

Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Ciências da Educação - Administração,
Regulação e Políticas Educativas

Dissertação

**PRÁTICAS DE REFERÊNCIA NO CONTEXTO DA
DESCENTRALIZAÇÃO EDUCATIVA, NO ALENTEJO
CENTRAL: UM CONTRIBUTO DE EFICÁCIA E
ORGANIZAÇÃO**

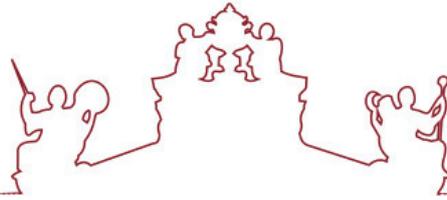
Fátima de Jesus Natália Pinto Calhau

Orientador (es) | José Verdasca

Ana Maria Cristóvão

Évora 2023





Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Ciências da Educação - Administração,
Regulação e Políticas Educativas

Dissertação

**PRÁTICAS DE REFERÊNCIA NO CONTEXTO DA
DESCENTRALIZAÇÃO EDUCATIVA, NO ALENTEJO
CENTRAL: UM CONTRIBUTO DE EFICÁCIA E
ORGANIZAÇÃO**

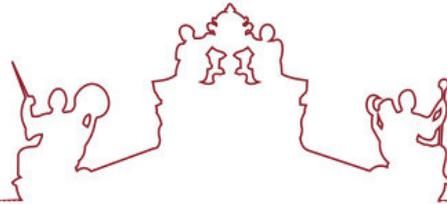
Fátima de Jesus Natália Pinto Calhau

Orientador (es) | José Verdasca

Ana Maria Cristóvão

Évora 2023





A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

Presidente | Marília Favinha (Universidade de Évora)

Vogais | Ana Maria Cristóvão (Universidade de Évora) (Orientador)

Lurdes Judite Nico (Universidade de Évora) (Arguente)

Évora 2023



“A escola é o lugar da acção educativa e pedagógica pública, a zona da frente onde se enfrentam os grandes desafios na afirmação e construção permanente da sociedade educativa.”

Verdasca, (2013)

RESUMO

PRÁTICAS DE REFERÊNCIA NO CONTEXTO DA DESCENTRALIZAÇÃO EDUCATIVA, NO ALENTEJO CENTRAL: UM CONTRIBUTO DE EFICÁCIA E ORGANIZAÇÃO.

A abordagem à problemática da Descentralização da Administração da Educação terá sempre de ter em conta os interesses próprios das comunidades locais, no entanto, o reforço dos poderes dos municípios não tem trazido autonomia financeira suficiente que permita ao poder local acompanhar as necessidades existentes, pois são as comunidades educativas locais que conhecem os contextos de forma mais aprofundada, sabendo exatamente quais são as suas vulnerabilidades, potencialidades e quais as soluções mais adequadas. Atualmente, existem projetos de investigação-ação a serem desenvolvidos nas escolas que demonstram as relações de articulação e colaboração existentes entre as escolas e os municípios.

O processo de transferência de competências é um processo longo que objetiva a melhoria da qualidade e da eficiência do serviço público da educação, no qual o “desafio é sobretudo a melhoria das condições de exercício das funções gerais de regulação, avaliação, inspeção e controlo da qualidade do sistema educativo e do cumprimento dos objetivos” (Rodrigues, 2010, p. 41).

Do ponto de vista metodológico foi adotada uma investigação que se enquadra na tipologia de estudos naturalistas, no qual é analisada uma realidade concreta que assume uma perspetiva comparativa, onde este estudo pretende analisar o modo como ocorrem as situações nas diferentes autarquias/agrupamentos de escola que participaram no estudo, recorrendo à análise documental e ao conjunto de oito entrevistas abertas que tiveram como destinatários os técnicos/professores responsáveis pelos projetos educacionais, tanto das autarquias como dos agrupamentos de escolas, os autarcas e os diretores de escola. Os resultados obtidos evidenciam que apesar das medidas descentralizadoras, os municípios em causa não se limitaram apenas a desenvolver as políticas estipuladas a nível nacional, mas pelo contrário, estabeleceram metas e objetivos comuns juntamente com as escolas, orientando as políticas locais e o investimento para as necessidades e os interesses locais atuais. No que se refere às políticas locais de educação destes municípios, apesar de não estarem bem definidas, foram observados os procedimentos de gestão adotados pelas autarquias dentro do programa de

descentralização, o seu funcionamento descentralizador desde há muitos anos tem vindo a favorecer o desenvolvimento educativo local.

Palavras Chave: Descentralização, Autonomia, Reorganização, Boas Práticas, Proximidade, Políticas Educativas.

ABSTRACT

REFERENCE PRACTICES IN THE CONTEXT OF EDUCATIONAL DECENTRALIZATION IN CENTRAL ALENTEJO: A CONTRIBUTION TO EFFECTIVENESS AND ORGANIZATION.

The approach to the issue of Decentralization of Education Administration will always have to take into account the interests of local communities, however, the strengthening of municipal powers has not brought enough financial autonomy to allow local authorities to monitor existing needs. On the other hand, it is the educational communities that best know the contexts, their vulnerabilities and potential. Currently, there are action-research projects to be developed in schools that demonstrate the articulation and collaboration relationships existing between schools and municipalities.

The process of transferring competences is a long process that aims to improve the quality and efficiency of the public education service in which the “challenge is above all to improve the conditions for exercising the general functions of regulation, evaluation, inspection and control of the quality of the education system and the achievement of objectives” (Rodrigues, 2010, p. 41).

From a methodological point of view, an investigation that fits into the typology of naturalistic studies was adopted, as the analysis focuses on a concrete reality, assuming a comparative perspective, since it intends to analyze how the aspects under study occur in the different municipalities/groupings who participated in the study, using document analysis and a set of eight open interviews aimed at technicians/teachers responsible for educational projects, both from municipalities and school groups, mayors and school directors. The results obtained show that despite the decentralizing measures, most of the municipalities in question were not limited to being mere executors of the national policy, but, on the contrary, established common goals and objectives together with the schools, guiding local policies and investment towards the current local needs and interests. The local education policies of these municipalities were also verified, although without being well defined, with regard to the management procedures adopted by the municipalities within the decentralization program, their decentralizing operation for many years has been favoring educational development place.

Keywords: Decentralization, Autonomy, Reorganization, Good Practices, Proximity, Educational Policies.

AGRADECIMENTOS

Na realização deste trabalho foi muito importante o apoio e a motivação das pessoas que me rodeiam e a essas pessoas quero expressar a minha gratidão e o meu agradecimento.

Ao Professor José Verdasca, responsável pela orientação deste trabalho, agradeço o rigor das suas observações, os momentos de esclarecimento, de aprendizagem e de ajuda, as palavras de incentivo que me permitiram responder aos constantes desafios que me lançou, às dúvidas que despertou em mim e às respostas que me motivou encontrar. Toda a sua nobreza, disponibilidade e amizade foram uma luz neste caminho, por vezes tão difícil.

A Ana Maria Cristóvão que assumiu a coorientação do projeto de investigação e integrou com empenho e sabedoria, o que lhe permitiu apresentar propostas, respostas e questões que foram fundamentais na realização deste estudo e nas diversas vezes que estivemos juntas nunca deixou de dar uma palavra de incentivo, de apoio e orientação.

Aos meus Professores de Mestrado agradeço os ensinamentos e o terem despertado em mim o interesse e a curiosidade para o estudo dos temas relacionados com a Administração, Regulação e Políticas Educativas.

Aos meus colegas de curso de mestrado pelo companheirismo, mas também pelos momentos de partilha de conhecimentos e interajuda ao longo do percurso.

Agradeço a todos os entrevistados pela amabilidade e simpatia com que me receberam e pela disponibilidade em responderem às questões da investigação.

À minha família, aos meus pais pela educação e por todo o amor com que me criaram e por sempre me incentivarem a seguir novos caminhos e a não desistir.

Agradeço, ao meu marido e aos meus filhos por respeitarem a minha entrega a este trabalho, as minhas ausências e a minha falta de paciência em tantos momentos, por me apoiarem e amarem incondicionalmente.

ÍNDICE GERAL

RESUMO	5
ABSTRACT	7
AGRADECIMENTOS.....	9
INTRODUÇÃO	12
OBJETIVOS	13
PARTE I – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
CAPÍTULO I - POLÍTICAS EDUCATIVAS NO CONTEXTO DA DESCENTRALIZAÇÃO	14
1 - A RELAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E AS POLÍTICAS DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL	14
1.1 Documentos Estruturantes e Orientadores: Quadro Legal Comparativo	15
1.2 Descentralização das políticas educativas.....	18
1.3 Territorialização das políticas educativas	28
1.4 Descentralização Administrativa, Política e Técnica	31
1.4.1 Descentralização Administrativa	32
1.4.2 Descentralização Política	34
1.4.3 Descentralização Territorial.....	34
1.4.4 Descentralização Técnica/Funcional.....	35
2- PRÁTICAS DE REFERÊNCIA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS LOCAIS	36
2.1 Sistema Educativo Português	39
2.2 Projetos Educativos: tipologias	42
2.3 Carta Educativa.....	44
2.4 Conselho Municipal de Educação.....	46
2.4.1 Regimento do Conselho Municipal de Educação.....	47
3. AGRUPAMENTO DE ESCOLAS E AUTARQUIA UMA ARTICULAÇÃO DE SUCESSO	50
3.1 Cidade Educadora.....	50
3.2 O Meio Local como Parceiro Educacional.....	53
3.3 A Avaliação Externa dos Alunos (PISA)	63
PARTE II - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	65
CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO.....	65
4. METODOLOGIA	65
4.1 Natureza e Tipo de Estudo	65
4.2 Procedimentos na recolha e análise de dados	67
CAPÍTULO II - APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS	69
5. Caracterização do contexto de Estudo.....	69

6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	82
6.1 ARTICULAÇÃO DAS ATIVIDADES/PROJETOS EDUCACIONAIS	86
6.2 IMPACTOS DA TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS.....	87
6.3 IMPACTOS NAS ATIVIDADES/PROJETOS EDUCATIVOS.....	93
6.4 POLÍTICAS DE PROXIMIDADE.....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
BIBLIOGRAFIA.....	108
LEGISLAÇÃO.....	113

ÍNDICE DAS FIGURAS

FIGURA 1 - AUTONOMIA DAS ESCOLAS NUMA CONCEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO AUTÓNOMA DO ESTADO ...	20
FIGURA 2 – OBJETIVOS DA DESCENTRALIZAÇÃO.....	26
FIGURA 3 – EQUILÍBRIO ENTRE OS PODERES DO ESTADO, MUNICÍPIO E ESCOLA.....	33
FIGURA 4 - EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO EM PORTUGAL	42
FIGURA 5 - PROJETO FÉNIX - ANTES DA OPERACIONALIZAÇÃO.....	57
FIGURA 6 - PROJETO FÉNIX - APÓS A OPERACIONALIZAÇÃO	58
FIGURA 7 - ECOSISTEMA EDUCACIONAL PNPSE	60
FIGURA 8 - RECOLHA DE DADOS	ERRO! MARCADOR NÃO DEFINIDO.
FIGURA 9 - ESTRUTURAS EDUCATIVAS E PEDAGÓGICAS	74
FIGURA 10 - PRINCIPAIS UNIDADES DE REGISTO	85
FIGURA 11 - FREQUÊNCIA DAS DUAS CATEGORIAS EMERGENTES	85

ÍNDICE DAS TABELAS

TABELA 1 - QUADRO COMPARATIVO DE COMPETÊNCIAS A TRANSFERIR	15
TABELA 2 - DEFINIÇÃO DE CONCEITOS.....	25
TABELA 3 - DESCENTRALIZAÇÃO - CONCEITOS	32
TABELA 4 - ALUNOS DO AGRUPAMENTO DE PORTEL	71
TABELA 5 - EVOLUÇÃO DOS ALUNOS NEE DE PORTEL.....	72
TABELA 6 - NÚMERO DE ESTUDANTES/FAIXA ETÁRIA DO AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE MORA	80
TABELA 7 - DOCENTES/CICLO DE ENSINO DO AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE MORA	80
TABELA 8 - PESSOAL NÃO DOCENTE DO AGRUPAMENTO DE ESCOLAS DE MORA	80
TABELA 9 - UNIDADES DE REGISTO CATEGORIAS/SUBCATEGORIAS	83
TABELA 10 - DISTRIBUIÇÃO DAS UR - ARTICULAÇÃO DAS ATIVIDADES/PROJETOS EDUCACIONAIS.....	87
TABELA 11 - DISTRIBUIÇÃO DAS UR - IMPACTOS DA TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS.....	88
TABELA 12 - IMPACTOS DA TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS	91
TABELA 13 - IMPACTOS NAS ATIVIDADES/PROJETOS EDUCATIVOS	94
TABELA 14 - SUBCATEGORIA - MELHORIA DA OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROJETOS.....	95
TABELA 15 - POLÍTICA DE PROXIMIDADE	97

INTRODUÇÃO

Na introdução é apresentado o objeto, a justificação da investigação e o interesse pela problemática, estão descritos os objetivos e as questões orientadoras da investigação e é apresentada a estrutura da tese, com o modelo de investigação empírica.

A investigação desenvolveu-se num período em que os documentos estruturantes e orientadores da descentralização de competências educativas e autonomia de escolas têm levantado muitas dúvidas nos diferentes atores educativos, suscitando o interesse pelo estudo das práticas de referência, neste contexto, numa tentativa de compreender como estas se concretizam nos municípios e nos agrupamentos de escola.

A dissertação tem como objetivo geral identificar práticas de referência no contexto da descentralização educativa. Para atingir este objetivo procedemos ao estudo de práticas de referência nas escolas, relacionadas com as políticas educativas, no âmbito da descentralização de serviços, desenvolvendo a investigação a partir de um conjunto de pressupostos sobre a forma como a ação das políticas desenvolvidas, a sua regulação e o conhecimento é mobilizado, relativamente às necessidades existentes.

A partir de 2008, com a reparação dos TEIP com o objetivo de “promover a igualdade do acesso e do sucesso educativo da população escolar do ensino básico” (Machado & Formozinho, 2014, p. 30), ao abrigo dos contratos de autonomia estabelecidos, “faz da escola a entidade diretamente responsável pela promoção do sucesso educativo (ele mesmo condição básica para a igualdade social)” (Machado & Formozinho, 2014, p. 30). Várias escolas assumem o compromisso de se organizarem em torno de diferentes modelos pedagógicos, gerindo os alunos, os professores, os tempos e os espaços escolares de uma forma diferente e flexível. É neste aspeto que o caminho para a descentralização de competências e para a autonomia de escolas “impõe o desenvolvimento de mecanismos de avaliação, acompanhamento e controlo externos que permitam aferir a conformidade com as regras da transparência e do rigor na gestão dos recursos públicos” (Rodrigues, 2010, p. 23). Este desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema educativo não se restringe unicamente às escolas, mas envolve em si todos os intervenientes no processo educativo, “Também as próprias políticas públicas devem ser objeto de avaliação e acompanhamento, sendo estes instrumentos essenciais para a produção de informação e conhecimento com base no qual se pode melhorar a intervenção política” (Rodrigues, 2010, p. 24).

Neste estudo pretende-se compreender de que forma a questão da descentralização educativa e a forma como as autarquias operacionalizam as suas atribuições, se relacionam com a comunidade educativa e quais as potencialidades inerentes que possam contribuir para o aumento da eficácia, da eficiência e da modernização organizacional na área da educação, no Estado democrático.

Para melhor compreendermos as realidades educativas associadas ao processo de descentralização de competências definimos seis questões de partida que orientaram o estudo:

- No sistema educativo português de que forma se alterou o quadro legal que regula a descentralização de competências?
- Em que medida os mecanismos postos em prática localmente diferem das práticas institucionalizadas no sistema educativo português?
- Como são postas em prática as políticas educativas pelos diferentes atores locais?
- Como podemos observar os programas/projetos desenvolvidos na área da educação que tiveram/têm como base políticas de descentralização e refletem práticas de referência e articulação entre os diferentes atores educativos (refletir)?
- A transferência de competências no âmbito do desenvolvimento de projetos/programas reflete o processo da descentralização da administração da educação do poder central para o poder local e para os agrupamentos de escola?
- Quais os procedimentos administrativos adotados pela autarquia na gestão dos projetos educacionais?

Em torno da descentralização existe alguma literatura e investigações que contribuem com muitas respostas às questões que se colocam diariamente aos intervenientes neste processo descentralizador, que levam a objetivos delineados a partir de uma diferente perspetiva.

OBJETIVOS:

- Identificar boas práticas nas escolas, relacionadas com as políticas educativas, no âmbito da descentralização de serviços;
- Contextualizar a implementação dos programa no âmbito da descentralização da administração da educação;

- Identificar os procedimentos de gestão dos programas educacionais por parte das autarquias locais;
- Identificar as relações entre os programas existentes e as Políticas Locais de Educação;
- Investigar tendo como ponto de partida a forma como a ação das políticas desenvolvidas, a sua regulação e o conhecimento é mobilizado, relativamente às necessidades existentes;
- Identificar as medidas políticas educativas colocadas em prática de forma a aproximar a administração educativa das unidades orgânicas (as escolas/agrupamentos);
- Abordar a problemática da Descentralização de competências, as dificuldades e os obstáculos, os benefícios das potencialidades do processo transformadas em boas práticas;
- Elaborar um quadro comparativo da legislação construída entre 2008 e 2021.

Este estudo procura refletir a atualidade política, o processo de descentralização de competências educativas para os municípios, à luz da Lei 50/2018 de 16 de agosto de 2018, segundo a qual a lei do quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais é aprovada, sendo que no artigo 4.º a transferência das novas competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais será efetuada entre 2019 e 2022, gradualmente. Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 56/2020 de 12 de agosto, estabelece, no domínio da educação, o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais.

PARTE I – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

CAPÍTULO I - Políticas Educativas no Contexto da Descentralização

1 - A Relação entre as Políticas da Administração Central e as Políticas da Administração Local

Em Portugal após 36 anos da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, podemos observar o facto da educação ter passado a ser um direito de uma nova faixa da população, para a qual não existia, passando a haver a possibilidade de escolha, para todos, mas também a obrigatoriedade, a partir da contribuição de “instituições e agentes,

profissionais e peritos” (Rodrigues, 2010, p. 45), de forma a que todos os portugueses independentemente do género, classe social ou poder económico “tivessem condições, como nunca antes existiram, para educar e escolarizar os seus filhos” (Rodrigues, 2010, p. 45).

A partir de 2005 observou-se uma reorganização da rede escolar, no 1.º ciclo, com a criação de centros escolares e a possibilidade de os alunos ficarem mais tempo na escola, como medida de apoio às famílias, com a escola a tempo inteiro “permitindo alargar, qualificar e valorizar a intervenção das autarquias nas matérias da educação” (Rodrigues, 2010, p. 253).

Ao longo do processo de descentralização de competências na área da educação, tem existido uma relação histórica muito próxima entre os municípios e as escolas.

Nos últimos anos, segundo Pinhal (2012, p. 19) os municípios têm devolvido competências de conceção e planeamento do sistema educativo, competências relativas à construção e gestão de equipamentos e serviços, e competências relativas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos. No plano normativo e no quadro de subsidiariedade, os municípios passaram a ter competências ao nível das infraestruturas, da negociação da oferta e dos apoios educativos, ao desenvolverem políticas de proximidade, as autarquias conseguem ter ganhos de eficácia e de eficiência, apesar do fraco financiamento e de funcionarem com apoios, por vezes, pouco atrativos à celebração de acordos na área educativa.

1.1 Documentos Estruturantes e Orientadores: Quadro Legal Comparativo

A Tabela 1 procura referenciar alguns dos normativos legais que definiram, ao longo do tempo, o processo de descentralização da educação e a transferência de competências para os órgãos da autarquia, desde o ano de 2008 até à atualidade de 2021.

Tabela 1 - Quadro Comparativo de Competências a transferir

Ano 2008	
Lei n.º 46/86 de 14/10	Lei n.º 85/2009, de 27/08, Lei n.º 49/2005, de 30/08, Lei n.º 115/97, de 19/09 foram alteradas e estabelece o quadro geral do sistema educativo.
Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15/01	Os conselhos municipais de educação são regimentados, é aprovada a elaboração de carta educativa e as competências para as autarquias locais são transferidas.
Decreto-Lei no 68/2008 de 14/04	Define as unidades territoriais no que respeita à organização territorial das associações de municípios e áreas metropolitanas, na sua participação nas estruturas

	administrativas do Estado e nas de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).
Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22/4	Estabelece o regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário.
Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28/7	Institui o quadro de transferência e determina as atribuições e competências para a Administração Local.
Ano 2009	
Decreto-Lei n.º 224/2009 de 11/09	Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril foi alterado pela primeira vez e aprovado o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, onde pressupõe a existência da categoria de encarregado operacional da carreira de assistente operacional nos mapas de pessoal dos agrupamentos de escola.
Ano 2012	
Decreto-Lei n.º 137/2012 de 02/07	Segunda alteração do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril e aprovação do regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
Despacho Normativo n.º 20/2012, 03/10	Institui as normas orientadoras e as regras necessárias à criação dos contratos-programa/contratos de autonomia entre os estabelecimentos de educação ou de ensino e o Ministério da Educação e Ciência, no que respeita à constituição dos TEIP de 3.ª geração.
Ano 2013	
Lei n.º 75/2013 de 12/09	Organização do regime jurídico das autarquias locais e da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, aprovação do estatuto das entidades intermunicipais e do regime jurídico do associativismo autárquico.
Ano 2014	
Decreto-Lei n.º 92/2014 de 20/06	No âmbito do ensino não superior, é determinado o regime jurídico das escolas profissionais privadas e públicas, regulando a sua criação, organização, funcionamento, tutela e fiscalização pelo Estado dessas instituições.
Ano 2015	
Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12/02	O regime de delegação de competências nos municípios e nas entidades intermunicipais no domínio de funções sociais é determinado e regulamentado.
Decreto-Lei n.º 72/2015 de 11/05	O Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro foi alterado pela terceira vez onde regulamenta os Conselhos Municipais de Educação e homologa o procedimento de elaboração da carta educativa.
Lei n.º 69/2015 de 16/07	Leis n.º 50/2012, de 31 de agosto, Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e n.º 75/2013, de 12 de setembro foram alteradas pela segunda vez, a Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto foi alterada pela primeira vez e no Decreto-Lei n.º

	92/2014, de 20 de junho, os respectivos regimes foram esclarecidos/explicados.
Lei n.º 25/2015 de 30/03	A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro foi alterada pela primeira vez, estabelecendo o regime jurídico das autarquias locais, aprovando o estatuto das entidades intermunicipais, instituindo o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e homologando o regime jurídico do associativismo autárquico.
Ano 2018	
Decreto-Lei n.º 55/2018 de 06/07	Identifica o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens.
Decreto-Lei n.º 50/2018 de 16/08	Estabelece a transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, fundamentando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.
Ano 2019	
Decreto-Lei n.º 21/2019 de 30/01	O quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação é efetivado, tendo o decreto-lei sido alterado pelo Decreto-Lei n.º 56/2020, 12 de agosto.
Ano 2020	
Decreto-Lei n.º 56/2020 de 12/08	O prazo de transferência das competências da educação e da saúde para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais foram adiados.
Decreto-Lei n.º 55/2020 de 30/08	A transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da ação social é efetivada.
Ano 2021	
Despacho n.º 3866/2021, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 74 de 16 de abril de 2021	É constituído um grupo com a função de encontrar propostas e advertências no que se refere à definição do plano de recuperação e consolidação de aprendizagens dos alunos, devido à situação criada pelo COVID-19.
Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021 de 7 de julho	Aprova o Plano 21 23 Escola+, plano integrado para a recuperação das aprendizagens, com principal atenção ao 1.º, 3.º, 5.º, 7.º e 10.º anos de escolaridade, para os quais foram elaboradas orientações específicas para uma ação específica e direcionada.

Como se pode observar pela Tabela 1, ao longo dos anos assistimos à transição de uma lógica centralizadora para uma lógica local de implementação de políticas educativas descentralizadoras e algumas até medidas legislativas no âmbito de uma regionalização disfarçada, onde a escolha de medidas e a identificação de necessidades e meios são feitas localmente.

1.2 Descentralização das políticas educativas

A Lei de Bases do Sistema Educativo português (LBSE), Lei n.º 46/1986, considera na alínea n.º 4, do artigo 2.º, que o Estado deve proporcionar aos cidadãos um Sistema Educativo que corresponda às necessidades apresentadas localmente pelos indivíduos, deve assentar numa política que contribua para o desenvolvimento pleno de cada cidadão no contexto onde vive, a nível da sua personalidade e formação, mas também no trabalho. Segundo a LBSE, prevê-se a descentralização e desconcentração de competências favorecendo o poder local, através de diferentes e diversificadas estruturas educativas, permitindo a participação da população local através de ações adaptadas à realidade. A autonomia das escolas, o reforço do processo de avaliação e de prestação de contas, a diversidade na oferta escolar e atualmente o processo de recuperação de aprendizagens, decorrente da pandemia COVID-19, são alguns exemplos da descentralização.

A descentralização nos anos oitenta do século passado, surgiu como uma estratégia do poder central e de forma alargada em diferentes países, originando diferentes medidas políticas e legislativas, uma das quais onde o Estado transfere para os municípios competências organizativas, todavia reservando o poder de definir os currículos e a avaliação de todo o sistema para a administração central .

Segundo Verdasca (2018), a descentralização de competências do Estado apresenta algumas vantagens como são a garantia das liberdades locais, ao serviço de um regime pluralista da Administração Pública, favorecendo a participação dos cidadãos nas escolhas e na tomada de decisões públicas, possibilitando a realização de iniciativas que respeitem os interesses e as necessidades locais. Ainda segundo o mesmo autor, a descentralização também apresenta alguns aspetos negativos, desvantagens que geram descoordenação administrativa e negligência no uso dos poderes da administração por falta de preparação e de conhecimentos necessários ao desempenho de funções.

O processo da descentralização favorece a responsabilidade e a iniciativa dos diferentes atores educativos, permitindo-lhes escolher no quadro das propostas nacionais o que consideram mais adequado à sua localidade, com maior adequação às necessidades identificadas localmente e apresentando-se como um sistema participativo para os cidadãos, com o intuito de aproximar o poder central da periferia, mas reduzindo a burocracia estatal e incentivando a inovação pedagógica.

Barroso (2013) defende que, apesar do processo de descentralização exigir uma revisão e reconfiguração do papel do Estado, este vai suprimindo progressivamente a sua função

de prestador de serviço público de educação, conservando “a sua capacidade estratégica de garante da coesão nacional e da equidade da oferta educativa” (Pinhal, 2013, p. 17), numa lógica de aproximação entre a tutela e as comunidades locais, através, quer da modernização e requalificação da administração pública, como o reforço da democracia local e das parcerias estabelecidas entre os diversos agentes públicos e privados.

Existe também um maior equilíbrio entre as responsabilidades ao nível central e ao nível local, caminhando para uma maior desburocratização e simplificação da administração, permitindo maior atenção às necessidades e características locais, com enfoques pedagógicos diversificados e adequados às características da população (sociais, culturais, étnicas, económicas), aproveitando as possibilidades do meio socioeconómico e cultural na organização de atividades, apoio ao ensino, proteção do meio ambiente, apoio social.

As possibilidades desenvolvidas a partir dos princípios orientadores da descentralização de competências podem comportar ações que diminuam as desigualdades existentes a partir de uma maior aproximação do governo central, quebrando o afastamento dos indivíduos em relação ao sistema, facilitando a implementação dos serviços e a operacionalização da satisfação das necessidades. Porém, as diferentes estratégias desenvolvidas ao longo dos anos pelos diferentes governos têm revelado políticas concretas onde se observa que o Estado mantém o poder central e transfere apenas algumas competências para a periferia.

O Estado, em conjunto com os diferentes níveis descentralizados, define as orientações estratégicas e a regulamentação geral, os programas, os diplomas, os critérios de financiamento, o estatuto do pessoal e as normas da sua gestão. Como afirma Barroso (2018) “O Estado mantém a centralidade estratégica e o poder de decisão nas matérias fundamentais como o provimento, a organização e o controlo do sistema público do ensino, transferindo apenas táticas e algumas competências instrumentais de natureza executória” (p. 17).

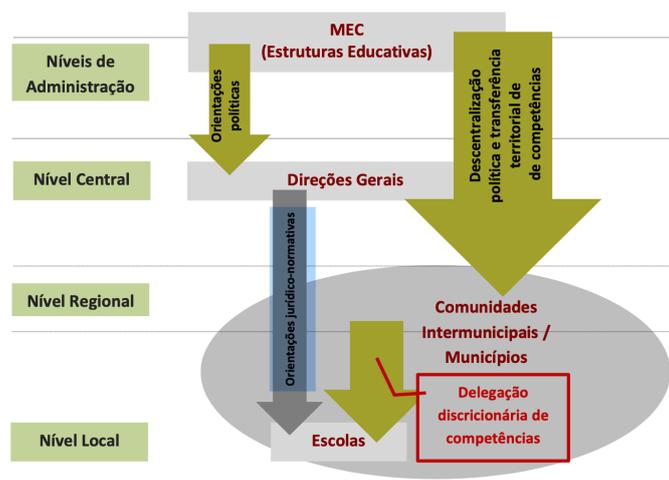
A organização da atividade local evolui para numa perspetiva cada vez mais alargada, o que supõe o reconhecimento da necessidade de formação e de investimento no serviço público com o objetivo de alcançarem maior qualidade e melhor eficácia social. Neste contexto, o governo central desenvolve uma política de transferência de poderes para as autarquias locais delineando um perfil próprio de atuação a partir da realidade específica de cada localidade.

