agrupamentos, por si só, irá colocar a quem tem a responsabilidade de liderar estas novas realidades escolares.

8. Bibliografia

António, N. & Rodrigues, J. (2006). *Balanced Scorecard e Mapas Estratégicos*. Working Paper nº1 Grupo Estratégia Organizacional/ISCTE: Lisboa

Araújo, J.(2007). *Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática*.

Consultado em Abril 2011 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>

Barroso, J. org. (2006). *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Ui&dCE.

Barzanò, G. (2009) *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade*. Fundação Manuel Leão: V.N.Gaia

Caldeira, J. (2009). *Balanced Scorecard no Estado, gerir a performance a estratégica para a criação de valor público*. Coimbra: Edições Almedina

Cowart, S.(2010). Driving Improvement With a Balanced,Scorecard. *The School Administrator* Number 2, Vol. 67, pp.16-19.

Crozier, M. & Friedgerg, E. (1977) *L `acteur et le système*. Éditions du Seuil

Duffy, A. (2005). *Balanced Scorecard for Public Schools: accountability beyound test scores*. Consultado em Outubro/2010 em http://www.galeaders.org/site/executivedevelopment/BSC%20in%20Public%20Schools_GLISIVersion.pdf

Gomes, A. (2006). *O papel do Balanced Scorecard na avaliação de desempenho do Sistema Policial Português*. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho – Escola de Economia e Gestão.

Gomes, A., Carvalho, J., Ribeiro, N. & Nogueira, S. (2007). *O Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública*. Lisboa: Publisher Team.

Grayson, L (2004). An example: A Management strategy for a Private School. *Balanced Scorecard Institute*, pp. 1-8.

Guerra, I. (2002). *Fundamentos e processos de uma Sociologia de acção – O Planeamento em Ciências Sociais*. Estoril, Príncipe Editora, Lda.

Kaplan, R. & Miyake, (2010).D. The Balanced,Scorecard. *The School Administrator* Number 2, Vol. 67, pp.10-15.

- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992), The Balanced Scorecard—Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 70(1), 71-79.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1993), Putting the balanced scorecard to work, *Harvard Business Review*, 71(5), pp.134-147.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996), Linking the Balanced Scorecard to Strategy, *California Management Review*, 39, 1: 53-79.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996a), The Balanced Scorecard – Translating strategy into Action, *Harvard Business School Press, Boston, U. S.*
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996b).Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business school Press, Boston, MA* pp. 1-12
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1997), *Quadro de Mando Integral - The Balanced Scorecard*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., (2000), Having trouble with your strategy? Then map it. *Harvard Business Review*, 78(5):167-176.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., (2001), *The Strategy Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*, Harvard Business School Press, Boston, U. S.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2004), *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcome*, Harvard Business school Press, Boston, MA.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2006), *Alignement: using the Balanced Scorecard to create corporate Synergies*, Harvard Business school Press, Boston, MA.
- Karathanos D & Karathanos P. (2005) Applying the Balanced Scorecard to Education. *Journal of Education for Business*, pp. 222-230
- Lima, J. (2007).Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20(2), pp. 151-181. Universidade do Minho.
- Niven, P. (2005). *Balanced Scorecard, passo a passo: elevando o desempenho e mantendo os resultados*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Pandey, I., (2005). Balanced Scorecard: Myth an Reality. *Vikalpa*, vol. 30, nº1, pp.51-66.

Pinto, F. (2004). “A Avaliação da Performance e o Balanced Scorecard no Contexto da Reforma da Administração Pública”. *2º Congresso Nacional da Administração Pública* Lisboa: INA Centro de Congressos.

Pinto, F. (2005). *Balanced Scorecard – Adaptações ao sector público e às organizações privadas sem fins lucrativos. III Seminário Internacional “Gestão e Estratégia no Século XXI”*. ESGHT, Universidade Algarve.

Pinto, F. (2009). *Balanced Scorecard – Alinhar a mudança, Estratégia e Performance nos Serviços Públicos*. Lisboa: Edições Sílabo,Lda.

Ribeiro, J. (2007). A construção do papel do Presidente da Escola na regulação local das políticas públicas de educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 04, pp. 59-66. Consultado em Agosto/2010 em <http://sisifo.fcle.ul.pt>.

Ribeiro, N. (2005). *O Balanced Scorecard e a sua aplicação às instituições de ensino superior público*. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho – Escola de Economia e Gestão.

Torreccilla, F. (2006). Una Direccion Escolar para el cambio: del liderazgo transformacional al liderrazgo distribuído. *Revista Electónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficácia Y Cambio en Educacion*. Vol nº4, pp.11-24.

8.1.Outras Fontes

Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio

Decreto Lei nº 75/2008 de 22 de Abril

Resolução do Conselho de Ministros nº50/2004 de 2 de Abril

ANEXOS