Nas organizações educativas de qualquer nível, deve fortalecer-se o carácter da educação como serviço público, destinado a todos os alunos, e procurar que a comunidade educativa seja a que mais participa no desenvolvimento deste processo, através da existência de meios e de recursos eficazes. A descentralização e o processo da autonomia das escolas “impõe o desenvolvimento de mecanismos de avaliação, acompanhamento e controlo externos que permitam aferir a conformidade com as regras da transparência e do rigor na gestão dos recursos públicos, bem como com o cumprimento da missão atribuída às escolas.” (Rodrigues, 2010, p. 41).

A autonomia das escolas e a descentralização integram aspetos basilares da organização da educação, com o objetivo de estabelecer uma escola mais democrática, com igualdade de oportunidades e com um serviço público de educação de qualidade, procurando “contribuir, com todos os meios, para que todos os alunos cumpram a escolaridade básica e prossigam o seu percurso escolar, qualificando-se pelo menos com secundário” (Rodrigues, 2010, p. 35). Rodrigues identifica como missão principal da escola “não desistir de nenhum jovem, nem consentir que eles possam desistir de aprender, de estudar e de se prepararem para o futuro” (2010, p. 36).

O desenvolvimento da autonomia das escolas compreendem os níveis central, regional e local da Administração, através da transferência de competências e recursos para as autarquias e participação da comunidade do contexto local, abrange várias dimensões que respeitam à organização interna da escola. Na Figura 1 é apresentado o modelo de autonomia das escolas numa conceção de administração autónoma de Estado (Verdasca, 2012, p. 10).

Figura 1 - Autonomia das Escolas numa conceção de administração autónoma do Estado



Em 2016, o Conselho Nacional de Educação (CNE) apresenta um conjunto de reflexões sob diferentes perspectivas acerca do “Programa Aproximar Educação” (PAE), criado em 2014/2015 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março e o Decreto Lei n.º 30/2015) e apresenta algumas questões pertinentes sobre a descentralização e a autonomia das escolas, a organização e a gestão do sistema educativo. Por exemplo, os contratos de educação e formação municipal centraram-se em dois domínios, “a intencionalidade política da iniciativa; “quem ganha” e “quem perde” com a distribuição de responsabilidades e a delegação de competências entre os diferentes níveis de administração (central, intermunicipal, municipal e escolas)” (Barroso, 2016, p. 26).

O PAE foi desenvolvido inicialmente com o objetivo geral da descentralização de competências da educação e formação e dos serviços centrais do Estado para os municípios, através da cedência contratual. Também indica o desenvolvimento e aprofundamento da autonomia das unidades orgânicas e dos agrupamentos de escolas, num quadro de articulação entre os diferentes agentes educativos. Desta forma, o PAE foi reconhecido como uma oportunidade para a continuidade das políticas educativas dos concelhos.

Neste contexto, a Reforma do Sistema Educativo começou a ser preparada através da aproximação das autarquias às escolas (Lei n.º 31/87 de 9 de julho), começando a fazer parte do CNE dois elementos da Associação Nacional de Municípios e com o Decreto-Lei n.º 26/89 de 21 de janeiro com a criação das escolas profissionais tendo como promotoras as autarquias locais (Justino, 2016).

O desenvolvimento local é entendido como uma forma de melhorar as condições de vida da população local, onde se incluem as condições de desenvolvimento educativo, condições de saúde e condições económicas. Apesar de as condições económicas condicionarem bastante o nível das condições de vida nas diferentes localidades, deve ser tido em conta que a transferência de competências para as autarquias é acompanhada pela transferência das respetivas verbas financeiras.

A descentralização de poderes confere às autarquias locais uma maior eficácia governativa e potencia a participação dos cidadãos locais no desenvolvimento social, cultural e educativo, contudo também limita a autonomia local a partir do controlo normativo e financeiro. As autarquias podem adaptar os procedimentos à sua realidade sociocultural, mas sempre orientados pelas emanações centrais, pois a relação existente entre o poder central e o poder local é incontornável, existindo uma relação de cooperação que garante a funcionalidade das instituições e dos serviços em todos os municípios.

Assim, com a descentralização, o desenvolvimento local está associado à capacidade do Estado de manter a estratégia nacional de coesão e equidade educativa, através da modernização e requalificação da administração pública e “ao reforço da democracia local, bem como, ao estabelecimento de parcerias entre os vários agentes públicos e privados.” (Barroso, 2013, p. 17).

No âmbito da educação, o desempenho dos municípios é considerado muito positivo, assim sendo, o Governo (Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de julho, Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Educação, 2008) contratualizou com as autarquias a prestação de serviços de forma a resolver alguns problemas e a diminuir as assimetrias na prestação do serviço educativo, atribuindo-lhes competências que suscitassem políticas motivadoras e integradoras de soluções em diferentes vertentes de apoio em diversas áreas da educação, como foram o pessoal não-docente e da educação pré-escolar na componente de apoio à família, também a gestão do parque escolar nos 2.º e no 3.º ciclos do ensino básico, os transportes escolares do 3.º ciclo do ensino básico, a ação social escolar nos 2.º e 3.º ciclos e nas atividades de enriquecimento curricular (AECs) no 1.º ciclo do ensino básico. Este diploma reforçou a necessidade de celebrar entre o município e o Ministério da Educação um contrato de execução,

Verifica-se que a evolução da legislação portuguesa, relativamente ao papel do processo de transferência de competências na educação para os municípios, nem sempre apresentou vantagens financeiras para os municípios, pelo contrário, cresce nos municípios o receio da fraca atribuição de subsídios e de verbas, muitas vezes explicada pela sua relação direta com os rácios estabelecidos de forma igual para todos.

Barroso (2016) refere que “na prática, verificamos que as decisões são muito limitadas e os meios disponíveis muito reduzidos” (p.24). A importância do processo de descentralização reflete-se nos novos papéis dos atores educativos, com tendências comuns às escolas, onde podemos identificar o desenvolvimento de políticas de proximidade, onde os ganhos de eficácia e eficiência são visíveis e promovem uma ação pública pertinente e relevante com articulação entre o conhecimento e a política.

Na opinião de Barroso (2016) “o Estado conserva a sua centralidade estratégica e o poder de decisão fundamental sobre a provisão, organização, e controlo do sistema público de ensino, limitando-se a transferir as táticas e algumas competências instrumentais de natureza executória, para a periferia.”(p.25). Sendo que o processo de regulação do Estado se desenvolve com recurso às múltiplas plataformas informáticas de recolha e tratamento de dados, junto com a avaliação, sendo um instrumento que se associa aos

dispositivos de “*accountability*” e se transforma, através das normas e dos procedimentos adotados, num poderoso instrumento de governação (Barroso, 2016, p. 25).

Verdasca (2016) refere que os diferentes atores educativos partilham os problemas e os interesses locais, colaborando na construção das soluções, entre elas a dinamização de programas e projetos que veiculam as aprendizagens, contribuam para a diminuição do abandono escolar e potencializem diferentes formas de intervenção pedagógica focadas nas vulnerabilidades de cada aluno. Pode referir-se o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), inserido no combate do insucesso educativo e promoção das aprendizagens, criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 24 de março, que indica as escolas e as comunidades educativas como o “centro da decisão e desafia-as a pensar estrategicamente as questões educacionais do território, com vista à construção articulada de respostas e soluções, à escala local, para os problemas de aprendizagem e de integração socioeducativa diagnosticados nos seus territórios educativos” (Verdasca, 2018, p. 1).

O Plano Nacional de Promoção do Sucesso Educativo também faz parte do conjunto de instrumentos sugeridos como fundamentais para a recuperação das aprendizagens que foram mais afetadas pela pandemia COVID-19, inscritos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021, na qual o Governo apresentou um plano integrado para a recuperação das aprendizagens dos alunos dos ensinos básico e secundário. Neste Programa de Recuperação das Aprendizagens, o PNPSE é apresentado como um instrumento facilitador, que permite às escolas desenvolver, com maior eficiência e equidade, estratégias próprias em parceria e em articulação com as comunidades municipais e intermunicipais, no sentido de prevenir futuras dificuldades e minimizar as decorrentes dos últimos dois anos letivos, com especial atenção aos anos iniciais de ciclo, anos de transição e ao 3.º ano do 1.º Ciclo.

Barroso (1996) define a descentralização das competências educativas como um processo, um caminho que não pode ser resumido a normas e decretos, nem ao conjunto de atribuições, competências e meios inscritos de forma contratual, mas um caminho que tem de ser percorrido, analisado, escrutinado e que exige trabalho colaborativo entre diferentes atores, mas que partilham o mesmo ideal e tentam transformar a localidade no centro de decisão. O autor descreve o processo onde “a descentralização se faz descentralizando, isto é conquistando a autonomia e exercendo localmente o poder” (1996, p. 11), é um caminho que precisa ser explorado, com diferentes variantes e

modalidades, dependente da diversidade local e das situações específicas de cada território, um conceito de “policentração”.

O conceito de policentração explorado por Barroso (1996), refere que nem tudo advém da deslocação do centro do poder central, mas que existem variados centros de decisão descendentes do centro do poder que representam vários lugares do sistema educativo que procuram aproximar o poder central da periferia, promovendo uma aparente autonomia, onde os serviços centrais desconcentrados da Administração Central procuram servir a população local: autarquias, escolas, diferentes grupos da sociedade local (todos aqueles importantes no desenvolvimento local). Contudo, os constrangimentos que têm vindo a condicionar o desenvolvimento deste processo, especificamente a implementação de políticas educativas pouco adequadas e a fraca articulação com a organização pedagógica, tem desencadeado sucessivos fracassos.

Barroso (2018) refere a delegação de competências locais como excessiva, apesar do domínio da educação ser da responsabilidade do Estado, das Autarquias e da sociedade, a “lógica dominante é a da modernização e requalificação da administração pública (tendo em conta as suas novas funções)” (Barroso, 2013, p. 17), recorrendo “a novas modalidades de relacionamento entre administradores e administrados (contratualização), ao reforço da democracia local, bem como à criação de parcerias entre os vários agentes públicos e privados” (Barroso, 2013, p. 17).

Segundo a perspectiva de Barroso (1996) a descentralização da administração da educação é um tema polémico, que divide as convicções políticas e educativas. Por um lado, existem aqueles cujas convicções veem neste processo um meio para aproximar os interesses do Estado aos interesses dos cidadãos locais, através da convergência de interesses. Por outro lado, subsiste quem encare este processo como uma estratégia política de controlo do poder local a partir de um novo tipo de relação entre o centro e a periferia.

Barroso (2018), à luz da transferência de competências da educação no processo de descentralização, refere os contratos interadministrativos e as vantagens enumeradas nos normativos, Decreto-Lei n.º 56/2020 de 12 de agosto e Decreto-Lei n.º 21/2019 de 20 de janeiro, os ganhos de eficiência e de eficácia, a promoção da coesão territorial, a melhoria da qualidade nos serviços prestados, a responsabilização política de proximidade mais imediata e eficaz, a articulação com as forças de segurança locais e com os órgãos da administração e gestão dos agrupamentos de escolas.

Segundo Teles “Nenhum governo é totalmente centralizado ou inteiramente descentralizado” (2021, p. 32), existem alternativas a um regime totalmente centralizado, com políticas públicas únicas para todo o território nacional, alternativas adaptadas localmente, em suma, “a implementação de políticas públicas não obedece a receitas únicas, estáveis e imutáveis” (Teles, 2021, p. 46), são necessárias reformas que desenvolvam uma coordenação eficaz e uma reorganização com base no diálogo e profundo conhecimento das necessidades e interesses locais.

Na Tabela 2 observam-se diferentes processos na partilha de competências entre o poder central e os restantes serviços administrativos subnacionais, onde as responsabilidades e os interesses visam a proximidade à população local, a possibilidade de se fazerem escolhas o mais adequadas às necessidades públicas locais.

Tabela 2 - Definição de Conceitos

Descentralização	
Transferência de competências da Administração Central para serviços da Administração Subnacionais/Administração Local.	
Delegação de competências	Transferência de competências
Delegação de poderes, processo provisório, dependente do contrato elaborado.	Transferência de competências para as autarquias locais, através da legislação, de forma definitiva.
Territorialização	
Conceção e implementação de programas e projetos importantes para o território nacional português.	

No que respeita à partilha de responsabilidades entre os Municípios e os Agrupamentos de Escolas, Barroso (2018) indica como um dos maiores obstáculos para a escola pública “a circunstância de o mesmo favorecer o esvaziamento do carácter institucional das escolas e abrir portas a que estas se transformem em meros serviços municipalizados” (p. 17). Esta é uma visão dentro da classe política e da classe educativa a forma como as autarquias irão desenvolver a articulação das competências que lhe são delegadas e como irão reagir as direções dos agrupamentos de escola a esta mudança, num período onde a escola anseia por uma maior autonomia e o caminho segue noutra direção.

Na análise de Barroso (2018) observam-se dois tipos de visão distintas. Por um lado, uma visão mais conservadora onde o Estado estrategicamente preserva a centralidade

estratégica, o poder de decisão e o controle do sistema educativo de ensino público, transferindo competências “táticas” e instrumentais. Contudo, se observarmos uma perspectiva mais liberal, observa-se o desenvolvimento local num novo formato de gestão do Estado, num quadro de novas formas de regulação pós-burocrática, com função modernizadora e mais liberta do controle do poder central.

Assim, o conceito de “policentralização” abordado pelo autor anteriormente citado, “a deslocação do centro” dentro da hierarquia do sistema, deixa de fazer sentido, passando a observar-se a coexistência de vários centros, em diferentes lugares do sistema, mantendo a hierarquia, ou seja, serviços desconcentrados da administração central, mas articulados entre si, de forma a responderem mais eficazmente às necessidades do território que integram.

A descentralização segundo Barroso (1996) não se identifica essencialmente como uma questão de partilha de poderes, mas com uma questão de disputa e de negociação, esta questão do investigador prende-se com a atuação dos atores locais relativamente a conseguirem aumentar a sua autonomia devido à sua capacidade de persistência e de iniciativa, de forma a concretizarem os objetivos apresentados na Figura 2.

Figura 2 – Objetivos da Descentralização



(fonte: quadro legal de 2018)

No contexto da descentralização de competências da educação podemos observar os municípios como recursos para uma maior democratização do processo de ensino, desenvolvendo uma maior proximidade do poder central com os atores educativos locais

e com as diferentes características de cada localidade. Assim, este pressuposto parte do conhecimento de como a gestão centralizada não reconhece objetivamente o que é necessário localmente, para executar mais eficazmente nas escolas e nas necessidades atuais. Comutativamente, Guerreiro (2014) acresce a ideia de que a tarefa de administrar no sentido de cima para baixo é uma missão difícil e por vezes impossível, complexa e discordante. Nos estudos realizados por Verdasca (2018) os resultados apontam para melhorias significativas com a adoção de uma administração local mais autónoma.

No plano de ação estratégica observa-se a tentativa de pôr em prática e concretizar no terreno o projeto educativo das escolas, a partir das necessidades identificadas localmente, procurando encontrar-se recursos contextualizados que contribuam para a concretização dos programas educacionais e projetos educativos que visam dar resposta às necessidades educativas identificadas.

Relativamente ao papel da intervenção das autarquias, Pinhal (2013) refere que este se prende mais com a sua intervenção até ao 1.º Ciclo, apoiando, por vezes, muito além da sua capacidade e da sua delegação de competências, o que levanta algumas dúvidas relativas à qualidade dessa intervenção, pois muitas autarquias acabam por intervir para além das suas responsabilidades. Contudo, as câmaras desenvolvem cada vez mais interesse pelas questões relacionadas com a educação e com aquilo que as escolas lhes podem oferecer, são-lhes atribuídas novas tarefas, mas não novos poderes, para que exista de facto poder têm de existir também verbas suficientes. O cerne da questão parece estar na capacidade financeira das autarquias e na capacidade das escolas para uma verdadeira gestão autónoma, para que localmente as escolas possam assumir a responsabilidade educativa junto dos restantes parceiros.

A proximidade e a articulação existente entre autarquias e escolas é essencial, cada vez mais o Estado apresenta maior dificuldade em conhecer os verdadeiros problemas locais e em identificar as oportunidades que surgem. Consequentemente, com a delegação de competências nos municípios e o reforço da autonomia das escolas procura-se uma melhoria sustentável e um aumento da qualidade do ensino, no aumento da qualidade do serviço público da educação, na igualdade de oportunidades, coesão territorial, no respeito pela autonomia de escolas e, atualmente, no apoio à comunidade educativa local, aos alunos na recuperação e aquisição de conhecimentos de forma a que nos diferentes ciclos, departamentos e anos de escolaridade sejam identificadas as maiores necessidades

e se possam desenvolver ações cirúrgicas na sua recuperação após a pandemia, os confinamentos e as aulas à distância.

Nos últimos anos, e de forma muito especial neste último ano, devido à pandemia, vírus SARCOV-2, o desenvolvimento da intervenção educativa dos municípios tem ocorrido em resultado das novas competências atribuídas pelo poder central, mas também, devido às iniciativas próprias, enquadradas nas políticas educativas locais e nos projetos educativos locais. Também advindos de necessidades anómalas consequentes da pandemia, muitas autarquias viram-se na obrigação de apoiar a população escolar fornecendo meios informáticos que permitissem a continuação das aprendizagens, no contexto de aulas síncronas, de aulas assíncronas e pesquisas na internet, para que as aprendizagens fossem possíveis e de forma atempada.

Atualmente, os municípios para além da responsabilidade ao nível da construção, da manutenção e do apetrechamento do parque escolar, também desempenham um papel importante na oferta educativa, nomeadamente através da implementação de programas educacionais e de apoio às famílias, extraescolar e não letivo. É extremamente importante compreender a diversidade existente relativamente aos programas e aos projetos adotados pelas autarquias, em articulação com os agrupamentos de escola, pelos quais desenvolvem um maior apoio às famílias e às aprendizagens dos alunos, sejam elas não formais ou informais.

1.3 Territorialização das políticas educativas

A ligação da escola ao território local é descrito na Lei de Bases do Sistema Educativo, a qual no artigo 38.º, pressupõe o planeamento e a reorganização da rede escolar segundo um quadro onde estão definidas as competências dos diversos intervenientes, prevendo assim que “o sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias” (LBSE, art.º 43, n.º 2 e 3).

A territorialização da Educação poderia ser abordada a partir da análise da relação existente entre as diferentes dimensões do território educativo, quer seja ao nível da educação formal, da educação não-formal ou da educação informal que a relacionam com a cultura e a democracia, desenvolvendo a reflexão sobre a importância do planeamento

e da implementação das políticas públicas nacionais. Por outro lado, é importante refletir acerca das comunidades educadoras e da relação com o território em que se inserem, da reorganização e planeamento das redes escolares municipais, regionais e nacionais, inscritas nas Cartas Educativas, e o desenvolvimento de planos estratégicos locais de educação (Projetos Educativos Locais).

Formosinho e Machado (2005) referem que territorialização das políticas educativas surgiram a partir da crise existente devido à validação da ação do Estado educador e regulador que delega poderes nas escolas e nas comunidades locais. Na opinião de Barroso a territorialização é considerada como “uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas”. Barroso refere ainda que a territorialização das políticas educativas “vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos atores e a contextualização da ação política” (1998, p. 31).

Pinhal (2012) distingue o processo de territorialização do processo de descentralização. Para o autor o processo de territorialização “corresponde à construção de políticas locais, de conceção e execução autónomas, dentro dos limites da intervenção local que tenham sido definidos por lei” (p.19). Pinhal (2012) considera ainda a territorialização como um “quadro de realização contextualizada de políticas nacionais” e, “como quadro de produção de políticas próprias de base comunitária ou de base institucional” (p. 19).

A territorialização tem vindo a definir contornos mais objetivos e uma atuação educativa mais focada localmente e territorializada, apresentando consequências socioculturais e políticas, aparece junto com o processo de autonomia das escolas, levando os agrupamentos/escolas a articularem diferentes dinâmicas com a comunidade local. Um exemplo desta articulação foi a implementação dos TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária) em localidades com necessidades específicas, devidamente identificadas pelos diferentes atores educativos e num processo onde o Estado e a Escola procuram implementar ações que levam à igualdade de oportunidades no acesso ao ensino, ao conhecimento e ao sucesso educativo.

A atuação dos municípios e a atuação da escola estão limitados por documentos legais orientadores da ação estratégica local e fundamentais para o desenvolvimento local e educativo. Como exemplo de documentos orientadores podem-se referir o PEE (Projeto Educativo de Escola) e a Carta Educativa, instrumentos que regulam as políticas educativas e integram as ações a desenvolver, promovendo a articulação entre a escola e a comunidade, permitindo uma resposta educativa cada vez mais eficiente e adaptada à

realidade, construída a partir dos interesses e das necessidades da comunidade, apesar de muitas vezes se verificar que se priorizam as questões políticas em vez das reais necessidades educacionais.

A Carta Educativa, no artigo 5.º, Decreto-Lei n.º 21/2019, de 31 de janeiro, é um instrumento de planeamento e ordenamento a nível municipal de edifícios e equipamentos educativos que devem adequar-se às ofertas e às necessidades educativas e formativas, de forma a desenvolverem uma boa utilização dos recursos educativos existentes, tendo em conta o desenvolvimento demográfico e socioeconómico de cada município. As causas territoriais desenvolvem-se criando serviços que correspondam aos interesses e necessidades locais, ainda que partindo de uma proposta do Governo Central para o território nacional.

Na visão de Barroso (2018), a territorialização é a conceção e a implementação de programas e projetos em o território português, onde as instituições locais e os atores locais definem na sua elaboração as prioridades de intervenção, tendo em conta os quadros estratégicos delineados para aquele território. Ainda segundo Barroso (1997) “a ‘territorialização’ enquanto medida política, é um processo controverso que obedece, por vezes, a lógicas diferentes e tem efeitos práticos contrários aos anunciados na sua retórica” (p.29), mas tendo em comum promover e reforçar a autonomia das escolas.

A territorialização para Pinhal “corresponde à construção de políticas locais, de conceção e execução autónomas, dentro dos limites da intervenção local que tenham sido definidos por lei” (2013, pp. 16-19). No entanto, Pinhal (1996) coloca uma questão relacionada com as verbas transferidas para as autarquias, verbas que não possibilitam existir verdadeiramente poder de decisão, por norma são muito inferiores às que são necessárias para executar devidamente as competências legais dos órgãos das autarquias, não permitindo às autarquias apoiar devidamente as escolas, estando estas dependentes da ajuda de outras entidades e do concurso a projetos para adquirirem verbas.

Para o desenvolvimento e implementação das medidas previstas a nível local é muito importante a articulação e a participação de todos os parceiros locais de forma a rentabilizarem todos os recursos, recursos que podem facilitar a questão do financiamento.

Pinhal (2014) diferencia a aceção em que as organizações locais concorrem entre elas e por outro lado valoriza a centralidade do território educativo, das políticas locais e identifica como melhor gestor local do sistema educativo o Município, assim como aquele que melhor conseguirá desenvolver mais adequadamente programas de intervenção no

território local. No entanto, o autor retém algumas questões acerca da equidade geral do sistema público de educação e ensino relativamente a responsabilidades que anteriormente estavam delegadas na administração central, Pinhal refere “um sistema que compatibilize as funções do Estado com o aumento de responsabilidades das autarquias locais e promova a concertação e cooperação com as organizações locais.” (2014, p. 5). Em suma, a descentralização tem vindo a ser desenvolvida como uma resposta de melhoria no que respeita à proximidade do poder central à periferia, enquanto que a territorialização é vista como a solução para o problema de falta de articulação dos diferentes centros de decisão do território.

Em consequência da pandemia COVID-19, as escolas também desenvolvem programas ao nível nacional no âmbito da territorialização da educação. No que respeita à recuperação e consolidação das aprendizagens, é solicitado às escolas a criação de um projeto bianual, dentro do Programa Nacional de Recuperação das Aprendizagens 21/23+. Um dos alicerces deste programa é o Plano Nacional da Promoção do Sucesso Educativo (PNPSE), um exemplo das vantagens da territorialização das políticas educativas, na medida em que potencia a interação entre escolas e municípios, áreas metropolitanas ou comunidades intermunicipais. Também o Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar (PIICIE) com metas de sucesso e conciliação entre os planos locais e os planos de ação estratégica das escolas demonstram, com os seus resultados a redução do insucesso, do abandono escolar e na promoção de sucesso educativo de qualidade, a importância da territorialização.

1.4 Descentralização Administrativa, Política e Técnica

A Descentralização não pode ser entendida apenas de uma forma, pois há a considerar várias formas de descentralização que se interligam e se completam. De acordo com Canário, apoiando-se na definição de Rondinelli (1990), “a descentralização, ou seja, a transferência do poder de decisão para cidadãos ou representantes eleitos, pode ser política ou administrativa (neste caso, trata-se de transferência de responsabilidades de planeamento, gestão, financiamento)” (1996, p. 68), sendo que o autor caracteriza a descentralização administrativa de três formas distintas:

- *devolução* - onde há a transferência de autoridade para entidades que gozam de autonomia, mas que se encontram correlacionadas e onde a delegação não pode vir a ser retirada;

- *delegação* - há transferência do poder de tomada de decisão de níveis mais elevados para níveis menos elevados e o nível mais elevado pode sempre retirar a delegação;
- *desconcentração* - há unicamente a transferência de tarefas, não existe transferência de poder de decisão para níveis menos elevados hierarquicamente.

1.4.1 Descentralização Administrativa

No âmbito do Regime jurídico das autarquias locais (artigo 113.º, Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro de 2013, Diário da República n.º 176/2013, Série I) é aprovado o estatuto das entidades intermunicipais “(...) em todos os domínios dos interesses próprios das populações, das autarquias locais e das entidades intermunicipais, em especial no âmbito das funções económicas e sociais”, a descentralização administrativa, segundo o artigo 112.º da referida lei, apresenta como objetivos (Tabela 3):

- Possibilidade de decisão dos cidadãos;
- Promoção da coesão territorial;
- Reforço a colaboração inter-regional;
- Melhoria na qualidade da prestação de serviços à comunidade local;
- Utilização adequada dos recursos disponíveis.

Tabela 3 Descentralização - Conceitos

DESCENTRALIZAÇÃO		
Administrativa	Técnica ou Funcional	Política
Tomada de decisão local, por órgãos eleitos localmente, para gestão dos interesses públicos, entrega pelo poder central, às autarquias e respetivos órgãos, de atribuições próprias, na medida das suas atribuições.	Delegação de responsabilidades, algumas funções do Estado são confiadas aos órgãos e setores locais, conferindo alguma autonomia, competência e responsabilidade. A delegação de competências pode aumentar a margem de decisão dos organismos locais, mas estes não terão autonomia governamental.	Os poderes administrativos relacionam-se diretamente com a aprovação de legislação que tenha como objetivo ser aplicada localmente ou a nível regional, no entanto, respeitando a lei nacional.

A Descentralização Administrativa (Tabela 3) desenvolve-se em torno da função administrativa do Estado, sendo a ela que nos referimos quando mencionamos a Descentralização de Competências pela atribuição de competências às Autarquias Locais ou através do Processo de Regionalização, não incluindo a atribuição de poderes políticos. A Descentralização Administrativa reúne a Administração Autônoma do Estado, com a existência de pessoas coletivas às quais foi atribuída personalidade jurídica com autonomia e independência nas suas decisões e atuação administrativa, no que se refere à realização e efetivação dos interesses que lhes foram conferidos.

Ao efetuar uma análise do quadro normativo das competências municipais devem-se referir a Lei 50/2018, de 16 de agosto e o Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto, segundo os quais atribuem aos municípios competências de planeamento, gestão e realização de investimentos no sistema educativo, o preâmbulo deste normativo (Decreto-Lei 55/2020) salienta que “As autarquias locais são a estrutura fundamental para a gestão de serviços públicos numa dimensão de proximidade.” Este diploma veio reforçar a participação das autarquias locais e das entidades intermunicipais, possibilitando a prestação de serviços mais adequados à população tendo em conta aqueles que mais necessitam.

A Lei 50/2020, de 12 de agosto define o novo quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, de forma a concretizar os fundamentos da descentralização administrativa e da autonomia do poder local, “Elaborar as Cartas Sociais Municipais” e “Assegurar a articulação entre as Cartas Sociais Municipais e as prioridades definidas a nível nacional e regional” (Lei 50/2020, de 12 de agosto).

Figura 3 – Equilíbrio entre os poderes do Estado, Município e Escola



(fonte: Barroso J., 2018)

Como se pode verificar pela Figura 3, a existência de equilíbrio entre os diferentes atores da administração depende das políticas que visam a melhoria e o desenvolvimento local,

sendo necessário que exista equilíbrio entre o financiamento, as estratégias utilizadas e os poderes do Estado, da Escola e do Município. Machado (2014) refere-se à Descentralização Administrativa quando esta se relaciona unicamente com a função administrativa do Estado, através do Processo de Regionalização ou pela atribuição de competências às Autarquias Locais.

Barroso refere-se à descentralização como sendo um processo, identificando-a como “Um percurso construído social e politicamente por diferentes atores (muitas vezes com estratégias e interesses diferentes) que partilham o desejo de fazer do ‘local’ um lugar de negociação/uma instância de poder e um centro de decisão” (1996, p. 11). Esta situação constitui um meio para atingir determinados objetivos, sendo a descentralização Administrativa concretizada através de entidades intraestaduais que respeitam o princípio da Autonomia Local, da Administração Autónoma do Estado, sem obrigatoriedade em seguir ordens superiores.

1.4.2 Descentralização Política

A Descentralização Política (Tabela 3) determina a atribuição de funções políticas, ou seja, para além da função administrativa incide também na função política atribuída às entidades, sendo esta atribuição de poderes legislativos que passa a pertencer ao âmbito da descentralização política, que segundo Teles (2021) “implica a atribuição de alguma autoridade de decisão a níveis mais baixos, de um modo difícil de reverter” (p. 34). Em Portugal podemos observar a Descentralização Política na Região Autónoma da Madeira e na Região Autónoma dos Açores, onde se pode aprovar legislação de aplicação local ou regional, nos limites fixados na lei nacional, para além dos poderes administrativos.

A cooperação e a colaboração entre o Ministério da Educação e os Municípios tem-se desenvolvido através da cooperação institucional e da celebração de acordos e contratos em vários âmbitos com vista ao desenvolvimento da educação local, expressa no quadro de competências da descentralização político-administrativa.

1.4.3 Descentralização Territorial

A Descentralização Territorial ou geográfica (Tabela 3) é considerada por muitos autores como a verdadeira descentralização, conforme consagrada na Constituição da República Portuguesa (Parlamento, 2021). O território permite às diferentes entidades ajustarem de forma mais adequada a sua atuação à realidade local, tendo em conta que a existência das

entidades têm como base os seus interesses que respeitam a determinadas comunidades. Logo, ao estarem mais próximos da realidade a sua atuação deverá ser o mais próxima das situações locais, das suas reais necessidade, havendo uma correlação entre a comunidade e um dado espaço de interesse comum.

Inicialmente a descentralização era entendida como territorialização, onde as necessidades coletivas pertencem às comunidades locais, com necessidades de caráter territorial e que devem ser satisfeitas pelos agentes locais.

A territorialização, segundo Barroso “é um fenómeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm por pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a Sociedade, entre o público e o privado entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e o local, entre o controlo estatal e a autonomia local.” (2016, pp. 25-26)

A descentralização territorial pressupõe a identificação pelo Estado de coletividades apoiadas nos interesses, onde quem gere esses interesses são os órgãos eleitos, as coletividades e o Estado, que administra esses órgãos.

Desta forma, os estabelecimentos educativos devem adotar práticas de forma melhorarem a qualidade das aprendizagens e a responderem às expectativas dos alunos, das famílias e da comunidade educativa, através da adoção de práticas eficazes e da obtenção de recursos educativos eficientes, capazes de facultarem novas oportunidades aos cidadãos. As organizações locais como as Escolas, os Municípios e as Freguesias servem os interesses da comunidade local, referindo que possuem uma administração autónoma pelo que são exemplos de descentralização territorial e técnica e, apesar de estarem sujeitas às normas emanadas pela administração central, podem tomar decisões do âmbito local, satisfazendo as necessidades locais de forma mais assertiva e mais eficaz, potenciando o desenvolvimento local.

1.4.4 Descentralização Técnica/Funcional

A Descentralização Funcional ou Descentralização Técnica de distribuição de competências (Tabela 3) baseada em regras técnico-jurídicas, onde a personalidade jurídica e a autonomia são processos descentralizadores, assim como a criação dos institutos públicos são distintos das Autarquias Locais (Conselho Municipal de Educação; Decreto-Lei 7/2003 de 15 de janeiro).

A descentralização funcional tem como objetivo principal responder às situações específicas, resultantes do alargamento da intervenção económica e social do Estado, as suas principais características relacionam-se com as entidades criadas, com dependência do Estado, e com os recursos económicos criados (organismos de administração indireta do Estado), originando institutos públicos, empresas públicas e associativas: pessoas coletivas de carácter associativo, como são as associações públicas e as Universidades Públicas.

Canário (1996) afirma que a descentralização é uma prioridade educativa, sendo um processo que leva o Estado a reformular o seu papel, através da redistribuição dos seus poderes pela administração central e local, mobilizando as populações e o meio comunitário para o poder de escolha e decisão, ou seja, uma maior participação local de forma a tornar mais eficiente a identificação das necessidades e dos interesses locais, assim como a procura das soluções mais adequadas, os instrumentos descentralizadores estão presentes na devolução de poderes, onde os órgãos locais definem as políticas locais administrativas.

Através da descentralização da educação, seja ela de que género for, presenciamos uma mudança no paradigma educativo onde os municípios são chamados a dinamizar e a articular junto com os agrupamentos de escola, projetos e atividades, adequadas à política educativa local, um objetivo de transferência de competências exigente, com muitos constrangimentos, questões de implementação e que muitas vezes carece de financiamento adequado. Porém, um processo que visa a proximidade e que permite ao poder local agir com maior eficiência e equidade, partindo do princípio que são os Municípios e os agrupamentos de escola que melhor conhecem a população e as suas necessidades e faculdades.

2- Práticas de Referência no Contexto das Políticas Educativas Locais

Nas últimas décadas em Portugal tem-se assistido ao desenvolvimento do interesse do Estado na participação cada vez maior na educação por parte das Autarquias e à promoção da autonomia das escolas, apesar de ser um país de características centralizadoras. O interesse do Estado pode ser justificado de muitas formas, mas uma das razões identificadas prende-se com o crescimento do parque escolar, que devido ao seu crescimento atual dificulta o controlo por parte do Estado, pois por concelho não existe

apenas uma escola, mas várias escolas ou agrupamentos de escolas o que coloca problemas num controlo eficaz num sistema centralizado.

Dentro das políticas educativas locais, atualmente, é exigido às autarquias e às escolas, uma maior articulação e uma maior relação de proximidade de forma a programar e planificar conjuntamente no âmbito dos interesses locais educativos, pois com a diversidade atual é necessário desenvolver políticas educativas que vão ao encontro da realidade local, mas que ao mesmo tempo possam contribuir para a evolução de prática de referência em Portugal, próprias de um governo de práticas descentralizadoras. No entanto, as assimetrias que existem nos diferentes municípios e nas escolas exigem a implementação de políticas educativas locais que proporcionem maior equidade e equilíbrio, é exigido que as autarquias desempenhem um papel mais ativo na educação e não meramente de gestão.

O novo estatuto que atualmente investe as autarquias pode ser considerado o início do processo da transferência de competências, da territorialização, da descentralização da política educativa.

A gestão das ofertas educativas locais promovem uma maior qualidade educativa e ajuda a definir uma política educativa local mais articulada entre os diferentes atores educativos, mais participada, onde a comunidade se apresenta interventiva no desenvolvimento de projetos e atividades que respondam às necessidades e aos interesses locais. Canário considera que o Projeto Educativo Local é “o instrumento de realização de uma política educativa local que articula as ofertas educativas existentes, os serviços sociais com os serviços educativos, promove a gestão integrada dos recursos e insere a intervenção educativa numa perspetiva de desenvolvimento da comunidade” (1992, pp. 3-4), logo, esta “política educativa local é parte integrante de uma política de desenvolvimento local que promova a qualidade de vida” (Canário, 1992, p.2). Os diferentes serviços públicos, quer sejam serviços de educação, de segurança social ou de saúde, devem articular-se através de uma rede local que estimule a participação das populações locais.

As autarquias assumem, atualmente, novas responsabilidades na área da educação, estas responsabilidades alteraram a forma como as autarquias e as escolas se relacionam, sendo importante compreender de que forma é que as escolas olham para o facto das autarquias intervirem dentro da escola e de que modo a descentralização das competências educativas são encaradas pelos professores.

O facto das autarquias estarem mais próximas das dificuldades e dos interesses locais pode ajudar a encontrar uma resposta mais rápida e adequada. Por outro lado, quando não encontram uma resposta, podem tentar intervir junto da administração central para que esta intervenha localmente no território. No entanto, é necessário ponderar e refletir nos aspetos menos positivos da descentralização, nomeadamente como identifica Teles (2021) no que respeita à conceção e implementação de reformas desadequadas e diferentes.

Formozinho, Fernandes e Machado, (2010) apresentam um conjunto de aspetos onde se verifica uma atribuição pouco clara das responsabilidades entre os diferentes níveis do governo e a relação existente entre os governos subnacionais e a administração desconcentrada:

- capacidade limitada dos governos subnacionais na prestação de serviços públicos;
- disparidades regionais: nem todas as autarquias têm a mesma capacidade de resposta nos recursos humanos e nos recursos materiais, algumas autarquias chegam situações de endividamento excessivo, sendo importante existirem mecanismos eficazes de coordenação horizontal e vertical que possam reduzir os riscos e ajudem a definir mecanismos conjuntos eficazes de cooperação local. Por outro lado, teme-se que aumentem as assimetrias relativas à qualidade da educação nas diferentes localidades/escolas do país e a diminuição da autonomia das escolas;
- também identificamos como uma das problemáticas da descentralização de competências da educação a forma como os municípios intervêm ao nível da educação formal no seu relacionamento com as escolas, com o pessoal docente e não docente, ainda que o processo da educação formal seja mediado pelos professores, pois a intervenção dos municípios tem vindo a focar-se sobretudo na educação não formal, através dos projetos que desenvolvem, principalmente durante a componente de apoio à família, no apoio ao desporto, nas atividades de enriquecimento e atualmente em projetos de apoio ao sucesso escolar (na sua vertente mais lúdica);
- atualmente, algumas autarquias também assumem o apoio à educação pelo apoio que dão às famílias através de materiais escolares e até livros de fichas. Por outro lado, há localidades onde as autarquias assumem a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de forma a apoiarem as famílias e as situações problemáticas que colocam os jovens em risco;

- esta dinâmica dos municípios ao desenvolverem diferentes projetos com intencionalidade educativa e de apoio às escolas desenvolvem-se a partir da autonomia local e em articulação com as diferentes instituições locais, onde desenvolvem ações baseadas numa relação de proximidade e de conhecimento das verdadeiras necessidades e características locais (Formozinho, Fernandes, & Machado, 2010).
- Em suma, a descentralização de competências em educação para as autarquias é uma consequência do desenvolvimento da autonomia do poder local e da sua relação com as instituições locais numa relação de políticas *bottom-up* (Formozinho, Fernandes, & Machado, 2010).

CAPÍTULO II - Estruturas do Sistema Educativo Português

2.1 Sistema Educativo Português

O Sistema Educativo Português (Educação e Formação em Portugal) está organizado por diferentes estruturas às quais pertencem diferentes responsabilidades e ações, consoante sejam instituições privadas ou instituições públicas (Lei n.º 85/2009 de 27 de Agosto).

A Lei de Bases do Sistema Educativo Português estabelece um conjunto de princípios com o objetivo de garantir o desenvolvimento e a aprendizagem possibilitando aos indivíduos desenvolverem-se de forma harmoniosa quer nos estudos como nas competências para o trabalho, através da sua capacitação.

Apesar da sociedade ter vindo a modificar-se ao nível cultural, económica social e tecnológica exigindo à escola constantes adaptações e inovações, atualmente, o Sistema Educativo Português ainda tem um longo caminho a percorrer no que respeita ao processo de ensino/aprendizagem, não só devido às rápidas mudanças, já anteriormente referidas, , mas também às exigências com que todos nos deparamos nos últimos dois anos letivos devido à pandemia COVID-19 que se revelou um verdadeiro desafio à imaginação, ética, humanismo e trabalho conjunto para cada família, professor e aluno.

O Sistema Educativo Português encontra-se dividido em vários níveis de ensino desde o Pré-Escolar até ao Ensino Superior. Seguidamente fazemos uma breve descrição de cada nível de ensino.

2.1.1 Educação Pré-escolar

A Educação Pré-escolar é a primeira fase de escolaridade sendo assegurada pelo Estado Português, por instituições particulares e cooperativas, por instituições privadas de solidariedade social (IPSS) e por instituições sem fins lucrativos. A sua frequência não é obrigatória, mas todas as crianças a partir dos três anos, no território português, podem frequentar o pré-escolar até à idade da escolaridade obrigatória, seis anos, caso não tenham alguma condicionante.

Relativamente às crianças com menos de três anos, estas fazem parte dos cuidados infantis que são da responsabilidade do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, sendo asseguradas pelas IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social.

2.1.2 Ensino Básico

A Educação do Ensino Básico é obrigatória, gratuita e universal e tem a duração de 9.º anos, estando organizada em três ciclos sequenciais:

- 1.º ciclo do ensino básico, corresponde aos primeiros 4.º anos da escolaridade (do 1.º ao 4.º ano);
- 2.º ciclo do ensino básico: corresponde aos 2.º anos seguintes (5.º e 6.º anos);
- 3.º ciclo do ensino básico: com a duração de 3.º anos (do 7.º ao 9.º ano).

Durante a frequência do Ensino Básico os alunos são sujeitos à avaliação sumativa interna e externa (realização de exames nacionais) e à avaliação aferida externa (provas de aferição). Os alunos que completam com sucesso o 3.º ciclo têm direito ao diploma do ensino básico que lhes permite prosseguir os estudos.

2.1.3 Ensino Secundário

O Sistema Educativo Português tem como última fase de estudo, necessária para prosseguir para os estudos superiores, o Ensino Secundário, organizado por três anos letivos (10.º, 11.º e 12.º anos), que comporta 6 tipos de cursos:

- Científico-Humanísticos;
- Profissionais;
- Artísticos Especializados;
- Científico-Tecnológicos (cursos com planos próprios).

Este nível de ensino organiza-se segundo modalidades diferenciadas, sendo que umas estão orientadas para o prosseguimento de estudos e outras de dupla certificação (escolar e profissional).

Consoante a realização de exames nacionais, é possível que os alunos acedam ao ensino superior independentemente da modalidade escolhida.

2.1.4 Ensino pós-secundário não superior

Os Cursos de Especialização Tecnológica (CET) são ministrados no ensino pós-secundário, os CET permitem uma formação técnica altamente qualificada e vocacionada para a inserção no mundo do trabalho, mas permitem o prosseguimento dos estudos de nível superior, têm a duração de 1 ano e é destinada a jovens, com mais de 18 anos, que completaram a escolaridade obrigatória (12 anos).

2.1.5 Sistema de Educação e Formação de Jovens e de Adultos

Nas últimas décadas, Portugal qualificou parte da sua população conseguindo recuperar o atraso nesse domínio. Desta forma, existem várias modalidades no âmbito da Educação e Formação de Jovens e de Adultos, uma oferta como uma nova oportunidade para cada indivíduo com baixa qualificação, incluindo um Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências adquiridas ao longo da vida. A variedade de cursos oferece a dupla certificação escolar e profissional (corresponde à qualificação profissional de nível 1, 2 ou 3).

Na sua maioria, as ofertas de cursos estão integradas no Catálogo Nacional de Qualificações e organizadas por uma rede nacional de centros “Qualifica” que cobrem o território nacional. Desta articulação resulta uma oferta orientada para a obtenção simultânea de um grau de escolaridade e de uma certificação profissional por parte dos indivíduos.

2.1.6 Ensino Superior

O Ensino Superior está organizado segundo os princípios de Bolonha, através do qual se procura proporcionar uma formação técnica e científica que capacite o indivíduo para o exercício de atividades profissionais e culturais e estimule o desenvolvimento das capacidades de conceção, de inovação e de análise crítica.

O Ensino Superior está dividido em dois tipos de ensino segundo diferentes vocações, é constituído pelo ensino universitário e pelo ensino politécnico. O ensino universitário está orientado para a formação científica, juntando competências de unidades de ensino e

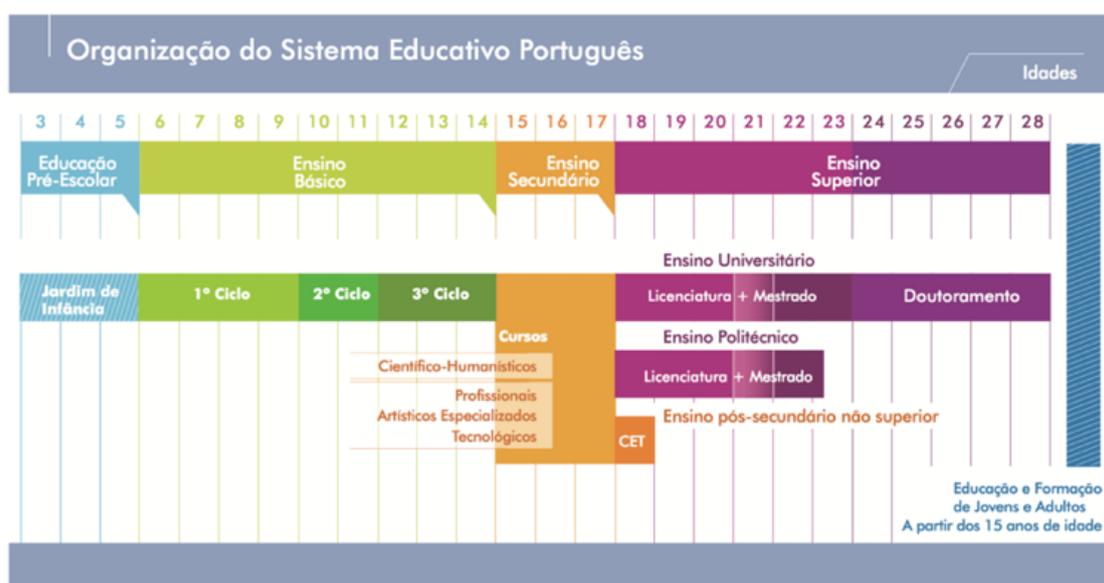
investigação. Por outro lado, o ensino politécnico está orientado para a formação vocacional e para a formação técnica avançada, orientada profissionalmente.

Os alunos que pretendam candidatar-se ao Ensino Superior, têm de ter os seguintes requisitos:

- devem ter concluído com êxito o ensino secundário ou um curso com qualificação legalmente equivalente; devem ter realizado os exames de admissão requeridos para o curso a que pretendem candidatar-se, com a classificação mínima de 95 pontos; e satisfazerem os pré-requisitos exigidos para o curso pretendido.

Nas ofertas do Ensino superior pode-se usufruir do acesso especial aos alunos maiores de 23 anos que não possuam habilitações para o ensino superior, podem aceder através de exames específicos, das universidades e dos politécnicos, que provem a sua capacidade para frequentar o curso a que se candidatam.

Figura 4 - Educação e Formação em Portugal



(fonte: Ministério da Educação – 2007)

2.2 Projetos Educativos: tipologias

2.2.1 Projeto Educativo de Escola/Agrupamento de Escolas

Os Projetos Educativos de Escola (PEE), segundo o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, identifica o Projeto

Educativo como um instrumento de autonomia, onde se podem encontrar as orientações educativas, os princípios, os valores, as metas e as estratégias a utilizar como recurso no combate às necessidades de aprendizagem.

O Projeto Educativo assenta nos princípios de participação da comunidade educativa, descentralização e autonomia, sendo que a autonomia não é construída por decreto, é necessário construí-la através da possibilidade e capacidade dos seus autores conseguirem conceber, elaborar e pôr em prática um Projeto Educativo.

De acordo com o ponto 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei 137/2012, de 2 de julho, é um instrumento de autonomia da Escola, onde está consagrada a orientação educativa, que apesar de gozar de autonomia é acompanhada de medidas que a balizam e obrigam a criar mecanismos de prestação de contas, apoiando os órgãos de gestão nas suas opções estratégicas de desenvolvimento organizacional, no qual se encontram os princípios, os valores, as metas e as estratégias que norteiam a vida da escola/agrupamento de escolas (Diário da República n.º 79/2008, Série I) e apoia o desempenho da profissionalização docente. O PEE define as metas e as estratégias, assentes nos valores, com o objetivo rigoroso de clarificar as metas da escola segundo o quadro de autonomia, autonomia participada pela comunidade escolar e educativa (professores, alunos, assistentes operacionais, representantes da comunidade local).

O Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro, no seu preâmbulo refere que “a autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projeto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de princípios e responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar”, sendo o projeto educativo uma referência local para o desenvolvimento do processo ensino/aprendizagem, nele estão contidos os objetivos, as necessidades e os focos de interesse dos alunos, identificados e articulados no agrupamento e segundo as orientações centrais a serem aplicadas localmente.

No Decreto-Lei no 115-A/98, de 4 de Maio, capítulo I, artigo 3.º, n.º 2, alínea a), assim como no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, capítulo II, artigo 9.º, n.º 1, alínea a), refere que o Projeto Educativo “consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão (...)”, sendo um documento onde “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” (Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril, capítulo II, artigo 9, n.º 1, alínea a), um modelo de organização onde o conjunto

das iniciativas dentro de cada agrupamento de escolas/escola não agrupada visam alcançar, reforçar e desenvolver o que está inscrito no Projeto Educativo, permitindo às escolas um projeto participado e em permanente construção. Como afirma Costa (1999) “as escolas deverão adotar modelos educativos, expressos em Projetos Educativos próprios, de acordo com a pluralidade e a diversidade das comunidades educativas que as compõem” (p.12), tentando estabelecer a sua própria identidade, sempre de forma adequada à legislação em vigor, deverá ser um instrumento de gestão, orientador e unificador do desenvolvimento do processo educativo. Como tal, a escola pode ser comparada a uma empresa onde os alunos são os clientes e a comunidade educativa (na pessoa do professor) são os funcionários, onde a escola deve ter uma orientação que norteia as suas atividades com a missão de desenvolver as capacidades dos alunos no aspeto intelectual, socioeducativo, psicomotor, cultural e tecnológico com vista à sua integração na comunidade educativa.

O Projeto Educativo deve ser complementado com outros documentos como são o Plano Anual de Atividades, o Regulamento Interno, outros regulamentos e projetos. Também a sua ligação à Carta Educativa deverá reforçar os modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos, os respetivos agrupamentos e valorizar o Projeto Educativo.

2.2.2 Projetos Educativos Locais

Por outro lado, existem os Projetos Educativos Locais através dos quais os municípios procuram responder às necessidades de formação identificadas na comunidade local, por sua vez o Conselho Municipal de Educação é o responsável pela articulação entre os diversos agentes educativos e parceiros sociais na escolha e desenvolvimento das políticas educativas locais.

2.3 Carta Educativa

A Carta Educativa é um instrumento de planeamento e ordenamento de edifícios e equipamentos educativos do concelho, que tem em conta as necessidades de educação/formação, com a gestão objetiva dos recursos educativos, segundo o quadro do desenvolvimento sócio demográfico municipal (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º).

A Carta Educativa e os Planos Estratégicos Educativos Municipais são instrumentos de gestão da política educativa com objetivos diferentes. A Carta Educativa relaciona-se

com as questões organizativas, enquanto o Plano estratégico Educativo está ligado com definição das políticas educativas a seguir.

Os objetivos da Carta Educativa são (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º) :

- organizar ao nível municipal, dos edifícios e equipamentos educativos, e localização geográfica, as ofertas educativas disponíveis que correspondam às necessidades do município;
- identificar os recursos humanos necessários para as ofertas educativas, com o objetivo de garantir a sua correta organização, complementaridade e o desenvolvimento estrutural, tendo como base as características próprias de cada agrupamentos de escola e dos respetivos projetos educativos;
- incidir sobre os estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino da rede pública, privada, cooperativa e solidária;
- promover o desenvolvimento dos agrupamentos de escola com vista à criação de atividades favoráveis ao desenvolvimento de competências complementares da ação educativa e a uma gestão eficiente dos recursos educativos;
- garantir a harmonia entre a rede educativa e a política municipal.

À Câmara Municipal compete elaborar a Carta Educativa, enquanto a Assembleia Municipal tem a competência de a aprovar ou não, após a sua análise e discussão e com o parecer do Conselho Municipal de Educação, por sua vez o Ministério da Educação presta o apoio técnico-informativo e financeiro (apoia cinquenta por cento das despesas) necessários à elaboração da Carta Educativa, através das Direções Regionais.

O Plano Diretor Municipal integra a Carta Educativa que está sujeita à ratificação governamental e ao parecer prévio vinculativo do Ministério da Educação, entidade com a qual as câmaras municipais devem articular, através das federações e associações, garantindo que são cumpridos todos os parâmetros estabelecidos na lei - princípios, objetivos e parâmetros técnicos - relativamente ao reordenamento da rede educativa, à eficácia dos programas e dos projetos supramunicipais ou de interesse supramunicipal (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º).

O Conselho Municipal de Educação acompanha a elaboração e a atualização da Carta Educativa, a qual deve resultar da cooperação e articulação entre os órgãos Municipais e os serviços do Ministério da Educação, devendo ser garantido o ordenamento adequado

da rede educativa nacional e municipal, assegurando e garantindo as necessidades de oferta educativa do concelho (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º).

A Carta Educativa é uma ferramenta de organização no desenvolvimento das políticas locais e de apoio ao desenvolvimento das políticas educativas, é obrigatória a sua revisão quando a rede de um concelho não está de acordo como que se encontra estabelecido para o reordenamento da rede educativa (princípios, objetivos técnicos e parâmetros definidos). Por sua vez, o Ministério da Educação colabora com as Câmaras Municipais na verificação da necessidade de rever a Carta Educativa de cinco em cinco anos (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º).

As Cartas Educativas fazem parte do Plano Diretor Municipal desde 2003, através da sua regulamentação do Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro. As autarquias reservam parte do seu orçamento para a educação, sendo parte dessas verbas obrigatórias e outras cabimentadas para além das competências das autarquias, pois a sua intervenção é cada vez mais alargada obrigando a um maior investimento do poder local na educação.

A descentralização de competências constitui um meio das autarquias alargarem as suas competências ao nível local, nomeadamente ao nível da educação. As autarquias estabelecem parcerias com as escolas e procuram estratégias conjuntas de forma a articularem com os Projetos Educativos de Agrupamento, atividades e projetos identificados como importantes no desenvolvimento local da educação, como resposta às necessidades e aos interesses locais, sendo reconhecida a importância da educação no desenvolvimento do seu território local.

Com a descentralização de competências da administração central para o poder local foi necessário que as autarquias antecipassem a intervenção local do desenvolvimento educativo, nomeadamente através do parque escolar, apetrechamento de escolas com equipamentos e recursos educativos, construção de escolas, desenvolvimento de projetos e apoio aos projetos educativos dos agrupamentos de escolas, “a construção de uma política local de educação passaria, em primeiro lugar, por um reforço da autonomia das escolas e pela construção de uma rede escolar de parceiros educativos” (Canário, 1996, p. 69).

2.4 Conselho Municipal de Educação

Atualmente, a articulação entre a autarquia e as escolas está cada vez mais próximo, pois a legislação em vigor tem atribuído aos municípios cada vez mais a possibilidade de intervir nas matérias educativas e no espaço educativo. Ao longo dos últimos anos tem

vindo a acontecer a transferência de competências dos organismos centrais do Estado para as Câmaras Municipais, assim como a implementação do regime de autonomia dos Agrupamentos de Escolas/Escolas Não Agrupadas, o que tem levado ao crescente desenvolvimento de projetos educativos locais e das medidas educativas.

O Conselho Municipal de Educação é um órgão onde participam representantes autárquicos e representantes das escolas, juntos elaboram a Carta Educativa Concelhia, negociam os contratos de autonomia e promovem ações educativas importantes para dar resposta às necessidades identificadas e desenvolverem os projetos comuns.

O Decreto-Lei 21/2019, de 20 de janeiro regulamenta o Conselho Municipal de Educação como um órgão de consulta que tem como objetivo analisar e acompanhar o desenvolvimento ao nível da educação, propondo e desenvolvendo ações, através de uma maior proximidade dos cidadãos, que se considerem adequadas à promoção de padrões educativos mais eficientes e eficazes.

2.4.1 Regimento do Conselho Municipal de Educação

A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro estabelece o regime jurídico das autarquias locais, atribui as competências aos municípios no domínio da educação, no artigo 23.º, no n.º 2 alínea d) do Anexo I. Por sua vez, o artigo 25.º, n.º 1, alínea s) do Anexo I, atribui à Assembleia Municipal a competência de decidir a criação do Conselho Local de Educação, após a proposta da Câmara Municipal. O Decreto-Lei 7/2003, de 15 de janeiro, alterado pela Lei n.º 41/2003 de 22 de Agosto, pela Lei n.º 6/2012 de 10 de fevereiro, pelo Decreto-Lei 72/2015 de 11 de maio e pelo Decreto-Lei 21/2019, de 20 de janeiro, criou os Conselhos Municipais de Educação e regimentou as suas competências e composição. No artigo 8.º regulou as regras de funcionamento que fazem parte do regimento a aprovar pelo conselho.

Neste contexto, as escolas constituem uma pedra fundamental, no sistema educativo e na educação local.

No âmbito da Descentralização Administrativa de Competências Educativas e após vários anos de funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, o Governo realizou a revisão e a atualização da composição e das competências, como órgão de coordenação e de consulta para os assuntos educativos locais.

O CME fez duas alterações: uma onde está assegurada a participação dos diretores dos agrupamentos de escola ou escolas não agrupadas no Conselho Municipal de Educação; outra onde o Conselho Municipal de Educação é responsável pela articulação, sempre

que o município tenha conhecimentos e recorra à descentralização administrativa, ainda que numa fase muito inicial ou através de contratos interadministrativos de delegação de competências.

No Regimento do Conselho Municipal de Educação, elaborado pelo próprio conselho segundo os normativos atrás referidos, estão inscritos a sua composição, as normas de funcionamento e as competências que lhe são legalmente atribuídas.

Segundo a regulamentação em vigor (Decreto-Lei 21/2019, de 20 de janeiro), para a prossecução dos objetivos, compete ao Conselho Municipal de Educação deliberar sobre:

- Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com as políticas nas áreas da saúde, ação social, formação e emprego;
- Em conjunto com os órgãos municipais e os serviços do Ministério da Educação, compete ao CME elaborar e acompanhar a Carta Educativa, como também realizar as atualizações que sejam necessárias, de forma a garantir uma resposta adequada às necessidades educativas e formativas locais e do ordenamento da rede educativa;
- Como previstos nos artigos 47º e seguintes do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, participar realização e concretização dos contratos de autonomia;
- Análise dos projetos educativos a desenvolver e da respetiva articulação com o Plano Estratégico Educativo Municipal;
- As modalidades de ação social escolar tem de estar adequadas à realidade local, às suas necessidades de apoios socioeducativos, como também adequar-se às necessidades de apoios à rede de transportes escolares e de alimentação;
- Medidas de apoio a crianças e jovens com necessidades educativas especiais, organização de atividades de complemento ao currículo, qualificação escolar e profissional dos jovens e de formação ao longo da vida, apoio ao desporto escolar e a iniciativas socioculturais, preservação do ambiente e de educação para a cidadania;
- Desenvolvimento de projetos que visem a prevenção e a segurança dos espaços escolares e do meio envolvente;
- Desenvolvimento de ações que visem a qualificação e requalificação do parque escolar;
- A elaboração e a atualização do Plano Estratégico Educativo Municipal.

No que respeita às atribuições podemos ainda referir que o Conselho Municipal de Educação deve analisar as características e a adequação das instalações ao bom funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, procurando responder adequadamente, promovendo a eficiência e eficácia do sistema educativo.

No seu regimento, o Conselho Municipal de Educação apresenta a regras de funcionamento que são aprovadas pelo conselho e têm que respeitar os princípios legislados (Decreto-Lei n.º 21/2019, art. 60.º):

“a) O conselho só pode funcionar quando estiverem presentes, pelo menos, metade dos seus membros;

b) As deliberações que traduzam posições do conselho com eficácia externa devem ser aprovadas por maioria absoluta dos seus membros;

c) Os membros do conselho devem participar obrigatoriamente nas discussões e votações que, de forma direta ou indireta, envolvam as estruturas que representam;

d) As atas das reuniões do conselho devem ser rubricadas por todos os membros que nelas participem.”

Os Conselhos Locais de Educação são locais de reflexão e de articulação das políticas educativas, como é referido no normativo, sendo uma estrutura necessária e adequada para a coordenação local da educação e seu desenvolvimento. A definição do regimento do CME e das áreas prioritárias de intervenção são decisivas.

A descentralização educativa de competências tem vindo a ser essencial no desenvolvimento da autonomia das escolas através da transferência de competências do Governo central para as autarquias e para as escolas, sendo que estes órgãos contam com representantes das várias instituições e representantes locais (escolas, autarquia, empresas, representantes sociais/culturais, entre outros) de diferentes interesses e necessidades, com a gestão de recursos e o desenvolvimento de projetos que procuram integrar a comunidade educativa.

3. Agrupamento de Escolas e Autarquia uma articulação de sucesso

3.1 Cidade Educadora

O nome Cidade Educadora começou a ser usado a partir de 1990, quando foi realizado o Congresso Internacional de Cidades Educadoras, em Barcelona. Esta carta integrava os princípios fundamentais da Cidade.

A Carta foi revista no III Congresso Internacional (Bolonha, 1994) e atualizada em 2004, no VIII Congresso de Génova, em 2004 e em 2020, para que fosse adequada às novas necessidades sociais e educativas.

A Carta das Cidades Educadoras baseia-se na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), na Declaração Mundial da Educação para Todos (1990), na Convenção nascida da Cimeira Mundial para a Infância (1990), na 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher celebrada em Pequim (1995), na Declaração Universal sobre Diversidade Cultural (2001), na Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2005) e na Agenda 2030 sobre o Desenvolvimento Sustentável (2015) (Carta das Cidades Educadoras, 2020) .

O conceito de Cidade Educadora responde aos princípios básicos pelos quais se devem reger as cidades educadoras, integrando as atividades sociais e culturais, privilegiando a formação, promoção e o desenvolvimento dos cidadãos, em especial os jovens e as crianças, a partir do seu fundamento educativo, adaptando-se a novas perspetivas e a novos desafios sociais, educativos e culturais. Cidade Educadora, segundo Machado (2014), pode ser perspetivada através de muitas conceções como meio envolvente local, agente educativo e a própria matéria que contém a educação, a “organização da educação da cidade, as metáforas que enformam o ideal de cidade a construir, as potencialidades e os riscos de perspetivas centradas mais na escola ou mais na cidade, e as políticas de coordenação local” (2014, p. 63). Machado também observa a Cidade Educadora “enquanto uma ideia-projeto que realça a intencionalidade educadora da cidade em torno de um projeto educativo comum à escola e ao território e atribui aos municípios a importante tarefa da coordenação local” (2014, p. 63). A partir da convicção apresentada pela Associação Internacional das Cidades Educadoras, as cidades são naturalmente

educadoras e desenvolvem o seu ato educador quando assumem a intenção de ensinar, de educar.

Atualmente, o meio onde cada indivíduo se integra possui infindáveis formas de educar, cada município pode desenvolver um sistema capaz de potencializar diferentes fatores educativos e sociais, mas também pode apresentar um sistema inerte e deseducador.

Na Cidade Educadora o ato de educar vai muito além da escola, cada indivíduo é moldado a partir da ação de toda a cidade, a partir da ação de todo o meio social onde se integra.

A Cidade Educadora desenvolve um processo permanente de educação para a cidadania, uma cidadania consciente e responsável, com o objetivo de “aprender, inovar e partilhar, e, portanto, enriquecer e tornar mais segura e digna a vida dos seus habitantes” (Carta das Cidades Educadoras, 2020).

A importância das Cidades Educadoras desenvolveu-se a partir de atividades proporcionadas por diversas organizações mundiais, como por exemplo a iniciativa da cidade de Barcelona, através da qual foi criada a Associação Internacional das Cidades Educadoras e com a qual nasceu a Carta de Princípios – a Carta das Cidades Educadoras, aprovada pela Declaração de Barcelona. Com a criação da Carta das Cidades Educadoras, a cidade é reconhecida como um factor importante na educação e no desenvolvimento de cada indivíduo ao longo da sua vida, com as suas instituições de educação formal, não formal e informais.

O desenvolvimento institucional deve partir da colaboração bilateral ou multilateral, através da articulação de experiências e de conhecimentos, através da cooperação e do apoio nos projetos e nas atividades, aproveitando o potencial da cidade no desenvolvimento educativo, garantindo os princípios de igualdade e de justiça.

Desta forma, a Carta das Cidades Educadoras segue vários princípios norteadores da ação educativa local dos municípios:

“O DIREITO À CIDADE EDUCADORA

1. Educação inclusiva ao longo da vida
2. Política educativa ampla
3. Diversidade e não discriminação
4. Acesso à cultura
5. Diálogo intergeracional

O COMPROMISSO DA CIDADE

6. Conhecimento do território
7. Acesso à informação
8. Governança e participação dos cidadãos

9. Acompanhamento e melhoria contínua
10. Identidade da cidade
11. Espaço público habitável
12. Adequação dos equipamentos e serviços municipais
13. Sustentabilidade

AO SERVIÇO INTEGRAL DAS PESSOAS

14. Promoção da saúde
15. Formação de agentes educativos
16. Orientação e inserção laboral inclusiva
17. Inclusão e coesão social
18. Corresponsabilidade contra as desigualdades
19. Promoção do associativismo e do voluntariado
20. Educação para uma cidadania democrática e global “ (Carta das Cidades Educadoras, 2020).

A Carta das Cidades Educadoras exprime o comprometimento das cidades que aprovaram e aceitaram os princípios e os valores nela contidos, sendo um documento em constante reformulação e passivo de se adequar à evolução da sociedade, reconhecendo que a cidade se desenvolve para além da sua função educadora, promovendo a aprendizagem do indivíduo ao longo da vida, de forma contínua e constante. Machado (2014) entende que a Cidade Educadora evidencia a cidade como um factor essencial na educação e nas aprendizagens de cada indivíduo e mantém uma relação estreita com a educação, entende a cidade como um agente educativo, “quando alguém aprende na cidade e da cidade, aprende simultaneamente a cidade” (Trilla, 2014, p. 63).

A importância da aprendizagem informal absorvida no meio urbano e a articulação das dimensões política e didática, em especial a dimensão organizacional da política educativa da cidade, com enfoque na problemática ao nível da coordenação local e, sobretudo, a cooperação entre os Municípios e das escolas. Cada vez mais a evolução das sociedades obriga os Municípios a investir num desenho de políticas de intervenção educativa mais lógica e com um sistema integrado de educação formal, não formal e informal, de articulação entre as diferentes instituições, recursos e programas, com uma política concertada e apelativa onde a aprendizagem se encontra em cada recanto, em cada ação e em cada momento, onde o meio local é o parceiro educacional através das atividades, dos projetos e dos programas desenvolvidos segundo um compromisso assumido localmente.

3.2 O Meio Local como Parceiro Educacional

Na Constituição da República Portuguesa de 1976 está consagrada a descentralização de competências do Estado Central para o poder local concedendo-lhes maior autonomia (freguesias, municípios e regiões administrativas).

Na CRP de 1976, no artigo 6º, número 1, é referida descentralização da administração pública onde “o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública”.

Para além da Constituição da República Portuguesa também foram homologados alguns diplomas onde se definem as competências das autarquias nas políticas educativas procurando facilitar a coordenação e a articulação entre os agentes educativos e uma melhor utilização dos recursos existentes.

O meio local surge como um contexto onde cada indivíduo interage com o desenvolvimento local, dando lugar a novas conceções ao papel do Estado e na gestão do sistema educativo, onde cada um já não desempenha um papel passivo, mas por outro lado, tem uma palavra a dizer como ator social e parte integrante da sociedade, onde a sua participação na construção de novas políticas de aprendizagem se tornou essencial para a definição de programas mais assertivos e adequados à realidade local.

A escola e o território precisam desenvolver projetos comuns, localmente, traçando estratégias conjuntas capazes de articular com os diferentes parceiros: as instituições, as entidades locais, a comunidade.

Ao descentralizar as competências educativas, o Estado atribui ao município a função educadora, na qual a autarquia se torna gestora e onde, por um lado, coordena os diferentes grupos e entidades e, por outro lado, consegue aproveitar melhor os recursos existentes. A política administrativa adotada baseia-se na transferência de competências para os municípios e prevê o uso da comunidade na identificação das necessidades, através de políticas de proximidade.

3.2.1 Programas e Projetos Educacionais: parcerias locais

Os Programas e os Projetos Educacionais são atualmente um contributo para a educação e desenvolvimento dos alunos. O Sistema Educativo Português tem apresentado e aderido a programas e a projetos inovadores, importantes no processo de apoio ao desenvolvimento das políticas públicas para a educação. Por outro lado, no que respeita

à articulação das atividades centradas no aluno, desenvolvidas por diferentes parcerias, tem sido observada a necessidade de existir um maior investimento na sua qualidade.

Em Portugal, a tradição do trabalho docente individualizado tem vindo a evoluir e a transformar-se numa profissão de maior partilha e parceria. No entanto, as circunstâncias do desempenho de algumas profissões, como a de professor, a cultura do individualismo que lhes está associada, tem sido uma tarefa árdua de corrigir, pois cada professor desenvolve as suas funções num determinado espaço físico, onde está sozinho com os seus alunos. Contudo, atualmente aparecem apoios e coadjuvações que criam e geram novas medidas que levam a maior articulação das atividades de aprendizagem e a uma reorganização, por vezes difícil dos horários.

A colaboração entre os professores é um dos indicadores de melhoria na qualidade do ensino, onde em conjunto com a comunidade educativa podem cooperar e desenvolver o trabalho de equipa, com equipas multidisciplinares que rentabilizam os diversos recursos, conhecimentos e tempo definido para a resolução dos problemas existentes no processo de ensino/aprendizagem, na integração/adaptação de alunos e na obtenção de melhores resultados.

A escola tem vindo a tornar-se numa organização participada funcionando cada vez mais em conformidade com o trabalho de projeto, integrando diferentes programas e projetos que através de diferentes tipos de atividades respondem às necessidades da comunidade educativa. Através da diversidade existente na formação inicial de professores as escolas podem elaborar uma planificação mais diversificada e mais adequada às necessidades existentes. Na opinião de Lemos (2008) “As mudanças em curso na educação implicam uma aprendizagem sobre as novas formas de perceber a escola, sobre os contributos dos diferentes parceiros e o desencadear de mecanismos de ação necessários a um ensino com qualidade” (in Capucha, 2008, p. 6). As escolas têm cada vez mais necessidade de desenvolver projetos e programas específicos que colaborem na articulação de estratégias, na melhoria das aprendizagens e no combate ao insucesso e abandono escolar. Os agrupamentos de escola em Portugal recorrem a programas e projetos com enfoque em diferentes áreas curriculares e não curriculares, como forma de desenvolver um ensino de qualidade. Consequentemente, também os Municípios receberam novas competências e atribuições na área da educação, nomeadamente no planeamento local do sistema educativo, construção e gestão de equipamentos e serviços, assim como apoio aos alunos e aos estabelecimentos de ensino.

Acerca do Projeto Educativo Municipal (PEM) Vieira refere-o como “um processo chave de construção participada de melhores respostas educativas e formativas, um instrumento dinâmico de integração das políticas do território, reunindo ao redor da mesma mesa todos os atores que têm uma palavra a dizer e ações solidárias a empreender” (2014, p. 106), sendo este projeto centrado nas necessidades e nos interesses das pessoas. No entanto, os projetos têm os seus constrangimentos, nem todos os interesses convergem na solução apresentada. O PEM na perspectiva de Vieira “valoriza as pessoas como atores estratégicos insubstituíveis no diagnóstico dos problemas e na procura coletiva de soluções” (2014, p. 107).

Elencam-se alguns dos projetos e dos programas desenvolvidos nas escolas, com foco em diferentes áreas e práticas de referência que contribuíram na construção de uma resposta organizacional para a igualdade de oportunidades de aprendizagem.

3.2.2 Programa TEIP

O Programa TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária) é uma iniciativa do governo central, este programa foi implementado em cento e trinta e seis agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas que estão localizados em territórios económica e socialmente desfavorecidos, localidades mais afetadas pela pobreza, pela violência, a indisciplina e pelo abandono e insucesso escolar.

O programa foi implementado na sequência de três programas: Programa TEIP2, com o objetivo de tornar a medida mais eficaz e as escolas mais autónomas; Programa TEIP3, desenvolve-se em articulação com as escolas, focado em atividades potencializadoras de aprendizagens e de sucesso educacional, assegurando maior eficiência e uma gestão dos recursos mais assertiva. O TEIP3 desenvolve-se a partir de planos de melhoria que integram.

As normas orientadoras e as regras necessárias à elaboração dos contratos programa para a constituição dos territórios educativos de intervenção prioritária de terceira geração encontram-se no Despacho Normativo N.º 20/2012 de 3 de outubro.

Em 2018, num quadro de escola inclusiva e numa perspectiva de autonomia curricular adequada aos alunos, promotora de aprendizagens e de igualdade de oportunidades (Decreto-Lei n.º 54/2018, 2018). No âmbito do Programa TEIP, o Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, considera fundamental que sejam os professores e as escolas a tomarem as decisões ao nível curricular, conferindo-lhes autonomia e flexibilidade na gestão curricular, de forma a convergirem no desenvolvimento de aprendizagens,

construídas com a comunidade e permitam o sucesso de todos os alunos, no contexto de uma educação inclusiva.

A Direção geral de Educação (DGE) apresenta um relatório anual com uma análise estatística dos resultados nas Unidades Orgânicas. Os relatórios TEIP apresentam os resultados da sua implementação e das orientações, apresentam a execução do programa.

3.2.3 Projeto Fénix

O Projeto Fénix surgiu em 2008, segundo um conceito de melhoria das práticas educativas e pedagógicas, tanto no que se refere aos objetivos delineados como no processo inerente à organização educativa.

No ano letivo de 2007/2008 o Ministério da Educação no quadro de novas políticas públicas e numa abordagem de *bottom-up*, iniciou em algumas escolas novas práticas pedagógicas resultantes da reflexão sobre os problemas do insucesso escolar e a fraca articulação entre ciclos. O programa procurou qualificar o sucesso segundo novas dimensões e novos horizontes de sustentabilidade, um programa que exigiu trabalho de equipa e foi estruturado a partir de um conjunto de princípios, dos quais se salientam:

“todo o aluno pode aprender mais; (...) a promoção do sucesso tem de estar vinculada a uma liderança simultaneamente transacional e transformacional e a uma estratégia de formação contínua, centrada na ação concreta; a participação dos docentes, da família e da comunidade na construção das soluções, na avaliação e nos ajustamentos é uma condição essencial.” (Moreira, 2016, p. 116).

O programa, assente num modelo organizacional de escola inclusiva, permite apoiar os alunos com dificuldades de aprendizagem identificadas pela escola através da taxa de sucesso ou na avaliação realizada nas diferentes disciplinas.

As Turmas Fénix - ninhos onde temporariamente os alunos são integrados, segundo as suas necessidades de aprendizagem, podendo usufruir de apoio para conseguirem recuperar através do ensino individualizado. Os ninhos funcionam de forma síncrona com a turma de origem dos alunos, permitindo não sobrecarregar os alunos com aulas extra de apoio educativo e permitindo alunos com diferentes ritmos de aprendizagem. Logo que os alunos alcancem o desempenho pretendido, podem voltar à sua turma.

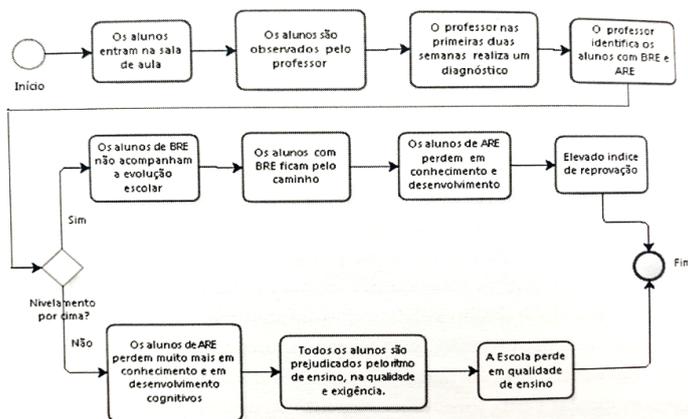
O programa Fénix intervém na gestão organizacional e pedagógica ao nível da constituição de turmas, no apoio educativo, na organização dos tempos e dos espaços e na gestão dos recursos humanos e curriculares.

O projeto Fénix desenvolve-se segundo dois Eixos - I e II. O Eixo I baseia-se na criação de ninhos de desenvolvimento, que no 1.º Ciclo do Ensino Básico são os professores titulares que acompanhamos ninhos, exteriores à sala de aula e o professor de apoio (professor Fénix) acompanha a turma-mãe, durante o tempo necessário que não pode exceder as seis horas semanais, com atividades nas áreas nucleares de matemática e português, sendo a operacionalização das atividades da responsabilidade dos professores intervenientes. Nesta situação é o professor titular que apoia os alunos Fénix, pois é quem melhor conhece as fragilidades dos alunos.

No 2.º e no 3.º Ciclos do Ensino Básico a turma Fénix e o ninho funcionam ao mesmo tempo, no mesmo horário, nas disciplinas onde for necessário intervir, evitando a sobrecarga de horário. Durante um período de 45/50 minutos semanais, devem ser programadas atividades entre todos os alunos da turma de forma a desenvolver a interajuda entre os alunos.

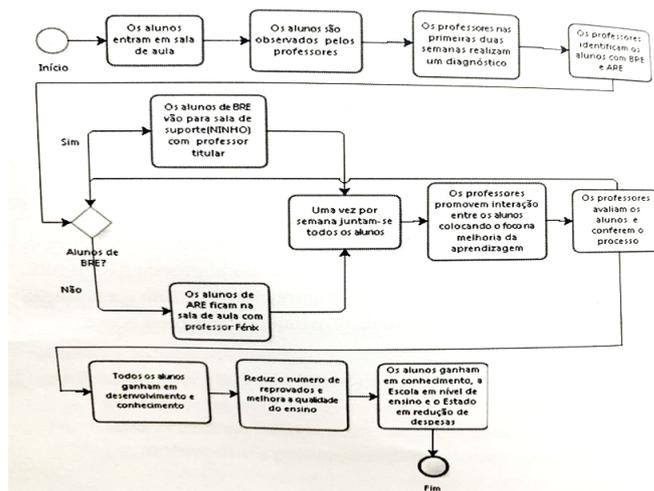
A dinâmica organizacional do Eixo II pode ser desenvolvido em qualquer ano de escolaridade, os recursos necessários são os já existentes na escola, sendo apenas necessária uma reorganização pedagógica. Os grupos formam-se a partir de diferentes turmas, com focos de interesse comuns (conteúdos e objetivos), durante 45/50 minutos semanais.

Figura 5 - Projeto Fénix - Antes da Operacionalização



(fonte: Nova Organização Curricular, pág. 140, 2016, L.T. Moreira)

Figura 6 - Projeto Fénix - após a operacionalização



(fonte: Nova Organização Curricular, pág.140, 2016, L.T. Moreira)

O projeto Fénix foca-se nos alunos e na diferenciação pedagógica, agrupando os alunos por níveis de proficiência, ajudando os alunos a consolidar os conteúdos.

Nesta dinâmica, tal como nos projetos/programas referidos, destacam-se pela partilha de boas práticas, pelo incentivo à partilha e à reorganização de recursos, no sentido de efetiva inclusão sem deixar nenhum aluno para trás.

3.2.4 Projeto Turma Mais

O Programa Mais Sucesso Escolar (PMSE), lançado pelo Ministério da Educação, através da Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (atual DGE), em 2009, veio apoiar o desenvolvimento de projetos de escola que visassem apoiar a melhoria dos resultados no ensino básico e diminuir a taxa de retenção.

Neste sentido, o projeto Turma Mais, sendo um projeto que se enquadra no PMSE, é caracterizado pela pedagogia diferenciada e pela organização diversificada das turmas, permite aos professores um trabalho colaborativo mais eficaz e parcerias pedagógicas de sucesso através da interação com os parceiros educativos, centros de investigação e universidades, que apoiam as escolas na construção, monitorização e na avaliação do desenvolvimento deste dispositivo, através do desenvolvimento de projetos de escola que consideram apoiar melhor os resultados escolares e contribuam para a redução das taxas de retenção escolar, combatendo os níveis de insucesso através da diferenciação pedagógica e centrada no aluno.

Esta intervenção, projeto Turma Mais, é uma medida preventiva, interventora e compensadora, dependendo das características de cada aluno. A turma criada é uma turma sem alunos fixos, onde temporariamente participam alunos vindos de diferentes turmas, do mesmo ano de escolaridade, mas com dificuldades idênticas numa determinada disciplina. Cada grupo de alunos tem o mesmo horário da sua turma de origem, o mesmo professor da disciplina e desenvolvem os mesmos conteúdos programáticos, podendo beneficiar de apoio personalizado e mais individualizado, de acordo com as suas aprendizagens. Ao longo deste processo os alunos vão entrando e saindo da Turma Mais, dependendo da evolução das suas aprendizagens, se estas estão mais próximas das aprendizagens da turma mãe.

O projeto Turma Mais, segundo Fialho (2012) é “um projeto aberto e flexível que permite às escolas, no uso da sua autonomia, desenhar soluções e estratégias organizacionais e pedagógicas contextualizadas de combate ao insucesso e abandono escolares” (p. 1), as escolas que desenvolvem este tipo de projetos têm objetivos bem definidos e sabem o que pretendem alcançar e como pretendem fazê-lo, são muitas as ofertas e cada escola pode fazer a sua escolha, quer seja o reforço da avaliação formativa, a participação em diferentes projetos educacionais, a diferenciação pedagógica, o envolvimento dos diferentes atores educativos e parcerias. Todos estes recursos são válidos desde que se adaptem às necessidades identificadas e sejam uma resposta efetiva no reforço da aprendizagem (Fialho, 2012).

Neste âmbito, as iniciativas de inovação pedagógica por parte das escolas são orientadas para desenvolverem medidas promotoras de aprendizagens de qualidade que permitam a eliminação do insucesso e do abandono escolar.

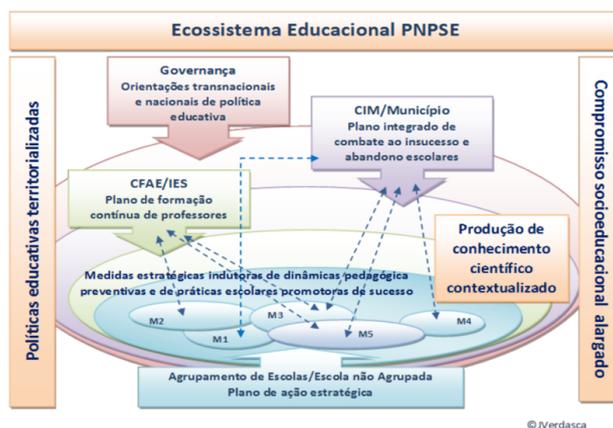
3.2.5 Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar

Na Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 24 de março, foi aprovado o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), que define as escolas e as comunidades educativas como promotoras de decisões estratégicas, articulando as respostas e as soluções para os problemas de aprendizagem, diagnosticados localmente em cada território, sendo os indivíduos que vivem num determinado local, que aí trabalham e estudam, que melhor podem identificar as dificuldades, as potencialidades e as estratégias a seguir.

Na perspetiva de Verdasca (2018), o papel da escola na identificação das desigualdades que interferem no sucesso escolar é de extrema importância para que se garanta que todas as crianças têm as mesmas oportunidades e possam concluir com sucesso as suas aprendizagens. Nico (2020) refere que a “infusão territorial dos processos educativos, realizada com ponderação e de forma inteligente, poderá acolher os contributos das diversas redes de educação existentes em cada contexto territorial, numa parceria de proximidade que enriquecerá o universo de contextos de aprendizagem” (p.15). Embora os fatores que condicionam o sucesso escolar sejam tanto internos como externos, o papel da escola e dos restantes parceiros educativos é fundamental, a colaboração e a responsabilidade da comunidade local é essencial para o desenvolvimento do sucesso escolar, sendo um compromisso que deve ser assumido por toda a comunidade escolar e pela comunidade local, através do ensino e da valorização da aprendizagem nas suas diversas formas.

No seguimento da missão da Escola Pública que garante que todas as crianças e jovens têm acesso às aprendizagens necessárias para concluírem a escolaridade de forma efetiva e transversal no que respeita aos conhecimentos e competências necessários à vida em sociedade, o PNPSE atribui um papel determinante às escolas e aos professores, no âmbito da melhoria das práticas educativas e da promoção do sucesso escolar dos alunos. O sucesso educativo é o caminho que cada aluno deve seguir, cada um à sua maneira deve conseguir alcançar com sucesso a escolaridade e para que isto seja um facto contribui uma maior resposta de proximidade, uma maior articulação entre os atores educacionais, um olhar local sobre as fragilidades e as potencialidades apresentadas pela população escolar.

Figura 7 - Ecosistema Educacional PNPSE



(fonte: Na Antecâmara de um novo ecossistema Educacional - Verdasca 2018)

Na visão do PNPSE as comunidades escolares locais são os principais a ter em conta quando se tem de definir uma estratégia ou planificar um conjunto de atividades que os envolva, pois são quem melhor consegue perspetivar estrategicamente a intervenção educativa no espaço local, com aprendizagem para todos, não importa o ponto de partida, mas sim onde cada um consegue chegar.

Os Centros de Formação para Associações de Escolas (CFAE), são responsáveis pela formação contínua do pessoal docente, conforme previsto no artigo 38.º da Lei de Bases do Sistema Educativo e no artigo 15.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (ECD), e incorporam os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas públicas, particulares e cooperativas de uma mesma área geográfica. O PNPSE e os CFAEs desenvolvem atividades e projetos articulando diferentes dinâmicas entre municípios (planeamento e organização escolar, orientação pedagógica e organização educativa) para que os diferentes membros possam partilhar os recursos e os conhecimentos, criando redes sustentadas num único regulamento.

3.2.6 Plano 21|23 Escola+

As consequências negativas da pandemia COVID-19 na Educação e no funcionamento das escolas, em Portugal, com a suspensão das atividades letivas presenciais, a 16 de março de 2020, levou os professores a repensarem a maneira de ensinar e de aprender dos seus alunos em contexto escolar, procurando assegurar a aprendizagem para todos os alunos a partir das suas casas, com aulas síncronas e assíncronas, tentando garantir a igualdade e equidade no acesso às aprendizagens.

O Plano 21/23 Escola + (<https://escolamais.dge.mec.pt>) apresenta um conjunto de medidas definidas a partir de políticas educativas eficazes ao nível do reforço da autonomia das escolas e das estratégias educativas, direcionadas para a promoção do sucesso escolar e para a equidade educativa.

A autonomia das escolas possibilitou aos professores definirem e concretizarem as respostas necessárias e mais adequadas às características da comunidade educativa local, através do diagnóstico das necessidades dos alunos foi possível definir diferentes estratégias de ensino/aprendizagem, adequadas aos planos de trabalho de cada ano de escolaridade, contemplando as aulas síncronas e as atividades de trabalho autónomo, com a supervisão e o acompanhamento dos professores, técnicos e terapeutas.

Apesar dos meios e do tempo disponibilizados, nem sempre foi possível que todos os alunos desenvolvessem as aprendizagens pretendidas. Desta forma, o Ministério da

Educação lançou um documento no final do ano letivo de 2020/2021 com orientações que visavam o desenvolvimento e a recuperação/consolidação das aprendizagens. As orientações foram definidas com o seguinte enquadramento normativo:

- Orientações para o ano letivo (DGEstE, DGE, DGS);
- Orientações para a organização do ano letivo (DGEstE);
- Despacho n.º 6906-B/2020;
- Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho;
- Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho.

O enquadramento normativo teve como principais objetivos:

- Recuperar e/ou consolidar as aprendizagens desenvolvidas no E@D (Ensino à Distância), no ano letivo 2019/2020, através da implementação de atividades aprendizagem para todos os alunos;
- Promover a igualdade de oportunidades educativas para todos os alunos durante o processo de ensino/aprendizagem (presencial, misto ou à distância);
- Desenvolver o conceito de Educação Inclusiva.

No que se refere à promoção, acompanhamento, consolidação e recuperação das aprendizagens, as orientações da tutela para a organização do ano letivo, inscritas no documento Orientações do Ano Letivo 2020/2021 (emitido pela DGEstE, DGE, DGS), previam:

- reforço do crédito horário, exclusivamente utilizado para a recuperação e consolidação das aprendizagens, nomeadamente através do apoio educativo e coadjuvação de aulas;
- um período de recuperação das aprendizagens para as primeiras cinco semanas do ano letivo, identificadas em função do trabalho realizado com cada aluno no ano letivo 2019/2020;
- plano de trabalho para o desenvolvimento e consolidação dos conhecimentos, capacidades e atitudes, face aos constrangimentos resultantes da pandemia (COVID-19), ao longo do ano letivo 2020/2021;
- recuperação inicial das aprendizagens deve beneficiar a aquisição de conhecimentos e o trabalho a desenvolver durante o ano letivo;
- deve ser especialmente dirigido aos alunos que não tiveram pleno acesso ao ensino à distância.

O plano prevê também a articulação entre ciclos e entre níveis de forma a permitir:

- a troca de informações sobre o processo ensino/aprendizagem das crianças/alunos;
- a facilidade de transição, dando uma imagem positiva da nova realidade, proporcionando experiências e oportunidades de aprendizagem, possibilitando à criança/aluno o desenvolvimento das suas potencialidades e facultando condições propícias para o sucesso.

Este Plano Integrado para a Recuperação das Aprendizagens dos alunos dos ensinos básico e secundário incide em três eixos estruturantes de atuação:

- ensinar e aprender;
- apoiar as comunidades educativas;
- conhecer e avaliar – desenvolvendo-se em domínios de atuação, em áreas prioritárias, e em ações específicas, que fazem parte das medidas propostas às comunidades educativas, os meios e os recursos disponibilizados (DGESTE, 2020).

O foco da ação deste Plano centra-se na melhoria das aprendizagens, orientadas para o desenvolvimento das áreas de competências inscritas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória e nas Aprendizagens Essenciais das diferentes disciplinas.

O Plano exige a monitorização da eficácia e da eficiência das medidas adotadas, para que possa ser efetivamente avaliado e analisada sua eficácia para opções futuras. As escolas contam com um site criado para apoiar o desenvolvimento do Plano, nele estão elencadas as ações específicas e conta com um repositório de todos os recursos de apoio às escolas para a sua melhor execução.

3.3 A Avaliação Externa dos Alunos (PISA)

O PISA - foi desenvolvido pela OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2000), com o objetivo de avaliar o nível de preparação dos alunos de 15 anos (idade da escolaridade obrigatória, em muitos dos países participantes) para as questões relacionadas com a o dia-a-dia nas suas vidas. A partir do ano 2000, o PISA foi concebido para avaliar se os alunos dos diferentes países participantes conseguem mobilizar as competências desenvolvidas ao nível da leitura, da matemática e das ciências. Além da avaliação desenvolvida ao nível das competências, o programa também avalia a capacidade de resolução colaborativa de problemas, a literacia financeira e o pensamento criativo dos alunos, podemos observar que a aprendizagem é

um processo que se desenvolve através de um conjunto de atividades que um indivíduo realiza com o intuito “de melhorar os seus conhecimentos, aptidões e competências” (INE, 2009, as cited in Nico, 2020).

O quadro de referência da avaliação (OCDE, 2019) serve de base à elaboração dos testes e dos questionários de contexto, comum a todos os países participantes no estudo. Cada ciclo do estudo tem a duração de três anos, em cada ciclo é dada ênfase a um dos domínios de avaliação em cada ciclo.

Nos anos 2000, 2009 e 2018 o domínio foi a leitura, em 2003, 2012 e 2022 a matemática e em 2006 e 2015 foram as ciências. Portugal participou sempre nos ciclos PISA, atualmente irá participar no ciclo de 2022, que foi adiado de 2021 devido à Pandemia COVID-19, serão cerca de 80 países. A qualidade, a eficiência e a equidade são princípios comuns dos diferentes sistemas educativos, como refere Ferreira (2015) “O estudo internacional PISA representa uma fonte de informação sobre sistemas educativos de inegável qualidade, quer ao nível da construção dos itens de avaliação, quer ao nível do desenho do plano de amostragem, possibilitando a avaliação das políticas educativas dos vários países participantes” (p. 21).

A seleção dos alunos de cada país é aleatória, a amostra dos alunos é realizada através de um processo com duas etapas: aleatoriamente, é constituída uma amostra das unidades orgânicas públicas e privadas, do sistema educativo nacional, com alunos de 15 anos, do 7.º ao 12.º ano (ou equivalente). De seguida, os alunos de cada amostra são selecionados de forma aleatória até cerca de 40 alunos. O consórcio internacional controla os processos de amostragem. Posteriormente, é aplicado o teste em computador, em diferentes versões com combinações de vários domínios, cada item está referenciado segundo uma matriz que identifica o conteúdo, o processo cognitivo, o contexto real e o grau de dificuldade. A contextualização dos testes é realizada através de um questionário aplicado aos alunos, aos pais, aos professores e aos diretores dos agrupamentos de escola, identificando desta forma os fatores que influenciam o desempenho dos alunos.

O PISA identifica o desempenho dos alunos dos diferentes países segundo os padrões previamente estabelecidos pela OCDE procurando analisar não só os conhecimentos académicos adquiridos, mas a capacidade dos alunos aplicarem corretamente esses conhecimentos, ou seja, “*This approach reflects the fact that modern economies reward individuals not for what they know, but for what they can do with what they know.*” (OCDE, 2019, p. 3). A análise realizada pelo PISA caracteriza o desempenho dos alunos, dos diferentes sistemas educativos dos vários países, ao longo dos anos, fornecendo

informação que tem como base os padrões definidos internacionalmente, podendo ajudar na revisão das políticas educativas e na definição de metas de desempenho, por isso *“The co-operation of students, teachers and principals in participating schools has been crucial to the success of PISA during all stages of development and implementation.”* (OCDE, 2019, p. 3).

Justino (2015) refere que “Os resultados do PISA, os relatórios e a investigação que daí decorre, também feita pela OCDE, são muito importantes” (p. 14) pelo que devem-se referir as instituições e os serviços que têm esta responsabilidade, podemos referir o IAVE, a Direcção-Geral de Estatística, ou seja, os serviços do Ministério da Educação (Justino, 2015).

Ferreira (2015) refere que a “importância de qualquer das perspectivas de análise consideradas neste projeto radica não só em questões de natureza ética, mas naturalmente em aspetos de racionalidade de recursos” (p. 21), onde “a qualidade, pressupondo eficiência, e a equidade são princípios estruturantes dos modernos sistemas educativos, sem os quais não é possível desenvolver todo o potencial dos alunos e, por conseguinte, valorizar o capital humano dos países” (Ferreira, 2015, p. 20).

Parte II - Metodologia de Investigação

CAPÍTULO I - Enquadramento Metodológico

4. Metodologia

4.1 Natureza e Tipo de Estudo

O presente estudo pretende aprofundar o conhecimento sobre a implementação do processo de descentralização de competências educativas nas autarquias locais e junto com a autonomia de escolas no que respeita ao desenvolvimento de atividades de Práticas de Referência, através da identificação dos procedimentos de gestão, assim como, do modo como se enquadra nas políticas locais de educação e no processo de descentralização da administração da educação. Deste modo, esta investigação enquadra-se na tipologia de estudos naturalistas, tendo como base a realidade que é construída pelos indivíduos na sua interação com o meio, e da compreensão percecionada pelo interesse de quem realiza a investigação. A presente análise recai numa realidade concreta, assumindo uma perspectiva comparativa que procura analisar o modo como os aspetos em

estudo se desenvolvem em ambas as autarquias e nos agrupamentos de escola que participaram no presente estudo.

Atendendo aos objetivos do estudo, a análise de carácter qualitativo é a mais adequada devido às suas características, nomeadamente o facto da investigação qualitativa compreender múltiplos modos de inquérito que explicam os fenómenos sociais.

Na opinião de Werner e Schoepfle (2005) a entrevista pode ser um instrumento utilizado como estratégica na recolha de dados, ou como estratégia conjunta com outras técnicas, como a observação, e segundo os autores, a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo, independentemente das suas crenças ou opiniões. Através da entrevista e a utilização simultânea da observação, o investigador poderá identificar discrepâncias inferidas pelo observado, o que exige ao investigador produzir “*insights*” sobre a leitura que o entrevistado tem da realidade.

Por outro lado, Portoís e Desmet (2005) defendem que a utilização da entrevista deveria acontecer antes da recolha de dados através da observação ou do inquérito escrito. Estes investigadores indicam a entrevista não diretiva como o instrumento de investigação mais adequado, pois é centrada no entrevistado e incentiva uma expressão livre, uma escuta atenta e ativa.

O investigador procura compreender os diferentes aspectos identificados pelos participantes no estudo e a forma como cada um interpreta a realidade em análise, como refere Gonçalves, “O significado nunca é neutro, acontecendo sempre numa situação histórica, cuja compreensão se exige, sendo, por conseguinte, também necessária a sua interpretação, qualquer que seja o método de investigação qualitativa empregado.” (Gonçalves, 2021, p. 6).

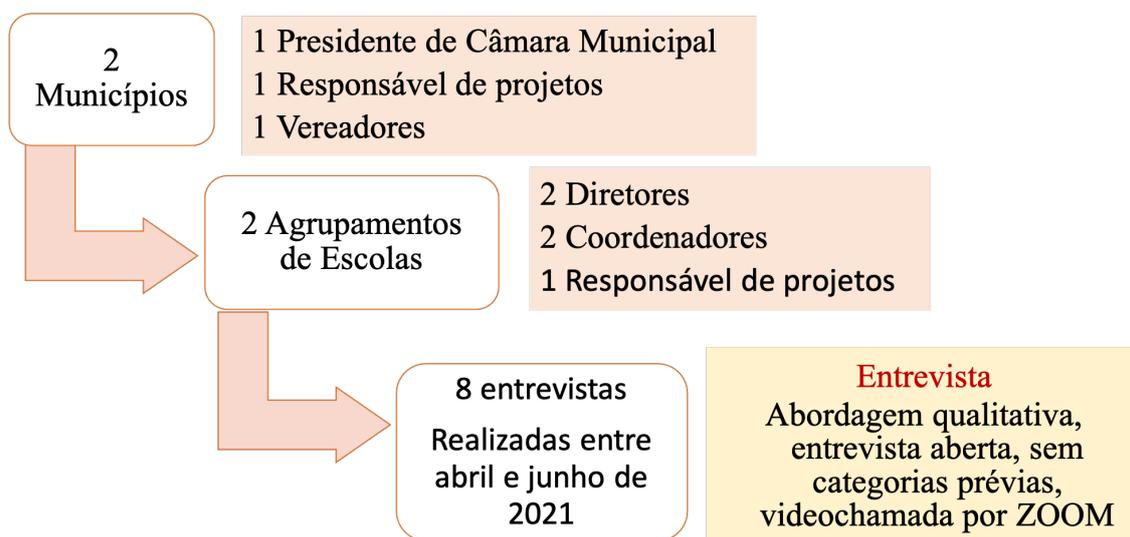
Na entrevista, o investigador assume um papel importantíssimo, sendo que os dados recolhidos através das entrevistas lhe permitem alcançar os objetivos da investigação conjuntamente com o conhecimento adquirido através da sua pesquisa teórica sobre a problemática em estudo, sendo possível que “mesmo sem ter plena consciência dos detalhes, o investigador inicie a pesquisa já com pré-categorias em mente, com dados já esboçados de forma não sistemática a partir dessas situações de vida” (Gonçalves, 2021, p. 29).

4.2 Procedimentos na recolha e análise de dados

No presente estudo, as entrevistas desenvolveram-se em três momentos: planificação, realização e transcrição.

Na planificação desenvolveu-se a preparação do protocolo das entrevistas, com a construção dos guiões feitos a partir das questões de pesquisa; dois guiões com questões de natureza política, para colocar aos vereadores e aos responsáveis políticos pela educação, e outros dois guiões a colocar aos responsáveis pela gestão dos programas educacionais dos agrupamentos de escolas enquadrados nas boas práticas. As entrevistas foram solicitadas aos presidentes da câmara e aos diretores dos agrupamentos, por e-mail, onde se informavam os objetivos e o contexto em estudo. Por outro lado, foram estabelecidos contatos telefónicos e via e-mail que permitiram acordar a data para a realização das entrevistas.

Figura 8 - Recolha de Dados



A análise da presente investigação qualitativa articulou-se com a análise quantitativa, relativamente aos dados recolhidos. Assim, a presente investigação pode-se identificar como uma abordagem metodológica de natureza mista, porque conjuga a vertente quantitativa com a qualitativa, possibilitando desenvolver um maior campo de possibilidades da investigação, pois ao mesmo tempo que analisa qualitativamente as respostas às questões, também as quantifica, sendo possível (quantitativamente) obter

dados numéricos e, (qualitativamente) percepções, opiniões, atitudes dos entrevistados sobre o tema.

Neste estudo, utilizaram-se técnicas diversificadas, de forma a justificar as conclusões e permitir uma recolha adequada de informação.

Neste sentido, a pesquisa bibliográfica e a análise de legislação serviram de apoio teórico à investigação sobre o sistema educativo português e a transferência de competências de educação, da administração central para as autarquias. O trabalho de campo iniciou-se no departamento de educação das autarquias e nos agrupamentos de escolas, solicitámos alguns documentos, que estavam disponíveis online, no respetivo site das instituições.

No segundo momento, realizaram-se as entrevistas das respetivas autarquias e escolas, via plataforma zoom. Numa primeira abordagem, foram explicitados os procedimentos inerentes à legitimação da entrevista, procedeu-se à apresentação geral do estudo explicando os objetivos e a pertinência, tendo sido solicitada a autorização para a gravação da entrevista, a qual seria depois enviada ao entrevistado para que pudesse clarificar ou retificar as suas declarações. As entrevistas foram realizadas via plataforma zoom, com uma duração aproximada de 60 minutos cada uma, tendo sido gravadas e posteriormente transcritas.

Após de finalizada a recolha dos dados, através da plataforma zoom, estes foram analisados e avaliados pelo investigador, para serem organizados e ordenados. Também foi construída uma grelha para registar toda a informação extraída das entrevistas, por categorias e subcategorias.

As entrevistas foram abordadas de forma objetiva e o conteúdo foi gravado com os diferentes registos, sendo assinalados segundo referências, classificadas como códigos árvore com recurso ao *software* WebQDA.

O WebQDA é um software de análise de dados qualitativos, permitindo ao investigador editar, visualizar, interligar e organizar os documentos ao mesmo tempo que cria categorias, codifica, filtra e questiona os dados objetivamente procurando dar resposta às questões da sua investigação. Através do WebQDA, a codificação/descodificação levou à formulação de categorias e das subcategorias, nas quais foram feitas classificações sistemáticas (UA, 2022).

Concluindo, este trabalho fundamenta-se na revisão da literatura relacionada com descentralização e transferência de competências, leitura e análise dos normativos legais, com os documentos oficiais da autarquia e dos agrupamentos de escolas disponibilizados nas suas plataformas e páginas oficiais, e na realização das entrevistas.

CAPÍTULO II - Apresentação, Análise e Discussão de Resultados

5. Caracterização do contexto de Estudo

Antes de procedermos à análise e discussão dos dados recolhidos no estudo empírico é importante fazer uma descrição dos município e agrupamento de escolas alvo do presente estudo.

5.1 Município de Portel

O concelho de Portel pertence ao distrito de Évora, fazendo parte deste concelho oito freguesias: Alqueva, Amieira, Monte do Trigo, Oriola, Santana, São Bartolomeu do Outeiro, Portel e Vera Cruz. Em 2013, a freguesia de Amieira juntou-se com a freguesia de Alqueva e a freguesia de Oriola juntou-se com a freguesia de São Bartolomeu do Outeiro, originando duas Uniões de Freguesia. O concelho de Portel, sendo Portel a sede de concelho, faz fronteira, a norte, com os concelhos de Évora e Reguengos de Monsaraz, a nascente com o concelho de Moura, a sul com o Concelho de Vidigueira, a poente com os Concelhos de Alvito e de Viana do Alentejo. O concelho de Portel tem uma área de cerca de 601,01 km². A localização geográfica do concelho de Portel é uma localização privilegiada devido à centralidade entre o Alto e o Baixo Alentejo e pela boa acessibilidade que existe entre várias capitais de distrito da região (Câmara Municipal de Portel, 2022)

Portel é um concelho rural que tem procurado, através da ruralidade que lhe é característica, apostar no desenvolvimento local, valorizando o potencial económico do montado e da promoção turística. Portel é uma comunidade com um património cultural muito rico. Os indicadores do Instituto Nacional de Estatística referenciam o envelhecimento da população do concelho de Portel, estando esse envelhecimento associado às elevadas taxas de analfabetismo, uma das mais elevadas no Alentejo Central, as baixas taxas de escolarização ao nível do secundário e a baixa qualificação profissional e com um nível médio de escolaridade dos encarregados de educação relativamente baixo. O tecido empresarial local é pobre, sendo a Câmara Municipal e os serviços públicos os maiores empregadores (Câmara Municipal de Portel, 2022).

As elevadas taxas de desemprego do concelho contribuem para os baixos rendimentos e para o baixo nível de poder de compra da população, este facto é visível na percentagem

de alunos, cerca de 53,4% (set. 2017), do agrupamento a serem beneficiários de apoios da Ação Social Escolar (ASE) (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

No entanto, nos últimos anos têm-se verificado melhorias significativas nas infraestruturas que permitiram melhorar os indicadores de qualidade de vida, de cultura e de acesso à educação, através de políticas locais de incentivo à educação e através da sua proximidade geográfica das instituições do ensino superior, a Universidade de Évora e o Instituto Politécnico de Beja. Porém, a fraca de empregabilidade local e a fixação da população jovem mais qualificada continua a ser uma questão por resolver.

5.2 Agrupamento de Escolas de Portel

O Agrupamento de Escolas de Portel foi constituído no ano letivo de 2005/2006, com a união do Agrupamento Horizontal e da EB 2,3 D. João de Portel. Atualmente, é formado por todos os níveis de ensino, desde o pré-escolar até ao ensino secundário, com vertente de ensino profissional. O agrupamento é constituído por diversos edifícios: a escola sede em Portel, o Centro Escolar em Portel e quatro EB1/JI, em diferentes freguesias (Monte do Trigo, Santana, Oriola e Vera Cruz, estas últimas com um reduzido número de alunos, em consequência da diminuição demográfica do concelho dos últimos anos).

O atual agrupamento de escolas apresenta mais potencialidades do ponto de vista educativo, como as condições para o desenvolvimento das atividades letivas, devido a vários fatores e a diferentes políticas educativas que permitem o investimento na fixação de docentes e no reequipamento informático das escolas, ou pela redefinição de prioridades e de medidas que permitiram melhorar o funcionamento e a ação educativa. O agrupamento de escolas de Portel com cerca de 600 alunos, distribuídos pelas diferentes escolas, apresenta um bom rácio de assistentes operacionais/alunos, o que é uma vantagem no que se refere à inserção e ao acompanhamento dos alunos, pois poucos alunos, relativamente a outras escolas semelhantes e têm um elevado rácio de professor/aluno (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

O agrupamento de escolas de Portel assume um papel importantíssimo no concelho, sendo uma das maiores instituições existentes. Na sede do concelho, Portel, que pouco ultrapassa os 2500 habitantes, o agrupamento de escolas consegue chegar praticamente todas as instituições locais e famílias. Também com a Câmara Municipal existe uma estreita interação e relação, quer seja por inerência na partilha de responsabilidades, quer

seja pela relação estabelecida de diálogo e de partilha. As escolas encontram-se bem equipadas e apetrechadas, o edifício do Centro Escolar, tem excelentes condições, as EB1/JI das freguesias foram todas modernizadas, a escola sede, EB 2,3 D. João de Portel, aguarda a realização de obras de requalificação, obras que serão da responsabilidade da Câmara Municipal e que procurarão garantir as melhores condições para a prática letiva (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

Também os recursos humanos têm sido alvo de uma realidade muito favorável, através de um quadro mais estável do corpo docente, permitindo fixar no agrupamento mais professores. Por outro lado, o número de alunos do agrupamento tem vindo a diminuir, em consequência da baixa natalidade local, esta realidade coloca em risco a continuidade de algumas EB1/JI das freguesias.

A população escolar tem vindo a diminuir nos últimos anos (Tabela 4), com um decréscimo de aproximadamente 16% dos alunos, no ano letivo de 2016/2017 relativamente ao ano de 2012/2013, tendo havido como estratégia pedagógica o reforço do ensino profissional e vocacional, criando cursos de nível básico e secundário, em áreas de interesse para o contexto socioeconómico do concelho de Portel como são a agricultura, a olivicultura, o montado, a viticultura, a cinegética e a informática (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

Tabela 4 - Alunos do agrupamento de escolas de Portel

Estabelecimento de Ensino	Total de alunos										
	2012/2013		2013/2014		2014/2015		2015/2016		2016/2017		
	escola/ano	ciclo	escola/ano	ciclo	escola/ano	ciclo	escola/ano	ciclo	escola/ano	ciclo	
Jardim de Infância	Ji de Monte do Trigo	9		10		8		7		10	
	Ji de Oriola	11		6		10		10		9	
	Ji de Portel	70	113	58	103	43	83	45	87	40	76
	Ji de Santana	7		10		9		9		11	
	Ji de São Bartolomeu Outeiro	7		11		8		6			
	Ji de Vera Cruz	9		8		5		10		6	
Escola Básica 1.ª CEB	EB1 de Monte do Trigo	37		36		35		37		37	
	EB1 de Oriola	17		16		15		17		30	
	EB1 de Portel	107	205	113	192	119	182	129	192	123	201
	EB1 de Santana	16		9		13		9		11	
	EB1 de São Bartolomeu Outeiro	10		10		0		0			
	EB1 de Vera Cruz	18		8		0		0			
Escola D. João de Portel	5.º Ano	56		58		57		52		43	
	6.º Ano	84		64		49		69		52	
	7.º Ano	82	326	68	318	51	321	40	304	53	254
	8.º Ano	50		66		52		56		40	
	9.º Ano	40		42		54		51		51	
	Cursos CEF/Vocacionais	14		20		58		36		15	
Escola EB 2,3 D. João de Portel	Cursos Secundários /Profissionais Vocacionais	8	8	26	26	16	16	27	27	17	17
	Total de alunos no agrupamento	652		639		602		610		548	

(fonte: in PEE 2017/2022 do Agrupamento de Escolas de Portel)

Na tabela 5 podemos observar, relativamente ao número de alunos com Necessidades Educativas Especiais, que também tem existido uma evolução no crescimento do número de alunos com NEE.

Tabela 5 - Evolução dos alunos NEE agrupamento de escolas de Portel

Alunos com NEE por Nível de Ensino	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
1.º Ciclo	17	16	15	21	24
2.º Ciclo	13	13	20	20	15
3.º Ciclo	13	13	14	12	16
Secundário / vocacional		5	4	13	11
Total de alunos com NEE	43	47	53	66	66

(fonte: in PEE 2017/2022 de Portel)

No Projeto Educativo 2017/2021 do Agrupamento de Escolas de Portel é referido, no que respeita aos encarregados de educação como pouco escolarizados, estes desenvolvem um fraco acompanhamento dos percursos escolares dos seus educandos, tendo agravado a situação nos últimos anos, em consequência do crescimento da pobreza e do desemprego. Nos últimos anos, as aprendizagens têm evoluído favoravelmente, no entanto continuam a existir fatores que limitam o desempenho escolar dos alunos, como o fraco conhecimento da língua materna, poucos conhecimentos literários e fracos conhecimentos da escrita. A população de Portel apresenta uma das mais altas taxas de analfabetismo do Alentejo Central. Também o pouco contacto com a diversidade cultural e social se tem refletido no comportamento e no processo de socialização das famílias/alunos. Atualmente, o agrupamento tem a equipa multidisciplinar, é constituída por elementos permanentes e por elementos temporários. Os elementos permanentes da equipa multidisciplinar são: um do docente coadjuvante do diretor, um docente de educação especial, três membros do conselho pedagógico que são coordenadores pedagógicos de diferentes níveis de educação e ensino, e um psicólogo. Os elementos temporários da equipa multidisciplinar são o docente titular de grupo/turma ou o diretor de turma do aluno, conforme o caso, outros docentes do aluno e outros técnicos que intervêm com o aluno (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

O centro de apoio à aprendizagem existente no agrupamento, é uma estrutura de apoio dos recursos humanos e materiais, dos saberes e das competências da escola, que em articulação com os serviços e as estruturas da escola, procura apoiar a inclusão das crianças e jovens no grupo a que pertence, nas atividades diárias e projetos da escola, nomeadamente pela diversidade de estratégias de acesso ao currículo, promovendo e apoiando a formação, o acesso ao ensino superior e a integração na sociedade e acesso a uma vida autónoma após o termino dos estudos. No combate ao insucesso e no apoio e identificação precoce das necessidades dos alunos e suas famílias (idades entre os zero anos e os seis anos de idade), existe também a Equipa Local de Intervenção Precoce à

qual pertence um elemento da área da educação, dois elementos da área da saúde, um elemento da área da segurança social e um psicólogo educacional, que estão agregados ao AEP na área da educação.

Para além das diferentes respostas existentes no agrupamento de escolas, este desenvolve inúmeras parcerias com entidades públicas e privadas que participam nas atividades, nos projetos e apoiam nas necessidades, dos quais podem-se referir os seguintes (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021):

- Câmara Municipal de Portel;
- Juntas de Freguesias do concelho de Portel;
- Biblioteca Municipal de Portel;
- ADA - Associação de Desenvolvimento, Ação Social e Defesa do Ambiente;
- Cooperativa Agrícola de Portel;
- Centro de Saúde de Portel;
- Fundação Dias de Carvalho;
- Santa Casa da Misericórdia de Portel;
- Farmácia Fialho;
- Farmácia da Misericórdia;
- Bombeiros Voluntários de Portel;
- GNR - Escola Segura;
- Universidade de Évora;
- EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA.;
- Instituto Politécnico de Beja;
- Escola Profissional de Alvito;
- IEFP- Instituto de Emprego e Formação Profissional;
- EPRAL - Escola Profissional da Região do Alentejo;
- AENIE - Associação Educativa Nacional de Inclusão e Inovação nas Escolas;
- RBE - Rede de Bibliotecas Escolares (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

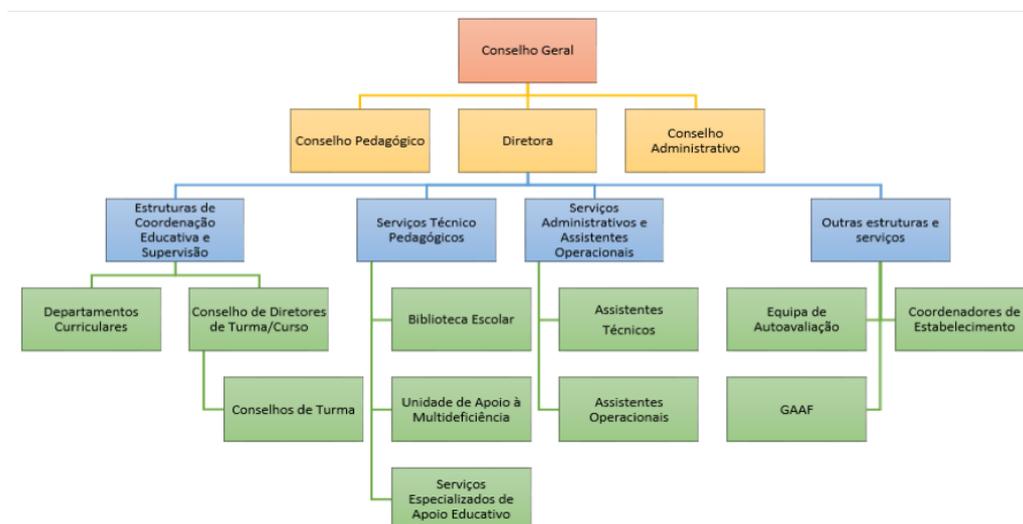
O Agrupamento tem estabelecido protocolos com várias empresas e instituições para a realização de estágios dos cursos vocacionais/profissionais e para a implementação dos planos individuais de transição dos alunos.

O Agrupamento está organizado segundo a legislação em vigor (Figura 8), havendo a tomada de decisão participada pelas estruturas envolvidas, sendo os órgãos de gestão e

administração do agrupamento de escolas a estabelecer o diálogo com a comunidade educativa e a estabelecer a articulação entre os parceiros. As estruturas intermédias de gestão curricular apresentam as propostas dos diferentes grupos disciplinares com base na cooperação entre os grupos (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

De seguida, podemos observar o organograma das estruturas educativas e pedagógicas do AEP.

Figura 9 - Estruturas Educativas e Pedagógicas



(fonte: in PEE 2017/2022 do AE de Portel)

5.2.1 Atividades de Apoio à Família

No Projeto Educativo de Escolas 2017/2021 de Portel é referido que as atividades desenvolvidas com as crianças do Pré-Escolar e os alunos do 1º CEB no âmbito do apoio à família é no período antes dos alunos iniciarem o dia de aulas, o serviço de almoços e no período de prolongamento de horário, sendo as atividades asseguradas pela Autarquia, em todos os Jardins de Infância e nas Escolas do 1º CEB.

As Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC) são desenvolvidas pelo Município de Portel junto com o AEP e destinam-se a todos os alunos do 1º Ciclo do Ensino Básico. As AEC são atividades a realizar após a escola e fora do horário letivo, tem inscrição opcional e gratuita. Essas atividades desenvolvem-se, sempre que possível, no espaço escolar.

Os professores e os titulares de turma articulam com regularidade, cabendo aos coordenadores de departamento a supervisão pedagógica das atividades das AEC.

No 2.º CEB e no 3.º CEB são desenvolvidas atividades extracurriculares diferentes (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021):

- Apoio ao Estudo;
- Sala Aprende;
- Desporto Escolar;
- Clube de Rádio Escolar;
- Jornal Escolar “O Açordas.

(Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021)

5.2.2 Programas/Projetos do Agrupamento AEP e Biblioteca Escolar

As bibliotecas escolares do AEP estão integradas na Rede Nacional de Bibliotecas Escolares e sendo uma parte muito importante na educação local para a literacia.

Localmente, existem variados objetivos delineados que são assegurados pelas diferentes bibliotecas escolares (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

- Informar, apoiar e contribuir com recursos de informação, colaborando para a melhoria das práticas letivas com recurso à tecnologia, valorizando a sua importância junto da comunidade educativa;
- Através do conhecimento reconhecer as diferentes funcionalidade da biblioteca escolar,
- Organizar a biblioteca escolar com os recursos educativos necessários de forma funcional, ao dispor da comunidade escolar;
- Realizar a autoavaliação sistemática fundamentada em evidências (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

O professor bibliotecário, junto com uma equipa de professores, é o responsável pela biblioteca escolar, estando também afetos os assistentes operacionais, preferencialmente com formação na área das bibliotecas escolares.

Erasmus+ é o programa comunitário que apoia a mobilidade de alunos e de docentes no Espaço Europeu, através do qual se desenvolvem atividades interculturais e de inovação estrutural, procurando melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem.

O projeto de Promoção e Educação para a Saúde (PES) desenvolveu-se a partir uma parceria entre o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde, de forma que articulando com os diferentes agrupamentos e as diferentes escolas haja uma maior promoção de comportamentos e estilos de vida saudáveis.

O programa Parlamento dos Jovens, aprovado pela Resolução n.º 42/2006, de 2 de junho, é uma iniciativa da Assembleia da República, para jovens dos 2.º e 3.º ciclos do ensino

básico e do ensino secundário. O programa está organizado em três fases que compreendem uma sessão escolar, uma sessão distrital e duas sessões nacionais na Assembleia da República. O programa tem como principais objetivos:

- Educar para a cidadania, procurando desenvolver o gosto pela participação cívica e política;
- Mostrar a Assembleia da República e o que o é um mandato parlamentar, quais as regras a utilizar no debate parlamentar e o processo de decisão do Parlamento, como órgão representativo dos cidadãos portugueses;
- Fomentar o debate democrático, estimulando a capacidade de argumentação e a capacidade de expressão;
- Possibilitar a participação em processos eleitorais;
- O Agrupamento de Escolas de Portel procura desenvolver condições que sejam favoráveis aos alunos para alcançarem uma profissão e terem uma vida social responsável, enquanto indivíduos criativos, de espírito crítico, portadores de conhecimentos científicos e tecnológicos (Projeto Educativo de Escolas de Portel, 2017/2021).

5.3 Município de Mora

Mora é uma pequena vila alentejana que pertence ao distrito de Évora, ficando situada na sub-região do Alentejo Central, com cerca de 2522 habitantes (segundo os últimos dados certificados dos censos de 2021). A vila de Mora é sede de concelho, sendo um Município com 443,46 km² de área e 4135 habitantes (INE, 2022), subdividido em quatro freguesias: Mora, Pavia, Cabeção e Brotas, sendo limitado a norte pelo Município de Ponte de Sor, a nordeste por Avis, a leste por Sousel, a sueste por Arraiolos e a Oeste por Coruche (AEMora, PEE, 2017/2021) e (CMM, 2022).

O nome da vila apareceu pela primeira vez em 1293, num documento chamado “Livro III das Composições”, em referência à herdade «Cabeça de Mora». O termo «Mora» está relacionado com “altura” ou “parte elevada” e tudo indica que foi no local onde se encontrava esta herdade. O Largo do Calvário é referenciado como o local onde nasceu a vila de Mora. O Concelho recebeu foral de D. Manuel I em 1519 e tem para oferecer muitos recantos naturais e com história. A Praia Fluvial do Parque Ecológico do Gameiro, fica num açude com o mesmo nome, na freguesia de Cabeção. No Parque Ecológico do Gameiro, a 5 km de Mora, existem imensas atividades que se podem desenvolver.

Também ali fica situado o Parque de Campismo que recebe viajantes de todas as partes do mundo. Para além do descrito, a freguesia também oferece um parque de Arborismo, dedicado à prática de atividades radicais, um Passadiço em madeira, com cerca de 1,5 km, com vista do miradouro e Aquarismo na Herdade das Azenhas da Seda. É também no Parque Ecológico do Gameiro que se encontra o grande aquário (semelhante ao Oceanário de Lisboa) O Fluviário, um aquário com espécies de água doce, com vários aquários e espaços diversificados, que recriam o ecossistema dos rios portugueses, com as várias espécies de peixes que habitam, ou habitaram, os rios, sendo a primeira estrutura deste género na Europa e a terceira no mundo (AEMora, PEE, 2017/2021) e (CMM, 2022).

A 15 km de Mora, a freguesia de Pavia apresenta o Território povoado desde a pré-história, com cerca de duzentos monumentos do megalitismo funerário. A Anta de Pavia (do IV ou III milénio a.C.), foi transformada na Capela de São Dinis, no século XVII, sendo uma das antas mais importantes de Portugal e uma das maiores da Península Ibérica. Também existe a Igreja Matriz, edificada no século XVI e dedicada a São Paulo, são vestígios históricos que servem bastante no processo do ensino/aprendizagem (AEMora, PEE, 2017/2021) e (CMM, 2022).

A freguesia de Brotas está situada a 10km de Mora, é uma aldeia pequena, com grande valor patrimonial arquitetónico. As suas casas estão distribuídas pelas encostas da povoação. O Santuário de Nossa Senhora de Brotas, é uma igreja que foi edificada em honra da aparição de Nossa Senhora das Brotas a um pastor e à sua vaca que estava magoada, tornou-se num lugar de peregrinação e desenvolveu-se o turismo rural nas casas de Romaria. A Torre das Águias também fica localizada nas Brotas, sendo uma torre magnífica que é monumento nacional (AEMora, PEE, 2017/2021) (CMM, 2022).

Na sede de concelho, freguesia de Mora, encontramos a Torre do Relógio, a Igreja Matriz de Nossa Senhora da Graça (século XVI/XVII), a Igreja da Misericórdia, onde se encontram os sinos mais antigos do país (século XIV), originários do Convento de São Bento de Castris, de Évora, a Ermida de Santo António, o Cromeleque, um vestígio pré-histórico, com seis monólitos ainda de pé, de forma ovoide e planta em ferradura (AEMora, PEE, 2017/2021) (CMM, 2022).

A Casa da Cultura de Mora foi construída no antigo Hospício de São Nicolau Tolentino (1711), é um espaço com várias valências.

A água dos rios, ribeiros, barragens e pegos do concelho, as antas e vestígios pré-históricos, os sobreiros e as oliveiras, tudo objeto de aprendizagens e suporte ao

desenvolvimento dos alunos em consonância com as diferentes matérias abordadas nos diferentes anos de escolaridade.

Equipamentos socioeducativos do concelho (AEMora, PEE, 2017/2021):

- Casa da Cultura do Concelho de Mora – espaço polivalente, onde se desenvolvem diversas atividades com a população e com as escolas;
- Espaço Jovem (sala de informática) – espaço dedicado aos jovens, com recursos informáticos, tecnológicos e apoio técnico;
- Escola de Música – grupo de aprendizagem de música, utilização de instrumentos musicais, grupo de música;
- Galeria de Exposições – partilha de trabalhos escolares e de outros grupos;
- Cine Teatro/sala de espetáculos – sala onde se realizam atividades de teatro, cinema, espetáculos de música, festa de final de período/ano das escolas;
- Casa Museu Manuel Ribeiro de Pavia (museu/sala de exposições);
- Centro Paroquial Nossa Sr.^a da Graça- apoio à catequese, aos peregrinos, ao banco alimentar contra a fome;
- Auditório Municipal;
- Parque de Feiras – treinos de corta-mato;
- Parque desportivo de Jogos – competições de futebol;
- Oficina da Criança (ATL desenvolvido/assegurado pela câmara municipal, para apoio à família);
- Piscinas Municipais – atividades de natação lúdica, natação de competição, hidroginástica;
- Fluviário (aquário, observatório de Interpretação Ambiental, apoio a pesquisas orientado para a utilização das escolas);
- Passadiço do Parque Ecológico do Gameiro e Praia Fluvial;
- Museu Interativo do Megalitismo/Biblioteca e sala de informática;
- Museu da Barroca – Núcleo Museológico Agroflorestal da Santa Casa da Misericórdia;
- Museu da Vila – S.C.M;
- Universidade Sénior – pintura, dança, cantares, artesanato, bordados, TIC, grande interação com os alunos do agrupamento;
- Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Mora – formação, atividades educativas;
- Centro de Saúde de Mora – apoio às escolas, projetos de intervenção na saúde;

- Mercearia Alentejana – supermercado Dia.

5.4 Agrupamento de Escolas EB 2,3 e Secundária de Mora

O Agrupamento de Escolas do concelho de Mora foi constituído a 8 de junho de 1999, por despacho do Secretário de Estado da Administração Educativa, funcionando, a partir do ano letivo de 1999/2000 (AEMora, PEE, 2017/2021).

O Agrupamento de Escolas de Mora é o único no concelho de Mora, a sede é na Escola EB2,3 e Secundária de Mora, inclui a EB1/JI de Mora, de Cabeção, de Pavia e o J.I. de Brotas todos eles distando cerca de 15 km. A Associação de Pais do Agrupamento tem uma participação ativa, em especial no Conselho Pedagógico e no Conselho Geral, através dos seus representantes (AEMora, PEE, 2017/2021).

5.4.1 Recursos Educativos do Agrupamento

Segundo o Projeto Educativo de 2017/2022 do Agrupamento de Escolas de Mora, o agrupamento possui os seguintes recursos educativos:

- Uma biblioteca na Escola Básica e Secundária de Mora e uma biblioteca na Escola Básica de Mora;
- Duas salas de informática na Escola Básica e Secundária de Mora;
- Pavilhão Polidesportivo na escola Sede do Agrupamento e outras infraestruturas desportivas nas Escolas Básicas e Jardins de Infância, nomeadamente campos de jogos e parques infantis;
- Sala polivalente na Escola Básica de Mora;
- Um computador por sala, nas escolas do 1º ciclo com acesso à Internet;
- Material didático adequado às diversas disciplinas;
- Um gabinete de apoios educativos;
- Um gabinete de atendimento ao adolescente;
- Laboratórios;
- Cantinas escolares em todas as escolas do agrupamento;
- Quadros interativos e projetores nos vários estabelecimentos;
- Computadores desktop e portáteis.

5.4.2 População Escolar

Tabela 6 - Número de Estudantes/faixa etária do Agrupamento de Escolas de Mora

	Pré-Escolar	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	Secundário	Total
Mora	45	78	72	101	60	356
Pavia	5	18	0	0	0	23
Cabeção	5	12	0	0	0	17
Brotas	4	0	0	0	0	4
Total	59	108	72	101	60	400

(fonte: in PEE 2017/2022 do Agrupamento de Escolas de Mora)

Tabela 7 - Docentes/ciclo de ensino do Agrupamento de Escolas de Mora

Grupo de docentes	Nº de Docentes	Grupo de docentes	Nº de Docentes	Grupo de docentes	Nº de Docentes
100	5	260	1	500	3
110	9	300	4	510	3
200	1	330	2	520	2
220	3	400	2	560	1
230	3	410	1	600	1
240	2	420	1	620	1
250	1	500	3	910	3
TOTAL	49 docentes				

(fonte: in PEE 2017/2022 do Agrupamento de Escolas de Mora)

(fonte: in PEE 2017/2022 do Agrupamento de Escolas de Mora)

5.4.3 Protocolos e parcerias

O Agrupamento de Escolas de Mora desenvolve parcerias com as instituições locais, do Concelho de Mora (AEMora, PEE, 2017/2021):

- Câmara Municipal de Mora;
- Juntas de Freguesia do Concelho;
- Centro de Saúde de Mora;
- Santas Casas da Misericórdia de Mora, Cabeção e Pavia;
- Serviços de Intervenção Precoce;
- Bombeiros Voluntários de Mora;
- Centro Paroquial Na Sr.^a da Graça;
- Associação de Divulgação Cultural de Mora;
- Fluviário de Mora;
- Casa Museu Manuel Ribeiro de Pavia;
- Associação dos Amigos da Natureza de Cabeção;
- Associação de pais e encarregados de educação;
- Associação dos Amigos do Concelho de Mora;
- GNR – Escola Segura;
- CerciMor – Montemor-o-Novo;
- Instituto do Emprego e Formação Profissional;
- Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Mora, Cruz Roxa.

5.4.5 Metas e Estratégias

- Melhorar a qualidade das aprendizagens, os resultados escolares e reduzir o abandono escolar dos alunos;
- Promover o relacionamento afetivo e emocional desenvolvendo um ambiente favorável à aprendizagem;
- Avaliar e intervir com métodos e estratégias adequadas a cada aluno;
- Participar e dinamizar projetos;
- Diversificação de estratégias e métodos educativos de forma a promover a gestão de grupos, o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos;

- Promover a articulação entre todos os serviços que intervêm no processo de apoio aos alunos;
- Colaborar com o órgão de gestão e com os docentes na gestão flexível dos currículos;
- Colaborar com os docentes na construção e na avaliação de programas individualizados;
- Participar ativamente nos projetos de sala ou turma, promovendo a inclusão dos alunos com N.E.E.;
- Promover e colaborar com pais e encarregados de educação, dando-lhes a conhecer a evolução dos seus educandos, fomentando a articulação entre a escola e a casa.

5.4.6 Análise Swot

A análise Swot consiste no estudo do meio escolar e a identificação das suas fragilidades e potencialidades do agrupamento de Escolas de Mora, seguindo as orientações do último relatório da Avaliação Externa da IGEC, o Projeto Educativo, o Projeto Curricular, o Regulamento Interno, o Plano Anual de Atividades e as sugestões da Comunidade educativa, sendo este estudo necessário para a elaboração do plano de ação adequado e eficaz para a realidade existente (AEMora, PEE, 2017/2021).

A taxa de abandono escolar do Agrupamento situa-se perto dos 0%, todavia, o contexto sociocultural dos alunos do Agrupamento representa um possível risco de abandono, sendo uma realidade que tem de ser tida em conta. A meta do projeto do agrupamento é a taxa de abandono escolar se situar sempre abaixo do valor de referência nacional (AEMora, PEE, 2017/2021).

Neste contexto, o sucesso educativo dos alunos depende das dimensões económica, social e cultural da comunidade educativa e as metas definidas para o triénio 2017/2021 não são um obstáculo ao processo educativo (AEMora, PEE, 2017/2021).

6. Apresentação e discussão dos resultados

O corpus da análise de conteúdo apresentada é constituído por oito transcrições de entrevistas realizadas: diretor do agrupamento de escolas; coordenador do 1.º ciclo; representante dos projetos do agrupamento de escolas; presidente da câmara municipal e responsável pelos projetos educacionais do município.

A análise de conteúdo realizada resultou em 1118 unidades de registo, na análise de conteúdo procurou-se encontrar o cruzamento entre as respostas com base nas percepções dos intervenientes, através da análise pela contagem de recortes como um auxiliar na interpretação de resultados nas quatro categorias: “Articulação das atividades/projetos educacionais”, “Impactos da transferência de competências”, “Impactos nas atividades/projetos educativos”, “Política de proximidade”. Das quatro categorias resultaram onze subcategorias, que se encontram na tabela 9.

Tabela 9 - Unidades de Registo categorias/subcategorias

CATEGORIA Descentralização Educativa nas práticas de referência	Unidades de Registo																f	F %
	Autarquia						Agrupamento de Escolas											
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1			
SUBCATEGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
Articulação das atividades/projetos educacionais																		
Articulação entre o Agrupamento de Escolas e a Autarquia	7	6,7	11	10,5	14	13,3	21	20	12	11,4	19	18,1	15	14,3	6	5,7	105	149 13,3 %
Colaboração com as famílias	14	31,8	10	22,7	1	2,3	1	2,3	9	20,4	4	9,1	4	9,1	1	2,3	44	
Impactos da transferência de competências																		
Adequação das competências atribuídas ao município	10	31,3	15	46,9	0	0	2	6,2	3	9,4	1	3,1	0	0	1	3,1	32	523 46,8 %
Aproximação da autarquia às necessidades educativas locais	16	16,2	24	24,3	11	11,1	3	3	2	2	30	30,3	12	12,1	1	1	99	
Intervenção no sucesso educativo	8	9,3	16	18,4	14	16,1	3	3,4	3	3,4	26	29,9	14	16,1	3	3,4	87	
Melhoria do serviço local de educação	15	14,4	31	29,8	6	5,8	8	7,7	6	5,8	20	19,2	15	14,4	3	2,9	104	
Melhoria na resolução de problemas/necessidades	7	10,8	17	26,2	4	6,1	5	7,7	6	9,2	11	16,9	10	15,4	5	7,7	65	
Promoção de atividades	7	8,5	23	27,7	4	4,8	5	6	7	8,5	19	22,9	10	12	8	9,6	83	
Promoção do trabalho colaborativo	3	5,7	4	7,6	5	9,4	1	1,9	11	20,7	19	35,8	9	17	1	1,9	53	
Impactos nas atividades/projetos educativos																		
Importância das parcerias com o município	2	2,9	2	2,9	6	8,7	10	14,5	13	18,8	16	23,2	6	8,7	14	20,3	69	236 21,1 %
Melhoria na operacionalização dos projetos	21	12,6	18	10,8	27	16,2	15	9	13	7,8	44	26,3	15	9	14	8,4	167	
Política de Proximidade																		

Constrangimentos da educação local	9	9,8	26	28,3	4	4,3	4	4,3	19	20,7	14	15,2	15	16,3	1	1,1	92	210 18,8 %
Motivação dos alunos	4	10	9	22,5	4	10	1	2,5	8	20	10	25	3	7,5	1	2,5	40	
Satisfação com os Recursos disponibilizados	6	7,7	11	14,1	11	14,1	11	14,1	12	15,4	18	23,1	8	10,2	1	1,3	78	
Total	129	11,5	217	19,4	111	9,9	90	8,1	124	11,1	251	22,4	136	12,2	60	5,4	1118 100%	

P2 Presidente da Câmara Municipal de Mora

R1 Responsável pelos projetos do município – Portel 1. Ciclo (Chefe de Divisão)

R2 Responsável pelos projetos do município – Mora 1. Ciclo (Vereadora da Educação)

C1 – Coordenador de Portel 1.º ciclo

C2 – Coordenador de Mora 1.º ciclo

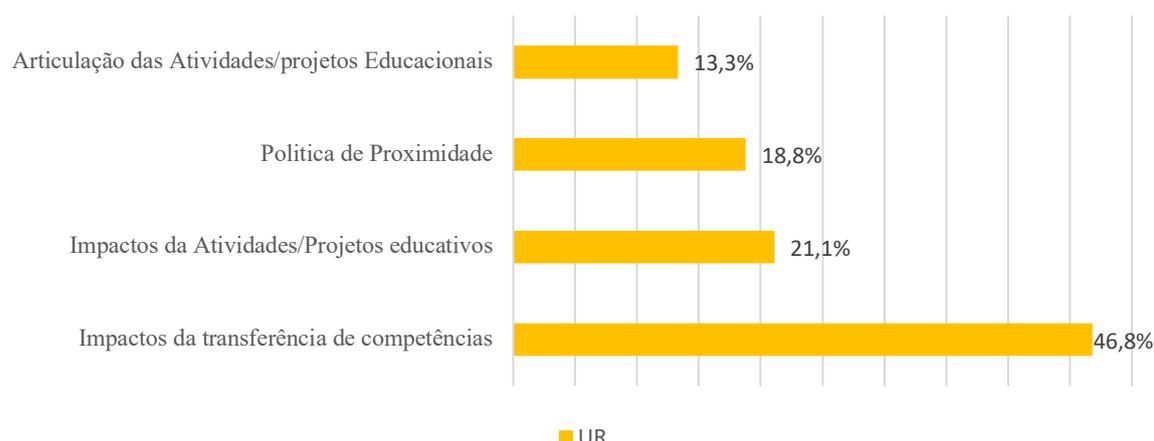
D1 – Diretor AE Portel

D2 – Diretor AE Mora

A1 – Adjunta - Responsável pelos projetos do Agrupamento de Escolas de Portel

Nas 14 subcategorias emergentes da análise de conteúdo foram registadas 1118 Unidades de Registo (UR). Na tabela 9 as subcategorias estão organizadas de forma a destacarem dois grupos distintos, um grupo que reúne as perceções dos elementos entrevistados pertencentes à autarquia acerca da influência da Descentralização Educativa nas práticas de referência, ao nível da adequação das competências atribuídas ao município e da colaboração com as famílias. O segundo grupo explora as perceções dos elementos das escolas entrevistados, que focam a sua atenção no impacto da transferência de competências, observando-se um grande foco na subcategoria Melhoria na operacionalização dos projetos e na Adequação das competências atribuídas ao município. Os dois grupos, Autarquia e Agrupamento de Escolas apresentam um número maior de Unidades de Registo na subcategorias “Melhoria na operacionalização de projetos” (167 UR) e Articulação entre o Agrupamento de Escolas e a Autarquia (105 UR). A categoria que contou com um maior número de UR foi a categoria “Impactos da transferência de competências”, com 523 registos, 46,8% do total. A Tabela 10 apresenta as quatro categorias.

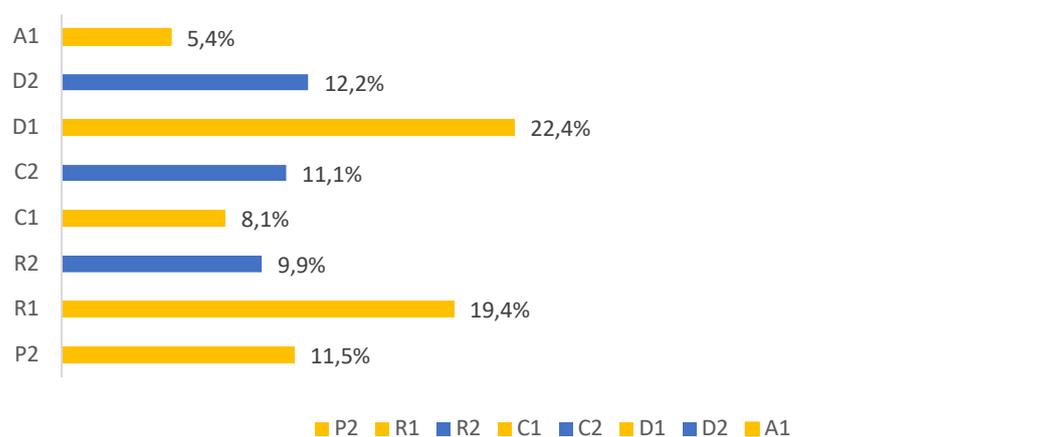
Figura 10 - Principais Unidades de Registro



Da análise de conteúdo emergiram quatro categorias principais (Figura 9): “Articulação das Atividades/Projetos Educacionais” (13,3%), “Impactos da Transferência de Competências” (46,8%), “Impactos nas Atividades/Projetos Educativos” (21,1%), “Política de Proximidade” (18,8%).

No gráfico que se encontra abaixo podemos observar a frequência de cada uma das categorias, onde se distinguem as duas categorias emergentes, estando os diretores de agrupamento entre aqueles que mais se destacam pela quantidade de unidades de registro.

Figura 11 - Frequência das duas categorias emergentes



Pela análise da Figura 10 verifica-se que o diretor D1 destaca-se dos restantes com 22,4% das UR (251) e o responsável pelos projetos do município R1 com 19,4% das UR (217). Por sua vez o diretor D2, o presidente da câmara municipal P2 e o coordenador de Mora do 1º ciclo C2 contribuíram com e 12,2% das UR (136), 12,2 % das UR (129) e 11,5% das UR (124) cada um, respetivamente. Os entrevistados responsáveis pelos projetos do

município de Mora R2, o coordenador de Portel do 1.º ciclo C1 e a adjunta do agrupamento de escolas de Portel A1 contribuíram com menos UR, 9,9% UR (111), 8,1% UR (90) e 5,4% UR (60) respetivamente.

A caracterização geral dos resultados destaca duas categorias e após realizada esta análise generalista, procurar-se-á aprofundar a abordagem dos resultados observando as categorias e as subcategorias traçadas de forma a melhor responder aos objetivos do estudo.

6.1 Articulação das atividades/projetos educacionais

A categoria «Articulação das atividades/projetos educacionais» apresenta 149 UR (13,3%) distribuídas por duas subcategorias: «Articulação entre o Agrupamento de Escolas e a Autarquia», com 105 UR e «Colaboração com as Famílias», com 44 UR. Alguns dos entrevistados referem que “a escola tem o conhecimento daquilo que (...) a autarquia está a desenvolver na escola” ou ainda “em articulação com a autarquia, com o agrupamento de escolas, com os professores, num valor acrescido de todos os docentes, conseguiu-se ultrapassar as dificuldades e chegar a todos os alunos”. Ainda podemos constatar observações sobre o trabalho em conjunto, parcerias, trabalho colaborativo com diferentes parceiros, esforço e empenho de todos.

Todos os entrevistados consideraram muito importante para o desenvolvimento da educação local existir uma boa «Articulação entre o Agrupamento de Escolas e a Autarquia», tendo sido referido em 105 UR (9,4%). Os entrevistados referem a «articulação das atividades/projetos educacionais» como um processo onde o diálogo é essencial, para “ouvirmos, acertarmos, chegarmos a consensos (...) só assim a política educativa pode resultar” (D2), referindo ainda que “a escolha das atividades é sempre feita em articulação com o agrupamento”. O diretor D2 refere, em relação à autarquia, que “As atividades educativas articulam-se com o projeto educativo da escola”, e o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 menciona que “A câmara é uma entidade promotora, mas sempre com uma grande articulação, inclusivamente no desenvolvimento do trabalho entre os professores”. O coordenador de Portel do 1.º ciclo C1 menciona que “a articulação funciona, mesmo ao nível das aprendizagens”.

Tabela 10 - Distribuição das UR - Articulação das Atividades/projetos Educacionais

CATEGORIA - Descentralização Educativa nas práticas de referência	Unidades de Registo																f	F	
	Autarquia								Agrupamento de Escolas										
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1				
SUBCAT EGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%			
Articulação das atividades/projetos educacionais																			
Articulação entre o Agrupamento de Escolas e a Autarquia	7	6,7	11	10,5	14	13,3	21	20	12	11,4	19	18,1	15	14,3	6	5,7	105	149 13,3%	
Colaboração com as famílias	14	31,8	10	22,7	1	2,3	1	2,3	9	20,4	4	9,1	4	9,1	1	2,3	44		

P2 –Presidente da Câmara Municipal de Mora

R1 –Responsável pelos projetos do município – Portel 1. Ciclo (Chefe de Divisão)

R2 –Responsável pelos projetos do município – Mora 1. Ciclo (Vereadora da Educação)

C1 – Coordenador de Portel 1.º ciclo

C2 – Coordenador de Mora 1.º ciclo

D1 – Diretor AE Portel

D2 – Diretor AE Mora

A1 – Adjunta - Responsável pelos projetos do Agrupamento de Escolas de Portel

Pela análise da Tabela 10 verifica-se que alguns dos entrevistados destacam a «Colaboração com as famílias», sendo que aquele que mais refere este aspeto é o Presidente da Câmara P2 com 14 UR (31,8%) e o responsável pelos projetos do município de Portel R1 com 10 UR (22,7%), mostrando-se interessados e preocupados com as condições de estudo que alguns alunos parecem ter e as condições de vida das suas famílias. Desta forma, o presidente da câmara de Mora P2 refere que quanto mais o município e o agrupamento ajudarem os alunos e as suas famílias “melhores cidadãos estamos a formar (...)”. Também o responsável pelos projetos do município de Portel R1 refere que “A câmara investiu no apoio às famílias” e que “existe o apoio do governo, mas a câmara continua a oferecer os manuais escolares” (R1). Ainda é mencionado pelo responsável pelos projetos do município de Portel R1 o fator equidade onde “a câmara dá a todos os alunos” de igual forma. O presidente da câmara de Mora P2 menciona alguns fatores de apoio às famílias, “a câmara também pode prestar esse tipo de apoio de alargamento dos horários e pode beneficiar muitas famílias” (P2).

6.2 Impactos da transferência de competências

Na segunda categoria «Impactos da transferência de competências», que contabilizou um total de 523 UR (46,8%) os entrevistados apontam para uma preocupação com a mudança a partir de quem gere e planeia as questões educativas locais. Nomeadamente, na «Adequação das competências atribuídas ao município» (32 UR) são os elementos da

autarquia que mais se referem a esta questão. O presidente da câmara P2, com 10 UR e o responsável pelos projetos do município R1, com 15 UR, procuram responder a um dos objetivos propostos, “Identificar as medidas políticas educativas que foram colocadas em prática com o objetivo de aproximar a administração educativa das unidades orgânicas (escolas/agrupamentos)”. A Tabela 11 apresenta a categoria «Descentralização Educativa nas práticas de referência».

Tabela 11 - Distribuição das UR - Impactos da Transferência de Competências

CATEGORIA - Descentralização Educativa nas práticas de referência	Unidades de Registo																f
	Autarquia						Agrupamento de Escolas										
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1		
SUBCATEGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Impactos da transferência de competências																	
Adequação das competências atribuídas ao município	10	7,7	15	6,9	0	0	2	1,8	3	3,3	1	0,8	0	0	1	0,7	32
Aproximação da autarquia às necessidades educativas locais	16	12,4	24	11	11	9,9	3	2,7	2	2,2	30	24,2	12	4,8	1	0,7	99
Intervenção no sucesso educativo	8	6,2	16	7,4	14	12,6	3	2,7	3	3,3	26	21	14	5,6	3	2,2	87
Melhoraria do serviço local de educação	15	11,6	31	14,3	6	5,4	8	7,2	6	6,7	20	16,2	15	6	3	2,2	104
Melhoria na resolução de problemas/necessidades	7	5,4	17	7,8	4	3,6	5	4,5	6	6,7	11	8,9	10	4	5	3,7	65
Promoção de atividades	7	5,4	23	10,6	4	3,6	5	4,5	7	7,8	19	15,3	10	4	8	5,9	83
Promoção do trabalho colaborativo	3	2,3	4	1,8	5	4,5	1	0,9	11	12,2	19	15,3	9	3,6	1	0,7	53

P2 Presidente da Câmara Municipal de Mora

R1 Responsável pelos projetos do município – Portel 1. Ciclo (Chefe de Divisão)

R2 Responsável pelos projetos do município - Mora 1. Ciclo (Vereadora da Educação)

C1 – Coordenador de Portel 1.º ciclo

C2 – Coordenador de Mora 1.º ciclo

D1 – Diretor AE Portel

D2 – Diretor AE Mora

A1– Adjunta - Responsável pelos projetos do Agrupamento de Escolas de Portel

O presidente da câmara P2 com 10 UR (31,3 %) discorda da transferência de competências na área da educação para as autarquias, “Eu considero, se quer que lhe diga, que é um erro enorme transferir”(P2), e “ Em relação à educação, acho eu, que é um erro enorme do ponto de vista político que estas competências passem para os municípios” (P2), porém acrescenta que “ tudo aquilo que nós temos e a forma como devemos agir, quer em relação à educação quer a outras coisas das políticas municipais, vão-se construindo ao longo do tempo, portanto, elas não são pré-definidas”(P2). O presidente da câmara P2 menciona “aquilo que se acrescenta depende de muitas coisas e depende sobretudo, (...) de haver vontade política, depois é aquela coisa que é muito importante,

tem de haver dinheiro, porque sem dinheiro não há coisa nenhuma”(P2). Também o responsável pelos projetos do município R1 alude que “em última instância, com mais qualidade de vida, portanto, talvez por isso, estas novas competências não significaram nada de novo”, “a câmara (...) fez um investimento enorme na contratação de assistentes operacionais muito, mas muito para além do rácio” (R1).

Desta forma pode-se falar em boas práticas, as autarquias que acima da política colocam as necessidades/interesses e procuram respostas para responder assertivamente “foi sempre muito além e obviamente (...) porque em termos de investimento, também se traduz numa despesa, uma grande despesa (...) que ultrapassa consideravelmente aquilo que são as transferências do poder central para a Câmara” (R1). Contrariamente aos desafios que são colocados à educação local por parte da descentralização das competências educativas também encontramos registos que referem o grande esforço desenvolvido ao longo dos anos, que faz com que as mudanças sejam ténues e difíceis de identificar, “Continuamos a ter ao nível das escolas os apoios que sempre temos tido, dentro do plano da ação estratégica e promove o sucesso dos alunos” (coordenador de Portel do 1.º ciclo C1), pois a “Câmara avançou num projeto de largos milhares de euros por iniciativa própria” (R1).

A «Aproximação da autarquia às necessidades educativas locais» foi outro aspeto decorrente bastante importante. Como refere o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1, com 30 UR (30,3%), a relação entre a autarquia e o agrupamento de escolas, na pessoa do diretor de escolas, intensificou-se, “essa relação (...), direi excepcional, mesmo em termos de apoios, quer seja na intervenção do desenvolvimento de projetos comuns, ou projetos que apresenta a própria autarquia, ou os que apresenta a escola” e “agora desde 2020 com a aplicação da delegação de competências, a Câmara assumiu por completo a educação, ficou ainda mais estreita, tornou-se mais estreita essa ligação” (D1). O diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 identifica práticas de referência que fazem a diferença na forma como as políticas educativas são colocadas em prática, são desenvolvidas e como o conhecimento é mobilizado, “nós tivemos os primeiros PAEs, que são os Planos de Autonomia Escolar, desde 2016 que nós fizemos os planos de intervenção (...) tivemos grande apoio de parte da Câmara” (D1), “temos também a participação da Câmara em tudo, em tudo, tudo aquilo que é possível: seja nos transportes, seja na aplicação de atividades...” (D1), “CREMILDE, que são as iniciais do Centro de Recursos Educativos e Multimédia e estão duas técnicas que são professoras de 1.º Ciclo

e que estão afetas por parte da Câmara, juntamente com um protocolo com uma entidade daqui” (D1) e também menciona que “ o refeitório agora já é da gestão da Câmara, também partir de 2020, passou a ser da gestão da Câmara e temos uma grande articulação” (D1). Também o diretor do agrupamento de escolas de Mora D2, com 12 UR (12,1), referencia que “a câmara colabora connosco em muitas iniciativas, colabora na questão dos transportes escolares para as visitas de estudo, que não é competência da câmara (...)”, “a autarquia e uma boa colaboração com um projeto educativo concelhio seria bom para todos os alunos” (D2).

Segundo o responsável pelos projetos do município de Mora R2 podemos concluir que a educação local deve “dar oportunidades a todos, para contribuirmos para uma escola inclusiva, claro, e para que todos tenham a possibilidade de aceder a tudo o que se propõem” (R2).

Na subcategoria «Intervenção no sucesso educativo» depreende-se qual a relação entre os programas existentes e as políticas locais de educação. O responsável pelos projetos do município de Mora R2 (14 UR, 16,1%), sobre o plano de combate ao insucesso escolar afirma que “é um projeto que pressupõe um envolvimento participado e dinâmico entre os principais agentes interessados no combate ao insucesso e abandono escolar” segundo “eixos centrais de investimento: a escola, o território, as aprendizagens não formais e informais, espaços de sucesso, de sucesso e conhecimento, a relação escola, família, comunidade” (R2), e políticas para intervir na “prevenção do insucesso e na igualdade de oportunidades, portanto, é dentro destes eixos que são trabalhadas as atividades” (R2), “O objetivo do programa chegar a todos de igual forma e dar oportunidades a todos para contribuirmos para uma escola inclusiva” (R2).

O diretor do agrupamento de escolas de Mora D2, com 14 UR (16,1%), faz referência às boas práticas nas escolas, relacionadas com as políticas educativas, no âmbito da descentralização de serviços, referindo que “Nós convidamos os departamentos respetivos do Pré-Escolar, do 1.º Ciclo, ou os outros a colaborarem nas atividades com a Câmara Municipal, desde que tenha a ver com o desenvolvimento, com a inovação, com o desenvolvimento das nossas crianças e jovens”. O diretor do agrupamento de escolas de Mora D2 dá exemplos de como melhorar a intervenção no sucesso educativo, “os instrumentos de trabalho comuns passam por uma Comissão Concelhia de Educação”, “era preciso acima de tudo trazer a CPCJ, a Comissão Municipal de Educação e acima de tudo falar de educação para todos” (D2), ou seja, “Educação para todos no concelho, era

uma educação articulada, um projeto educativo concelhio” (D2), “projeto para todos, para os mais novos, para aqueles que estão dentro da escolaridade obrigatória e para aqueles que estão fora da escolaridade obrigatória” (D2).

De forma a acompanhar as necessidades e as potencialidades existentes, o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1, com 26 UR (29,9%), identifica a intervenção no sucesso educativo como uma ação realizada tendo sempre como prioridade a intervenção ao nível educativo referindo que “os técnicos que eles têm são mesmo professores, em todas as áreas são professores e tem um relacionamento muito estreito com os professores do primeiro ciclo, nomeadamente nos conteúdos e nas atividades que estão a desenvolver”.

O presidente da câmara de Mora P2, com 8 UR (9,2%), na subcategoria «Intervenção no Sucesso Educativo», emerge outro aspeto relacionado com a pandemia COVID-19, onde os alunos e os professores estiveram com aulas à distância. Esta situação causou alguma desigualdade, pois muitos alunos e professores não tinham condições tecnológicas, não tinham computadores, nem tablets, nem internet e a resposta do poder central não foi imediata, apenas algumas autarquias conseguiram apoiar localmente as escolas com o empréstimo de computadores, tablets e internet para que todos, ou quase todos, pudessem participar nas aulas (síncronas ou assíncronas). Neste seguimento o presidente da câmara de Mora P2 refere que “nesta situação de pandemia estamos também a participar com empréstimo de computadores aos alunos das famílias que têm mais dificuldades”, acrescentando que “Estamos neste momento a desenvolver o Plano de Combate ao Insucesso Escolar” (P2) e “na parte educativa temos um plano, Plano de Combate ao Insucesso Escolar com todas as ações que ele vai tendo” (P2). O presidente da câmara de Mora P2 sublinha que tem “tentado ser um parceiro de trabalho com o agrupamento, naturalmente, de uma forma positiva, para que os alunos possam ter outro tipo de ofertas”.

Tabela 12 - Impactos da Transferência de competências

CATEGORIA - Impactos da transferência de competências	Unidades de Registo															f	F
	Autarquia					Agrupamento de Escolas											
	P2		R1		R2		C1		C2		D 1		D 2		A1		
SUBCATEGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Melhoria do serviço local de educação	15	14,4	31	29,8	6	5,8	8	7,7	6	5,8	20	19,2	15	14,4	3	2,9	104
Melhoria na resolução de problemas/necessidades	7	10,8	17	26,2	4	6,1	5	7,7	6	9,2	11	16,9	10	15,4	5	7,7	65
Promoção de atividades	7	8,5	23	27,7	4	4,8	5	6	7	8,5	19	22,9	10	12	8	9,6	83
Promoção do trabalho colaborativo	3	5,7	4	7,6	5	9,4	1	1,9	11	20,7	19	35,8	9	17	1	1,9	53

A categoria «Impactos da transferência de competências» é composta por quatro subcategorias (Tabela 12): «Melhoria do serviço local de educação», «Melhoria na resolução de problemas/necessidades», «Promoção de atividades» e «Promoção do trabalho colaborativo». O diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 foi o entrevistado que obteve mais Unidades de Registo.

Na subcategoria «Melhoraria do serviço local de educação» destacam-se novamente as palavras do diretor do agrupamento de escolas de Portel D1, “Intensificou-se essa relação entre a Câmara (...), mesmo em termos de apoios, quer seja na intervenção do desenvolvimento de projetos comuns, ou projetos que apresenta a própria autarquia, ou os que apresenta a escola” e ainda refere “trabalhamos sempre numa vertente do melhor para os nossos alunos, em termos da intervenção no âmbito educativo, tudo aquilo que foi feito pela Câmara de Portel é sempre no intuito educativo” (D1). O responsável pelos projetos do município de Portel R1 refere algo muito importante e que por vezes está subentendido nas ideias que os participantes tentam partilhar, nem tudo depende do dinheiro ou da legislação, por vezes o tipo de diálogo, de organização e articulação que se mantém consegue alcançar bons resultados e dar resposta a diferentes problemáticas, fazer mais com menos. Neste sentido o responsável pelos projetos do município de Portel R1 menciona, relativamente à política adotada pela autarquia, que “esta forma de olhar para a educação, não apenas dentro do que é legalmente definido como competência do município, mas sim para a educação como uma área em que é dada prioridade para investir.”. O responsável pelos projetos do município de Portel R1 acrescenta, “A Câmara tem feito um investimento muito grande, ao nível de outras respostas educativas”, sendo que estas respostas educativas são definidas em articulação com o agrupamento de escolas, pelo que o responsável pelos projetos do município de Portel R1 aponta “temos feito esta ligação entre a educação formal e educação não formal de alguma forma também para a complementar e enriquecer as competências e a aprendizagem das nossas crianças e jovens”.

Também o diretor do agrupamento de escolas de Mora D2 retrata esta subcategoria e no que respeita à autarquia “Não abdicam daquilo que é a sua competência e depois ainda dão alguns apoios, nomeadamente nas visitas de estudo, apoio em material didático, na questão da conservação e reparação, na questão da internet nas escolas do pré-escolar e do primeiro ciclo e na colocação dos nossos assistentes operacionais do pré-escolar” e acrescenta “se houvesse uma descentralização das competências quer pedagógicas quer financeiras para as autarquias em colaboração com os agrupamentos, seria possível, de

facto, minimizar as assimetrias que existem entre os que têm tudo e aqueles que não têm nada” (D2).

Relativamente à «Promoção do trabalho colaborativo» o coordenador de Mora do 1.º ciclo C2, com 11UR (20,7%), refere que a “ideia que as colegas passam nas reuniões, é mesmo essa, que a autarquia é um parceiro muito importante para a escola e na educação em geral”, que trabalham em conjunto, fazem reuniões periódicas e ainda diz “temos duas salas inovadoras de aprendizagem, desenvolvem-se com a autarquia em paralelo com os professores” (C2). O coordenador de Mora do 1.º ciclo C2 sublinha que “Temos que estar em colaboração uns com os outros, em harmonia e em completa disponibilidade interior e exterior para se conseguir fazer um trabalho enriquecedor para todos.”

Os fatores que condicionam o sucesso escolar são tanto internos como externos e o papel da escola e dos restantes parceiros educativos é indispensável, tanto no desenvolvimento do sucesso escolar, como na promoção do trabalho colaborativo. O diretor do agrupamento de escolas de Portel D1, com 19 UR (35,8%), afirma “Eu não diria que terá sido só a partir de 2020, muito antes disso já existia (articulação e boa relação de proximidade), porque nós temos vários projetos em comum, uns apresentados pela Câmara, outros apresentados por nós”, sublinhando que a “Câmara, é a entidade promotora, mas sempre com uma grande articulação, inclusivamente no desenvolvimento do trabalho entre os professores” (D1) e, relativamente ao trabalho colaborativo, o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 menciona que “Inclusivamente, fazem ali, digamos, que uma articulação em que se vão complementando uns com os outros nos conteúdos que existem no 1.º Ciclo”.

O presidente da câmara de Mora P2, apesar de registar apenas 3 UR (5,7%) nesta subcategoria, refere a importância do trabalho colaborativo e destacando que “quanto mais estímulos os miúdos tiverem, quanto mais nós em conjunto, e quando falo em conjunto mais uma vez o município e o agrupamento, lhes podemos dar, melhores cidadãos estamos a formar” (P2).

6.3 Impactos nas Atividades/Projetos Educativos

A categoria «Impactos nas Atividades/Projetos Educativos» apresenta 236 (21,1%) UR distribuídas por duas subcategorias que estão apresentadas na seguinte tabela.

Tabela 13 - Impactos nas atividades/projetos educativos

CATEGORIA - Impactos nas atividades/projetos educativos	Unidades de Registo																f	F
	Autarquia						Agrupamento de Escolas											
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1			
SUBCATEGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
Importância das parcerias com o município	2	2,9	2	2,9	6	8,7	10	14,5	13	18,8	16	23,2	6	8,7	14	20,3	69	236 21,1 %
Melhoria na operacionalização dos projetos	21	12,6	18	10,8	27	16,2	15	9	13	7,8	44	26,3	15	9	14	8,4	167	

As duas subcategorias evidenciam a importância que as parcerias com o município e a operacionalização dos projetos têm para o desenvolvimento da educação local e o sucesso educativo. O diretor de escolas de Portel D1 e o responsável pelos projetos educacionais da autarquia de Mora R2 e a adjunta do agrupamento de escolas de Portel A1 foram os entrevistados que contabilizaram mais unidades de registo. Relativamente à subcategoria «Importância das parcerias com o município», o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 afirma que “Em termos da intervenção no âmbito educativo, tudo aquilo que for feito pela Câmara (...) é sempre no intuito educativo, sempre numa intervenção a nível educativo”, sublinha que “Tivemos sempre, temos sempre grande apoio da parte da Câmara, eu não consigo encontrar, como lhe disse, nada que diga assim [Ai, desta vez não me...], nunca me disseram não” (D1). O diretor D1 refere que “a Senhora Vice-Presidente, que era com quem se tratava as visitas de estudo, a parte dos transportes das visitas de estudo, ela tinha um calendário enorme, um calendário enorme com as marcações das turmas todas, dos dias todos e nunca tivemos um não”, sublinha que “Sempre tem sido assim com a Câmara e eu gostava muito que continuasse assim, porque realmente nós crescemos de mãos dadas com a Câmara”(D1), afirmando novamente que “Nós nunca, nunca ouvimos um não, mas é assim, nós também esforçámo-nos e, às vezes eu insisto, em não darmos nunca um não” (D1). A adjunta do agrupamento de escolas de Portel A1 afirma que “a autarquia ao contrário de muitas outras pelos locais onde tenho passado, é uma autarquia sempre disponível, nomeadamente ao nível dos transportes, dos funcionários, tanto pessoal, recursos humanos, recursos materiais, está sempre, sempre presente”, destacando ainda que “temos também o projeto Educação para a Saúde, que é o PES, também tem muito na sua articulação, não só a Câmara, mas principalmente até Centro Saúde, portanto, a unidade de cuidados continuados, o centro de saúde, como lhe chamamos” (A1), e acrescenta que “também temos a questão dos

bombeiros quando é o Suporte Básico de vida” (A1). A adjunta do agrupamento de escolas de Portel A1 conclui que “Entre as enfermeiras, os bombeiros, a Câmara está tudo muito interligado, está tudo muito relacionado”.

No que respeita à categoria «Impactos nas atividades/projetos educativos» o aspeto que parece suscitar bastante interesse, em quase todos os participantes, foi a subcategoria «Melhoria na operacionalização dos projetos» (Tabela 14), onde o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 apresenta 44 UR (26,3%), o responsável pelos projetos do município de Mora R2 com 27 UR (16,2%), o presidente da câmara de Mora P2, com 21 UR (12,6%) e todos os restantes com valores muito próximos.

Tabela 14 - Subcategoria - Melhoria da operacionalização dos projetos

CATEGORIA - Impactos nas atividades/projetos educativos	Unidades de Registo																f	F
	Autarquia						Agrupamento de Escolas											
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1			
SUBCATEGORIA	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%		
Melhoria na operacionalização dos projetos	21	12,6	18	10,8	27	16,2	15	9	13	7,8	44	26,3	15	9	14	8,4	167	

A importância do uso de projetos na prática educativa tornou-se uma referência nas escolas e agrupamentos alvos deste estudo, onde as parcerias aparecem constantemente com um carácter essencial face às políticas educativas locais, apresentando-se como um facto muito importante nas práticas de referência que visam combater as dificuldades territoriais, compreendendo o seu papel na qualidade do ensino e na equidade educativa. Talvez por isso, seja um tema que reúne o interesse de todos.

O diretor do agrupamento de escolas de Portel D1, com 44 UR, menciona que “A questão mais delicada, é precisamente a parte pedagógica, sendo que depois eu e o meu subdiretor, estamos mais ligados à parte da gestão do agrupamento”. Sobre este tema o diretor do agrupamento de escolas de Portel D1 refere que “Em termos pedagógicos, nós sempre tivemos na minha equipa pessoas mais dedicadas à parte pedagógica e outras mais dedicadas à parte da gestão da escola e dos meios informáticos”, e sublinha que “nenhum deles toma uma decisão definitiva, em termos da parte de falar da parte pedagógica, sem conversarmos primeiro todos e depois, então, sair a decisão final, a decisão ou a opção que nós entendermos que é melhor” (D1). O diretor D1 afirma ainda “Eu tenho conhecimento sempre de quem são porque eles me informam, e são quase todos, para não

dizer todos, são todos aqui do Concelho”, “é tudo articulado com a Câmara, porque são eles que fazem também digamos que a gestão em termos de verbas. Em termos aqui do agrupamento, temos uma IPSS (...), é a entidade que gere os centros comunitários de quatro freguesias”(D1). Na opinião do responsável pelos projetos do município de Mora R2, com 27 UR (16,2%), “a que foi mais significativa, foi a gestão, a transferência do pessoal não docente e a sua integração no mapa de pessoal do município”, afirmando que “as AECs que, curiosamente, não foram acompanhadas de nenhuma alteração” (R2). O responsável pelos projetos do município de Mora afirma ainda que “além de portanto, destas respostas mais formais, estamos a falar de dos prolongamentos de horário, estamos a falar das atividades de enriquecimento curricular, também somos os promotores, estamos a falar de refeições que também somos o os promotores” (R2). Esclarece que “quando fizemos a primeira candidatura, já havia 2 anos letivos que a Câmara tinha assumido por iniciativa própria proporcionar estas atividades, na altura dentro da componente letiva, portanto, isto foi definido com o diretor do agrupamento na altura”(R2). O presidente da câmara de Mora P2, com 21 UR (12,6%), valoriza ainda que “todos nós vamos falar uns com os outros via telefone, naturalmente, quando é alguma coisa de menos peso, com os novos meios, enfim, é o normal da vida de hoje” e “quando tivemos coisas mais pesadas, e aí tínhamos que discutir os assuntos, isso normalmente, sentamo-nos à mesa, discutimos e, por norma, chegamos sempre um consenso, é assim tem acontecido” (P2).

O presidente da câmara de Mora P2 exemplifica dizendo “a ação social passa até por fornecer ou pagarmos, às escolas até as fotocópias e com tudo mais aquilo que veio da parte da reunião que fazemos todos os anos”, ou seja, “diretamente da reunião de ação social escolar desde papel, cartolinas, o pagamento de refeições aos alunos carenciados, enfim, todo um conjunto, um conjunto de coisas que a gente pode, que a gente oferece” (P2). O presidente da câmara de Mora P2 diz ainda que “o plano anual de investimentos, onde estão elencadas todas as áreas de intervenção da Câmara e em cada área de intervenção, quais são as ações que temos em cada uma delas” (P2) e afirma que “as propostas que nós fizemos à população há 4 anos, 3 anos e meio quando fomos eleitos, é isso que depois transcrevemos para os documentos orientadores” (P2).

6.4 Políticas de Proximidade

A categoria «Políticas de Proximidade» apresenta três subcategorias que exibem 210 UR (18,8%): “Constrangimentos da educação local” 92 UR, “Motivação dos alunos” 40 UR, “Satisfação com os recursos disponibilizados” 78 UR.

Tabela 15 - Política de Proximidade

CATEGORIA - Política de Proximidade	Unidades de Registo																	F	
	Autarquia						Agrupamento de Escolas												f
	P2		R1		R2		C1		C2		D1		D2		A1				
f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%				
Constrangimentos da educação local	9	9,8	26	28,3	4	4,3	4	4,3	19	20,7	14	15,2	15	16,3	1	1,1	92	210	
Motivação dos alunos	4	10	9	22,5	4	10	1	2,5	8	20	10	25	3	7,5	1	2,5	40	18,8	
Satisfação com os Recursos disponibilizados	6	7,7	11	14,1	11	14,1	11	14,1	12	15,4	18	23,1	8	10,2	1	1,3	78	%	

Na subcategoria «Constrangimentos da educação local» (Tabela 15) é visível a preocupação com que existe com os alunos e as famílias no que respeita às necessidades existentes originadas pelo COVID-19: a falta de meios tecnológicos das famílias para que os alunos pudessem acompanhar as aulas síncronas e a necessidade de apoio por parte de técnicos de informática.

Relativamente a esta subcategoria, o coordenador de Mora do 1º ciclo C2 regista 19 UR (20,7%) “nós temos famílias desfavorecidas que não tinham computadores” e “que não tinham internet”, na opinião da coordenadora “neste momento de ensino online, que não é fácil para todos” (C2), refere ainda que “Primeiramente, foi muito difícil e agora, no segundo momento de confinamento aquilo já parecia uma atividade normal” (C2). É interessante observar o responsável pelos projetos do município R1, com 26 UR (28,3%), também a preocupação com as necessidades tecnológicas por parte das famílias/crianças “nem todos têm, infelizmente, as mesmas facilidades de acesso a estas novas tecnologias” (R1). O coordenador de Portel do 1º ciclo C1 refere que “agora, então, nesta situação pandémica com a recuperação de aprendizagens porque sabemos que muita coisa ficou um bocadinho perdida, pouco consolidada”. O diretor D2 observa “que os nossos alunos muitas vezes pelo facto de viverem numa zona pobre, que é um facto, não têm o mesmo direito à igualdade de oportunidades”. Também o responsável pelos projetos do município de Mora R2 sublinha que com “as alterações que a pandemia nos trouxe, fomos obrigados a repensar (...) as atividades e aí tivemos que nos adaptar ao que tínhamos”. A este respeito o presidente da câmara P2 diz que “o COVID veio alterar tudo aquilo que nós queríamos fazer e havia tantas coisas, tantas coisas que podiam ter sido feitas e que não foram”.

As perceções dos entrevistados também apontam para novos desafios que surgiram tanto para os municípios como para os agrupamentos de escolas e famílias durante este período longo e difícil, de adaptação constante e reestruturação de planos e objetivos. A descentralização de competências na educação durante este período, na opinião do responsável pelos projetos do município R1 foi “numa altura em que não havia (...) um grande entusiasmo por parte dos municípios, porque de facto houve sempre, penso eu, a perceção de que a verba que acompanhava as competências não era suficiente para as poder operacionalizar. E sim, é verdade, é verdade quando o município (...) faz, sempre mais além no sentido de dar resposta às necessidades”. Segundo o entrevistado R1 existe a necessidade de ter em conta “as características do interior do país, são tão diferentes, mas tão diferentes das características dos meios urbanos, não podemos ter a mesma medida”, pois segundo R1 para o poder central as “turmas com poucos alunos (...) só temos direito a ter lá um assistente operacional para garantir a escola a tempo inteiro” . No seguimento desta problemática, o coordenador de Mora do 1º ciclo C2 refere que há “falta também de técnicos, por exemplo, esta sala do PICIE que nós temos, exige um técnico, um professor, saiba muito de informática”, na sua opinião, “nós aqui, no nosso agrupamento, chegámos à conclusão que por vezes não se utiliza tanto a sala inovadora de aprendizagem, como lhe chamamos, porque o professor não está muito à vontade, não tem conhecimento suficiente para trabalhar ali com os meninos” (C2), alertando para o facto do “técnico que está colocado para o efeito, tem outras tarefas e pouca disponibilidade para o fazer (...) poderia ser muito melhor se o técnico que foi colocado para o efeito [para apoiar, para ajudar, para trabalhar em colaboração com os professores titulares] tivesse maior disponibilidade. Talvez a sala fosse muito mais visitada e houvesse um trabalho muito maior, no âmbito da sala, onde se encontra o quadro interativo e todos os recursos informáticos disponíveis no agrupamento” (C2).

A subcategoria «Motivação dos alunos», com 40 UR, foi a que teve, na generalidade, menos unidades de registo. Segundo o Diretor de agrupamento de escolas, o diretor D1, com 10 UR, refere que para a motivar os alunos é extremamente importante as ofertas pedagógicas que se apresentam aos alunos “nomeadamente dos cursos profissionais, eu acho que conseguem ter uma preparação para o mercado de trabalho diferente do que se estiverem a fazer um 9º ano” e tendo em atenção que “a zona é despovoada, se não se cativam este tipo de alunos cujos percursos terão de ser estes forçosamente, porque não

vão andar, como eu costumo dizer, andam a marcar passo” (D1). O diretor D2 destaca que “Os que não têm nada devem ter o mesmo direito que os outros”.

No que respeita à motivação dos alunos, esta surge quase sempre relacionada com a oferta pedagógica que as autarquias e os agrupamentos de escolas têm para oferecer aos alunos no âmbito do contexto local, completando ou até mesmo substituindo o poder central. Nesta perspetiva, o presidente da câmara P2 afirma que “tivemos mais ofertas do que aquelas que a escola lhes pode oferecer e também no sentido de os motivar”, e acrescenta que “tendo mais ofertas, eles são mais motivados para, digamos, para o estudo, para aprender (...) quanto mais estímulos os miúdos tiverem, quanto mais nós em conjunto, e quando falo em conjunto, mais uma vez o município e o agrupamento, lhe pudermos dar, melhores cidadãos estamos a formar” (P2). O presidente da câmara P2 realça, “intervirmos, sim, para que as coisas corram melhor para que este processo educativo seja muito mais apelativo e, enfim, que o seu resultado seja muito melhor para todos os intervenientes”. O responsável pelos projetos do município R1 complementa esta ideia ao referir que “Mesmo agora em que existe o programa do Governo, a Câmara continua a comprar os manuais escolares e os cadernos de atividades, por opção, fundamentado, sobretudo, numa opinião de que é importante os alunos ficarem com os manuais escolares”, “(...) dá também um apoio significativo a todos os alunos residentes no concelho que frequentam o ensino superior” (R1), “a Câmara dá a todos os alunos, portanto, eles fazem a candidatura, fazem prova de que estão a frequentar o ensino superior” (R1).

Os desafios colocados à sociedade educativa de forma a motivar e a apoiar os alunos, assume as mais variadas formas, umas que os apoiam diretamente, outras que procuram preparar o caminho dos seus estudos, tentando equilibrar as desigualdades existentes entre a cidade e a periferia, criando equidade e oportunidades que contruam ao longo do tempo condições de estudo para todos, mas também formas de se fixarem nesse território. Nesse sentido, o responsável pelos projetos do município de Mora R2 menciona que “o projeto (...) foi pensado para chegarmos a todos os níveis de ensino” de forma a “dar oportunidades a todos, para contribuirmos para uma escola inclusiva, claro, e para que todos tenham a possibilidade de aceder a tudo o que se propõem (...) a articulação com Oficina da Criança, o plano de combate ao insucesso escolar e assim conseguimos chegar também aos outros meninos” (R2), identificamos aqui também a importância dos projetos e as parcerias na motivação para os estudos. O coordenador de Portel do 1º ciclo C1 diz,

“A Câmara tem ao nosso dispor um projeto que é o projeto CREMILDE, um autocarro equipado com um pequeno laboratório ...”, o coordenador de Mora do 1º ciclo C2 indica que “todos os anos a Câmara, a autarquia disponibiliza aos alunos várias visitas ao concelho e fora do concelho para os alunos”, referindo que “os meninos fizeram uma aprendizagem dos meios informáticos, que se pode considerar muito positiva” (C2), com as novas tecnologias informáticas e na era dos alunos digitais é de extrema importância o investimento na tecnologia, em salas e equipamentos. O coordenador de Mora do 1º ciclo C2 refere que “A aquisição destas duas salas eu considero extremamente importante, porque estão adequadas e os meninos expõem as suas ideias, aliás, eles gostam imenso, porque já nasceram com isso” e conclui que “a sociedade está a transformar-se muito rapidamente e a escola tem que acompanhar esta transformação para poder competir (...) escola deve preparar os meninos para uma sociedade em transformação” (C2).

Na subcategoria «Satisfação com os Recursos disponibilizados», com 78 UR, todos os intervenientes contaram com unidades de registo: o presidente da câmara de Mora P2 (6 UR), a responsável pelos projetos do município de Portel R1 (11 UR), a responsável pelos projetos do município de Mora R2 (11 UR), o coordenador de Portel do 1º ciclo C1 (11UR), coordenador de Mora do 1º ciclo C2 (12 UR), o diretor do agrupamento de Mora D2 (8 UR) e a adjunta do agrupamento de escolas de Portel A1 (1 UR).

Esta subcategoria reflete a forma como os municípios desenvolvem nos diferentes domínios e atribuições, nos diversos níveis e serviços que lhes permite desenvolverem políticas de proximidade, de competitividade, de inclusão social, reforçando as condições educativas face às necessidades e potencialidades locais.

O presidente da câmara P2 aponta “que todas as escolas onde funcionam as escolas do primeiro ciclo e jardins de infância, os edifícios já são todos eles municipais, aliás, são edifícios bem equipados e aqueles que pertenciam à escola, os centenários foram todos eles renovados”. Na sua opinião “isto é importante para as famílias, provavelmente o poder ter as crianças na Oficina durante mais tempo do que aquele que estão hoje na componente de apoio” (P2), também “Não valia a pena a Câmara andar a oferecer vamos supor ballet na escola quando o agrupamento dizia (...) [não o ballet não serve para nada], (...)intervirmos sim para que as coisas corram melhor, para que este processo educativo seja muito mais apelativo e, enfim, que o seu resultado seja muito melhor para todos os intervenientes” (P2) e conclui, “aquilo que me interessa é que aqueles que cá estão sintam que são apoiados e estejam satisfeitos com aquilo que nós lhe damos” (P2).

Na opinião do coordenador de Mora do 1º ciclo C2 relativamente aos recursos disponibilizados: “não é uma ensinagem, não é debitar matéria, há a construção de uma aprendizagem, os meninos constroem a sua aprendizagem com base nestes recursos”. A coordenadora explicou que “foram criadas há dois anos, duas salas inovadoras de aprendizagem, com recursos informáticos, quadro interativo, com mesas e cadeiras apropriadas (...) o espaço permite que os meninos se movimentem, é um espaço onde a organização do espaço está diferente, não são aquelas mesas atrás umas das outras, os meninos podem estar virados de frente uns para os outros, é um espaço circular, em que põem as suas questões, em que partilham as suas ideias, em que se auxiliam uns aos outros com orientação dos técnicos que estão para a o efeito” (C2), diz ainda que “Sem estes apoios, seria impossível, as dificuldades seriam muito maiores, muito maiores” (C2), acrescentou, “Depois, também temos aqui uma fotocopiadora, cedida pela autarquia, onde podemos tirar as cópias que quisermos, o que é muito bom” (C2). Na sua opinião “Nós podemos considerar-nos uns felizardos aqui no agrupamento de escolas, porque eu conheço outras escolas que atualmente ainda não têm estes recursos (...) se qualquer professor aqui no agrupamento quiser fazer uma visita de estudo e desde que haja disponibilidade de autocarro da parte da Câmara, também o poderá fazer” (C2).

O diretor D1 refere que “têm um imenso apoio da câmara, ao nível de grandes atividades, de arranjar equipamentos para os miúdos e temos sempre, sempre, sempre (..)temos um auditório que tem a sua dinâmica, os seus espetáculos e todo o seu trabalho, mas tem sempre um tempo livre, nunca nos dizem que não”, reforça dizendo, “às vezes tínhamos que recorrer, pedir à Câmara, se era possível eles arranjamem-nos, por exemplo, alguns equipamentos, arranjamem-nos algumas coisas que já ultrapassava a nossa verba e sempre o fizeram” (D1).

O apoio da câmara é uma parceria facilitadora e muito importante na implementação da transferência das competências educativas, o diálogo funciona como um instrumento imprescindível para a concretização de planos, projetos e atividades escolares. O diálogo é constantemente destacado como forma de ultrapassar os obstáculos, salientando-se o acompanhamento permanente, o apoio incondicional sempre que é necessário, ainda que se ultrapasse a verba, ainda que se realize primeiro e se escreva depois. A existência de uma boa relação entre autarquia e agrupamento de escolas é essencial e uma mais-valia. É importante aproximar o poder central das necessidades e potencialidades locais, por isso “é necessário prosseguir um caminho de aperfeiçoamento da autonomia local, no

sentido de gerar um conjunto significativo de vantagens na decisão, implementação e controle de políticas públicas” (Teles, 2021).

Um exemplo relevante da ação das autarquias é a atenção que é dada às necessidades das famílias ao nível da educação escolar, percebe-se a existência de dificuldades do ponto de vista da aprendizagem e compreende-se que a existência de projetos e programas educacionais locais visam essencialmente apoiar a população escolar a ultrapassar essas mesmas dificuldades. Observa-se na leitura das entrevistas que é o Presidente da câmara (P2) quem mais contabiliza essas carências ao longo do seu discurso, percebe-se a importância da escola e do território e a necessidade da ajuda e intervenção autárquica constante. Em termos de população local compreendem-se os constrangimentos que existem quando se aplicam medidas que foram concebidas de forma igual para todo o território nacional, por outro lado, também são identificadas como difíceis de desenvolver algumas medidas que trazem consigo um fraco poder financeiro, na verdade, percebe-se que nem sempre as medidas descentralizadoras são acompanhadas do apoios financeiros necessários ao desenvolvimento de ações e atividades, trazendo para as autarquias uma maior despesa e por vezes até o endividamento.

Do ponto de vista das medidas políticas nacionais aplicadas ao nível local, por vezes, as dificuldades são muito grandes, provavelmente devido à distância da administração central relativamente ao conhecimento e proximidade das potencialidades e das necessidades educativas locais, e quando se começa a perceber a problemática que envolve cada aluno, cada família, cada escola, cada agrupamento e que os recursos disponíveis não são suficientes para fazer a educação funcionar, apenas restam as práticas locais como recurso, os projetos, os planos, os professores e o trabalho colaborativo junto com as famílias e a autarquia..

É sobretudo a resposta educativa local que vai de encontro aos interesses dos alunos, nem todos os alunos têm os mesmos interesses e as mesmas necessidades e no quadro dos interesses dos alunos, das suas aptidões, dos seus constrangimentos é pela proximidade e pelo diálogo que se consegue de alguma forma alcançar o sucesso na aprendizagem.

Os interesses das populações locais são interesses legítimos, onde as populações escolares se adaptam mais facilmente àquilo que é do seu interesse, mesmo que essa escolha fosse um constrangimento para outra localidade. É muito complexo tentar implementar uma escola igual para todos, pois igual não significa igualdade nas oportunidades e são sobretudo constrangimentos para os municípios, que gostariam de ter uma oferta melhor, mais adequada, que por vezes não conseguem ter e pode levar ao encerramento de escolas,

“Comunidades maiores podem resultar num maior número de clivagens e interesses difíceis de conciliar” (Teles, 2021, p. 49). Não há nenhum município nos territórios de baixa densidade populacional que não gostasse de ter a possibilidade de oferecer o melhor ensino às suas populações. Não há nenhum município que tenha prazer ou interesse em que os seus alunos de 15 anos ou de 14 anos não possam prosseguir os seus estudos na sua localidade. E isto é muito comum em territórios de baixa densidade populacional. São questões de uma dimensão completamente diferente daquelas que se encontram em muitos dos municípios da região centro.

Mesmo à luz da descentralização de competências da educação espera-se muito da questão constitucional, de forma a melhorar a igualdade de oportunidades e a equidade em todo o território. Mas, as questões continuam a surgir: Como é que se garante essa igualdade e equidade na educação? Enquanto Estado assegura a igualdade de oportunidades no âmbito do ensino obrigatório, por que o ensino ao nível do secundário é obrigatório e o que não deixa de ser uma questão também injusta, uma vez que o Estado instituiu o ensino obrigatório até aos 18 anos a nível nacional. Portanto, isto é uma questão de natureza ética, talvez até jurídica e constitucional. E observando os preceitos constitucionais no que respeita à educação, o Estado tem, na verdade, a obrigação de assegurar a igualdade de oportunidades a todos, quer seja através do poder central ou do poder local, “ O tipo de reforma depende fortemente do propósito, da dimensão dos governos locais, das margens constitucionais e da cultura política de cada país” (Teles, 2021, p. 51) .

À luz da descentralização de competências da educação observa-se uma maior proximidade das políticas educativas às necessidades e interesses locais, porém através do diálogo dos diferentes entrevistados compreende-se que continuam a existir grandes diferenças no acesso à aprendizagem e na oferta do ensino. As escolas vivem das boas práticas, da procura local de soluções para cada um dos problemas que surgem momento a momento e só a partir de grandes dinâmicas entre todos os atores educativos se consegue cumprir os planos delineados, desenvolver os projetos adotados, responder aos objetivos traçados, “quando aprendemos uns com os outros, não nos limitamos a partilhar e a conviver nos mesmos espaços e tempos de aprendizagem, mas transformamo-nos mutuamente e transformamos a realidade em que estamos” (Nico, 2020, p. 119).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios que se têm colocado à descentralização da educação têm incentivado a estruturação de políticas educativas de caráter mais estratégico, levando os mecanismos a complementar-se ao nível local e regional, de forma a melhorarem o serviço público. Como afirma Teles (2021) “é necessário prosseguir um caminho de aperfeiçoamento da autonomia local, no sentido de gerar um conjunto significativo de vantagens na decisão, implementação e controlo de políticas públicas” (p. 93).

A carta educativa e a elaboração de planos estratégicos educativos municipais são instrumentos educativos eficazes no combate às dificuldades territoriais e às necessidades educativas apresentadas pelas comunidades, assim como o desenvolvimento de programas e projetos direcionados e representativos de boas práticas. Os estudos e a investigação realizada revelam, segundo Barroso (1996), que “a descentralização não se pode reduzir às normas e aos decretos, nem pode ser vista do modo estático, unicamente como um conjunto de atribuições” (p. 11). Desta forma, o principal objetivo desta dissertação prendeu-se com a identificação de práticas de referência integradas nas políticas de descentralização de competências da educação que apresentem uma política educativa local eficiente no que respeita às necessidades educativas locais.

No âmbito das políticas de educação, o Conselho Municipal de Educação (CME), segundo o anterior governo, é instrumento da descentralização da administração educativa, é um órgão de coordenação e de consulta, com o objetivo de promover, junto dos municípios, a coordenação da política educativa. Em estudos futuros seria interessante compreender o seu papel na relação entre a qualidade e equidade educativa entre escolas de municípios diferentes, de forma a compreender a importância da sua intervenção na concretização de uma educação mais justa, com maiores condições tanto para as necessidades existentes, assim como as potencialidades identificadas.

Com o evoluir das políticas educativas centrais, também localmente as populações e os municípios viram as suas competências acrescidas em diferentes domínios, segundo Pinhal (2012), competências nos mais diversos níveis e serviços, permitindo aos municípios desenvolverem políticas de proximidade, de competitividade, de inclusão social, procurando reforçar as condições educativas e as condições de saúde pública local, assim como o diálogo e a cooperação interconcelhia e entre instituições, de forma a melhor compreenderem e conhecerem o contributo das políticas desenvolvidas e da relação que se estabelece entre os diferentes atores. Na opinião de Nico (2020) “ a

educação é uma realidade que não se circunscreve à escolaridade formal” (p. 16), sendo cada vez mais necessária a cooperação da comunitária no desenvolver das aprendizagens não formais de forma a fortalecerem as aprendizagens formais, como complementaridade e de forma articulada.

A partir do interesse e do empenho político local, as autarquias conseguem fazer mais com menos, sujeitando-se a funcionar com apoios, por vezes, pouco atrativos para a concretização da oferta às necessidades e aos interesses identificados localmente. Barroso (2016) refere que “na prática, verificamos que as decisões são muito limitadas e os meios disponíveis muito reduzidos” (p. 24), mas é também ao nível local que a resposta da população se sente mais rapidamente, quando a atuação municipal não corresponde aos interesses e necessidades da população, observando-se a resposta nos resultados eleitorais.

Observa-se a atuação dos municípios que investem no desenvolvimento educativo e que devido à proximidade aos eleitores, são influenciados politicamente, pois será aos municípios que a população pedirá explicações e respostas do exercício das suas competências. Matias e Vieira (2014) referem que “Através de uma panóplia de programas de índole cultural e educativa, as autarquias acabam por instituir ações de promoção socioeducativas” (p.102). No entanto, o exercício das competências descentralizadas exige autonomia financeira suficiente para que de forma eficaz e eficiente corresponda às necessidades e às potencialidades da comunidade.

Ao longo deste estudo observou-se que o processo de transferência de competências, por vezes, suscita por parte dos seus intervenientes, fracas expectativas acerca das vantagens financeiras que são apresentadas aos municípios, o que provoca o receio sobre a atribuição de subsídios e atribuição de verba, que está relacionado com os rácios estabelecidos na lei, iguais para todos, sem ter em conta as necessidades, os interesses ou especificidades de cada localidade.

Relativamente à descentralização de competências do Estado foram identificadas algumas vantagens e algumas desvantagens no caminhar da investigação. No que se refere às vantagens identifica-se a participação dos cidadãos na tomada de decisão nas iniciativas locais, respeitando os interesses e as necessidades da população. Verdasca (2018) identificou alguns dos aspetos negativos relacionando-os com descoordenação administrativa e negligência no uso dos poderes da administração, muitas vezes por desconhecimento e falta de preparação para o desempenho de funções. De facto, a descentralização “obriga a reorganizar também as instituições locais” (Teles, 2021), e

também “a uma abordagem integrada das várias dimensões deste problema: território, escala de governação, competências de cada jurisdição, autonomia, articulação multinível, lei eleitoral...” (Teles, 2021, p. 94), assim como “Obriga a um processo longo, maduro, participado, interinstitucional, avaliado e testado” (Teles, 2021, p.94).

Em suma, a descentralização desenvolveu-se como uma resposta de melhoria à proximidade do poder central à periferia, enquanto a territorialização é identificada como a solução para o problema de falta de articulação dos diferentes centros de decisão do território. Fernandes refere que foi “na segunda metade do século passado que se começaram a acentuar as incapacidades e desajustes do sistema educativo centralizado e uniforme” (2014, p. 37), sendo que até à atualidade muitas alterações ocorreram, a flexibilização e a desconcentração da educação foi uma das formas de revitalizar essa crise, que não resultou. Os interventores educativos locais começaram a intervir como resposta política local estruturada a partir do meio envolvente.

Nesta abordagem, observou-se a visão de Barroso (2018), onde a territorialização é a conceção e a implementação de programas e projetos com impacto no território português, onde as prioridades de intervenção são definidas em função de quadros estratégicos articulados para um determinado território, no qual participam na sua elaboração instituições locais e atores locais.

Por outro lado, a descentralização segundo Barroso (1996) não se identifica essencialmente com a discussão da partilha de poderes, mas com o desafio que obriga a uma concertação constante entre as partes envolvidas, esta questão do investigador prende-se com a atuação dos atores locais relativamente a conseguirem aumentar a sua autonomia devido à sua capacidade de persistência e de iniciativa. Nenhum projeto resulta enquanto todos os atores não partilharem os mesmos interesses.

É importante refletir acerca das comunidades educadoras e da relação com o território em que se inserem, da reorganização e planeamento das redes escolares municipais, regionais e nacionais, inscritas nas Cartas Educativas, e o desenvolvimento de planos estratégicos locais de educação (Projetos Educativos Locais).

A atuação dos municípios e a atuação da escola estão orientadas pelos documentos legais orientadores da ação estratégica local e fundamentais para o desenvolvimento local e educativo. Como exemplo de documentos orientadores podem-se referir o PEE (Projeto Educativo de Escola) e a Carta Educativa, instrumentos que regulam as políticas educativas e integram as ações a desenvolver, promovendo a articulação entre a escola e a comunidade, permitindo uma resposta educativa mais eficiente e adaptada à realidade.

Uma das questões que despertam dúvidas ao nível da partilha de competências liga-se com a gestão do corpo docente e com a autonomia financeira, muitos presidentes da câmara questionam-se com o facto de como irão proceder relativamente à questão da autonomia de escolas, observando-se a importância do diálogo entre as partes envolvidas no desenvolvimento do processo.

Verdasca (2018), relaciona o papel da escola como muito importante na identificação das desigualdades que interferem no sucesso escolar, de forma a garantir a todas as crianças as mesmas oportunidades e as mesmas possibilidades para que possam concluir com sucesso as suas aprendizagens. Nico refere que a “infusão territorial dos processos educativos, realizada com ponderação e de forma inteligente, poderá acolher os contributos das diversas redes de educação existentes em cada contexto territorial, numa parceria de proximidade que enriquecerá o universo de contextos de aprendizagem” (2020, p. 15). Embora os fatores que condicionam o sucesso escolar sejam tanto internos como externos, o papel da escola e dos restantes parceiros educativos é fundamental, a colaboração e a responsabilidade da comunidade local é essencial para o desenvolvimento do sucesso escolar, sendo um compromisso que deve ser assumido por toda a comunidade escolar e pela comunidade local, através do ensino e da valorização da aprendizagem nas suas diversas formas, onde apenas o diálogo, a partilha e a articulação entre os intervenientes poderão levar verdadeiramente a práticas educativas de referência.

Bibliografia

- Agrupamento de Escolas de Mora. (2021). Projeto Educativo de Escola de Mora 2017/2021. <http://www.aemora.pt>
- Agrupamento de Escolas de Portel.(2021). Projeto Educativo de Escola de Portel 2017/2021. <http://avpsitio.weebly.com>
- Associação Internacional das Cidades Educadoras.(21/11/2020). Carta das Cidades Educadoras. <https://www.edcities.org/pt/carta-das-cidades-educadoras>
- Associação Nacional de Municípios Portugueses. (2021). Associação Nacional de Municípios Portugueses. <https://www.anmp.pt/municipios/>
- Barroso, J. (2018). Descentralização, territorialização e regulação sociocomunitária da educação. *Revista de administração e emprego público*, nº 4, 7-29.
https://www.researchgate.net/publication/336286759_Barroso_J_2018_Descentralizacao_territorializacao_e_regulacao_sociocomunitaria_da_educacao_In_RAEP_revista_de_administracao_e_emprego_publico_n_4_-_abril_2018_pp_7-29
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: Modelo em análise para estudo das políticas educativas em Portugal. 40 anos: Educação & Sociedade Seção Comemorativa. (145), pp 1081-1082.
- Barroso, J. (2016). Processos de Descentralização em Educação. Seminários e Colóquios. Conselho Nacional de Educação.
https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descentralizacao_em_educacaoofinal.pdf
- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. In J. Verdasca (Ed.), *A Escola em Análise: Olhares Sociopolíticos e Organizacionais, Educação, Temas e Problemas* (pp. 12-13, 16, 17, 19). Centro de Investigação em Educação e Psicologia, Universidade de Évora.
- Barroso, J. (1998). O Projecto Educativo de Escola enquanto eixo estratégico de desenvolvimento in AAVV, *Pensar a Escola, Construir Projetos*. Fundação para o Desenvolvimento do Vale de Campanhã.

- Barroso, J. (1997). Da exclusão escolar dos alunos à inclusão social da Escola: que sentido para a territorialização das políticas educativas. Lisboa: in Actas do Forum Contra a Exclusão Escolar, Ministério da Educação, PEPT.
- Barroso, J. (1996). Fórum Português de Administração Educacional. In J. Barroso, & J. Pinhal, A Administração da Educação - os caminhos da descentralização (p. 11). Lisboa: Colibri.
- Câmara Municipal de Mora. (22/04/2022). Mora Município. <https://www.cm-mora.pt>: <https://www.cm-mora.pt/municipe/mora/concelho/>
- Canário, M. (1996). A Descentralização e Projeto Educativo Local. In J. B. Pinhal, A Administração da Educação - Os caminhos da Descentralização (pp. 67-69). Lisboa: Colibri.
- Canário, M. (1992). Construir o projecto educativo local: Relato de uma experiência. Portugal: Instituto de Inovação Educacional.
- Capucha, L. (2008). Planeamento e Avaliação de Projectos - Guião prático. Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
- Costa, J. (1999). Gestão Escolar (5.ª edição). Texto Editora.
- Cruz, C. (2015, 18 de fevereiro). O debate sobre o programa "Aproximar Educação". Processos de Descentralização em Educação. Lisboa: Conselho Nacional de Educação. https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descentralizacao_em_educacaoofinal.pdf
- Desmet, P. e. (2005). A Entrevista. In M. G. Lessard-Hébert, Investigação qualitativa - Fundamentos e Práticas (p. 161). Edições Piaget.
- Fernandes, A. (2014). Contextos da Intervenção Educativa Local e a Experiência dos Municípios Portugueses. In J. Machado, J. Alves, A. Fernandes, J. Formosinho, & I. Vieira, Municípios, Educação e Desenvolvimento Local (pp. 35 - 39). Fundação Manuel Leão.
- Ferreira, A. (2015). Avaliação, qualidade e equidade do sistema educativo em Portugal. Investigação em Educação e os Resultados do PISA, 20, 21, 22. https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/PISA_Investigacao%20em%20Portugal_dezembro_2014.pdf

- Fialho, I. (2012, 30 de maio). A Turma Mais Como Instrumento de Promoção do Sucesso Escolar. 2.º Encontro Regional de Educação - Algarve e Alentejo, Direção Regional de Educação do Alentejo, Évora.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2014). A regulação da Educação em Portugal - do Estado Novo à Democracia. In J. Machado, J. Alves, A. Fernandes, J. Formosinho, & I. Vieira, Municípios, Educação e Desenvolvimento Local - Projetos Educativos Municipais (pp. 13-32). Fundação Manuel Leão.
- Formozinho, J., Fernandes, A., & Machado, J. (2010). Contratos de Autonomia para o Desenvolvimento das Escolas Portuguesas. In J. Formosinho, A. Fernandes, J. Machado, & H. Ferreira, Autonomia da Escola Pública em Portugal (Vol. 12, pp. 35, 67). Fundação Manuel Leão.
- Formozinho, J., & Machado, J. (2005). A administração da escola de interesse público em Portugal – políticas recentes. Asa.
- Gonçalves, J., Gonçalves, J., Marques, C. (2021). Manual de Investigação Qualitativa - conceção, análise e aplicações (Vol. 1).Pactor.
- Guerreiro, D., & Verdasca, J. (2014). A promoção do sucesso e melhoria do sucesso escolar com recurso ao modelo turma mais: resultados parciais de um estudo em duas escolas do Alentejo. In I. Fialho, J. Verdasca, M. Cid, & M. Favinha, Políticas Educativas, Eficácia e Melhoria das Escolas (pp. 385 - 406). Centro de Investigação em Educação e Psicologia - Universidade de Évora.
- Instituto Nacional de Estatística. (2022). Censos 2021. <https://censos.ine.pt>
- Justino, J. (2016). Abertura. Processos de Descentralização em Educação, pp. 16-18. https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descentralizacao_em_educacaoofinal.pdf
- Lima, L. (2016). O debate sobre o programa Aproximar. In J. Justino, Processos de Descentralização em Educação, pp. 28-32. https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descentralizacao_em_educacaoofinal.pdf
- Justino, J. (2015). Abertura. Investigação em Educação e os Resultados do PISA, p. 14. https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/PISA_Investigacao%20em_Portugal_dezembro_2014.pdf

- Machado, J. (2014). Descentralização e Administração Local: os municípios e a educação. Universidade Católica.
- Machado, J., & Formozinho, J. (2014). A regulação da Educação em Portugal. In J. Machado, J. Alves, A. Fernandes, J. Formozinho, & I. Vieira, Municípios, Educação e Desenvolvimento Local (p. 30). Fundação Manuel Leão.
- Machado, J., Alves, J., Fernandes, A., Formosinho, J., & Vieira, I. (2014). Municípios, Educação e desenvolvimento local. Fundação Manuel Leão.
- Matias, J., & Vieira, I. (2014). Os projetos Educativos Municipais. O caso da área metropolitana do Porto. In J. Machado, J. M. Alves, A. S. Fernandes, J. Formosinho, & V. Ilídia, Municípios, Educação e Desenvolvimento Local (pp. 101, 102). Fundação Manuel Leão.
- Ministério da Educação.(2007). Educação e Formação em Portugal. Ministério da Educação.
[https://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=147&file>Name=educacao_formacao_portugal.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=147&file>Name=educacao_formacao_portugal.pdf)
- Moreira, L. (2016). Fenix Mais Sucesso: percurso e balanço. In J. Formozinho, Nova organização Pedagógica da Escola (pp. 115-142). Fundação Manuel Leão.
- Moreira, L. (2013). Conversando com José Verdasca, professor na Universidade de Évora. Profforma, (9), http://cefopna.edu.pt/revista/revista_09/entrevista_09.htm
- Nico, B. (2020). Educação Comunitária - a teoria de uma prática (Vol. 2). Facto Editores.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.(2000). Programme for International Student Assessment. <https://www.oecd.org/pisa/>
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.(2019). PISA 2018 Assessment and Analytical Framework, PISA, OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/b25efab8-en>
- Pinhal, J. (2014). Regulação da Educação: os municípios e o Estado. Município, Território e Educação - A administração local da educação e da formação. Universidade Católica do Porto.
<https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/22556/3/Introdu%C3%A7%C3%A3o%20da%20obra%20Municipio%20Territorio%20Educa%C3%A7ao.pdf>

- Pinhal, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Revista Educação Temas e Problemas. A Escola em Análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*, (12 e 13).
- Pinhal, J. (2012). Os municípios portugueses e a educação – Treze anos de intervenções (1991-2003). Fundação Calouste Gulbenkian/Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- República Portuguesa. (2005). Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional.
<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>
- Ribeiro, C., & Alves, P. (2011). Sucesso escolar: a influência das estratégias de estudo e aprendizagem. In C. Ribeiro, & P. Alves. *Máthesis* (pp. 45-54). Universidade Católica Portuguesa. <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/9158>
- Rodrigues, M. (2010). *A Escola Pública Pode Fazer A Diferença*. Almedina.
- Schoepfle, W. (2005). A Entrevista. In M. G. Lessard-Hébert, *Investigação Qualitativa - Fundamentos e Práticas* (pp. 160 -178). Piaget.
- Teles, F. (2021). *Descentralização e o Poder Local em Portugal* (Vol. 109). Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Trilla, J. (2014). Cidade Educadora e Coordenação Local da Educação. In J.Machado, J. Matias, A. Fernandes, J. Formosinho & I. Vieira. *Municípios, Educação e Desenvolvimento Local* (pp. 63 - 95). Fundação Manuel Leão.
- Universidade de Aveiro (1 de fevereiro de 2022). WebQDA Análise qualitativa. WebQDA. <https://www.webqda.net/o-webqda/>
- Verdasca, J. (2018). *Administração e Regulação Educativa*. Évora: Universidade de Évora.
- Verdasca, J. (2018, setembro 19). Na antecâmara de uma novo ecossistema educacional. *Revista Nova Ágora*, (6), 2 - 6.
<https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/25859/1/Na%20antec%C3%A2marade%20um%20novo%20ecossistema%20educacional.docx.pdf>

- Verdasca, J. (2016, abril, 11). Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar. PNPSE. <https://pnpse.min-educ.pt/programa>
- Verdasca, J. (2012). Autonomia das escolas: reflexões e perspetivas. Universidade de Évora. <http://hdl.handle.net/10174/24699>
- Vieira, I. (2014). Os projetos Educativos Municipais. In J. Machado, J. Alves, A. Fernandes, J. Formozinho & I. Vieira. Municípios, Educação e Desenvolvimento Local - projetos educativos municipais (pp. 101-130). Fundação Manuel Leão.

Legislação

- Lei n.º 75/2013 do Regime jurídico das autarquias locais. (2013). Série I de 2012-09-12. <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2013-56366098>
- Lei n.º 85/2009 da Assembleia da República Portuguesa. (2009). Diário da República n.º 166/2009, Série I de 2009-08-27. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/85-2009-488826>
- Lei n.º 46/1986, da Assembleia da República Portuguesa. (1986). Diário da República n.º 237/1986, Série I de 1986-10-14. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/46-1986-222418>
- Decreto-Lei n.º 55/2020 da Presidência do Conselho de Ministros. (2020). Diário da República n.º 156/2020, Série I de 2020-08-12. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/55-2020-140087205>
- Decreto-Lei n.º 56/2020 da Presidência do Conselho de Ministros. (2020). Diário da República n.º 156/2020, Série I de 2020-08-12. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/56-2020-140087206>
- Decreto-Lei n.º 21/2019 da Presidência do Conselho de Ministros. (2019). Diário da República n.º 21/2019, Série I de 2019-01-30. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/21-2019-118748848>
- Decreto-Lei n.º 50/2018 da Assembleia da República Portuguesa. (2018). Diário da República n.º 157/2018, Série I de 2018-08-16. <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/50-2018-116068877>
- Decreto-Lei n.º 157/2018 do Ministério Português da Administração Interna. (2018). Série I de 2018-08-16. <https://files.dre.pt/gratuitos/1s/2018/08/15700.pdf>

Decreto-Lei n.º 55/2018 da Presidência do Conselho de Ministros. (2018). Diário da República n.º 129/2018, Série I de 2018-07-06. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>

Decreto-Lei n.º 54/2018 da Presidência do Conselho de Ministros. (2018). Diário da República n.º 129/2018, Série I de 2018-07-06. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/54-2018-115652961>

Decreto-Lei n.º 224/2009 do Ministério da Educação e Ciência. (2009). [Diário da República n.º 177/2009, Série I de 2009-09-11](https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/224-2009-489733). <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/224-2009-489733>

Decreto-Lei n.º 144/2008 da Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Educação e Ciência. (2008). Diário da República n.º 144/2008, Série I de 2008-07-28. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/144-2008-454796>

Decreto-Lei n.º 75/2008 do Ministério da Educação e Ciência. (2008). Diário da República n.º 79/2008, Série I de 2008-04-22. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/75-2008-249866>

Decreto-Lei n.º 68/2008 da Presidência do Conselho de Ministros. (2008). [Diário da República n.º 73/2008, Série I de 2008-04-14](https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/68-2008-249814). <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/68-2008-249814>

Decreto-Lei n.º 7/2003 do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente. (2003). Diário da República n.º 12/2003, Série I-A de 2003-01-15, 137. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/7-2003-176533>

Despacho Normativo N.º 20/2012. Ministério da Educação e Ciência. (2012). Diário da República n.º 192/2012, Série I de 2012-10-03. https://portugal2020.pt/wp-content/uploads/despachonormativo20_2012-1.pdf

DGESTE. (03/07/2020). Orientações para a organização do ano letivo 2020/2021. https://www.dgeste.mec.pt/wp-content/uploads/2020/07/Orientacoes-DGESTE-20_21.pdf